



Bogotá, D.C. 6 de noviembre de 2013

01-70-06-11-2013-00175049

Experto Comisionado

CARLOS PABLO MARQUEZ ESCOBAR

Director Ejecutivo

Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC

Calle 59 A bis No. 5 - 53 Edificio LINK Siete Sesenta Piso 9.

Ciudad.

Asunto: Comentarios de **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.** al proyecto de Resolución de la **CRC** en materia de inclusión financiera “Por la cual se modifican las Resoluciones CRC 3066, 3496, 3500 y 3501 de 2011, y se dictan otras disposiciones”.

Respetado Comisionado:

En **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.** (en adelante **UNE**) estamos comprometidos con el bienestar socioeconómico de la población colombiana, y en este sentido apoyamos las medidas que el Gobierno y en general, las Autoridades regulatorias expidan para favorecer la inclusión financiera a través del uso de las TIC.

Estas medidas deben estar dirigidas a maximizar el bienestar de los usuarios y en especial a realizar una verdadera inclusión financiera para favorecer la población de escasos recursos, quienes hasta el momento no han podido acceder a los servicios que presta el sector financiero.

La inclusión financiera se logrará con la regulación de manera coordinada de todos los eslabones de la cadena de valor y no solo con la expedición de normas en materia de acceso a las redes. Se requiere entonces de una modificación radical en materia de política pública que permita el acceso a servicios transaccionales a toda la población no bancarizada utilizando las ventajas y experticia que tienen los operadores móviles.

Una manera como el Gobierno puede enfrentar este desafío es centrar sus esfuerzos en dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo permitiendo que la población colombiana principalmente la de escasos recursos acceda a la inclusión financiera. Hasta el momento se observa que en “Colombia, del 10% más pobre de la población, solo el 20% está bancarizado mientras que el 75% de la población correspondiente al 10% más rico accede a dicho servicio¹.”

¹ CRC. PROMOCIÓN DE SERVICIOS FINANCIEROS SOBRE REDES MÓVILES Y MEDIDAS COMPLEMENTARIAS PARA PROVISIÓN DE CONTENIDOS Y APLICACIONES. Documento Amarillo Coordinación de Análisis Financiero y Contable. Octubre 2013.



La CRC tiene en sus manos una oportunidad histórica de que su regulación se enfoque en (i) fomentar la verdadera inclusión financiera teniendo como aliados principales a los operadores de servicios de telecomunicaciones, y (ii) que estos lineamientos de política pública que proponga al Gobierno nacional y al Congreso de la República en este sentido en realidad impacten en el bienestar de los usuarios.

Del documento soporte del presente proyecto de resolución se evidencia que la experiencia a nivel internacional más exitosa en cuanto a verdadera inclusión y beneficio de los usuarios ha sido la liderada por los operadores de servicios de telecomunicaciones.

En este sentido aquellos países que han centrado su foco en la atención a la población de menores recursos son los que han alcanzado altos márgenes de inclusión, ya que han logrado superar el paradigma de que todos los servicios deben ser catalogados como financieros y que estos únicamente pueden ser prestados por las entidades financieras.

Para poner en evidencia lo anterior se puede citar el caso de Kenia el cual es reconocido como uno de los más exitosos a nivel mundial. Este modelo ha sido liderado por los operadores móviles y no por entidades financieras. Según AFI (Alliance for Financial Inclusion) Kenia “continúa siendo uno de los principales ejemplos del impacto a gran escala producido por la inclusión financiera. Uno de cada dos adultos utilizó servicios de pago móvil en 2010, apenas tres años después de que estos servicios fueran introducidos. La proporción de usuarios no bancarizados aumentó del 30% al finalizar el primer año de su implementación, al 50% en 2009. Al mismo tiempo, el servicio penetraba de forma más amplia y hacia grupos de menores ingresos. El servicio M-Pesa, el principal proveedor de servicios de pago móvil en Kenia, también ha reducido los costos y el riesgo en el envío y recibo de remesas dentro del territorio nacional en comparación con otras alternativas formales e informales existentes”².

Asimismo, es importante resaltar el modelo inclusivo adoptado en México donde el legislador definió licencias para que los operadores de telecomunicaciones pudieran prestar servicios de transacciones y pagos de montos limitados, así como mecanismos de control para dichas transacciones de acuerdo a las políticas definidas por el Banco Central y los diferentes organismos de control financiero del Gobierno Nacional.

La Unión Europea tampoco se ha quedado atrás en esta materia, en una de sus directivas estableció la posibilidad de que sus países miembros legislen internamente sobre la emisión híbrida de dinero electrónico. Esto quiere decir que permitió vía reglamentación la existencia de “proveedores a autorizados a emitir Dinero Electrónico como una actividad accesoria a su actividad principal.”³.

Como acertadamente lo cita la CRC “Krugel y Moore (2009) afirmaron que son los operadores móviles los que proporcionan los medios y herramientas más pertinentes para la implementación del canal, pues en términos de dicha organización a estos se les atribuye:

² AFI “Alliance for Financial Inclusion”. Documento sobre políticas Servicios financieros móviles Ampliar el acceso mediante la regulación. Noviembre de 2010.

