

Bogotá D.C. 13 de julio de 2020

Señores

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

mediciones_calidad@crcom.gov.co

Ciudad

Referencia: Comentarios al Proyecto de Resolución CRC “*Por la cual se modifican algunas disposiciones del Régimen de Calidad para los Servicios de Telecomunicaciones contenido en el Capítulo I del Título V y el Anexo 5.3 del Título de Anexos de la Resolución CRC 5050 de 2016, y se dictan otras disposiciones*”.

Respetados Señores:

La Superintendencia de Industria y Comercio realiza un seguimiento permanente a la actividad normativa con el fin de participar en las iniciativas que inciden de manera directa o indirecta con el desarrollo de sus funciones.

En relación con el proyecto de resolución de la referencia, sometemos a su consideración algunas observaciones respecto de su contenido que pueden contribuir a su mejoramiento:

1. DOCUMENTO SOPORTE: REVISIÓN DE LAS METODOLOGÍAS PARA LA MEDICIÓN EN CAMPO DE PARÁMETROS DE CALIDAD DE SERVICIOS MÓVILES Y FIJOS

Necesidad de Información por parte del usuario: numeral 2.2.2 “*Dificultad para alcanzar los objetivos de medición de parámetros de calidad*”.

“Como se observa, el listado de ciudades medidas corresponde en gran parte a aquellas de mayor concentración poblacional, pues en conjunto, estas 14 ciudades representan un aproximado de 37% de la población nacional; sin embargo, se debe tener en cuenta que esta información resulta de utilidad para cualquier usuario que esté interesado en conocer la calidad de la experiencia ofrecida por cualquiera de los proveedores.”

Por otro lado, en cuanto a las mediciones realizadas por los PRSTM, a partir de los análisis contenidos en la sección 2.1.2, se evidenció que la realización de mediciones en campo con sondas activas trae implicaciones en costos y logística en procura de la consecución de los objetivos de distribución de dichas sondas en la población objetivo. Así mismo, se identificó que es viable reducir los tiempos de medición y en caso de



considerarse necesario, extender las obligaciones de medición al servicio de datos móviles 4G. Las anteriores implicaciones plantean la necesidad de adaptar la metodología de medición a las realidades prácticas y a las tendencias tecnológicas.

De este modo, y en atención al listado de alternativas de medición y sus características presentado en la sección 2.1.1, es posible plantear la posibilidad de que la implementación de estas metodologías alternativas permita ampliar la cobertura geográfica del ejercicio de medición realizado tanto por la CRC como por los PRSTM, incorporando en el análisis otros elementos importantes de cara al rigor de los resultados, lo cual puede resultar con una mejor relación costo – beneficio en atención al presupuesto destinado para llevar a cabo las mediciones. Lo anterior se constituye como un posible incentivo para la mejora continua de la calidad del servicio en la medida en que permite que el usuario cuente con mejor información relacionada con sus expectativas sobre la prestación del servicio”¹.

De conformidad con lo anterior, esta Superintendencia destaca el hecho que con las mediciones que realiza la CRC se cubre aproximadamente un 37% de la población nacional. No obstante, dada la importancia que para el usuario tiene acceder a la información sobre la calidad de sus servicios y, por ende, la percepción que se plasma en quejas, esta Entidad encuentra oportuno el hecho que se tenga como propósito aumentar la cobertura de las mediciones, de tal forma que se logre cubrir un espectro más amplio, desde lo geográfico y poblacional, tanto de parte de la CRC como de los PRSTM.

Lo anterior, teniendo en consideración las cifras de la Dirección de Investigaciones de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones de la Delegatura para la Protección del Consumidor, la cual recibió en el periodo comprendido entre enero a mayo del presente año 19.000 trámites, de los cuales 15.044 corresponden a denuncias, 436 a silencios administrativos positivos (SAP) y 3.274 a recursos de apelación sede de empresa.

En relación a las denuncias gestionadas, el 92% corresponde a operadores de servicios de **telecomunicaciones** (voz fija y móvil, internet fijo - móvil y televisión cerrada) y el **8%** restante a operadores de **servicios postales**.

