

Documento Gris
Formulación del Problema

Diseño Regulatorio

Noviembre de 2019

CONTENIDO

DIGITALIZACIÓN DEL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE USUARIOS DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES.....	3
1. INTRODUCCIÓN	3
2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA	4
3. CAUSAS DEL PROBLEMA	13
3.1. Baja difusión de canales digitales	13
3.2. Los trámites no son 100% digitales	14
3.3. Baja utilización de los canales digitales por parte de los usuarios	16
3.4. El RPU no incorpora el uso de herramientas tecnológicas en la totalidad de los trámites	18
4. CONSECUENCIAS DEL PROBLEMA.....	20
4.1. Saturación de canales de atención tradicionales	20
4.2. Ineficiencia en la atención a los usuarios	22
4.3. Insatisfacción de los usuarios	25
4.4. Elevados costos de transacción para usuarios y proveedores	27
5. AGENTES INTERESADOS	30
6. PARTICIPACIÓN DEL SECTOR.....	32

DIGITALIZACIÓN DEL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE USUARIOS DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES

1. INTRODUCCIÓN

Los servicios de comunicaciones y las tecnologías de la información han experimentado un importante crecimiento en los últimos 20 años. Como resultado de lo anterior, la forma de prestar y acceder a dichos servicios ha permitido que los usuarios los incorporen cada vez más a su cotidianidad en un entorno convergente, generando en una relación de consumo intensa y dinámica.

Las oportunidades de comunicación que se ofrecen hoy suscitan retos y características muy específicas en la interrelación entre operadores y usuarios para un sector en constante evolución, que da soporte transversal al desarrollo, al crecimiento económico y la competitividad.

Reconociendo esta realidad, en el año 2017, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), mediante Resolución CRC 5111, puso en marcha un nuevo *Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones* en Colombia, herramienta que no solo reconoce y contiene los derechos y obligaciones de los usuarios de estos servicios, sino que incorpora desde la economía del comportamiento o conductual, las nuevas tendencias en las que los usuarios y consumidores en sentido general, se aproximan al catálogo de bienes y servicios puestos a su disposición en el mercado. Para esto, el Régimen de Protección de Usuarios (RPU) buscó privilegiar la relación usuario – proveedor del servicio desde la libertad de elección, la transparencia y la sencillez de la información, como elementos esenciales que permean la prestación del servicio, durante la oferta, su ejecución, hasta su terminación.

Así las cosas, la CRC encuentra conveniente adelantar un proyecto regulatorio que se alinee con el enfoque de simplificación como fundamento de la mejora regulatoria y con el ánimo de maximizar el bienestar social de los usuarios de los servicios de comunicaciones, de manera que se pueda impulsar la competitividad, la confianza ciudadana y la inclusión social para lograr el pleno acceso de las comunidades a la diversa oferta TIC. El proyecto se orienta a promover la digitalización de los trámites e información en la medida en que pretende proporcionar insumos que faciliten la garantía de ejercer correctamente los derechos y obligaciones de los usuarios, y que permiten a las empresas prestadoras de los servicios diferenciarse entre ellas a través de un elemento dinamizador de la competencia distinto al precio o la calidad del servicio, esto es, la calidad en la atención al usuario mediante el aprovechamiento de las TIC.

Por cuenta de lo anterior, la Comisión ha identificado la necesidad de emprender este proyecto de carácter regulatorio con el fin de facilitar la adopción de la digitalización en el desarrollo de los trámites o transacciones que actualmente realizan los usuarios de los servicios de comunicaciones, el cual

Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 3 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			

incorpora el enfoque introducido en la Ley 1978 de 2019¹ según el cual la intervención del Estado en el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones se hará con el fin de promover la digitalización de los trámites asociados a la provisión de los servicios de comunicaciones y reconoce las solicitudes de varios grupos de interés² en adoptar procesos de digitalización al interior de sus empresas.

Este documento se divide en cinco secciones. La primera corresponde a esta introducción. En la segunda sección se presenta la identificación del problema. En la tercera se analizan las causas del problema identificado. En la cuarta se estudian las consecuencias del problema. Y por último, en la quinta sección, se identifican los agentes interesados.

2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

En la literatura especializada asociada al tema existe amplio consenso respecto de la importancia que tiene la atención al usuario y los medios que las empresas disponen para llevar a cabo esta atención, así como la manera en que estos impactan positiva o negativamente la percepción que el usuario tiene de la empresa y el margen de utilidades que la propia empresa genera como consecuencia de la atención brindada a su masa de clientes. Según un estudio realizado por Gartner, en pocos años, el 89%³ de las empresas competirán principalmente en el ámbito de la experiencia del consumidor, mientras que el 92% de los clientes creen que la atención es importante para comprar o relacionarse con una marca.

En este punto se destaca un estudio liderado por el regulador de las telecomunicaciones australiano⁴ que reveló que las cinco principales razones para elegir un proveedor de telecomunicaciones son: (i) precio, (ii) red de cobertura, (iii) variedad de servicios, (iv) **reputación del servicio al cliente** y (v) la posibilidad de adquirir servicios empaquetados⁵.

Igualmente, en 2016, KPMG adelantó un estudio de experiencia al cliente⁶ de los servicios de telecomunicaciones que involucró a 29 países de los 5 continentes y a 124 proveedores del servicio. El estudio encontró que los clientes no pudieron alcanzar sus objetivos rápidamente con los proveedores que dependían de procesos más tradicionales y manuales. Por ejemplo, solo el 44% de los proveedores ofrecieron web chat como opción de atención, el 85% de los proveedores no ofrecieron mecanismos de devolución de llamadas y el tiempo promedio de espera para empezar a ser atendido por un agente de servicio fue de 6 minutos en oficinas físicas (Ver Ilustración 1).

¹ Numeral 1 del artículo 4o. de la Ley 1341 de 2009. Intervención del Estado en el Sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

² Fueron presentadas iniciativas por parte de ASOMOVIL, Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. y Comcel S.A.

³ <https://blogs.gartner.com/jake-sorofman/gartner-surveys-confirm-customer-experience-new-battlefield/>

⁴ Australia Communications and Media Authority

⁵ Xavier, P. (2011). Behavioural Economics and Customer Complaints in Communication Markets

⁶ Still searching for a better customer experience: A global study of the mobile telecommunications market. KPMG International. 2016. Disponible en: <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/xx/pdf/2017/07/searching-for-a-better-customer-web.pdf>

Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 4 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			

Ilustración 1. Infografía sobre la experiencia de los usuarios en los servicios de telecomunicaciones - 2016



Fuente: Elaboración CRC con información del estudio "Still searching for a better customer experience: A global study of the mobile telecommunications market". KPMG International. 2016.

Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 5 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			

Si bien es cierto, el estudio en mención reconoció que los operadores están aumentando su enfoque en el sitio web mejorando sus capacidades, lo que incluye más opciones para el cliente, también destacó los siguientes aspectos⁷:

- El pago en línea del servicio no era proporcionado por el 20% de los proveedores.
- El cambio de los planes postpago tan solo fue ofrecido por el 64% de los proveedores y solo el 53% lo ofreció para los clientes en modalidad prepago.
- La capacidad de chatear con un agente en línea a través del sitio web solo estaba disponible en el 44% de los operadores encuestados.

Adicionalmente, ninguno de los operadores hizo seguimiento a las transacciones abandonadas o solicitudes incompletas en el sitio web. Solo el 20% de los operadores permitió la activación completa de un nuevo servicio a través del sitio web. Igualmente indicó que la integración con otros canales en línea todavía era relativamente escasa, pues solo el 6% por ciento de los proveedores permitió la recarga en modalidad prepago usando las redes sociales. En lo que tiene que ver con las aplicaciones móviles estas no resultaron del todo exitosas, pues en muchas ocasiones redireccionaron al cliente a la web del proveedor para completar la transacción.

Como se describe el documento, a pesar de estos avances, el sector todavía se enfrenta a una serie de desafíos que afectan su capacidad de aprovechar los beneficios de la digitalización.

Debe tenerse que cuenta que además de querer ser comprendido, el usuario quiere que sus problemas sean resueltos rápidamente, de lo contrario, la relación de la empresa con el cliente puede deteriorarse seriamente. Ciertamente hoy se reconoce que no es suficiente tener un excelente producto o servicio sino contar además con una excelente atención al cliente.

En ese sentido, las telecomunicaciones, uno de los sectores con más reclamaciones en números absolutos en países como Argentina⁸, Chile⁹, España¹⁰, Estados Unidos¹¹ o Perú¹² por mencionar algunos

⁷ *Ibíd.*, p. 24.

⁸ El sector servicios de telecomunicaciones lideró el rubro de empresas que mayor cantidad de reclamos de sus clientes tuvieron en 2018, según un ranking elaborado por Defensa del Consumidor. <https://www.america-retail.com/argentina/argentina-conoce-las-empresas-con-mas-reclamos-en-el-pais/>

⁹ Durante el primer semestre del año 2018, el mercado de las telecomunicaciones fue el tercero más reclamado ante el Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC), concentrando un 15,7% de los reclamos. En primer lugar, se ubicó el retail (compras presenciales y por internet) con un 31,2%; y en segundo lugar el financiero con 18,4%. <https://www.subtel.gob.cl/los-servicios-de-telefonía-movil-concentraron-el-40-de-los-reclamos-de-los-consumidores-ante-el-sernac-y-subtel/>

¹⁰ <https://www.elmundo.es/economia/ahorro-y-consumo/2018/08/19/5b76def8268e3ebb0b8b45e3.html>

¹¹ De acuerdo con el informe *Consumer Sentinel Network* de la Comisión Federal del Comercio (o por sus siglas en inglés FTC) de los Estados Unidos, los servicios de comunicaciones ocuparon el cuarto lugar dentro del ranking del mayor número de quejas presentadas después del fraude en páginas web, el cobro de deudas y el robo de identidad. <https://www.ftc.gov/reports/consumer-sentinel-network-data-book-2018>

¹² Según el Indecopi el sector de las telecomunicaciones fue el tercero con mayor número de reclamaciones en 2018, después de los servicios financieros y el transporte aéreo. <https://larepublica.pe/economia/1424985-indecopi-son-15-empresas-reclamos-pais/>

Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 6 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			