³ CRC. PROMOCIÓN DE SERVICIOS FINANCIEROS SOBRE REDES MÓVILES Y MEDIDAS COMPLEMENTARIAS PARA PROVISIÓN DE CONTENIDOS Y APLICACIONES. Documento Amarillo Coordinación de Análisis Financiero y Contable. Octubre 2013



(a) la fuerza de la marca, esto se relaciona con el buen nombre y la confianza de sus usuarios; (b) la distribución por medio de sus redes de servicio y atención; (c) la identificación, en la medida que tienen todos los elementos para el reconocimiento de usuarios, por ejemplo: tarjetas SIM, número IMEI de cada teléfono, y el PIN personal; (d) bajos márgenes de ganancia, ya que prevalece el volumen de venta que el alto precio en el servicio; y (e) la necesidad de diferenciación, pues la alta competencia hace que se esfuercen por ofrecer más servicios con valor agregado⁴.

Todo lo que se ha expuesto denota el papel fundamental que juegan los operadores móviles en las políticas públicas orientadas a favorecer la inclusión, donde los mismos son reconocidos como autores principales del ecosistema al lado de las instituciones financieras.

¿Por qué no cambiar el paradigma frente al rol que hasta ahora han venido desempeñando los operadores de telecomunicaciones en materia de inclusión financiera?

Los operadores de telecomunicaciones somos el aliado principal del Gobierno y de las instituciones financieras para que se logre atender a una población hasta el momento excluida.

Tal y como se ha dejado en evidencia, los operadores de telecomunicaciones tenemos un potencial inmenso para favorecer la inclusión financiera en Colombia. A nivel mundial se han probado estrategias exitosas que deberían ser adoptadas en nuestro País, las cuales demuestran que los operadores de telecomunicaciones y las instituciones financieras podemos trabajar de manera conjunta para ejecutar políticas públicas claras de inclusión financiera lideradas por el Gobierno, cuyo enfoque principal se centre en el favorecimiento a la población marginada y de escasos recursos.

En este sentido los operadores móviles podríamos prestar una serie de servicios complementarios a los financieros⁵, como por ejemplo servicios de pagos de montos bajos y de riesgos mínimos, los cuales serían monitoreados por las diferentes autoridades de inspección, vigilancia y control.

Es importante que se revise detenidamente la propuesta regulatoria objeto de nuestros comentarios, la cual está orientada a que los proveedores móviles den acceso a sus redes a precio regulado. En nuestro concepto la misma deja por fuera de la inclusión a los operadores de telecomunicaciones afectando directamente a los usuarios.

Los operadores móviles podemos aportar para la inclusión al no ser vistos únicamente como un canal del cual se sirven los terceros, entre otras cosas, (i) reducción de costos al acceso a servicios bancarios en zonas apartadas⁶, (ii) fomento de apropiación de las TIC, y (iii) contribución a la percepción de utilidad de las mismas.

⁴ CRC. PROMOCIÓN DE SERVICIOS FINANCIEROS SOBRE REDES MÓVILES Y MEDIDAS COMPLEMENTARIAS PARA PROVISIÓN DE CONTENIDOS Y APLICACIONES. Documento Amarillo Coordinación de Análisis Financiero y Contable. Octubre 2013

⁵ Este esquema ya se ha permitido en Colombia para las Cajas de Compensación.

⁶ CRC. PROMOCIÓN DE SERVICIOS FINANCIEROS SOBRE REDES MÓVILES Y MEDIDAS COMPLEMENTARIAS PARA PROVISIÓN DE CONTENIDOS Y APLICACIONES. Documento Amarillo Coordinación de Análisis Financiero y Contable. Octubre 2013



Confiamos en que la CRC con su experticia técnica, y especial conocimiento del sector y de la capacidad que tienen los operadores móviles para jalonar el desarrollo del País, replantee la regulación y promueva la expedición de una Ley para permitir que los actores del sector al cual regula puedan seguir generando desarrollo y no sean vistos únicamente como facilitadores de su red.

La regulación tal y como se propone en el proyecto a futuro podría generar bajos incentivos para que los operadores sigan masificando e invirtiendo en nuevas redes que generen mayor capilaridad, lo que se puede traducir a mediano plazo en un retroceso para realizar políticas efectivas en materia de inclusión financiera.

Asimismo, es importante que al momento de que el Regulador expida medidas encaminadas a favorecer la inclusión financiera, tenga la certeza de que los beneficios generados con la expedición las mismas repercutan efectivamente en los usuarios. En el presente caso al no tener la CRC la competencia para regular a las entidades financieras, no podrá asegurarse de que el menor valor cobrado a las entidades financieras por concepto de mensajes de texto efectivamente se traslade al usuario.

En conclusión exhortamos de manera respetuosa a la CRC para que en su calidad de órgano técnico del sector de telecomunicaciones, focalice todos sus esfuerzos en beneficio de los usuarios aprovechando de esta manera el papel fundamental de las TIC como locomotora de las locomotoras, en este caso como jalonadoras de la verdadera inclusión,.

