



Comisión de Regulación
de Comunicaciones

Documento de respuestas a
comentarios al proyecto regulatorio de
Tasación por segundos y saldos no
consumidos

Centro de Conocimiento de la Industria

Diciembre de 2012



Libertad y Orden

TABLA DE CONTENIDO

1. COMENTARIOS GENERALES.....	3
2. COMENTARIOS ÁMBITO DE APLICACIÓN	7
3. COMENTARIOS INFORMACIÓN AL USUARIO.....	7
4. COMENTARIOS VIGENCIA DE LAS RECARGAS.....	10
5. COMENTARIOS PLAZO DE IMPLEMENTACIÓN.....	16
6. COMENTARIOS TASACIÓN POR SEGUNDOS	17

RESPUESTA A COMENTARIOS REALIZADOS POR EL SECTOR AL PROYECTO REGULATORIO DE SALDOS NO CONSUMIDOS

De conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 10 del Decreto 2696 de 2004, mediante el presente documento, la Comisión de Regulación de Comunicaciones presenta al sector las respuestas a las observaciones y comentarios realizados al documento soporte de la propuesta regulatoria y el proyecto de resolución "Por la cual se modifica los artículos 69, 70 y 72 de la Resolución CRC 3066 de 2011" publicados para comentarios de los interesados entre el 28 de mayo de 2012 y el 12 de junio de 2012. Dentro del plazo establecido se recibieron comentarios, observaciones y/o sugerencias de los siguientes agentes:

Remitente	Medio
MARIO UCROS	Correo Electrónico
BOLIVAR ZUÑIGA	Correo Electrónico
GUSTAVO MANRRIQUE	Correo Electrónico
HECTOR GONZALEZ	Correo Electrónico
JULIAN FIGUEROA	Correo Electrónico
COLOMBIA MOVIL ESP	Correo Electrónico
ETB	Correo Electrónico
TELEFÓNICA	Correo Electrónico
COMCEL	Carta
AVANTEL	Carta

Para mejor comprensión del lector, en este documento se presentan exclusivamente los apartes de cada documento de comentarios en donde se hacen preguntas, cuestionamientos y propuestas frente al proyecto en discusión, los cuales se presentan agrupados por temas y resumidos. Lo anterior sin perjuicio de la consulta de los textos completos de cada documento, los cuales se encuentran publicados en la página Web¹ de la Entidad para el efecto.

Cabe señalar que en el marco de la revisión y análisis de los comentarios allegados a la propuesta regulatoria publicada, la CRC evidenció la necesidad de contar con espacios adicionales de participación, a efectos de discutir aspectos de carácter técnico, operativo y comercial asociados a las decisiones que sobre la materia se preparaba a tomar la CRC, para lo cual se llevó a cabo una mesa de trabajo el día 6 de julio de 2012, donde se invitó a los encargados de las áreas técnicas y comerciales de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, con el fin de socializar el proyecto y revisar en detalle las inquietudes plasmadas en los comentarios que fueron remitidos a la Comisión.

1. COMENTARIOS GENERALES

MARIO UCRÓS

Indica que en Colombia no hay norma que permita la extinción o la prescripción que se ha dado al valor del dinero que se paga por la compra de minutos celulares ni de ningún otro servicio, y que lo que se ha hecho hasta ahora es aplicar un régimen de extinción del valor del dinero de forma totalmente ilegal constituyendo dicho sistema en un robo cohesionado por el gobierno y la comisión de regulación.

¹ A través del enlace <http://www.crcm.gov.co/index.php?idcategoria=64060>

Agrega que no es la primera vez que el estado roba o permite que sus agentes roben al ciudadano del común, citando como ejemplo la (SIC) multas impuestas fraudulentamente por exceso de velocidad basados en una interpretación errónea de un comandante de la policía de carreteras a una ley de la república.

Afirma que en este caso sucede lo mismo y no debe haber prescripción para el dinero ni en prepago ni en pospago, en ninguna condición es legal prescribir el valor del dinero que tanto trabajo y sudor le cuesta al ciudadano conseguirlo, amén de que las normas de la prescripción están claramente contenidas en el Código Civil y no hay norma aplicable que sustente el robo que hasta ahora se he hecho por la compañías de telefonía celular con la aquiescencia de la comisión de regulación.

GUSTAVO MANRIQUE

Manifiesta su inconformidad frente a tener que usar los minutos pagos antes de la fecha límite, afirma que los teléfonos se conectan al servicio de datos quiéralo o no el usuario, y se acaban los minutos en descargas sin los usuarios tener control, cuando viene a ver esta sin minutos.

JULIAN FIGUEROA

Afirma que generalmente el operador está abusando de esta modalidad ya que no se consumen los minutos adquiridos por el plazo limitado que da el operador. También manifiesta que existe una modalidad que considera engañosa, relativa a la promoción de duplicar o aumentar la recarga en cierta proporción, y los proveedores no especifican que esos minutos adicionales son para uso limitado en el operador y solo para uso de voz.

Indica que sería de gran alivio para la mayoría de los usuarios de este medio de comunicación, que no existiera límite de vencimiento a corto plazo. Podría ser a un año. Así mismo expone que la tarifa que se aplica a esta modalidad, es demasiado costosa a pesar de varias características de este servicio.

Manifiesta que son muchos los beneficios económicos hacia el operador y sin embargo la tarifa por minuto es mayor que en pospago.

Finalmente concluye que existe otra dificultad y es el NO uso ilimitado de los minutos para emplearlos independiente del operador o para uso de mensajería (texto).

TELEFÓNICA

TELEFÓNICA indica que comprende que las medidas regulatorias orientadas a modificar el régimen de protección a usuarios se soporten en encuestas o estudios de percepción; sin embargo, no pueden ser los únicos mecanismos para justificar una nueva intervención regulatoria que afecta de manera negativa el mercado prepago móvil, como ocurre con el proyecto regulatorio puesto a consideración del sector.

