P-002/2016

Bogotá, 12 de enero de 2016

Doctor
GERMAN DARIO ARIAS PIMIENTA
Director
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
Bogotá D.C.

Asunto: Consideraciones a tener en cuenta sobre el proyecto regulatorio de eliminación de las cláusulas de permanencia mínima para los servicios de telefonía local¸ banda ancha fija y televisión por suscripción.

Respetado doctor Arias:

En primer lugar le deseamos un año nuevo 2016 lleno de éxitos; sin duda, sus conocimientos y don de gentes son prenda de garantía para que las actividades que lleve a cabo continúen en la senda de la consolidación sectorial.

Como le informamos telefónicamente en el mes de diciembre, nos asiste una importante preocupación frente a la publicación del proyecto regulatorio por medio del cual se ordena la inmediata eliminación de la aplicación del mecanismo de cláusulas de permanencia mínima en los servicios de telefonía local, banda ancha fija y televisión, que a nuestro juicio, tienen efectos negativos tanto para los usuarios como para los operadores.

Las empresas prestadoras de estos servicios gozan actualmente del uso de cláusulas de permanencia como mecanismo de mitigación del riesgo de incertidumbre que generan las cuantiosas inversiones que se necesitan para su provisión. La ampliación de la cobertura y masificación de acceso a internet requiere importantes inversiones adicionales, que pueden llegar a los $12,5 billones de pesos en el periodo 2016-2018 para cumplir con las metas de conexiones del Plan Vive Digital. En banda ancha fija, para triplicar los accesos – manteniendo la actual proporción por tecnología- y contar con 10 nuevos millones de conexiones se requieren dichos valores, teniendo en cuenta las siguientes premisas:

www.andesco.org.co

Tecnología	% mercado (1)	CAPEX unitario	# accesos (millones)	CAPEX TOTAL $ Billones
DSL	65%	$712,507 (2)	6,5	$4,63
HFC	35%	$2,240,000 (3)	3,5	$7,84
Suma			10	**$12,47**

Notas:

(1) Según informe MINTIC dic/14
(2) $470 mil de dic/11 (CRC- estudio de subsidios) convertidos a dólares a la TRM de $1,847, y re convertidos a pesos a la TRM de $2,800.
(3) USD 800 a la TRM de $2,800.

Reiteramos, que los efectos negativos que supone una modificación regulatoria como la propuesta, pondría en entredicho la posibilidad de cumplir con las metas que el Plan Vive Digital, las cuales aún sin variar las condiciones regulatorias actuales, requieren esfuerzos importantes, como lo reflejamos en el siguiente cuadro donde proyectamos el crecimiento.

	TACC ACTUAL	TACC NECESARIO
	25%	28%
2012-1T	5,228,408	5,228,408
2013-1T	6,633,758	6,633,758
2014-1T	8,883,004	8,883,004
2015-1T	10,112,622	10,112,622
2016-1T	12,599,748	12,926,733
2017-1T	15,698,566	16,523,945
2018-1T	19,559,515	21,122,180
2019-1T	24,370,036	26,999,998

Calle 93 N° 13 - 24 piso 3. Bogotá, Colombia
PBX: (57-1) 616 7611 FAX: (57-1) 218 4154
Código Postal: 110221
andesco@andesco.org.co
www.andesco.org.co

www.andesco.org.co

En ese contextor, lo que requiere el sector es establecer incentivos a la inversión y a la masificación de acceso internet. El cambio de la definición de banda ancha conforme lo prevé el Plan Nacional de Desarrollo 2014 -2018 y la necesidad de desarrollar *Ultra Broad Band* hacen que sea necesario un marco regulatorio que promueva y garantice la inversión.

Uno de ellos es el de la política de subsidios a la demanda, la cual también se vería comprometida si se expide la prohibición de cláusulas de permanencia mínima, ya que los recursos que se destinen por parte del Estado se perderían si no se asegura la permanencia del cliente en el acceso a la banda ancha.

De otra parte, en el documento soporte la Comisión advierte sobre los altos cargos de la conexión y de la terminación anticipada, y que en dúos y tríos los valores se van sumando injustificadamente. Sobre este particular las empresas afiliadas a ANDESCO consideran que en un ejercicio de autorregulación se pueden revisar los cargos por conexión, con una previa aclaración de los cargos cobijados por la figura de cláusulas y la terminación anticipada, y brindar más información al usuario buscando la mayor claridad posible, por lo que estamos a su disposición para atender las mesas de trabajo que se destinen para ello si así lo estima conveniente e incluso adelantar medidas que sean necesarias para garantizar el derecho de información con el que cuenta el usuario desde la contratación y durante la ejecución del mismo.