En este análisis, se identificaron las tipologías más frecuentes en las denuncias presentadas en los servicios de telecomunicaciones, las cuales se relacionan a continuación:

| | |
|---|-----|
| TERMINACIÓN DEL CONTRATO | 17% |
| FACTURACIÓN | 14% |
| FALTA DE DISPONIBILIDAD DEL SERVICIO - FIJO | 13% |
| AJUSTES | 12% |

¹ Documento objeto de los presentes comentarios. Pág. 51.



| | |
|--|----|
| DEBER DE INFORMACIÓN | 8% |
| FALTA DE DISPONIBILIDAD DEL SERVICIO - MÓVIL | 3% |
| USUARIO NO ESPECIFICA, OTRA O N/A | 3% |
| TRASLADO DEL SERVICIO | 3% |
| NEGACIÓN DE LÍNEA - SUPLANTACIÓN | 3% |
| INCREMENTO TARIFARIO | 3% |
| PORTABILIDAD NÚMERICA | 2% |

Es preciso aclarar que al evaluar las denuncias, en el 99% de las mismas se tomaron las siguientes decisiones a saber: **i) archivo no mérito:** para los casos en los que no hay evidencia de vulneración al régimen vigente de protección a usuarios de servicios TIC; **ii) traslado al operador:** se remite la denuncia al operador con el fin de lograr una solución en primer contacto; **iii) info trámite:** cuando se evidencia que el usuario no ha reclamado en forma previa ante el operador, se le informa el proceso que, de acuerdo a la ley, debe agotar ante el operador antes de acudir a esta Superintendencia; **iv) traslado a entidades competentes:** en cumplimiento de lo previsto en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, modificada por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, se remite a la Autoridad que corresponda.

Lo anterior denota la necesidad de información que tienen los usuarios de servicios de telecomunicaciones para el adecuado ejercicio de sus derechos. En efecto, si se observa que la tercera (falta de disponibilidad del servicio – fijo) y la sexta (falta de disponibilidad del servicio –móvil) tipología, nos permite concluir que los usuarios tienen una percepción diferente de lo que el marco legal le exige a los operadores, por ello las respuestas a sus quejas y denuncias no proceden, dado que no se encuentran elementos que permitan concluir que se esté presentando una violación o desconocimiento de las normas por parte de los proveedores de servicios.

En consideración de lo anterior, si bien es cierto que existe un elevado volumen de denuncias de usuarios ante esta Entidad, dicha circunstancia no es un asunto que genere alarma o que existan hallazgos que ameriten la toma de acciones de control diferentes a las medidas ya adoptadas y/o en curso, sino que, por el contrario, reafirma el hecho que se debe continuar trabajando en el reto de informar adecuadamente al usuario, de tal forma que aumente el número de usuarios de servicios TIC empoderados. Situación que se busca fortalecer a futuro, con las diferentes fases del proyecto normativo de calidad propuesto por la CRC.

En línea con lo anterior, de los recursos de apelación en sede de empresa que fueron gestionados entre enero a mayo de 2020, las tipologías más frecuentes del servicio de telecomunicaciones son las siguientes:



| | |
|---|-----|
| FALTA DE DISPONIBILIDAD DEL SERVICIO - MÓVIL | 18% |
| DEBER DE INFORMACIÓN | 14% |
| AJUSTES | 13% |
| IMPROCEDENTE - NO APLICABILIDAD DEL RPU | 9% |
| IMPROCEDENTE - CONTROVERSIA NO DERIVA DE SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO | 5% |
| TERMINACIÓN DEL CONTRATO | 4% |
| COBERTURA - SERVICIO MÓVIL | 3% |
| NEGACIÓN DE LÍNEA | 3% |
| INCREMENTO TARIFARIO | 3% |
| FALTA DE DISPONIBILIDAD DEL SERVICIO - FIJO | 3% |
| CARGOS POR MORA | 2% |

En un análisis más detallado, de las 2231 apelaciones gestionadas en el periodo comprendido entre enero y mayo de 2020, el 18% (403) corresponde a la tipología falta de disponibilidad del servicio en móvil, de las cuales 50,5% (203) se revocaron, el 31% (125) se modificaron, se confirmaron el 18% (73), y 0,5% (2) se declararon improcedentes; es importante aclarar que esta tipología se origina por la falta de continuidad del servicio, que da lugar a la compensación del mismo.

En virtud de lo expuesto y para lograr el empoderamiento del usuario con información, es importante la implementación de herramientas innovadoras como las enunciadas por la CRC en el documento soporte:

“Es por tanto que dentro de los aspectos a estudiar en la presente revisión, y a efectos de actualizar y adaptar la citada metodología a las tendencias tecnológicas, se encuentra la posibilidad de realizar una modificación regulatoria que le permita a la CRC implementar herramientas o metodologías de medición de calidad de experiencia del usuario alternativas o innovadoras, que se ajusten a sus necesidades de información, más allá de los parámetros definidos en el régimen de calidad, para su posterior ejecución como parte de las actividades misionales que le atañen a esta Comisión respecto del seguimiento de la calidad de los servicios de telecomunicaciones en el país²”.