Continúa TELEFÓNICA afirmando que al revisar la ficha técnica de la encuesta que soportó el mencionado estudio, observa que la recolección de la información se realizó entre el 5 de octubre y el 30 de noviembre de 2011, periodo de tiempo que no capturó el efecto de la expedición de la resolución 3066 de 2011, y por lo tanto no tuvo en cuenta las importantes inversiones, adecuaciones técnicas y logísticas que realizaron las empresas para cumplir con las obligaciones previstas en la mencionada resolución.

Para TELEFÓNICA es necesario que la CRC complemente los estudios de percepción al usuario o las encuestas, con un análisis del impacto que ha tenido en el mercado móvil la expedición de la resolución 3066 de 2011, para de esta forma valorar de forma integral la relevancia de modificar el régimen de protección a usuarios, en los casos en que sea necesario.

Respecto a las experiencias internacionales, TELEFÓNICA expone que en el documento publicado por la CRC se resalta que la práctica regulatoria internacional no es determinante en lo que se refiere a las vigencias de las tarjetas prepago según la experiencia descrita en el documento soporte.

Afirma TELEFÓNICA que otro aspecto que destaca de la revisión de las experiencias internacionales es la reducida intervención que han efectuado los reguladores en la definición de límites regulatorios a las vigencias de las tarjetas prepago. Según la CRC, solamente 2 países en Latinoamérica, Ecuador y Costa Rica, han establecido vigencias mínimas similares a las que propone implementar en el mercado colombiano.

Por lo anterior, TELEFÓNICA no comprende la metodología que la CRC utilizó para afirmar que la vigencia que predomina en América Latina es de 30 días y en otros países es de 90 días, pues al revisar las tabla 10 (Revisión Internacional de recargas sin incluir Latinoamérica) y tabla 11 (Revisión Internacional de recargas de Latinoamérica), lo que se observa es una elevada heterogeneidad de vigencias y periodos de tiempo, elemento distintivo de las diferentes ofertas comerciales que se presentan en cada país, y que ha posibilitado la masificación de los servicios móviles a nivel mundial.

Adicionalmente, indica que el análisis internacional de la CRC no recogió el efecto de las promociones o de las ofertas especiales cuando los usuarios recargan su saldo, elemento esencial para comparar el perfil de consumo de los usuarios en prepago y factor determinante para definir las vigencias de estos medios. Teniendo en cuenta lo anterior, concluye que no hay en las agencias regulatorias una tendencia uniforme dirigida a delimitar la vigencia de las tarjetas prepago y por ende no existe a nivel internacional el soporte suficiente para sustentar una vigencia mínima de las tarjetas prepago de 60 (setenta) días para el mercado colombiano.

CRC/ Con respecto a los planteamientos del señor MARIO UCRÓS, es preciso advertir que, de conformidad con lo establecido por la Superintendencia Financiera², las tarjetas prepago no son consideradas como un título valor, en la medida en que no tienen la vocación de circular. Por el contrario, para el caso concreto, constituyen un mecanismo ofrecido por los proveedores de servicios de telecomunicaciones a los usuarios, previo el pago de un precio, con el propósito de que estos últimos adquieran sus servicios.

En este orden de ideas y en la medida en que las tarjetas prepago de servicios de telecomunicaciones no son un título valor, tampoco pueden asemejarse al dinero como un bien fungible e imprescriptible, pues en este caso, la tarjeta prepago, es un medio de pago exclusivamente para el suministro de un servicio de telecomunicaciones, que actualmente está sujeto a un término de vigencia, establecido por la regulación.

Adicionalmente, es importante resaltar que el propósito de la presente medida regulatoria no busca otra cosa que fortalecer los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, pues se está dando un término mínimo a la vigencia de las tarjetas prepago, e incluso se permite la

² Concepto 2008050551-001 del 9 de septiembre de 2008.

transferencia de saldos durante el término de vigencia de la tarjeta, con el fin de que los usuarios puedan hacer uso de la totalidad de sus recargas.

Por otra parte, respecto a la razón de la existencia de un límite en la vigencia de las recargas, se debe tener en cuenta que, al adquirir una recarga prepago se está pagando anticipadamente por un servicio y uso de la infraestructura, que los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones ponen a disposición inmediata y por un determinado período de tiempo, y por la cual están incurriendo en costos operativos, por tanto no se puede extender indefinidamente el período de tiempo durante el cual el usuario puede hacer uso del servicio pues se estarían incrementando estos costos operativos.

En relación a los comentarios del señor GUSTAVO MANRIQUE, la propuesta que se presentó mediante el proyecto de Resolución, contempla el establecimiento de un tiempo mínimo para la vigencia de las recargas en prepago y los deberes de información. Se aclara que esta propuesta no hace referencia a regular la vigencia de los consumos como tal de voz, ni del tráfico de datos, sino al dinero disponible que tiene el usuario. En cuanto a los temas de conexión al servicio de datos sin consentimiento del usuario, el Régimen Integral de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones (Resolución CRC 3066 de 2011), establece los mecanismos que tienen los usuarios para presentar Peticiones, Quejas y Recursos ante los proveedores de redes y servicios, cuando consideren que se están vulnerando sus derechos en la prestación de los servicios.

Respecto de la afirmación del señor JULIÁN FIGUEROA acerca de la promoción de duplicar o aumentar la recarga en cierta proporción, y su indicación de que no se especifica bien que esos minutos adicionales son para uso limitado en el operador y sólo para uso de voz, es importante resaltar que los proveedores están en la obligación de divulgar de manera clara al usuario mediante los mecanismos establecidos por la Resolución CRC 3066 de 2011, toda la información relevante necesaria para que aquel pueda tomar la decisión de compra incluyendo, claro está, la información respecto a las tarifas aplicables a las recargas en el momento que el usuario las adquiere. Por otra parte, las ofertas y promociones son responsabilidad de cada operador en el marco de libre y sana competencia y deben cumplir lo establecido en el Régimen Integral de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones (Resolución CRC 3066 de 2011).

En cuanto a los comentarios de TELEFÓNICA, si bien la encuesta fue realizada entre el 5 de octubre y el 30 de noviembre, el Régimen Integral de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones entró en vigencia el 1º de octubre, pero el mismo era de conocimiento público desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial (18 de mayo de 2011).