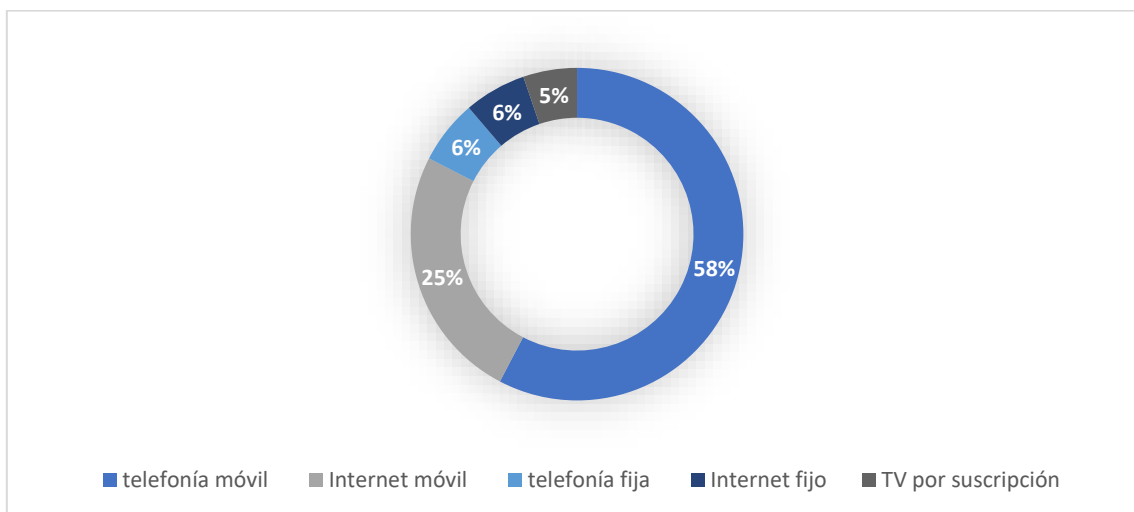
ejemplos, encuentra un importante potencial en la priorización de la atención digital y el uso de las herramientas tecnológicas para resolver las interacciones con sus usuarios con el fin de agilizar y normalizar el tiempo de respuesta, así como mejorar la calidad de las soluciones que brindan.

En Colombia¹³, de acuerdo con las cifras reportadas por la Superintendencia de Industria y Comercio al cabo de 2018 se presentaron 6.9 millones de quejas. A esto se suma que, al término del segundo trimestre de 2019, el total de líneas de telefonía móvil alcanzó los 65,8. millones, 2,92 millones de líneas más de las registradas en el mismo trimestre del año inmediatamente anterior, cuando alcanzó una cifra de 62,98 millones. Esto ubica al servicio de voz móvil con una penetración del 130,6%.¹⁴ Por su parte, el total de accesos a internet móvil alcanzó los 27,7 millones.¹⁵

En lo que atañe a las líneas de telefonía fija, Colombia alcanzó los 6,99 millones al cabo del segundo trimestre de 2019¹⁶, mientras que el total de accesos fijos a Internet llegó a los 6,9 millones¹⁷.

De otra parte, para el servicio de televisión por suscripción se registraron más de 5,9 millones de usuarios de este servicio al primer semestre de 2019¹⁸.

Gráfico 1. Uso de los servicios de telecomunicaciones en Colombia por porcentaje de participación



Fuente: Elaboración CRC con información del Boletín Trimestral de las TIC. Segundo Trimestre de 2019.

¹³ De acuerdo con las cifras reportadas por la Superintendencia de Industria y Comercio, durante el 2018 en materia de telefonía (fija y móvil) e internet, las quejas llegaron a 6,9 millones. <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/superindustria-y-comercio-le-pone-la-lupa-al-sector-de-telecomunicaciones-2839920>

¹⁴ MinTIC (2019). Boletín Trimestral de las TIC. Segundo Trimestre de 2019. (p. 42). Disponible en: https://colombiatic.mintic.gov.co/679/articles-106955_archivo_pdf.pdf

¹⁵ MinTIC, op.cit., (p. 20)

¹⁶ *Ibid.*, (p. 35)

¹⁷ *Ibid.*, (p. 9)

¹⁸ Autoridad Nacional de Televisión en liquidación. Informe Suscriptores 2019.

Las cifras expresadas revelan un claro panorama sobre el número de potenciales interacciones a las que normalmente se pueden ver abocadas las empresas prestadoras de los servicios de comunicaciones, si se tiene en cuenta que de manera agregada el total de servicios bien sea por número de contratos, suscripciones o accesos supera los 113 millones.

Así las cosas, es relevante destacar que un sector con la potencialidad de recibir una media diaria aproximada de trescientas mil (300.000) peticiones, quejas y reclamos, necesariamente debe aprovechar e implementar la digitalización en la atención al usuario de punta a punta, a fin de gestionar oportuna y adecuadamente las solicitudes de sus usuarios.

Revisados los desafíos y ventajas que impone la transformación digital de los procesos de atención al usuario, se estima conveniente promover la digitalización de los mismos a través de la optimización del enfoque sobre el cual se encuentra cimentado el actual *Régimen Protección de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones*¹⁹ contenido en el Capítulo 1 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016. El nuevo enfoque regulatorio basado en digitalización, alentado no solo por las modificaciones incorporadas en la Ley de modernización de las TIC recientemente sancionada, sino por las necesidades propias del sector, permitirá flexibilizar la interacción del usuario con el proveedor desde dos dimensiones principalmente:

1. La forma en la que el usuario adelanta trámites ante su proveedor del servicio.
2. La forma en la que recibe la información de su proveedor del servicio.

Bajo esta caracterización, las empresas podrán migrar desde mecanismos de atención tradicionales como la oficina física de atención al usuario y la línea gratuita de atención, hoy claros protagonistas en el régimen de protección actual, hacia mecanismos completamente digitales tales como las herramientas de autogestión, *chatbot* o aplicaciones móviles, entre otras, según sus necesidades y la de sus usuarios, reconociendo en todo caso la capacidad financiera y el grado de digitalización de cada empresa.

Adicional a lo anterior, de acuerdo con el *INFORME FINAL –FASE II – CUALITATIVO Medición de expectativas y satisfacción de los usuarios de servicios de comunicaciones 2019*, contratado por la CRC a la firma consultora Brandstrat²⁰ demuestra que el usuario de servicios de telecomunicaciones evalúa la experiencia en relación con la prestación del servicio desde dos ejes: (i) el producto adquirido (ii) el servicio y la atención.

De acuerdo con el informe, las experiencias del cliente con el servicio prestado muchas veces están contaminadas de frustración, molestia, enojo y sentimientos negativos con los que el usuario se habitúa a convivir porque se siente de muchas formas imposibilitado para actuar.

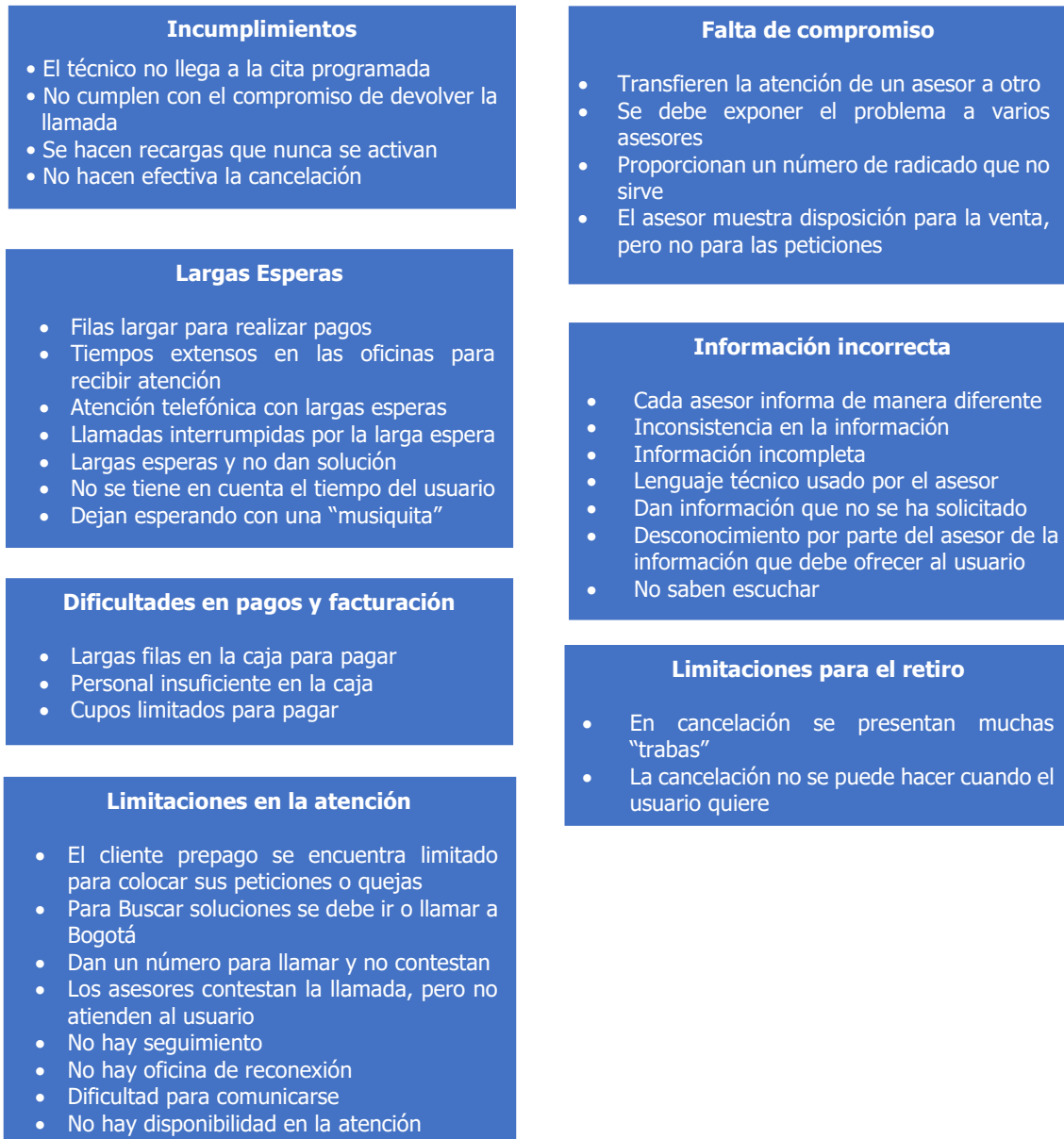
¹⁹ Resolución CRC 5111 de 2017.

²⁰ La firma Brandstrat ganó el concurso de méritos 053 que tenía como objeto "Contratar los servicios de consultoría de una persona natural o jurídica experta en el levantamiento, depuración, procesamiento y análisis de datos estadísticos, con el fin de medir las expectativas y la satisfacción de los usuarios de los servicios de comunicaciones en relación con los servicios fijo y móvil de telefonía e internet, así como del servicio de televisión (televisión por suscripción y televisión abierta), para el año 2019."

Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 8 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			

La clasificación de las experiencias, arrojaron que los usuarios perciben que su prestador del servicio presenta múltiples fallas en la atención, principalmente por asuntos tales como:

Ilustración 2. Fallas de atención en los servicios de telecomunicaciones en Colombia - 2019



Fuente: Elaboración CRC con base en Brandstrat (2019).

Estas malas experiencias sirven como punto de partida para demostrar cómo la atención al usuario en la forma en la que actualmente se presta y es percibida, incide de manera negativa y notable para que los trámites y el acceso a la información sean considerados procesos complejos para los usuarios. A su vez permite evidenciar cómo la experiencia del usuario de los servicios de telecomunicaciones en Colombia refleja en líneas generales considerables niveles de insatisfacción y frustración, en buena medida como resultado de las interacciones que se desarrollan entre los usuarios y el proveedor en el curso de la prestación del servicio, interacción que principalmente se da a través de canales tradicionales o con preponderante intervención humana, está última más proclive al error.

Ahora bien, con el fin de conocer el conjunto de transacciones de servicio al cliente, ofrecidas por los operadores de comunicaciones, que tendría la potencialidad de ser digitalizado, la CRC realizó una consulta pública²¹ para la cual diseñó una herramienta que estuvo abierta para los proveedores hasta el 5 de octubre de 2019. En la herramienta la CRC propuso una lista desplegable de un conjunto de 27 transacciones del RPU (trámites e información) identificados por la Entidad como potencialmente digitalizables, en la Tabla se encuentra esa lista:

Tabla 1. Transacciones potencialmente digitalizables del PRU

Transacciones		
1. Terminar el contrato	10. Solicitar cesión del contrato	19. Consultar consumo
2. Informar al operador ante cualquier falla en la prestación del servicio	11. Solicitar desbloqueo de banda de ETM	20. Solicitar portación
3. Reportar el hurto o extravío del equipo terminal móvil.	12. Entregar copia de contrato actualizado	21. Solicitar información sobre el estado de trámite de portación
4. Registrar ante el operador el equipo terminal móvil	13. Solicitar modificación del plan contratado	22. Elegir día de la portación
5. Modificar el contrato de mutuo acuerdo	14. Informar al usuario sobre interrupciones programadas del servicio	23. Solicitar activación, desactivación, modificación o ampliación del tiempo o límite de gasto del servicio de Roaming Internacional.
6. Informar sobre el estado de la cláusula de permanencia mínima pactada	15. Consultar componentes de la factura	24. Presentar cualquier PQR
7. Solicitar suspensión del servicio por hurto del ETM	16. Entregar la factura	25. Responder la PQR
8. Solicitar suspensión temporal del servicio	17. Consultar el estado de la recarga	26. Interponer recurso (usuario) / Resolver recurso (operador)
9. Solicitar cancelación de servicios	18. Consultar la vigencia de la recarga	27. Hacer seguimiento a la PQR

Fuente: Elaboración CRC.

De acuerdo con los resultados de la consulta pública para la digitalización del RPU realizada por la CRC, se encontró que de ese total de 27 transacciones (trámites e información) del RPU que tendrían la potencialidad de ser digitalizados:

²¹ El 5 de septiembre de 2019, la CRC lanzó la herramienta de consulta pública de diagnóstico para la digitalización de trámites, la cual estuvo abierta para los proveedores de servicios de comunicaciones hasta el 5 de octubre de 2019. Las empresas que participaron fueron Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P., Colombia Móvil S.A. E.S.P., Azteca Comunicaciones Colombia, Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P., Comcel S.A., Supergiros S.A. y Asomovil.

1. El 61,5% de las transacciones, es decir, 16 de ellas, han sido totalmente digitalizadas por alguno de los operadores. Dentro de este conjunto se encuentran "entrega de contrato actualizado", "entrega de factura" y "modificar el contrato de mutuo acuerdo".
2. Otras 5 transacciones, es decir, el 19,2% han sido parcialmente digitalizadas por alguno de los operadores. Dentro de este conjunto se encuentran transacciones como "terminar el contrato", "solicitar cancelación de servicios" y "solicitar portación".
3. Una (1) de las transacciones, "solicitar desbloqueo de banda de ETM", no fue diligenciada por ninguno de los operadores.
4. Finalmente, las restantes 5 transacciones no han tenido ningún avance de digitalización por ninguno de los operadores, dentro de ellas se encuentran "interponer recurso (usuario) / Resolver recurso (operador)", "informar al operador ante cualquier falla en la prestación del servicio" y "responder la PQR".

Como resultado de la consulta es posible identificar acciones por parte de los operadores encaminadas a implementar procesos de digitalización en los trámites que surten frente a sus usuarios, sin embargo, existe un amplio margen de mejora para lograr un completo y efectivo acceso a las transacciones en línea.

Así las cosas, la Comisión considera que es necesario resolver el problema relacionado con que en la actualidad **los medios de atención utilizados en las interacciones entre usuarios de servicios de comunicaciones y operadores no están aprovechando en su totalidad las eficiencias de las TIC** para dinamizar, abaratar y simplificar la relación entre usuario y proveedor del servicio.

Esta problemática evidencia la necesidad de fomentar estrategias de digitalización en el marco normativo vigente, en beneficio tanto de los usuarios como de las empresas prestadoras del servicio.

Las causas y consecuencias de la problemática se resumen en el siguiente diagrama y serán evaluadas en detalle en las siguientes secciones del documento.

Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 11 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			

Ilustración 3. Árbol del problema



Fuente: Elaboración CRC.

3. CAUSAS DEL PROBLEMA

3.1. Baja difusión de canales digitales

En la última década la expansión digital ha generado múltiples beneficios en diferentes áreas de la sociedad, un camino transitado de la mano de la disrupción tecnológica. La manera en la que actualmente nos comunicamos se basa, en su mayoría, en la disponibilidad de canales digitales que han sido estructurados por medio del avance tecnológico, los cuales, tienen cada vez mayor difusión y continuamente se encuentran al alcance de todos los actores de la sociedad.

En la actualidad las compañías se enfocan en la creación de valor bidireccional, es decir, tanto para la unidad empresarial como para los consumidores. En el ámbito corporativo, esta relación se rige a través de la *Administración de la Relación con el Cliente* (CRM por sus siglas en inglés), la cual se ha convertido en una de las estrategias relevantes para generar una relación sostenible en el tiempo con el consumidor. Según Greenberg²², el CRM es una estrategia y un conjunto de procesos, una metodología.

En consecuencia, el CRM tiene la capacidad de adaptarse a través del tiempo, valiéndose de los medios actuales para modificar y enriquecer los procesos operacionales, analíticos y colaborativos que impactan directamente la relación con el consumidor²³. Un ejemplo de ello, son los canales digitales como redes sociales, aplicaciones, página web, entre otros, que, al ser incluidos al sistema tradicional de CRM, les permite a las empresas generar nuevos datos a través de métodos como el *Social Listening*, el cual concede la posibilidad de entender el contexto específico de los usuarios y resolver sus solicitudes en tiempo real²⁴.

Así las cosas, en la medida en que no se genere una adecuada difusión de los canales digitales, acorde a la evolución del servicio y a las necesidades de los usuarios, esta situación se convierte en una deficiencia que causa bajo aprovechamiento de las tecnologías de la información entre usuarios y operadores.

Según el informe de BrandStrat, los *“canales como redes sociales o chat no son conocidas por el total de los usuarios y si los conocen no los usan”*²⁵.

Ahora bien, no solo se debe propender por la difusión de los canales digitales, estos deben funcionar de manera eficiente y resolver las solicitudes de los usuarios, pues, *“en la mayoría de los segmentos,*

²² P. Greenberg, CRM at the speed of light. Berkeley: McGraw-Hill, 2001. <https://www.semanticscholar.org/paper/The-Evolution-of-Customer-Relationship-Management-Jelonek/c72878bc95bdecac3d3aeb5cb17d4ae4e0b12f>

²³ D. Jelonek, The Evolution of Customer Relationship Management System, 2015. <https://www.semanticscholar.org/paper/The-Evolution-of-Customer-Relationship-Management-Jelonek/c72878bc95bdecac3d3aeb5cb17d4ae4e0b12f>

²⁴ Deloitte, Digital CRM from traditional to individual, context-aware, real-time customer reaction, 2015. https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/de/Documents/technology/DELO_Digital%20CRM%20Studie_v21_ks3.pdf

²⁵ Informe Final Fase II Cualitativo, Medición de expectativas y satisfacción de los usuarios de servicios de comunicaciones 2019, página 91.

Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 13 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			

los que conocen el chat y redes sociales, le da poco o ningún uso a estos canales” entre otras razones, por situaciones como la que se expone a continuación por parte de un usuario, que tuvo una mala experiencia en la página web de un operador:

“Yo la verdad no le tengo confianza para hacer incluso ni reclamos, ni pagos por páginas web porque hemos tenido la experiencia de mi cuñado hacia pagos por página web y tuvo un robo de 5 millones entonces sí es desconfianza”

En síntesis, es posible afirmar que la baja difusión de canales digitales es una de las principales causas que entorpecen la relación entre usuarios y operadores de los servicios de comunicaciones. Así mismo, esta situación impide que la atención al cliente fluya de manera eficiente en los canales tradicionales, los cuales pueden llegar a verse saturados eventualmente por la falta de conocimiento de las alternativas digitales.

Por su puesto, es responsabilidad del operador no solo informar la existencia de estos medios, sino también, garantizar que al momento que el usuario eleve una consulta o solicitud por esta vía, exista un funcionamiento adecuado del canal. De lo contrario, se incurre en un círculo nocivo en la relación usuario-operador, en la medida en que el resultado de una mala experiencia se reproduce a gran velocidad, precisamente, en los medios no utilizados por los operadores para brindar una buena atención (redes sociales, página web, entre otros); esto, al final, termina por influir en la conducta de los demás usuarios, llevando nuevamente a la baja utilización de los canales digitales y ocasionando elevados costos de transacción para ambas partes.

3.2. Los trámites no son 100% digitales

El canal digital cada día va ganando más espacio en las transacciones de servicio al cliente. Así lo reveló un estudio realizado por la firma consultora McKinsey²⁶ sobre una muestra de compañías de telecomunicaciones en Europa Occidental, en la que el 89% de los trámites de servicio se realizó en parte o totalmente en línea. El estudio arrojó que los clientes prefieren el servicio a través de canales digitales, donde el 76% por ciento de los clientes de servicios de telecomunicaciones quedaron satisfechos con las interacciones que fueron solo a través de medios digitales, en comparación con el 57% de los clientes que lo hicieron a través de canales tradicionales. Sin embargo, el estudio también arrojó que pocas interacciones de servicio al cliente son completamente digitales: solo el 15 % es digital de principio a fin, mientras que el 41% comienza en una plataforma de atención electrónica y luego cambia a los canales tradicionales.