“Dadas sus características, alternativas como el ‘crowdsourcing’, análisis del tráfico a través de ‘port mirroring’ de CDRs, la instalación de API en los modems de usuario o la utilización de software para el análisis de radiación podrían constituir metodologías disruptivas y cuya implementación podría considerarse como un catalizador de innovación en el sector de telecomunicaciones colombiano, en la medida que pueden presentar beneficios que estas pueden trascender de la obtención de mediciones de experiencia del usuario, como por ejemplo el seguimiento en tiempo real del tráfico a nivel nacional, la detección de fallas, etc.”³.

² Ibid. pág. 46.

³ Ibid. Pág. 52.



Por ello, solicitamos de manera respetuosa a la CRC dar celeridad a la adopción de herramientas innovadoras, que permitan medir la calidad de experiencia percibida por el usuario, y/o de aquellas que la industria estime convenientes, a través de la implementación de Sandbox regulatorios en la materia.

2. FRENTE AL PROYECTO DE RESOLUCIÓN

2.1. Considerando.

En la misma línea del comentario anterior, se recomienda que, en el cuerpo del proyecto de resolución, se incluya en el considerando la necesidad de aumentar el cubrimiento poblacional y geográfico de las mediciones propuestas, esto en relación con lo mencionado previamente sobre la importancia de contar con un mayor número de usuarios TIC empoderados que tengan acceso a la información sobre la calidad de sus servicios.

2.2. Artículo 1.

Es preciso traer a colación el artículo 1 del proyecto en comento, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 1. Modificar el Artículo 5.1.1.5 de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

Artículo 5.1.1.5. Mediciones técnicas para conocer la experiencia del usuario. La CRC podrá realizar mediciones comparativas de calidad (benchmarking) para los servicios de telecomunicaciones prestados a través de redes móviles y redes fijas, orientadas a reflejar la experiencia objetiva desde el punto de vista de los usuarios, con el propósito de entregar al usuario información sobre la calidad de los servicios de telecomunicaciones contratados.

Las condiciones mínimas aplicables para la realización de dichas mediciones serán definidas de acuerdo con las necesidades de información que sean identificadas por la CRC y teniendo en cuenta las características de las ofertas disponibles en el mercado para esta clase de mediciones”.

Esta Entidad comparte lo expuesto por la CRC, lo cual también es corroborado por el documento MINTIC denominado “Estrategia integral para mejorar las condiciones de prestación de servicios fijos y móviles en Colombia 2020”⁴, toda vez que en el

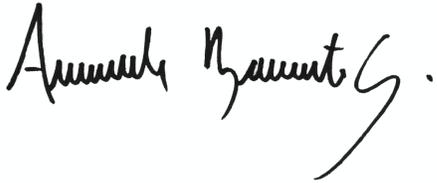
⁴ Documento MINTIC Estrategia integral para mejorar las condiciones de prestación de servicios fijos y móviles en Colombia 2020, págs. 6 y 7: “Reconociendo que la percepción de la calidad refleja subjetividad por parte del usuario, es posible que una deficiente evaluación de la calidad y, en general, de las condiciones de prestación de los servicios en Colombia se deba a que no exista una alineación entre los dos (2) componentes, el objetivo (relacionado con aspectos técnicos y de ingeniería de red) y el subjetivo (relacionado con la percepción del usuario). Puede suceder, por ejemplo, que un usuario espere recibir una buena señal mientras se encuentra en un sótano, pero esto no ocurre. Paralelamente, puede ser que el diseño de red del operador esté pensado para exteriores y que cumpla con todos los requisitos técnicos que debe cumplir por ley y regulación. En este caso, la percepción de la calidad por parte del cliente puede ser negativa, mientras que los aspectos



mercado han surgido mejores metodologías de medición. Sin embargo, se sugiere que a través de un mecanismo eficiente se divulguen los aspectos metodológicos que se tendrán en cuenta para realizar las mediciones, lo cual puede brindar mayores elementos de juicio para los usuarios al momento de consultar los resultados.

Finalmente, dada la responsabilidad que esta Superintendencia tiene para con los usuarios de los servicios de comunicaciones, mantenemos completa disposición para trabajar en forma articulada con la CRC y demás entidades públicas y privadas para lograr los objetivos planteados en el presente proyecto regulatorio.

Cordialmente,



ANDRÉS BARRETO GONZÁLEZ
Superintendente de Industria y Comercio

Elaboró: Jhoan G/ Juan Lozano
Revisó: Olga Susa/Carolina Corcione
Aprobó: Rocío Soacha

técnicos cumplen con altos estándares de calidad. En este ejemplo puntual se identifica una necesidad de hacer pedagogía a los usuarios, de modo que estos puedan conocer las condiciones de prestación de los servicios y alinear sus expectativas a partir de los aspectos técnicos y de ingeniería de red que soportan los servicios ofrecidos”.