Adicionalmente, las medidas de transferencia de saldos ya se encontraban vigentes previamente pues mediante la Resolución CRC 2595 de 2010 se modificó el artículo 55 de la Resolución CRT 1732 de 2007 en lo relativo a saldos no consumidos. Respecto al numeral de experiencias internacionales, el objetivo de la realización de este análisis se centró en evaluar el estado del mercado de recargas alrededor del mundo. Tal y como se menciona en el documento soporte, la razón para establecer un periodo mínimo de vigencia se basa en la "Encuesta de Tasación y Consumo" en la cual se observa que para el proveedor que provee más información y una vigencia más larga, los usuarios tienen una tendencia menor a dejar saldos sin consumir.

Por último, en cuanto a la solicitud para que en la resolución definitiva se indique de manera explícita que las normas aprobadas no incluyan el acceso a Internet Móvil en prepago, la CRC considera que las normas establecidas no están dirigidas únicamente al mercado de voz. Más aún, el establecimiento de límites diferenciados tanto para voz como para datos generaría

confusión para los usuarios y también para las empresas. Por tanto la CRC no acoge esta sugerencia.

2. COMENTARIOS ÁMBITO DE APLICACIÓN

HECTOR GONZALEZ

Afirma que le parece muy bien que se esté pensando en poner en cintura a las empresas de telefonía móvil, en cuanto a la vigencia de los minutos prepago, sin embargo considera que esto debería ser incluir también a los minutos de los planes post pago, toda vez que de igual manera utilícelos o no siempre se están pagando.

CRC/ En cuanto a los comentarios del señor HÉCTOR GONZÁLEZ, si bien dentro del análisis realizado por la CRC respecto a los saldos no consumidos, se evidencia en el caso pospago, que existe una proporción de usuarios que no consumen todos los minutos de su plan, es importante mencionar que estos usuarios tienen contratado un plan con número de minutos incluidos que vencen al finalizar cada periodo de facturación, y que ha obedecido a una elección hecha por el mismo usuario a partir de una diversidad de planes ofrecidos por su proveedor. El usuario, a su vez, está en la posibilidad de cambiar su plan tarifario cuantas veces lo desee de acuerdo a su perfil de consumo y en razón a una proyección de los minutos que consumirá en el mes, tomando en consideración siempre lo correspondiente al aviso de terminación de contrato y pago de penalidad por terminación anticipada de contrato si esta aplica.

3. COMENTARIOS INFORMACIÓN AL USUARIO

COLOMBIA MÓVIL

Indica que la modificación proyectada frente a lo estipulado en el artículo 2 del proyecto de resolución, implica el envío adicional, a los usuarios, de un mensaje de texto informando el saldo en dinero disponible y la vigencia de la tarjeta.

Al respecto, respetuosamente solicitan a la CRC modificar el mencionado artículo, en el sentido de brindarle al usuario la posibilidad de elegir libremente, si no desea recibir dichos mensajes, en cualquiera de sus modalidades, de tal forma, que los operadores cuenten con una lista de aquellos usuarios que han manifestado su deseo de no recibir dicha información, para que estos sean excluidos del envío señalado e incluidos en el RNE.

Hacen la presente solicitud, teniendo en cuenta que con el actual mensaje, han recibido múltiples quejas de sus usuarios, quienes argumentan que es molesto recibir un mensaje cada vez que hacen uso de su teléfono en prepago, por lo cual consideran que la implementación de otro mensaje adicional, generará molestias adicionales a las ya presentadas por sus usuarios.

Adicionalmente, afirman que es importante tener en cuenta que toda vez que es el mismo usuario, con su libertad de elección, quien decidirá solicitarle al operador la cancelación del envío de dichos mensajes si no desea seguir recibéndolos. Así mismo, si el usuario en cualquier momento desea conocer el saldo en dinero disponible y la vigencia de la tarjeta, lo puede hacer comunicándose a la línea gratuita de información y a los mecanismos dispuestos para tales efectos.

ETB

Indica que desde la Resolución CRC 3066 de 2011, los proveedores ya estaban obligados a suministrar, ya fuera en las tarjetas impresas o través del mismo medio a través del cual se proveen las recargas electrónicas, la siguiente información: unidad de tasación de las llamadas, denominación, vigencia, fecha de expedición y fecha de expiración de las mismas.

En cuanto a la indicación: "en forma destacada", para ETB resulta pertinente compartir con la CRC la experiencia que ha tenido con la autoridad de control y vigilancia³ en relación con el cumplimiento de obligaciones similares.

En el caso de ETB, a través de la Resolución No. 61780 de 2011, la SIC impuso una sanción pecuniaria equivalente a cien (100) SMMLV⁴, debido a que consideró que la empresa no estaba cumpliendo a cabalidad y según el tenor literal de las palabras, con su obligación de divulgar el RPU en su página Web "en forma destacada"⁵.

Aunque para ETB la regulación no debería llegar a este nivel de detalle, debido a la forma en la que se llevan a cabo las labores de control y vigilancia para verificar el cumplimiento del régimen y con el fin de evitar a futuro sanciones como la anteriormente mencionada, a su juicio es imperante que el regulador sea más específico cuando se impongan éste tipo de medidas. En este caso, consideran que debe especificarse en la resolución propuesta, qué se debe entender con la expresión "en forma destacada".

En este sentido, amablemente proponen a la Comisión la siguiente redacción del numeral 69.3 de la Resolución CRC 3066 de 2011:

"69.3 Divulgar de forma destacada y de manera permanente a través del sitio web de servicios móviles, las condiciones de vigencia de las recargas, de forma que a simple vista un usuario pueda tener conocimiento de las mismas sin necesidad de tener que acudir a otros enlaces o rutas establecidas por los proveedores de servicios"

De igual forma afirman que la CRC propone modificar el Artículo 70 de la Resolución 3066, a fin de incluir como obligación adicional de los proveedores, el envío de un SMS con la información relacionada con el saldo en dinero disponible, así como la vigencia de la tarjeta durante el término de uso de la misma; deber que originalmente se cumple a través de un mensaje de voz automático que se genera una vez efectuada la marcación, así como mediante el servicio de información que se ofrece mediante el número gratuito de atención al usuario.