Igualmente, otros reportes especializados señalan²⁷ que, a pesar de los esfuerzos de las empresas de telecomunicaciones tendientes a digitalizar las interacciones, alrededor del 50% de toda interacción con

²⁶ Source: McKinsey e-care survey of c. 2,000 telecom customers in Western Europe; Francesco Ban, Boris Gbahoué, and Jeremy Schneider, “Higher satisfaction at lower costs: Digitizing customer care,” Digital: From enabler to shaper, Recall, No. 22, McKinsey & Company, May 2013

²⁷ The zero-touch customer experience. An Ericsson Consumer & IndustryLab Insight Report. May 2018. <https://www.ericsson.com/assets/local/digital-services/trending/digital->

Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 14 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			

los proveedores todavía se lleva a cabo a través de canales tradicionales. Así mismo, los canales como las redes sociales y las aplicaciones de autogestión todavía representan una pequeña fracción de las interacciones (2% y 11% respectivamente)²⁸

De otra parte, es importante resaltar los casos de éxito en los que empresas de telecomunicaciones acogieron un modelo de negocio puramente digital. En enero de 2012, Free Mobile irrumpió el mercado francés de telecomunicaciones con su primer modelo comercial de *triple play* en la web. La empresa se comprometió a realizar ventas 100% en línea desde el primer día, ofreciendo ofertas de suscripción competitivas. En menos de cuatro años, Free Mobile acumuló 11 millones de suscriptores y generó el 40% de los ingresos de su empresa matriz mediante una estrategia de marketing y distribución digital que permitió mantener bajos los costos operativos.²⁹

De otra parte, es importante resaltar los casos de éxito en los que empresas de telecomunicaciones acogieron un modelo de negocio puramente digital. En enero de 2012, Free Mobile irrumpió el mercado francés de telecomunicaciones con su primer modelo comercial de *triple play* en la web. La empresa se comprometió a realizar ventas 100% en línea desde el primer día con ofertas de suscripción competitivas. En menos de cuatro años, Free Mobile acumuló 11 millones de suscriptores y generó el 40% de los ingresos de su empresa matriz mediante una estrategia de marketing y distribución digital que permitió mantener bajos los costos operativos.³⁰

Igualmente, GiffGaff, un proveedor de servicios de telecomunicaciones del Reino Unido es considerado uno de los pioneros en la atención al cliente por medios digitales en el sector de las telecomunicaciones. Su personal de atención al cliente se reduce a 33 empleados y el 50% de las consultas de los clientes se resuelven en menos de 3 minutos. El éxito del modelo de la empresa se debe a una extensa biblioteca y comunidad de autogestión y autoayuda, respaldada por un programa de recompensas de aplicaciones móviles por su participación. GiffGaff premia a los participantes activos de la comunidad con puntos especiales que pueden canjearse por crédito de tiempo al aire, efectivo o mediante donaciones a una organización benéfica a elección de los usuarios.³¹

Por su parte, el caso colombiano también refleja los mismos síntomas que se presentan en otros países, pues los canales preponderantemente digitales que actualmente reconoce el RPU como la página web y la red social tan solo representaron una participación del 8,4% y 0,4% respectivamente al cierre del segundo trimestre de 2018, y ubicó la participación de los canales tradicionales de atención presencial y telefónica en un 88%.³²

[experience/the zero touch consumer experience consumerlab.pdf](#) La base del estudio tuvo en cuenta a 7,000 usuarios de teléfonos inteligentes en Brasil, China, Alemania, Corea del Sur, Suecia, el Reino Unido y los EE. UU.

²⁸ *Ibid.*, p. 5.

²⁹ 5 ways to drive customer engagement in the telecom industry. InfoPulse. November 19, 2018, Ganna Pyrogova. <https://www.infopulse.com/blog/5-ways-to-drive-customer-engagement-in-the-telecom-industry/>

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

³² Información obtenida del Formato 4.3 del Capítulo 2 del Título de Reportes de Información de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 15 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			

En relación con lo anterior, es posible evidenciar que la escasa disponibilidad de trámites 100% digitales contribuye como una causa relevante al problema identificado. En ese sentido, la aparente digitalización en la atención al usuario quedaría desdibujada cuando el propio medio de atención involucra imperativamente acudir en algún punto de contacto (*touchpoint*) a canales de atención presencial o con soporte humano.

3.3. Baja utilización de los canales digitales por parte de los usuarios

La baja utilización de los canales de atención digitales por parte de los usuarios de los servicios de comunicaciones corresponde a una de las causas directas de la falta de aprovechamiento de las TIC en el relacionamiento entre usuarios y operadores de los servicios. En efecto, aunque muchos de los operadores de los servicios de comunicaciones en Colombia han desplegado la oferta de servicios y atención en canales digitales como página web, redes sociales, y más recientemente, aplicaciones móviles, entre otros; el uso de estos canales por parte de los usuarios sigue siendo muy bajo y en lugar de aumentar va en descenso, toda vez que la participación de las PQR recibidas en los canales digitales (página web y redes sociales) de los operadores fue de sólo 4,2% en el segundo trimestre de 2019, en contraste con 8,8% para el mismo periodo del año anterior³³. En efecto, de acuerdo con el estudio de Brandstrat los usuarios de comunicaciones utilizan muy poco los canales digitales y le dan usos distintos a la presentación de PQR, por ejemplo, utilizan las páginas web de los operadores especialmente para buscar promociones, nuevos equipos y para hacer pagos y usan el canal de redes sociales para participar en promociones, leer comentarios y dar opiniones.

El resultado anterior motivó la indagación sobre las razones que pudieran explicar el tan bajo uso de los canales de atención digitales por parte de los usuarios de comunicaciones. Dentro de ellas, se considera que las más importantes son: (i) Problemas de conectividad; (ii) Baja alfabetización digital; (iii) Desconfianza en las transacciones digitales; y (iv) Malas experiencias en trámites digitales.

Con respecto a los problemas de conectividad, se identificó que, por un lado, la falta de acceso al servicio de internet impide totalmente el uso de los canales digitales, pero a su vez, una conexión de baja velocidad y alta latencia también limita el uso de esos canales. En cuanto a la primera limitante, se encontró que para el año 2018 el 44,3% de la población colombiana no tenía acceso al servicio de internet móvil y que el 53,6% de los hogares y 86,6% de la población no tenían acceso al servicio de internet fijo.³⁴ En conclusión, cerca de la mitad de la población colombiana no está conectada a ningún tipo de servicio de internet.

En este punto es importante mencionar que la población y hogares que tienen acceso a los servicios de internet son todos potenciales usuarios de los canales de atención digitales ofrecidos por los operadores de comunicaciones, pero en este caso es importante reconocer que existe una amplia brecha digital regional en Colombia en términos de calidad del servicio en cuanto a velocidad³⁵, una variable que como

³³ Información del Formato 4.3 del capítulo 2 del Título de Reportes de Información de la Resolución CRC 5050 de 2016.

³⁴ CRC (2019). Anexo monitoreo de mercados de servicios TIC.

³⁵ CRC. Medición de la calidad de los servicios de datos.

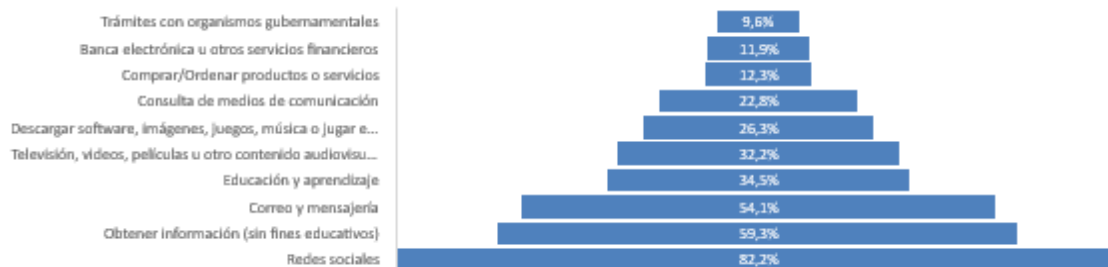
Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 16 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			

se mencionó determina el éxito en la culminación de la transacción. Por otro lado, la población que es solo usuaria de los servicios de comunicaciones de telefonía móvil³⁶, telefonía fija³⁷ y de televisión por suscripción³⁸ podrían ser parte del conjunto de población que aún no se encuentra conectada y no puede usar los canales digitales.³⁹

Con relación a la alfabetización digital⁴⁰, el BID señala que corresponde a un aspecto clave para el uso de los trámites digitales, pues sin las competencias para usar un computador o un smartphone y para acceder y usar las plataformas y aplicaciones, no es posible aprovechar la oferta de servicios en línea. Una de las aproximaciones⁴¹ utilizadas para medir la alfabetización digital corresponde al uso que dan los usuarios al servicio de internet.

Al respecto, con base en la información del DANE⁴², se identifica que existe gran capacidad de los usuarios de internet para el desarrollo de actividades sencillas relacionadas con las redes sociales, búsqueda de información y envío de mensajes y correos, como se observa más de la mitad de los usuarios las realizan; pero esa capacidad es menor cuando se trata de actividades como el comercio electrónico, la banca electrónica y los trámites, que son desarrolladas solo por cerca del 10% de los usuarios. Lo anterior indica que la alfabetización digital es baja debido a que el uso del internet se concentra en actividades no productivas que no demandan amplias capacidades y competencias. Mientras que las actividades que implican transacciones o trámites tienen muy baja participación (Ver Gráfico 2).

Gráfico 2. Uso de internet por actividad – 2018



Fuente: Elaboración CRC con base en DANE (2019).

³⁶ La penetración del servicio de telefonía móvil es 132%, es decir, las líneas activas con el servicio de voz móvil superan el tamaño de la población en Colombia. Por lo tanto, incluye usuarios que no acceden a los servicios de internet móvil o fijo.

³⁷ El 14% de la población colombiana tiene acceso al servicio de telefonía fija.

³⁸ El 40,8% de los hogares y el 11,8% de la población son usuarios del servicio de televisión por suscripción.

³⁹ CRC (2019), Op cit.