Adicionalmente, el documento soporte no es concluyente respecto de las tendencias internacionales sobre permanencia o no de la cláusula de permanencia mínima. En Latinoamérica, solo Chile y Brasil no tienen periodos de permanencia. Además, el caso de México es *sui generis* ya que el servicio de TV no es empaquetado con los demás servicios de telecomunicaciones. El estudio afirma que en el Reino Unido, al igual que en la mayoría de países, los operadores de telefonía, internet y televisión han utilizado las cláusulas de permanencia para cubrir los costos de instalación y equipos de estos servicios. La Unión Europea también permite la utilización de cláusulas de permanencia mínima en el mercado de telecomunicaciones, aun cuando busca evitar asimetrías de información que afecten al consumidor. En este sentido, se han diseñado plataformas para comparar los servicios de manera oportuna, para que el consumidor tome una decisión informada y logre satisfacer sus necesidades. En Singapur, de acuerdo con las recomendaciones de la autoridad regulatoria, los periodos de un contrato ya sea de telefonía móvil, internet o telefonía fija, no deben ser mayores a 24 meses.

www.andesco.org.co

Finalmente el mismo estudio concluye que con los países tomados para los parámetros internacionales, la evidencia internacional no ofrece una tendencia contundente frente al tema de cláusulas de permanencia en servicios fijos, y su impacto sobre la competencia y el bienestar del usuario. En todos los casos evaluados se observan medidas encaminadas a proteger al usuario al momento de realizar un cambio de operador, haciendo énfasis en la transparencia y disponibilidad de la información. En las distintas experiencias reseñadas se observa una tendencia a regularlas para garantizar que estas en efecto guarden relación con el costo en el que incurre el operador en la instalación del servicio, y que no sean utilizadas como una herramienta para desincentivar la competencia. (*Página 25 "Análisis de permanencia mínimas en los contratos de prestación servicios de comunicaciones fijos"*).

Por último, pero no menos importante, consideramos que en este sector debe someterse a mayor discusión el uso de la economía del comportamiento como principio rector de las actuaciones regulatorias. Esta disciplina surgió en los años 70 gracias al trabajo de los sicólogos Kahneman y Tversky; ellos postularon que el comportamiento racional de los supuestos económicos neoclásicos es más una excepción que una regla. Esta literatura hace un llamado para que la regulación evite que el comportamiento irracional genere problemas de bienestar económico.

Pese a lo anterior, reconocidos economistas han criticado este enfoque. Eugene Fama, premio Nobel de Economía 2013, advierte que las finanzas conductuales son más una colección de anomalías que una auténtica rama de las finanzas. Para David Levine, la economía del comportamiento ha cedido demasiado a la sicología. Su obra *¿Está condenada la economía del comportamiento?* (2012) señala que no se necesita proponer una teoría nueva para explicar cada hecho nuevo. Y Allison Schrager publicó la nota «*Don't believe the hype*» informando un resultado decepcionante en la aplicación de la economía del comportamiento en las políticas estatales. Ella argumenta que todos a veces tomamos malas decisiones, pero que si estas opciones reflejan los valores y preferencias de las personas, no podemos justificar los intentos de cambiarlos.

Es de concluir que todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, están prestos al cumplimiento de la regulación vigente y a respetar los derechos de todos los usuarios; sin embargo no resulta posible cumplir satisfactoriamente con los estándares esperados de calidad y cobertura si la inversión no es promovida como debería dentro de un mercado en competencia.

www.andesco.org.co

Además resulta evidente, que en los estudios realizados por diferentes entidades competentes y especializadas, no es un hecho notorio que la eliminación de la cláusula de permanencia mínima represente un beneficio palmario para el usuario, sino que al contrario genera un desincentivo para la inversión y el crecimiento del sector que debería ser promulgado directamente por el gobierno y fortalecido por todos los actores del sector, por lo anterior, este tipo de decisiones debe revisarse desde la óptica del usuario como del desarrollo de la industria.

Adicional a lo anterior, debe tenerse en cuenta que la Ley 1480 de 2011 -*Estatuto del Consumidor*-, en su artículo 41 consagra la posibilidad legal de pactar **"cláusulas de permanencia mínima"** en las relaciones contractuales de tracto sucesivo, como lo son los contratos de prestación de los servicios de telefonía local¸ banda ancha fija y televisión por suscripción. La precitada norma impone condiciones especiales para pactar dichas cláusulas pero no prohíbe ni restringe su inclusión.

Finalmente, agradecemos nos brinde un espacio en su agenda a efectos de ampliar la información aquí consignada, reiterándole nuevamente el compromiso de colaboración de ANDESCO en su gestión.

Cordialmente,

GUSTAVO GALVIS HERNÁNDEZ
Presidente

Calle 93 N° 13 - 24 piso 3. Bogotá, Colombia
PBX: (57-1) 616 7611 FAX: (57-1) 218 4154
Código Postal: 110221
andesco@andesco.org.co
www.andesco.org.co

www.andesco.org.co