En relación con esta obligación adicional, ETB considera que es suficiente con los medios establecidos actualmente en la regulación, e imponer la nueva medida supone someter a nuestros usuarios a una carga innecesaria de mensajes de texto, pues su número será directamente proporcional al número de llamadas que el usuario realice.

Por otra parte manifiestan que en modelos como la de Operación Móvil Virtual- OMV este tipo de envíos implican sobrecostos en la operación que afectan fuertemente su rentabilidad. En este

³ La Superintendencia de Industria y Comercio - SIC

⁴ Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes

⁵ Al respecto, la SIC luego de exponer detalladamente cuáles son los significados de la palabra "destacada" de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española indicó lo siguiente: "Conforme con lo dispuesto en el artículo 110 de la Resolución CRC 3066 de 2011 y la definición de la palabra destacado según la Real Academia de la Lengua Española, debe entenderse que la obligación de los proveedores de servicios de comunicaciones respecto de la divulgación del nuevo régimen debe realizarse de manera notable o sobresaliente, esto significa que a simple vista, y precisamente por lo destacada de la información, un usuario o suscriptor que ingresa a la página web pueda tener conocimiento de la entrada en vigencia de un nuevo régimen de protección sin necesidad de acudir a otros enlaces o rutas establecidos por los proveedores de servicios que no posean ninguna relevancia".

punto, aprovechan para recordarle a la CRC que al ser los operadores móviles virtuales, al menos en su etapa inicial, muy dependientes del Operador de Red Móvil (ORM), este tipo de cargas regulatorias requieren que el ORM realice desarrollos adicionales que se traducen al final en sobre costo que el ORM trasladará al OMV.

Solicitan a la CRC y en especial a los miembros de su Junta, que se tenga en cuenta la situación en la cual comienzan operaciones este tipo de operadores (OMV), quienes deben realizar una gran inversión para entrar a competir en un mercado altamente concentrado y donde las economías de escala juegan un papel relevante; pese a esto se continúa imponiendo numerosas cargas regulatorias que inclusive pueden poner en peligro su sostenibilidad, situación que puede ir en contravía de unos los principios más importantes que rigen la política pública, como es el fomento a la competencia.

Además de lo anterior, para ETB el porcentaje de usuarios que de acuerdo con la encuesta está dejando saldos sin consumir (el 37% aprox), no amerita ser atacado mediante el establecimiento de obligaciones de información adicionales, que se traducen en sobre costos para el servicio prepago, cuya tarifa por minuto suele ser la más alta del mercado. En este sentido, consideramos suficiente promover el uso total de saldos con medidas tales como el incremento del tiempo para consumirlos.

COMCEL

Respecto de la modificación propuesta al artículo 69 de la Resolución CRC 3066 de 2012 COMCEL solicita se indique con toda claridad y precisión que debe entenderse divulgar "en forma destacada".

Respecto de la modificación propuesta al artículo 70 de la Resolución CRC 3066 de 2012 manifiestan que dada que la finalidad de la disposición es que el usuario esté informado sobre su saldo disponible y la vigencia de la tarjeta prepago, y teniendo en cuenta que cada vez hay más herramientas de información y comunicación, consideran que en vez de establecer de manera taxativa mecanismos de información, se precise que la obligación de los proveedores es la de informarle al usuario el saldo en dinero disponible y la vigencia de la tarjeta, mediante los mecanismos, canales o herramientas idóneos que implementen los operadores para tal efecto, permitiendo a los proveedores desarrollar los mecanismos tecnológicos pertinentes para la comunicación adecuada y oportuna al usuario de dicha información.

AVANTEL

Respecto a la propuesta modificación artículo 70 de la Resolución 3066 de 2011, respecto a la información durante el uso de la tarjeta, en donde se propone enviar un mensaje cada vez que se efectuó una marcación AVANTEL considera que los mecanismos de información hacia el usuario (mensaje voz y de texto SMS), propuesto por el proyecto de resolución genera confusión en el usuario, pues la misma información de saldo primero va a ser escuchada y solo después de terminar la llamada que está realizando, será leída por el usuario, pero la que entrega el SMS ya va encontrarse desactualizada pues no incluirá el descuento que la plataforma prepago hace en línea del servicio utilizado y el saldo real ya es menor a lo que indica el SMS. Para AVANTEL el usuario tendrá en mente esta última información de saldo (antes de la llamada) y no la real (que es menor), lo que generará reclamos permanentes de los clientes sobre información que, a su criterio, será engañosa. Por lo tanto, se sugiere que se ajuste el mecanismo de información, para que el SMS con la información de saldo, solo sea enviado una vez terminada la llamada.

CRC/ En primer lugar, respecto a la precisión del término “divulgar de manera destacada”, es de señalar que la CRC se refiere a este término como un espacio en la página web en donde de una forma visible se encuentre un enlace que permita pueda acceder de manera fácil a la información de las condiciones de la vigencia de las recargas. De esta manera, con el fin de dar claridad a este aspecto, se modificó la resolución definitiva en el sentido anotado.

En segundo lugar, en relación con las cargas de información planteadas originalmente en el artículo 2 de la propuesta regulatoria y de acuerdo a los comentarios establecidos por los operadores en la mesa de trabajo, se modificó la obligación de tal manera que los usuarios cuenten con información de su recarga en el momento que la realizan, así como al momento de su vencimiento e igualmente al momento de ser solicitado por el usuario.

Por otra parte, se consideró importante que el usuario tenga conocimiento de las tarifas vigentes al momento de la adquisición de las tarjetas y/o recargas en prepago, por lo que en la resolución se incorporó este deber de información por parte de los proveedores, indicando en el mensaje las tarifas que corresponden a destinos dentro de la misma red (on-net), destinos a otras redes (off-net), envío de SMS, destinos a teléfonos fijos, así como tarifa y capacidad adquirida de datos. Además de indicar la dirección web donde el usuario puede conocer las tarifas aplicables a otros servicios como llamadas de larga distancia y llamadas a números de tarifa con prima.