⁴⁰ El alfabetismo digital se define como la competencia básica para el uso de las TIC relacionada con el manejo de un computador y la navegación por internet. BID (2018) citando al MinTIC.

⁴¹ De acuerdo con el BID (2018) existen dos aproximaciones usualmente utilizadas para medir la alfabetización digital: uso y capacidad.

⁴² DANE (2019). Indicadores básicos de tenencia y uso de TIC en hogares y personas de 5 y más años de edad.

En cuanto a la desconfianza en las transacciones digitales, usando como proxy la percepción ciudadana con respecto a los trámites del gobierno⁴³, se identificó que cerca del 40% de los ciudadanos considera inseguro realizar trámites por internet, mientras que sólo el 7% lo considera para el caso de los trámites presenciales. En efecto, en el estudio realizado por Brandstrat los usuarios de comunicaciones manifestaron que el canal de atención presencial les genera mayor confianza y seguridad, debido a que la atención es personalizada y se espera una solución inmediata al problema.

Por último, con respecto a las malas experiencias en trámites digitales, se encuentra que, si los canales de atención digitales no ofrecen una buena experiencia de usuario, la desconfianza aumenta y con ella disminuye el uso de los canales de atención digitales. Al respecto, el BID identificó que un alto porcentaje de los intentos de hacer trámites en línea terminan en fracaso, para el caso de Colombia se encontró que cerca de la mitad (45%) de los usuarios que intentaron hacer trámites en línea no tuvieron éxito.

Por último, con respecto a las malas experiencias en trámites digitales, se encuentra que, si los canales de atención digitales no ofrecen una buena experiencia de usuario, la desconfianza aumenta y con ella disminuye el uso de los canales de atención digitales. Al respecto, el BID identificó que un alto porcentaje de los intentos de hacer trámites en línea terminan en fracaso, para el caso de Colombia se encontró que cerca de la mitad (45%) de los usuarios que intentaron hacer trámites en línea no tuvieron éxito.

De acuerdo con lo expuesto, factores como los problemas de conectividad⁴⁴, la baja alfabetización digital⁴⁵, la desconfianza en los canales digitales y la mala experiencia del usuario en esos canales estarían generando un bajo uso de canales de atención digitales por parte de los usuarios de comunicaciones, desaprovechando las eficiencias de las TIC en las interacciones con los operadores.

3.4. El RPU no incorpora el uso de herramientas tecnológicas en la totalidad de los trámites

Como se mencionó, la última revisión del RPU culminó con la expedición de la Resolución CRC 5111 de 2017 (actualmente compilada en el Capítulo 1 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016). El proyecto regulatorio que dio lugar a la mencionada norma buscaba generar un entorno en el cual los usuarios pudieran tomar decisiones de consumo más racionales e informadas y ejercer adecuadamente sus derechos. Para conseguir este propósito la CRC contrató la realización de un estudio cualitativo que

⁴³ DNP (2018). Encuesta de percepción ciudadana frente a la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios del Estado.

⁴⁴ De acuerdo con el Estudio de la OCDE sobre Transformación Digital "Going Digital" en Colombia publicado en octubre de 2019, desde principios de la década de 2010, el crecimiento del número de abonados a banda ancha fija y móvil en Colombia se ha situado entre los más altos de los países de la OCDE y de América Latina y el Caribe. Sin embargo, el país registra los índices de penetración más bajos de la OCDE tanto para las comunicaciones fijas como para las móviles. La velocidad promedio de la banda ancha y el porcentaje de conexiones mediante fibra son inferiores al promedio de la OCDE. Disponible en: <https://www.oecd.org/countries/colombia/oecd-reviews-of-digital-transformation-going-digital-in-colombia-781185b1-en.htm>

⁴⁵ Muchos colombianos todavía carecen de las habilidades y destrezas informáticas básicas. Una cuarta parte de los que utilizan una computadora no son capaces de enviar correos electrónicos con archivos adjuntos, y una tercera parte no puede conectar otros dispositivos, como impresoras. Tomado de: Presentación del Estudio "Going Digital in Colombia" 25 de octubre de 2019 - Bogotá, Colombia.

Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 18 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			

identificara las características de intercambio entre los usuarios y los operadores, esto con un enfoque basado en la psicología del consumidor y economía del comportamiento, dicho estudio involucró a múltiples usuarios de los servicios de telefonía, internet y televisión por suscripción.

En el marco de la discusión de este proyecto, la CRC aclaró el alcance de los requisitos que deben cumplir los medios de atención al usuario obligatorios para los operadores. Esta Comisión mencionó en esa oportunidad⁴⁶ que las características que debían poseer los medios de atención para atender los objetivos dispuestos en el proyecto eran:

- Atención efectiva respecto de las solicitudes o inquietudes presentadas por los usuarios.
- Promoción de una pronta solución en primer contacto.
- Promoción de la autogestión por parte del usuario.
- Solución de cualquier solicitud o inquietud presentada por el usuario a través del mismo medio de atención.

Como se observa, estas características son necesarias, deseables y resultan aplicables a cualquier medio de atención, con independencia de su naturaleza digital, física, virtual o presencial⁴⁷, no obstante, y tal como se ha determinado en los estudios independientes ya mencionados en este documento, cuando se trata de promover e implementar la digitalización de trámites y medios de atención desde una perspectiva integral que realmente motive a los usuarios a su utilización, las características relacionadas con la autogestión del usuario, la disponibilidad total y correcto funcionamiento del medio de atención, y la inconveniencia de modificar el medio de atención durante el trámite antes de lograr una solución efectiva (procesos *end to end*), resultan sumamente relevantes.

Con esto en mente, la Resolución CRC 5111 de 2017 avanzó en el objetivo de promover la utilización de documentos, soportes y canales de atención digitales, sin descuidar los principios rectores del Régimen de Protección de Usuarios, destacando en este aspecto el de libre elección. Sin embargo, como resultado de los comentarios allegados, y con el objeto de facilitar procesos de transición hacia la utilización de estos medios digitales, la CRC flexibilizó algunas disposiciones que finalmente quedaron establecidas en la normatividad vigente. Por ejemplo, en el proyecto inicial sometido a discusión con la industria, la CRC propuso una obligación en los siguientes términos: **"93.1. Cuando el usuario presente una PQR (petición, queja/ reclamo o recurso) el operador en ninguna circunstancia puede exigirle que se remita a un medio de atención distinto (salvo en el caso de cesión de contrato y portación de su número celular, cuando el operador no cuente con medios electrónicos idóneos para estos trámites)"** (Negrillas propias), obligación que obedecía a los insumos dados por el estudio cualitativo que precedió al proyecto y en el que se identificó que *"los usuarios perciben un fenómeno*

⁴⁶ Documento de Respuesta a Comentarios. Nuevo Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones. Pág. 272. Febrero de 2016. Disponible en: https://www.crcm.gov.co/recursos_user/2016/Actividades_regulatorias/NuevoRPU/DOCUMENTO_RESPUESTA_COMENTARIOS_FINAL_RPU.pdf

⁴⁷ En este contexto debe tenerse en cuenta que un canal de atención puede ser digital (cuando se encuentra apoyado en tecnologías de generación, transmisión, procesamiento o almacenamiento de datos), pero esto no lo hace necesariamente virtual, pues se entiende virtual cuando el canal recrea la presencia del usuario, o del agente comercial del operador, para permitir una interacción que simula las dinámicas de la atención física o presencial.

Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 19 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			

coloquialmente llamado "Peloteo", de acuerdo con el cual el mismo es direccionado a diferentes medios de atención antes de encontrar solución a su necesidad⁴⁸.

Pese a ello, los operadores pusieron de manifiesto en sus comentarios la imposibilidad de implementar soluciones digitales para cierto tipo de trámites que requerían una atención presencial en Oficinas Físicas. Dado lo anterior, la CRC aclaró que, si bien dentro del mismo medio de atención el operador podía servirse de herramientas y facilidades para brindar una atención más efectiva y así aumentar el nivel de satisfacción de los usuarios, no podría remitir al usuario a otro medio de atención para ofrecer una solución efectiva, salvo en los casos expresamente dispuestos en la norma. En todo caso, la CRC flexibilizó la obligación exceptuando de la misma aquellas temáticas que rigurosamente requerían atención física de acuerdo con lo informado por los operadores, y siempre y cuando el operador no contara con los desarrollos digitales idóneos para que fueran atendidas a través de otros canales.

En el mismo sentido, se atenuaron obligaciones relativas a la verificación de la identidad del usuario y, en virtud del principio de libre elección del usuario y de la imposibilidad de limitar el núcleo esencial del derecho fundamental de petición, se mantuvieron disposiciones relativas a la posibilidad de que los usuarios escogieran a conveniencia entre medios físicos o digitales para la remisión de información o para la comunicación de respuestas a sus solicitudes y quejas.

Así las cosas, la normatividad vigente del RPU puede estar contribuyendo a que no se implementen y desarrollen procesos integrales de digitalización de trámites y canales, y esto se evidencia en la medida en que, luego de la expedición de la Resolución CRC 5111 de 2017, los usuarios siguen utilizando de manera preferente y considerable los medios de atención tradicionales presenciales y semi presenciales, tal como se expone en la sección 4.1 de este documento.

4. CONSECUENCIAS DEL PROBLEMA

4.1. Saturación de canales de atención tradicionales

En la medida en que las relaciones entre usuarios y operadores de telecomunicaciones no aprovechan integralmente las eficiencias que pueden traer las TIC, se presenta un fenómeno de saturación en aquellos canales de atención en los que el componente digital no es el preponderante. Como se mencionó, la digitalización integral en la relación entre usuarios y operadores presupone que un trámite o transacción se realice en su totalidad sobre el medio digital en el que se inició, sin el redireccionamiento hacia otros canales o interacciones y, en lo posible, sin la intervención de un agente externo de forma tal que sea autogestionado de inicio a fin por el usuario, pero, sobre todo, obteniendo una resolución satisfactoria para el motivo de la interacción.