1. Comentarios puntuales al proyecto de Resolución:

- Se extiende el objeto de la resolución a todos los PCA sin haberse justificado en el estudio realizado por la CRC.

En el documento soporte se realiza un estudio de la necesidad de favorecer la inclusión financiera, sin embargo en el proyecto de resolución se amplía su ámbito de aplicación para todos los PCA.

No se evidencia en el documento soporte argumentos que justifiquen que los PCA en general se vean favorecidos del proyecto de resolución. En caso de que la CRC vislumbre algún problema de competencia relacionado con los PCA deberá realizar un proyecto regulatorio con su respectivo documento soporte indicando los motivos por los cuales es necesario la expedición de regulación para que el sector pueda enviar sus comentarios pertinentes.

Una resolución tal y como se propone generaría que un PCA que cobra una suma considerable por acceder a contenidos como por ejemplo el horóscopo, juegos, y demás, se beneficie pagando únicamente \$15,33 pesos para 2013 y \$9,20 pesos para 2014 por SMS al PRST. Estos beneficios no serían trasladados a los usuarios, y los operadores seguirían viendo como sus altas inversiones en redes se diluyen porque terceros se lucran de ellas sin contribuir a su expansión, mantenimiento y renovación.



- Se establece obligación a cargo de los proveedores de redes móviles de enviar SMS de información de consumo.

El artículo 14 del proyecto de resolución se establece la obligación a cargo de los proveedores de redes móviles de enviar SMS de información de consumo cada mes a los usuarios prepago y pospago que accedan a servicios de los PCA, con el acumulado en dinero por concepto de estos servicios.

Es importante que la CRC modifique el titular de la obligación, ya que son los PCA los que se están lucrando de su negocio utilizando las redes de terceros, motivo por el cual ellos deben ser obligados a su remuneración.

Bajo esta perspectiva no solo se está dejando a los proveedores móviles como propietarios de una infraestructura que la utiliza cualquiera a un precio regulado, sin ayudar a financiar las cuantiosas inversiones, y los costos de mantenimiento, y actualización, sino que se le está imponiendo a estos operadores la carga de sufragar obligaciones de terceros de manera injustificada.

Es necesario que la obligación quede en cabeza de los PCA, quienes al momento de contratar el servicio deberán solicitar al usuario que indique si quiere recibir la información detallada por el consumo de su servicio vía SMS mensual. En caso de que el usuario así lo quiera le llegará el SMS de cada PCA que tenga contratado y del cual el usuario haya aceptado recibir la información. No se puede limitar la elección del usuario a recibir o no esta información, de todos modos esto no implica que el usuario no pueda consultar en cualquier momento su saldo consumido.

De conformidad con lo anterior se sugiere la siguiente redacción para el artículo:

“Los PCA facilitarán un control de consumo asociado a la provisión de servicios de contenidos y aplicaciones que hagan uso de SMS/MMS/USSD. Al momento en que el usuario contrate el servicio, el PCA deberá consultar con el mismo su deseo de recibir al menos una vez al mes un mensaje corto de texto –SMS- a través del cual se le informe el consumo acumulado en dinero por concepto de estos servicios, así como el consumo acumulado en dinero por el código corto. Para los usuarios prepago, el mensaje deberá enviarse entre los días 20 y 25 de cada mes, y para los usuarios pospago entre 5 y 10 días antes del corte de facturación. El PCA deberá enviar el SMS de control de consumo en las condiciones anteriormente citadas para cada código corto, para aquellos usuarios que hayan aceptado el envío de los mismos”.

- Se sugiere revisar los horarios de envíos de mensajes de texto cuando los mismos contengan información relacionada con inclusión financiera.

Para favorecer la inclusión financiera se debería incluir en el parágrafo 1 del artículo 103 de la resolución una cláusula general de autorización para enviar a los usuarios a cualquier hora del día mensajes de texto relacionados específicamente con temas de inclusión financiera.

Esto le facilitaría al usuario enterarse en cualquier momento si está siendo objeto de alguna transacción no autorizada dándole tiempo para bloquearla o impedir que se realicen más



transacciones, obviando de esta manera en beneficio del usuario la obligación del operador de obtener para este tipo especial de mensajes la aceptación expresa e inequívoca que actualmente indica la resolución.

En caso de que el usuario no desee recibir mensajes relacionados la inclusión financiera por fuera del horario comprendido entre las ocho horas de la mañana (8:00 a.m.) y las nueve horas de la noche (9:00 p.m.) podrá solicitar de manera expresa e inequívoca su no envío en cualquier momento.

Esperamos que estos comentarios sean de utilidad para que la CRC de cumplimiento a sus deberes de conformidad con las obligaciones contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo, y de esta manera beneficie el desarrollo de todos los colombianos al optar por una política pública que privilegie la verdadera inclusión financiera.

Cordial saludo,

JAIME ANDRES PLAZA FERNÁNDEZ
Gerente de Regulación y Relaciones Institucionales