Ahora bien, acerca de la solicitud de COMCEL de que sea el proveedor quien establezca los mecanismos para informar al usuario en cuanto al saldo en dinero disponible y la vigencia de las recargas, la CRC considera que para efectos de conocimiento y control por parte de los usuarios sobre el saldo que tienen, ésta es una medida necesaria de información que tiene como objetivo que el usuario cuente con más elementos para tomar sus decisiones de consumo y así pueda controlar mejor su gasto. Como se observa del análisis de resultados de la “Encuesta de Tasación y Consumo”, el gasto es la variable clave que determina el consumo en telefonía de los usuarios, por tanto, entre más información tengan los usuarios respecto a su gasto, podrán aprovechar mejor sus recargas.

4. COMENTARIOS VIGENCIA DE LAS RECARGAS

BOLIVAR ZUÑIGA

Afirma estar totalmente de acuerdo con el proyecto de extender de forma ilimitadas las recargas de saldo en prepago, indicando que sería un excelente logro, además de que ésta no tenga vencimiento.

COLOMBIA MÓVIL

Pese a que la redacción en este tema no es clara (Artículo 3 del Proyecto de Resolución), COLOMBIA MÓVIL entiende que el operador deberá transferir los saldos no consumidos a una nueva tarjeta prepago que adquiera el usuario, a través de cualquiera de los mecanismos previstos en la norma, sin costo alguno, señalando que las tarjetas prepago tendrán una vigencia mínima de sesenta (60) días y adicionalmente, que el usuario contará con treinta (30) días calendario a partir del vencimiento de dicha vigencia para consumir los saldos no consumidos.

Por lo anterior, considera que una vez vencido el término de vigencia de la tarjeta prepago (vigencia que nunca podrá ser inferior a 60 días), solamente, si el usuario realiza una nueva recarga (por cualquiera de los mecanismos físicos, tecnológicos o electrónicos) o cambia de plan,

dentro de los treinta (30) días calendario siguientes al vencimiento de la tarjeta inicial, podrá consumir el saldo de su recarga y una vez vencidos los últimos treinta (30) días mencionados sin generar recargas adicionales, dicha recarga ha vencido. En consecuencia, el saldo no consumido quedará congelado y no podrá ser utilizado por el usuario hasta tanto realice una nueva recarga o cambio de plan.

Solicita a la CRC, aclarar lo anterior en el marco del proyecto y confirmar si su entendimiento es correcto.

ETB

En cuanto a la extensión de los plazos de caducidad o expiración de los saldos de las tarjetas y/o recargas electrónicas, ETB afirma que la CRC **propone modificar el artículo 73 de la Resolución CRC 3066/11** relativo a la transferencia de saldos no consumidos por el usuario a una nueva tarjeta y/o recarga prepago realizada por éste de manera tal que:

1. El usuario pueda transferir su saldo no consumido durante el plazo de vigencia de la tarjeta prepago, el cual deberá ser de mínimo sesenta (60) días.
2. El usuario cuenta además con treinta (30) días calendario adicionales, a partir que se cumplan los 60 días o más de vigencia de su recarga o tarjeta para realizar dicha transferencia.

Afirma ETB que la Comisión asume que la mayor o menor intensidad con que los proveedores móviles difunden el plazo de vigencia de sus recargas está directamente relacionada con que los usuarios se vean más o menos motivados a consumir la totalidad del saldo adquirido. Con base en ello, se pretende obligar a que se establezcan plazos de vigencia más amplios, aún en el caso de recargas de valores tan pequeñas como \$1.000 o \$2.000, que generalmente se realizan para "llamar y colgar" o "dejar una llamada perdida" para que el abonado de destino le devuelva la llamada.

Considera ETB que son las estrategias comerciales las que llevan a que los usuarios se vean motivados a no dejar saldos disponibles, y no el hecho de que el proveedor haga una mayor o mejor difusión del plazo de vigencia de sus recargas.

Por otro lado, ETB expone que respecto al tiempo de duración de los saldos y antes de presentar una propuesta que consideramos más acorde a las realidades que evidencian los operadores de servicios móviles, consideran pertinente destacar lo indicado por la misma Comisión en su documento soporte, y los resultados obtenidos de la revisión nacional, en la cual se muestran diversos casos que oscilan desde un día de vigencia hasta vigencias ilimitadas.

En este sentido, ETB propone a la Comisión que se establezcan rangos de vigencias de los montos de las recargas o tarjetas prepago a partir del primer uso, y bajo el supuesto de que ello es independiente y diferente al plazo máximo de expiración de la tarjeta y/o recarga prepago, establecido actualmente por la regulación en un (1) año-

Concluye ETB que vencidos los anteriores plazos de uso de los saldos de las tarjetas luego de su primer uso, la recarga se inactiva, hasta que el usuario decida solicitar la transferencia del saldo inutilizado dentro de los treinta (30) días calendario siguientes, como hasta ahora viene ocurriendo.

TELEFÓNICA

Indica TELEFÓNICA que de acuerdo con la propuesta de la CRC, a partir de la entrada en vigencia de la resolución definitiva, todas las recargas de las tarjetas prepago tendrán una vigencia mínima

de sesenta (60) días, lo que en práctica implicará una restricción en la gestión del negocio para los operadores de comunicaciones, en detrimento de los mismos usuarios.

Continúa TELEFÓNICA afirmando que la vigencia mínima de 60 días para cada recarga que realice el usuario, eliminará la posibilidad de diseñar promociones y ofertas especiales con una vigencia específica. Esta limitación a la oferta comercial en el segmento prepago generará una homogeneización del producto de las diferentes empresas, restándole al mercado diversidad y opciones suficientes para cubrir los distintos perfiles de consumo, lo que evidentemente perjudica a los usuarios.

Según TELEFÓNICA, el esquema vigente ha permitido que coexistan en el mercado múltiples opciones de recargas en prepago con diferentes vigencias en el tiempo, observándose recargas que van desde \$US 0,56 (COL \$1,0003) hasta los \$US 2,82 (COL \$5,000). En este sentido, el modelo actual logró segmentar en unidades pequeñas el consumo de los servicios de comunicaciones de forma similar a lo que ha ocurrido en otros mercados de bienes y servicios masivos, lo que ha beneficiado a las personas con un ingreso reducido y que requieren realizar pagos diarios para satisfacer el consumo de determinados servicios públicos o bienes de consumo.