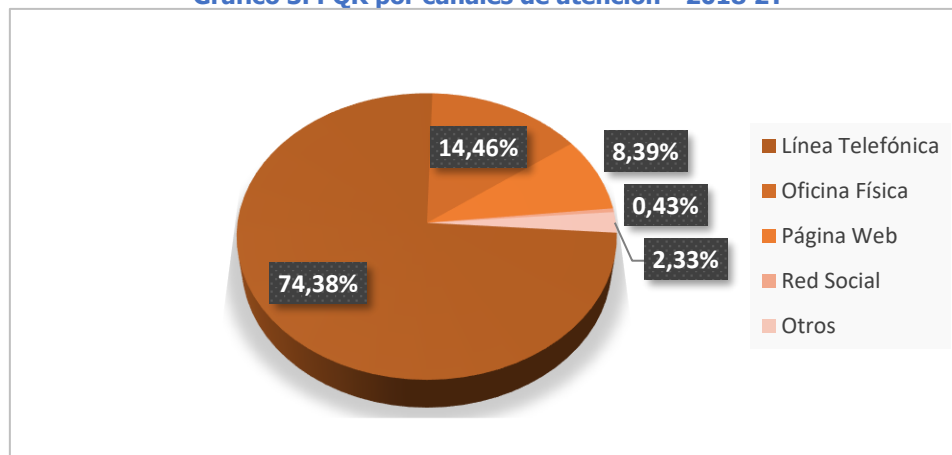
⁴⁸ *Ibíd.*, p. 245.

Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 20 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			

Por su parte, un canal de atención tradicional es aquel en el que el usuario mantiene su interés por la interacción personal, y en el que busca el acompañamiento de un agente del operador para el desarrollo de la transacción o trámite, esto con el convencimiento de que el factor presencial le garantiza la culminación exitosa del proceso.

El no aprovechar las eficiencias de las TIC y no implementar procesos de digitalización integrales, trae como consecuencia que las interacciones se desborden hacia los canales de atención tradicionales, esto pese a que los operadores hayan iniciado procesos de digitalización para muchas de sus tipologías de transacciones. Para el cierre del segundo trimestre de 2018, los operadores de telecomunicaciones en Colombia recibieron a través de sus canales de atención (Línea Telefónica, Oficina Física, Página Web, Red Social y Otros) un total de 5.002.201 de transacciones (para el caso PQR -Petición, Queja, Reclamo o Recurso- susceptibles de reporte ante la CRC), de este total un 74,38% están concentradas sobre la Línea Telefónica de Atención, y un 14,46% en la Oficina Física del operador, lo que deja la Página Web y la Red Social con tan solo un 8,39% y 0,43%, respectivamente. Esta saturación de los canales tradicionales se puede apreciar en el Gráfico 3.

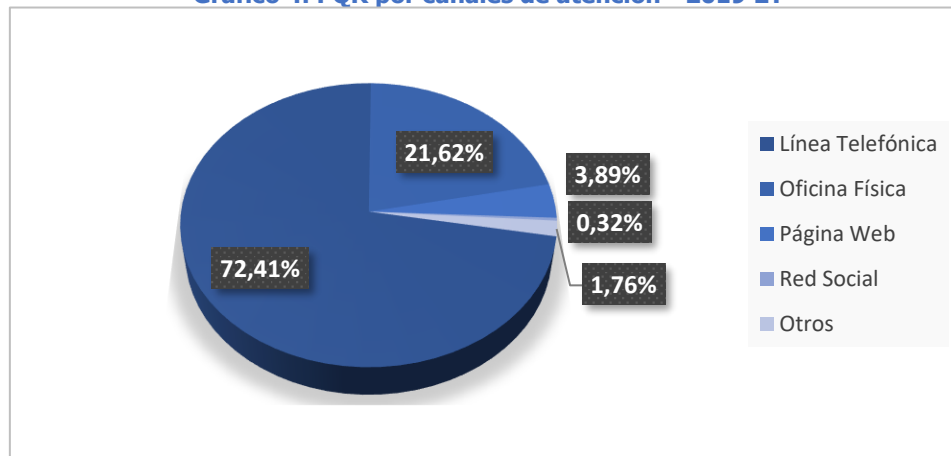
Gráfico 3. PQR por canales de atención - 2018 2T



Fuente: CRC. Elaboración propia con la información del Formato 4.3 del Capítulo 2 del Título de Reportes de Información de la Resolución CRC 5050 de 2016

Por su parte, como se observa en el **Gráfico 4**, para el segundo trimestre de 2019, el total de transacciones de los operadores por todos sus canales de atención fue de 3.980.833, de las cuales el 72,41% se concentró en la Línea Telefónica de Atención, y un 21,62% en la Oficina Física. Esto evidencia que, pese a los cada vez más frecuentes esfuerzos de los operadores por digitalizar sus transacciones, en comparación con el año 2018, no se aprecia un aumento significativo en el uso de aquellos canales que facilitan la digitalización como la Página Web o la Red Social y, por el contrario, existe una reducción en su uso y más saturación en los canales tradicionales.

Gráfico 4. PQR por canales de atención - 2019 2T



Fuente: CRC. Elaboración propia con la información del Formato 4.3 del Capítulo 2 del Título de Reportes de Información de la Resolución CRC 5050 de 2016

4.2. Ineficiencia en la atención a los usuarios

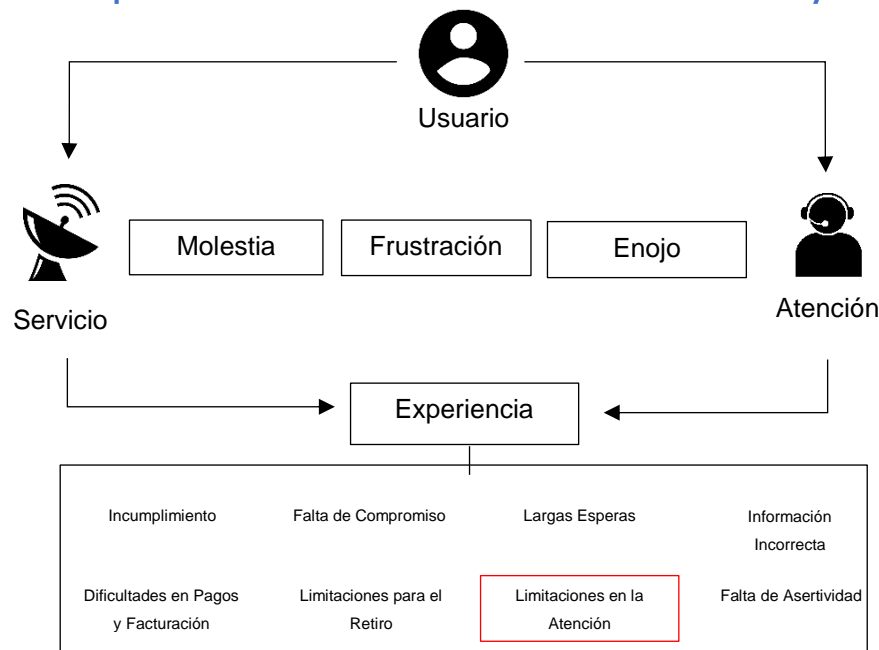
Uno de los principales derechos a que tiene acceso el usuario, según el artículo 2.1.2.1.3. del RPU, compilado en la Resolución CRC 5050 de 2016, consiste en la posibilidad de “*presentar cualquier PQR (petición, queja/ reclamo o recurso) a través de cualquiera de los medios de atención al usuario (oficinas físicas, oficinas virtuales, línea telefónica), recibir atención integral y una respuesta oportuna*”.

Por supuesto este derecho debe armonizarse en un contexto en el que el usuario debe ser atendido de manera organizada, ágil y con calidad en cualquiera de los medios o canales dispuestos para este propósito. Sin embargo, existe una distancia entre lo que dispone la norma, y la forma en la que verdaderamente se articulan los procesos al interior de las empresas.

Según Brandstrat, los usuarios evalúan su experiencia frente a la oferta del servicio adquirido en dos ejes principales: producto/servicio y atención. Esta premisa se obtuvo a partir del diseño de unos grupos focales, caracterizados por ámbito demográfico, nivel socioeconómico y regiones, el cual estableció que todo usuario que eleva un requerimiento ante un operador inicia con la exposición de una problemática y termina con la calificación del servicio brindado por el asesor.

Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 22 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			

Ilustración 4. Experiencia de usuario de telecomunicaciones en el servicio y la atención



Fuente: Elaboración CRC con base en Brandstrat(2019).

El diagrama anterior, basado en las experiencias relatadas por los usuarios evidencia que, en general, los consumidores se enfrentan a sentimientos de *Molestia*, *Frustración* y *Enojo* al momento de utilizar los medios de consulta y solicitud de trámites que disponen los operadores. Estas situaciones se permiten clasificar a su vez en diferentes tipos de experiencias que van, desde el *Incumplimiento*, pasando por la *Falta de Compromiso*, *Largas Esperas* y *Limitaciones en la Atención*, hasta la *Falta de Asertividad*. Por lo tanto, cuando existe una alta recurrencia en este tipo de situaciones, la atención que los operadores brindan a las diferentes peticiones por parte de los usuarios, resulta ineficiente. Un ejemplo de ello es la situación señalada por una usuaria que experimento un caso de *Incumplimiento*⁴⁹:

"Hace como 2 días llamé a una queja y una señora me respondió súper grosero y me dijo en el lapso de 7 a 8 de la noche la van a llamar y eran las 9 de la noche y no me llamaron"

Así mismo, en cuanto a la *Falta de Compromiso* otro consumidor señaló lo siguiente⁵⁰:

"Si llamas a comentar un problema el que te contesta le tienes que decir entonces ese te manda con otro y toca echarle todo el cuento otra vez, entonces al tercero yo ya le digo a usted no le voy a volver a echar"

⁴⁹ Informe Final Fase II Cualitativo, Medición de expectativas y satisfacción de los usuarios de servicios de comunicaciones 2019, página 83.

⁵⁰ *Ibíd.*

el mismo cuento hágame el favor y le pregunta a su compañero porque es que es terrible es que es una llamada de 45 minutos echándole a 3 personas el mismo cuento”

Este tipo de experiencias suelen complementarse con otras similares, haciendo la relación con el operador más difícil; una de las más habituales es la *Larga Espera*, al respecto, un consumidor manifestó que⁵¹:

“Hasta 2 horas para pagar una factura y se cae la línea nos dicen que volvamos al otro día porque el internet también les falla en la oficina”

Adicionalmente, cuando se logra acceder a un punto focal de comunicación con el operador, se pueden presentar otro tipo de situaciones⁵²:

“El asesor no ponía atención a mi problema, estaba haciendo otra cosa tras que me había demorado marcando las opciones ya me había esperado bastante para la atención y la música el asesor no estaba concentrado en solucionarme”

A partir de estos relatos, los cuales dan cuenta de sentimientos y situaciones generalizadas, se puede afirmar que el entorno negativo que materializa la relación usuario-operador se da, entre otras razones, por la mala articulación de los procesos *CRM* y por no aprovechar en su totalidad, las eficiencias que prestan las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Por otra parte, vale la pena mencionar que los canales de atención más utilizados por los usuarios son: presencial, telefónico y página web. En cuanto a las otras opciones, el informe señaló que, *“canales como redes sociales o chat no son conocidas por el total de los usuarios y si los conocen no los usan”*. Un ejemplo de ello es la percepción que existe frente al punto de atención presencial como la *Oficina*, a la cual acuden los usuarios en situaciones como reclamos, compra de equipos y modificación o adquisición de servicios. Al respecto, un usuario señaló lo siguiente:

“Asistir (...) a una oficina es cuando uno necesita... yo he asistido muchas veces porque cualquier reclamo me lo atienden más rápido allá”.