Al imponer un mínimo a la vigencia de las tarjetas prepago, TELEFÓNICA afirma que la oferta comercial de recargas bajas deberá restringirse, debido a que en algunos casos no sería viable ni comercial ni financieramente mantener este tipo de ofertas con la vigencia propuesta por la CRC.

Continúa TELEFÓNICA manifestando que aunque el estudio de la CRC apunta a enfocar su acción regulatoria en los usuarios en prepago, no tiene en cuenta su efecto sobre los usuarios en pospago ubicados en planes con cuenta controlada que realizan recargas adicionales cuando llegan al límite de consumo que han escogido tener. En este segmento, Movistar también ofrece una serie de combinaciones y promociones comerciales que les permiten a estos usuarios obtener unas recargas en minutos integradas a una vigencia de tiempo previamente determinada, y que con la restricción propuesta por la CRC sería imposible mantener en el mercado.

Para TELEFÓNICA el plazo de treinta (30) días calendario para la transferencia de saldos previsto en el artículo 73 de la resolución 3066 de 2011, garantiza el suficiente tiempo para que el usuario pueda consumir su recarga, independientemente de la vigencia de la misma. Por el contrario, aumentar esta vigencia a (90) días no contribuye a resolver el problema de información que fue detectado en la encuesta contratada por el Regulador y si puede alterar de manera significativa el mercado móvil en Colombia.

Considera TELEFÓNICA que no existen los suficientes soportes en las experiencias internacionales o los estudios de mercado que ameriten que la CRC intervenga en un componente esencial del mercado móvil, como es el relacionado con la vigencia de las tarjetas prepago. Por el contrario, delimitar las vigencias de estos medios o tarjetas prepago, puede entre otras, afectar el ejercicio de la libertad de empresa, generando importantes efectos negativos en diseño de la oferta comercial de los proveedores, que se pueden ver reflejados en reducciones de promociones, ofertas y recargas mínimas lo que también va a impactar de manera negativa en el mediano plazo a los usuarios que utilizan los medios prepago.

Por último, TELEFÓNICA solicita a la CRC que en la resolución definitiva se indique de manera explícita que las normas aprobadas no incluyen el acceso a Internet Móvil en prepago. También, TELEFÓNICA solicita a la CRC que mantenga la medida regulatoria que permite a las empresas móviles definir libremente la vigencia de las recargas de las tarjetas prepago.

COMCEL

Respecto de la modificación propuesta al artículo 73 de la Resolución CRC 3066 de 2012, COMCEL afirma que la Constitución Nacional de la Republica de Colombia establece en su Artículo 333 el principio de la libertad de actividad económica e iniciativa privada según lo cual indican que dentro de un entorno de libertad de empresa y de libre competencia, los operadores deben tener la posibilidad de diseñar sus ofertas para que sean los consumidores quienes escojan la que mejor responda a sus necesidades, especialmente en un ambiente de portabilidad como el que rige en Colombia desde julio 29 de 2011, resaltando que los proveedores tienen la libertad para establecer sus estrategias comerciales y sus planes de negocio, siendo la vigencia de las tarjetas prepago inherente a los planes de negocio en dicha modalidad.

Para COMCEL, basándose en lo expuesto en el documento soporte del proyecto de resolución, con la información que le brindan los operadores, es posible escoger la opción que estime más apropiada para las necesidades de los usuarios, sin que ello implique establecer por parte del regulador un mínimo de vigencia imperativo respecto de la duración de las cargas de las tarjetas prepago, pues precisamente cada proveedor de servicios móviles diseña sus planes, promociones y ofertas de acuerdo con sus estrategias comerciales, la informa al público a través de diferentes herramientas o mecanismos que se consideren más idóneos y pertinentes y es el consumidor quien torna la decisión respecto de la oferta que más le atraiga, en un entorno competitivo y dentro de un ambiente de portabilidad.

Más aún, afirma COMCEL que la misma CRC en el documento soporte de fecha Junio 22 de 2010 del proyecto regulatorio que deviene en la expedición de la Resolución CRC 2595 de 2010, expuso claramente que la existencia de una pluralidad de ofertas de distintas denominaciones y vigencias de tarjetas prepago ha tenido un efecto positivo en el mercado.

Para COMCEL la propuesta regulatoria consistente en fijar un mínimo de sesenta (60) días de vigencia para la carga de todas las tarjetas prepago, independientemente de su denominación, afecta la libertad de empresa y la libre competencia económica, pues no sólo les impone a todos los operadores móviles la restricción de diseñar sus planes y ofertas en base a un mínimo imperativo, sino que además homologa mediante regulación una condición esencial de las ofertas comerciales en modalidad prepago: la vigencia de la carga de las tarjetas prepago, lo cual obviamente restringe la competencia al quitarle la posibilidad a los operadores de ofrecer al mercado determinadas vigencias de carga conforme las denominaciones de las tarjetas y condiciones de planes, homogeneizando de este modo las ofertas comerciales en materia de tarjetas prepago entre todos los operadores móviles. También indican que los consumidores se verían afectados con el cambio regulatorio propuesto, pues las tarjetas prepago, según su denominación, tienen una vigencia de carga diferenciada, siendo la más alta, para las de mayor denominación, las cuales en la actualidad coinciden con la de sesenta (60) días; pero, necesariamente para ofrecer tarjetas prepago en denominaciones bajas, que le permitan acceder a este medio a los estratos más pobres, se han parametrizado vigencias de carga menos altas acordes con la oferta comercial, lo cual permite poder ofrecer en el mercado tarjetas prepago de bajas denominaciones en beneficio de las personas con menos recursos, quienes compran sus tarjetas para "el día a día", conforme sus ingresos.

COMCEL expone también que debe tenerse en cuenta lo manifestado por la propia CRC en el documento de fecha agosto 9 de 2012 (SIC) mediante el cual dio respuesta a los comentarios recibidos respecto del proyecto regulatorio que devino en la expedición de la Resolución CRC 2595 de 2010.