Esto pone de presente que, para un usuario promedio, esta vía de atención es directa y lo lleva a resolver en menor tiempo su solicitud. En contraste, los medios de atención digital o, que por su naturaleza pueden asociarse a un mayor uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, como la página web, el *chat* o redes sociales, tienen un menor uso⁵³ y son empleados para búsqueda de promociones de equipos o planes comerciales⁵⁴.

⁵¹ *Ibíd.*

⁵² *Ibíd.*

⁵³ Informe Final Fase II Cualitativo, Medición de expectativas y satisfacción de los usuarios de servicios de comunicaciones 2019, página 92.

⁵⁴ *Ibíd.*, p. 108.

Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 24 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			

En consecuencia, la permanente insatisfacción por parte del usuario ya sea por la calidad del servicio, o por la atención que su operador le presta, solo contribuye al detrimento de la fidelidad comercial por parte del consumidor, y en un nivel agregado, al deterioro en la creación de valor de mercado.

Un informe de 2009 de la compañía *Genesys*⁵⁵, empresa especializada en experiencia al cliente y soluciones de tecnología, reportó que la deficiente atención al consumidor le costó al tejido empresarial de 16 países (en los que se llevó cabo el estudio) USD 338,5 billones de dólares por año; esto, como resultado de retiros y compras abandonadas a causa directa de una mala experiencia. Así mismo, el 70% de los consumidores encuestados, afirmaron que terminaron su relación comercial debido al pésimo servicio al cliente.

Así, es posible afirmar que las diferentes causas que se han identificado como gestoras del problema en la relación entre el usuario y el operador, han generado consecuencias como la *Ineficiencia en la atención a los usuarios*, de la cual se destaca, como aspecto relevante, el bajo aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Por último, vale la pena señalar que, en lo concerniente a los medios de atención habituales (oficina y línea telefónica), existe un reto importante en cuanto alcanzar un mayor nivel de calidad y administración del recurso, pues la saturación de los canales tradicionales deriva en una insatisfacción del usuario y en elevados costos de transacción para ambas partes.

4.3. Insatisfacción de los usuarios

Como se evidenció, los canales de atención mayoritariamente utilizados por los usuarios de los servicios de comunicaciones para presentar sus PQR son línea telefónica y presencial en oficinas con una participación de 94% al cierre del segundo trimestre de 2019⁵⁶, siendo el canal telefónico el más utilizado con una participación de 72,4%. Si a la saturación de la atención en estos dos canales se suma una atención ineficiente, es decir, un servicio en el que las personas responsables de la atención no cumplen adecuadamente con su función, con soluciones oportunas y diligentes frente a las solicitudes de los usuarios, la insatisfacción es mayor.

A continuación, se presentan los puntos críticos generadores de insatisfacción en los canales telefónico y presencial que fueron identificados por los usuarios de servicios de comunicaciones.

Insatisfacción en el canal telefónico

El canal más utilizado por los usuarios de comunicaciones para presentar sus PQR es el telefónico y también es el que genera mayor frustración, enojo y resignación, al punto que los usuarios reconocen

⁵⁵ The Cost of Poor Customer Service. Genesis (2009). http://www.ancoralearning.com.au/wp-content/uploads/2014/07/Genesys_Global_Survey09_screen.pdf

⁵⁶ Información del Formato 4.3 del capítulo 2 del Título de Reportes de Información de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 25 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			

que la experiencia en este canal es más negativa que positiva. Los puntos críticos identificados en este canal son los siguientes:

Tabla 2. Puntos críticos de insatisfacción en el canal telefónico

Categoría	Puntos Críticos
Comunicación con el operador	<ol style="list-style-type: none"> 1. Demoras para que contesten 2. Contesta una máquina y dice que todos los asesores están ocupados
Opciones del menú	<ol style="list-style-type: none"> 1. Son demasiadas opciones y el menú no es claro 2. Las opciones no son claras y se escoge cualquiera 3. Si se equivoca en la opción escogida toca empezar el proceso de nuevo 4. Mientras espera se cae la llamada
Comunicación con el área correspondiente	<ol style="list-style-type: none"> 1. No se llega fácil al área porque el menú no es claro 2. Para llegar al área deseada a veces se debe llamar varias veces 3. Lo transfieren de un área a otra, se llega con dificultad
Atención del asesor y solución de la solicitud	<ol style="list-style-type: none"> 1. Largos tiempos de verificación 2. Los asesores no tienen la información y deben solicitar ayuda 3. Se debe exponer el problema a varios asesores 4. Si atienden varios asesores cada uno da información distinta 5. Dejan esperando al usuario mientras buscan que responder 6. Las llamadas tienen una duración mayor a 30 minutos 7. No les dan las herramientas a los asesores para que den soluciones

Fuente: Elaboración CRC con base en Brandstrat (2019).

Como se observa en la Tabla 1, los usuarios identificaron múltiples puntos críticos en el canal telefónico que implican largos tiempos de espera, llamadas interrumpidas, atención ineficiente y soluciones no efectivas, factores identificados por los usuarios como fallas que constituyen fuentes de insatisfacción.

Insatisfacción en el canal presencial

El segundo canal más utilizado por los usuarios de comunicaciones para presentar sus PQR es el presencial. Los usuarios también identificaron múltiples puntos críticos que generan insatisfacción en este canal, los cuales se presentan a continuación:

Tabla 3. Puntos críticos de insatisfacción en el canal presencial

Categoría	Puntos Críticos
Puntos de atención	En las ciudades pequeñas cuentan con muy pocos puntos de atención
Sala de espera	<ol style="list-style-type: none"> 1. La espera es demorada 2. El personal de atención es insuficiente 3. Algunas veces no están todos los puntos con un asesor 4. Siempre están cogestionadas y son ruidosas 5. El espacio es pequeño

Atención de asesores y solución	<ol style="list-style-type: none"> 1. Los asesores no cuentan con toda la información 2. Los asesores no están bien capacitados 3. La atención es lenta 4. Los asesores acuden a supervisores para pedir autorizaciones 5. Los asesores son indiferentes frente al problema del usuario
---------------------------------	--

Fuente: Elaboración CRC con base en Brandstrat (2019).

Como se observa en la Tabla 2, en general los puntos críticos identificados en el canal presencial implican dificultades en el acceso al servicio, largos tiempos de espera y soluciones no efectivas para los usuarios, asociados a factores como la saturación del canal y la ineficiencia en la atención.

De acuerdo con lo anterior, son múltiples las razones que generan insatisfacción de los usuarios de comunicaciones que utilizan los canales de atención tradicionales, siendo la situación más crítica en el canal telefónico.

Al respecto, es importante mencionar que la digitalización de los trámites de los servicios de comunicaciones podría tener la potencialidad de generar una mejor experiencia de usuario y, dependiendo de su funcionalidad y operatividad, permitiría aliviar la saturación de los canales tradicionales y generar eficiencias en la atención gracias a los procesos autogestionados, sin esperas ni demoras y solución al primer contacto. Sin embargo, también es fundamental que los operadores de los servicios de comunicaciones evalúen y tomen las acciones pertinentes para mejorar la atención en los canales que son preferidos y más utilizados por los usuarios.

4.4. Elevados costos de transacción para usuarios y proveedores

Como se ha señalado, los trámites suelen ser difíciles, lentos y algunas veces confusos y terminan por excluir a la población de recursos escasos que no tiene acceso a un dispositivo inteligente o a internet. Muchos de ellos se gestionan a través de medios presenciales y con el papel como primer insumo. Los usuarios gastan su tiempo entre módulos de atención y, de otra parte, las empresas gastan horas productivas y, con ellas, parte de su competitividad, esto tanto para el usuario como para la empresa se traduce en costos. El simple hecho de acudir al transporte público, hacer una fila, tomar un turno, esperar a ser atendido, llenar un formulario, redactar y enviar una PQR puede llegar a ser engorroso, y en algunos casos infructuoso si finalmente el usuario no logra el objetivo que lo motivó a iniciar el trámite⁵⁷.

En el documento publicado por el BID en 2018 sobre el acceso a la oferta de servicios de las administraciones públicas en Latinoamérica⁵⁸ se estableció que “[p]or un lado, el tiempo prolongado y las interacciones múltiples que requieren muchos trámites, (...) implica que los ciudadanos tengan que ausentarse del trabajo para hacer sus gestiones. Las personas de menores ingresos tienden a tener menos flexibilidad en sus horarios laborales, lo que les dificulta pedir permisos y disponer de las horas necesarias para hacer un trámite. Además, la ausencia del trabajo en horas laborales y el costo de las

⁵⁷ "Fin del trámite eterno: ciudadanos, burocracia y gobierno digital" publicado por el BID en 2018.

⁵⁸ Ibid.

Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 27 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			

transacciones del propio trámite (transporte, fotocopias, etc.) tienen un impacto salarial en los individuos, que es más difícil de asumir por parte de aquellos con niveles de ingreso inferiores”.

En ese sentido, se reconoce la existencia de costos asociados a la presentación de quejas y reclamos. Por cuenta de lo anterior, se tiene que el beneficio de una *queja* (en referencia a las obras de Landon citado en Crié⁵⁹), es una función del resultado menos el costo de la queja. Este resultado se estima con respecto a la importancia y la naturaleza del daño sufrido por el consumidor o el usuario.

Como lo señala Crié, esto último depende notablemente de la imagen de la empresa especialmente en la resolución de controversias, sobre la experiencia del consumidor y la naturaleza de la materia que lo motiva a presentar la queja. A su vez Gronhaug y Gilly⁶⁰ utilizan la teoría de los costos de transacción para explicar las diversas respuestas de los consumidores a la insatisfacción.

En general, las transacciones requieren tiempo y esfuerzo, lo que genera una combinación de diferentes tipos de costos, por ejemplo, **(i)** el costo de oportunidad del tiempo invertido para adelantar el trámite⁶¹, **(ii)** los costos de deliberación y **(iii)** los costos de transporte, los cuales constituyen costos *específicos* independiente del tipo de respuesta recibida. Estos costos no pueden recuperarse y en el mejor de los casos, solo sirven como una etapa de aprendizaje para reducirlos durante un trámite (queja) posterior.