Por último, COMCEL indica que si se modificara este esquema y se obligara a todos los operadores móviles a ofrecer por igual una vigencia mínima para las cargas de las tarjetas prepago, especialmente la planteada de sesenta (60) días, no se podrían ofrecer las bajas denominaciones

en tarjetas prepago que actualmente tienen lugar en el mercado, en detrimento de los usuarios más bajos de la población, quienes, se reitera, no efectúan compras a largo plazo para una quincena o para un mes, sino el "día a día" según sus necesidades, lo cual precisamente se puede ofrecer con vigencias más cortas de las tarjetas prepago, acordes con su denominación. De igual modo, de aprobarse tal modificación a la regulación vigente, COMCEL dice que habría que renegociar contratos con proveedores, con unos nuevos términos y condiciones, que generarán unos mayores costos y por lo tanto unas ofertas económicas menos favorables para los usuarios que las que actualmente se encuentran vigentes y las que potencialmente se ofrecerían en un futuro, dentro de un escenario competitivo y en un ambiente de portabilidad.

AVANTEL

De acuerdo al artículo 3 del proyecto de resolución, el cual propone modificar la vigencia de todas las recargas que realicen los usuarios prepago estableciendo una vigencia mínima de sesenta (60) días independiente del valor que se recargue, considera AVANTEL que la regulación debe contemplar mecanismos que permitan realizar la diferenciación de las vigencias dependiendo del valor de las recargas, pues según ellos no es lo mismo un cliente que ahora va a recargar \$1000 para gastarse durante sesenta (60) días, convirtiendo el servicio de telecomunicaciones en un servicio marginal, debido a que un cliente que consume en promedio \$500 al mes no cubre ni en la más mínima proporción los costos de mantenimiento de la red a su disposición, la numeración, los sistemas de atención al cliente, más en consideración a la proporción de penetración que la telefonía móvil prepago tiene en Colombia, tal como lo indica el documento soporte del presente proyecto de resolución, en donde el ingreso promedio por usuario para los PRSTM descendería de tal forma que generaría un desequilibrio en el mercado, frente a una oferta extremadamente regulada y que no permite generar características diferenciadoras que aumente su base de clientes y en una demanda que sabe que no necesita diferenciar a quien le solicita el servicio, eliminado así la libre competencia y la iniciativa económica.

AVANTEL aduce que sus clientes en su mayoría se encuentran activados bajo la modalidad postpago, indicando que el comportamiento del consumo de recargas en el servicio prepago, menos del uno por ciento (1%) de las recargas realizadas por los clientes de AVANTEL queda sin consumirse, lo que indica que los tiempos de las vigencias establecido actualmente es suficiente para que los clientes consuman sus recargas, por lo que no se ve la necesidad de ampliar el plazo de vencimiento de las mismas.

CRC/ Con respecto a los comentarios del señor BOLÍVAR ZÚÑIGA, es necesario puntualizar que la regulación expedida por la CRC fija el plazo mínimo de vigencia que deben otorgar los proveedores de redes y servicios de comunicaciones que ofrezcan servicios en prepago, pero no se contempla regulatoriamente que dicha vigencia sea ilimitada, sino que se estipula un término mínimo para las recargas que realicen los usuarios. Lo anterior, teniendo en cuenta que a mayor duración de las vigencias de las recargas, se presentan mayores cargas de procesamiento de información por parte de los proveedores.

En cuanto a la solicitud de mantener la medida actual propuesta por TELEFÓNICA, los estudios que ha realizado la CRC muestran la necesidad de los usuarios de contar con medidas que protejan sus derechos, por lo tanto, en beneficio de los mismos, la CRC consideró pertinente establecer un plazo de vigencia de las recargas que permita al usuario contar con más tiempo para poder disfrutar la totalidad de su adquisición de servicios móviles en prepago. Adicionalmente, respecto al comentario de TELEFÓNICA en el cual solicita que las medidas no incluyan el acceso a Internet Móvil en prepago, vale la pena mencionar de nuevo que esta propuesta no hace referencia a regular la vigencia de los consumos como tal voz, ni del tráfico de

datos, sino al dinero disponible que tiene el usuario, tal como se mencionó en los comentarios generales.

Con respecto a las afirmaciones de COMCEL, en el sentido de señalar que la presente propuesta regulatoria afecta de manera negativa la libertad de empresa y libre competencia económica, las mismas no son de recibo para la CRC, pues la medida regulatoria en este caso, por una parte, no está restringiendo la posibilidad de los proveedores de diseñar sus planes tarifarios, ofertas, planes etc., pues la vigencia de las tarjetas prepago no impide ni restringe de ninguna manera este tipo de actividades, dado que durante el término de duración de las tarjetas, los proveedores pueden elaborar sus planes a conveniencia. Teniendo en cuenta lo anterior, de ninguna manera la medida regulatoria estaría homogenizando las ofertas comerciales de las tarjetas prepago de todos los operadores móviles como sostiene COMCEL.

De otra parte, mal puede afirmarse que la presente propuesta restringe la competencia, pues la medida regulatoria será aplicable a todos los proveedores y en este sentido estarán en igualdad de condiciones frente a la regulación aplicable. De otra parte, se reitera que la medida no busca otra cosa que el fortalecimiento del ejercicio de los derechos de los usuarios, de tal manera que les permita el disfrute de los servicios prepagados por un lapso de tiempo más prolongado, lo cual justifica la intervención regulatoria del Estado para tal efecto, como bien lo ha expresado la doctrina⁶:

"Los derechos de los ciudadanos, reconocidos en la Constitución y en las leyes, al margen de las exclusiones antes indicadas, son susceptibles de una delimitación administrativa que se produce mediante normas, planes o actos administrativos en los términos que habilita el legislador. Esta función de concreción de los límites del derecho lleva a la determinación de su contenido normal, es decir, de las facultades o atribuciones que comprende.

Forma parte del contenido normal de los derechos su sometimiento a los límites o a la satisfacción de deberes u obligaciones que modulan su ejercicio. Las limitaciones se hacen efectivas exigiendo a los titulares de los derechos que cumplan requisitos diversos establecidos como condiciones al pleno disfrute del derecho o para compatibilizarlo con otros intereses públicos...

[...]

*Los deberes y obligaciones que se imponen a los titulares de los derechos en el ámbito de las actividades reguladas comprenden una amplísima gama. Uno de los cambios que han traído las nuevas concepciones regulatorias implantadas desde finales del siglo XX ha sido el incremento de las obligaciones, por tanto en favor de terceros que pueden exigirlos, **que no resultan de relaciones bilaterales de naturaleza directa contractual sino de decisiones directas del regulador, para asegurar el buen funcionamiento de los servicios o los mercados.***

Muchas de estas obligaciones se dirigen a asegurar el ejercicio y disfrute de los derechos en igualdad de condiciones y, cuando son de carácter económico también la competencia en los mercados."(negrillas fuera de texto)

⁶ Santiago Muñoz Machado, *Tratado de derecho administrativo y derecho público general*, t. IV, La actividad administrativa, Madrid, Iustel, 2011, Pp. 529 y 530.

Respecto a lo señalado por COMCEL sobre el documento soporte del proyecto regulatorio que devino en la expedición de la Resolución CRC 2595 de 2010, cabe precisar que se está mencionando para la expedición de la mencionada resolución, una investigación realizada hace dos años, en la cual no se contaba con el estudio que realizó la CRC sobre la propensión de los usuarios a dejar saldos sin consumir.

Adicional a la Encuesta de Tasación y Consumo mencionada en el presente documento, la CRC obtuvo información cualitativa a través de grupos focales con usuarios del servicio de telefonía móvil en prepago de estratos 1 a 4, en los cuales se observó la necesidad que tienen los usuarios de contar con plazos de vigencia más altos. En esta misma línea, los usuarios manifestaron inconformidad con el hecho de no poder utilizar la totalidad de sus recargas y la percepción de que el dinero que pagaron por sus recargas se pierde.

De la mencionada encuesta y los grupos focales, se observa que existe un porcentaje de usuarios que deja saldos sin consumir. Adicionalmente, se evidenció que esta proporción de usuarios es menor cuando el proveedor de redes y servicios ofrece mayor información al usuario y una vigencia más larga, por tanto, en beneficio de los usuarios de servicios prepago, se consideró necesario establecer un período mínimo de vigencia el cual permita al usuario hacer uso de los servicios por los cuales pagó.

La CRC no comparte la posición de COMCEL en donde afirma que esta medida va en detrimento de los usuarios de menores ingresos, siendo ésta precisamente una medida que busca proteger sus derechos y darles la posibilidad que utilicen el valor de sus recargas en un periodo de tiempo de mayor amplitud.

Respecto a los comentarios de AVANTEL, la CRC considera que el análisis internacional de la CRC permitió analizar las medidas tomadas por las agencias regulatorias respecto de la vigencia de las tarjetas prepago y dicha experiencia internacional sirvió de referencia pero no fue el elemento que determinó la vigencia mínima, de sesenta (60) días, de las recargas en prepago al interior del país.

La vigencia mínima de 60 días para cada recarga que realice el usuario ha sido establecida para proteger el derecho de los usuarios a utilizar sus recargas dado el alto porcentaje de usuarios que deja saldos no consumidos. La CRC ha venido desarrollando mecanismos de traslado de saldos y exigencias regulatorias en servicios prepago de tal manera que el usuario pudiese consumir el valor de los servicios adquiridos a su proveedor.

5. COMENTARIOS PLAZO DE IMPLEMENTACIÓN

ETB

ETB solicita a la Comisión tener en cuenta que en el caso de los operadores móviles virtuales algunas de las modificaciones propuestas implican desarrollos que deben realizarse conjuntamente con el proveedor de red móvil, que pueden tomar tiempos superiores. En este sentido, solicita que este plazo sea ampliado al menos hasta el mes de junio de 2013.

TELEFÓNICA

TELEFÓNICA manifiesta que no obstante lo anterior, dado el impacto que este tipo de medidas tiene sobre los sistemas de información y canales de venta de Telefónica Colombia, se solicita al

Regulador que otorgue al sector un plazo mínimo de nueve (9) meses para la implementación de cualquier modificación a la vigencia de las recargas.

CRC/ La CRC dispuso que los proveedores de redes y servicios deben llevar a cabo las adecuaciones necesarias para dar cumplimiento a las disposiciones de la Resolución CRC 4040 de 2012 a partir del primero de abril de 2013, tiempo considerado suficiente para llevar a cabo las implementaciones necesarias por parte de los proveedores.

6. COMENTARIOS TASACIÓN POR SEGUNDOS

BOLIVAR ZUÑIGA

Afirma estar totalmente de acuerdo con la tasación por segundos por parte de todos los operadores móviles.

ETB

Para ETB, en relación con el análisis y evaluación de optar por una tasación por segundos, específicamente a la conclusión de la CRC en la cual establece que no resulta recomendable implementar una política obligatoria de tasación por segundo, soportándose en razones de información insuficiente para estimar cuál puede ser el beneficio real, en términos de bienestar para los consumidores, derivado de la implementación de la medida, ETB apoya las conclusiones presentadas por la CRC, especialmente las que tienen que ver con el impacto de su implementación, pues puede conllevar a que aquellos usuarios que constantemente hacen llamadas mayores a un minuto de duración, se vean enfrentados a un mayor costo por llamada.

ETB indica estar de acuerdo en que no se deberían promover comunicaciones móviles menores a un minuto de duración, menos aún en un país en donde el número de suscriptores en planes prepago supera significativamente el de suscriptores en planes pospago. Contrario sensu, la regulación debería promover que esa masa de usuarios de servicios móviles cuente con incentivos para pasar a planes pospago, pues es a través de estos planes que se puede promover más efectivamente la evolución hacia la adquisición de nueva tecnología, ya sea orientada al servicio (Internet) o a los equipos terminales.

CRC/ La CRC en varias ocasiones ha estudiado la conveniencia de establecer un esquema de tasación por segundos. En el documento soporte al proyecto de resolución se explican las razones por las cuales un esquema de tasación por segundos en vez de beneficiar a los usuarios puede conllevar un detrimento de su bienestar. De cualquier modo, es necesario aclarar que la presente iniciativa regulatoria solo cobija la vigencia de las tarjetas y/o recargas en prepago, y no contempla planteamientos realizados frente a la tasación por segundos.