Señala también la teoría que la incertidumbre surge de cualquier transacción y el consumidor busca información para reducir esta incertidumbre a un nivel tolerable. La incertidumbre entonces también debe asumirse como un costo inherente a la transacción, el cual se reduce cuando los consumidores tienen un nivel educativo superior y, por lo tanto, hay una disminución global de los costos percibidos,⁶² lo que lógicamente conlleva a un aumento de los costos cuando los consumidores tienen un nivel educativo inferior, situación que también es reconocida en el estudio presentado por el BID y que fue referenciado previamente. Así, el nivel de información y experiencia indica la capacidad que tiene el consumidor para desarrollar un tipo de respuesta y alcanzar los fines deseados (Morel et al., 1997).

A su vez, la frecuencia en el uso de los trámites (quejas) tiene una influencia directa en el consumidor, convirtiéndose posiblemente en una "rutina" aprendida, reduciendo en cierta medida los costos asociados, pero con un evidente efecto indeseado.

De otra parte, la teoría de la *salida, voz y lealtad*, propuesta por Hirschman (1970)⁶³, es una de las primeras en conceptualizar las respuestas a las quejas de los clientes. Según la teoría de Hirschman,

⁵⁹ Consumers' complaint behaviour. Taxonomy, typology and determinants: Towards a unified ontology. Dominique Crié 16th August, 2003

⁶⁰ Gronhaug, K. and Gilly, M. C. (1991) 'A transaction cost approach to consumer dissatisfaction and complaint actions', Journal of Economic Psychology, Vol. 12, No. 1, pp. 165–183

⁶¹ Según Accenture, con la transformación digital aplicada al sector de telecomunicaciones los consumidores también ahorrarán tiempo al reducir las llamadas perdidas por atención telefónica: el análisis sugiere un ahorro de tiempo total de 2.500 millones de horas hasta 2025, lo que se traduce en ganancias de productividad de hasta \$ 3.8 mil millones.

⁶² Crié. (2003) *op. cit.*, p. 13

⁶³ Consumer complaint behavior in telecommunications: The case of mobile phone users in Spain. Garín-Muñoz, Teresa; Gijón, Covadonga; Pérez-Amaral, Teodosio; López, Rafael. 25th European Regional Conference of the International Telecommunications Society (ITS), Brussels, Belgium, 22-25 June 2014 P. 2.

Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 28 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			

algunos clientes reaccionan a la insatisfacción pasivamente, prefiriendo permanecer con la empresa. Estos clientes leales pero insatisfechos eligen permanecer bajo la creencia de que los costos de buscar otro proveedor superan la probabilidad de una mejora (costo de cambio).

Al igual que sucede con los usuarios, las empresas deben incurrir en costos, algunos de ellos irreversibles durante el proceso de atención al cliente. En efecto, una investigación adelantada por el Instituto de Servicio al Cliente de Australia⁶⁴, arrojó que:

- Adquirir nuevos usuarios puede costar cinco o siete veces más que satisfacer y retener los usuarios actuales.
- Los proveedores al tener un mal servicio pueden incurrir en costos adicionales para manejar el número significativo de quejas, costos desperdiciados por el pago de comisiones a los vendedores que trajeron un nuevo cliente que tiempo después dejó el servicio, costos asociados a la pérdida de reputación y valor de la marca, entre otros.

En el mismo sentido, la consultoría realizada por McKinsey⁶⁵ estableció que los proveedores de servicios de comunicaciones que permanecen en sistemas de atención tradicionales pueden incurrir en gastos operativos mayores en un 25 o 30% respecto de las empresas que adoptan mecanismos digitales de atención. Así mismo, expone la consultora que una compañía que lanzó un esfuerzo de atención electrónica como parte de una transformación de ventas digitales vio una reducción del 40% en los costos de atención al cliente.

Finalmente, en este punto cabe destacar que, mediante herramientas como el alojamiento basado en la nube, el servicio al cliente mediante Inteligencia Artificial y los procesos automatizados, las compañías de telecomunicaciones pueden minimizar sus propios costos de funcionamiento y, por lo tanto, el costo de sus ofertas para seguir siendo financieramente competitivos en el mercado. Al automatizar algunos de los procesos que tradicionalmente realizan los empleados, se liberan recursos que pueden canalizarse de manera más efectiva en tareas que requieren verdadero contacto humano (*human touch*).⁶⁶

⁶⁴ Xavier, Op. Cit., p. 36

⁶⁵ How telecom companies can win in the digital revolution, Digital McKinsey September 2016, Paul-Louis Caylar and Alexandre Ménard.

⁶⁶ Knightley, E. Digitization in Telecoms: Are Companies Rising to the Challenge? Recuperado de: <https://digitalmarketinginstitute.com/blog/digitization-in-telecoms-are-companies-rising-to-the-challenge>

Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 29 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			

5. AGENTES INTERESADOS

El problema identificado en el presente documento impacta a los siguientes grupos de actores:

Tabla 4. Matriz de grupos de valor

Grupo de valor	Descripción	Interés en el Proyecto	Impacto en el proyecto
Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones y Operadores de Televisión	Responsables de la operación de redes y/o de la provisión de servicios de telecomunicaciones a terceros.	Alto. Los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones y Operadores de Televisión han manifestado ampliamente su interés en que la CRC realice una revisión de los procesos de digitalización del RPU. Las medidas regulatorias que resulten pueden generar ajustes o modificaciones en los procesos internos de sus empresas.	Alto. Son parte fundamental para el desarrollo del proyecto, pues son los directamente responsables por la implementación de la estrategia de digitalización, y sobre quienes se evidencian muchos de los efectos de los problemas identificados, suministran información clave necesaria para el análisis y toma de decisiones.
Usuarios	Ciudadanos que contratan un servicio de telecomunicaciones	Alto. Los usuarios esperan procedimientos y trámites sencillos, efectivos y que se garanticen sus derechos.	Alto. Las medidas regulatorias impactan directamente en los usuarios ya que son beneficiarios inmediatos de los efectos de las medidas que resulten establecidas en la normativa.
Superintendencia de Industria y Comercio	Institución gubernamental encargada de ejercer funciones de policía administrativa para la protección de los derechos de los consumidores incluidos los de servicios de comunicaciones con competencia a nivel nacional.	Alto. El aporte de sus recomendaciones resulta valioso desde la perspectiva de <i>vigilancia ex post</i>	Alto. Las medidas regulatorias que resulten pueden impactar sus procedimientos internos y el volumen de reclamaciones que reciben.

Grupo de valor	Descripción	Interés en el Proyecto	Impacto en el proyecto
Gremios	Asomóvil, Andesco, CCIT.	Alto. Demuestran alto interés en el proyecto en el aporte de recomendaciones o sugerencias durante el proyecto	Medio. Se involucran activamente en la participación y socialización de información con otros proveedores de red y grupos de valor
MinTIC	Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones: Institución gubernamental encargada del diseño, formulación, adopción y promoción de las políticas, planes, programas y proyectos del sector TIC	Medio. La CRC desarrolla la normativa regulatoria teniendo en cuenta las políticas públicas lideradas por el ministerio	Medio. Las medidas regulatorias adoptadas pueden tener dependencias con la política pública sectorial de digitalización liderada desde MINTIC.
Sociedad civil	Ligas de consumidores y vocales de control del sector de los Servicios Públicos y las Comunicaciones que trabajan para el adecuado cumplimiento de los derechos de los consumidores y usuarios.	Medio. Pueden tener interés enfocado en pro del beneficio del ciudadano realizando aportes, recomendaciones o sugerencias durante el proyecto	Medio. Pueden aportar información y recomendaciones en busca de maximizar el bienestar de los ciudadanos.
Academia	Expertos y académicos interesados en el desarrollo de políticas públicas y regulatorias en el sector de las telecomunicaciones	Bajo. Aporte de conocimiento técnico de juicio de expertos durante el desarrollo del proyecto	Medio. Aportan fuentes de información confiables y opinión experta.

Fuente: Elaboración CRC

6. PARTICIPACIÓN DEL SECTOR

Siguiendo la metodología del Análisis de Impacto Normativo, con este documento la CRC busca validar con los agentes interesados el problema identificado, así como sus causas y consecuencias. Los comentarios a este documento de formulación del problema serán insumo para todos los análisis que la CRC desarrollará frente a la posibilidad de una propuesta regulatoria en esta temática. En este sentido, es relevante aclarar que este documento constituye el inicio del ejercicio regulatorio y, por tanto, no se plantean alternativas regulatorias, las cuales de considerarse necesario se plantearán en etapas posteriores, de acuerdo con los pasos de la metodología AIN que ha sido implementada en esta Comisión. Así las cosas, con el objetivo de orientar esta consulta inicial, sugerimos tener en cuenta las siguientes preguntas en el momento de realizar los comentarios:

1. ¿Considera que el problema definido en este documento contempla todos los elementos relacionados con la digitalización de las transacciones y trámites del RPU?
2. ¿Considera que las causas planteadas abordan de manera integral o al menos de manera considerable el problema identificado? En caso negativo, favor indique de manera justificada que otras causas añadiría.
3. ¿Cree usted que las consecuencias expuestas en el presente documento tienen relación directa con la materialización del problema? ¿Adicionaría una consecuencia a dicho problema? En caso afirmativo, por favor indicarla y justificarla.
4. ¿Qué otras fuentes de información adicionales a las usadas en el documento, considera relevantes para los fines del proyecto? Indique cuáles.
5. Finalmente, indique las observaciones y/o comentarios adicionales que considere pertinente mencionar en relación con la digitalización de trámites y transacciones del RPU.

Finalmente, se publica el documento de formulación del problema del proyecto regulatorio "DIGITALIZACIÓN DEL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE USUARIOS DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES", el cual será sometido a consideración del sector entre el 20 de noviembre y el 10 de diciembre de 2019. Los comentarios serán recibidos a través del correo electrónico: herramientadigitalizacion@crcom.gov.co, vía fax al (57 1) 3198301, o en las oficinas de la CRC ubicadas en la Calle 59A Bis No. 5 – 53 Piso 9, Edificio Link Siete Sesenta, de la ciudad de Bogotá D.C.

Digitalización del Régimen de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones	Cód. Proyecto: 2000-71-18	Página 32 de 32	
	Actualizado: 19/11/2019	Revisado por: Diseño Regulatorio	Revisión No. 5
Formato aprobado por: Relacionamento con Agentes: Fecha de vigencia: 23/01/2019			