

Isaac Alfonso Devis Granados
Erick Rincón Cárdenas

DERECHO DE LOS USUARIOS DE LAS TELECOMUNICACIONES





UR

Derecho de los usuarios de las telecomunicaciones

Isaac Alfonso Devis Granados
Erick Rincón Cárdenas



COLECCIÓN TEXTOS DE JURISPRUDENCIA

© 2008 Editorial Universidad del Rosario
© 2007 Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario,
Facultad de Jurisprudencia
© 2008 Isaac Alfonso Devis Granados, Erick Rincón Cárdenas

ISBN: 978-958-8378-44-2

Primera edición: Bogotá D.C., octubre de 2008
Coordinación editorial: Editorial Universidad del Rosario
Corrección de estilo: Gustavo Patiño Díaz
Diseño de cubierta: Antonio Alarcón
Diagramación: Ángel David Reyes
Impresión:
Editorial Universidad del Rosario
Carrera 7 No. 13-41, of. 501 • Tel: 297 02 00 Ext. 7724
Correo electrónico: editorial@urosario.edu.co

Todos los derechos reservados.
Esta obra no puede ser reproducida sin el permiso previo escrito
de la Editorial Universidad del Rosario

DEVIS, GRANADOS, Isaac
Derecho de los usuarios de las telecomunicaciones / Isaac Alfonso Devis Granados, Erick
Rincón Cárdenas.—Facultad de Jurisprudencia.
Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2008.
368 p.—(Colección Textos de Jurisprudencia).

ISBN: 978-958-8378-44-2

Derecho a la información - Colombia / Protección del consumidor - Legislación - Colombia /
Servicios públicos domiciliarios - Colombia / Telecomunicaciones - Control - Colombia / Teleco-
municaciones - Legislación - Colombia / I. Título / II. RINCÓN CÁRDENAS, Erick / III. Serie.

343.0994 SCDD 20

Impreso y hecho en Colombia
Printed and made in Colombia

CONTENIDO

Agradecimientos.....	17
Nota introductoria	18
Capítulo 1. Aspectos constitucionales de las telecomunicaciones en Colombia.....	22
1. Artículo 75	22
2. Artículo 76	26
3. Artículo 77	26
4. Artículo 189	27
5. Artículo 333	27
6. Artículo 334	30
7. Artículo 336	30
8. Artículo 365	32
9. Artículo 367	34
10. Artículo 368	36
11. Artículo 370	37
Capítulo 2. Marco regulatorio de protección al consumidor en el derecho colombiano.....	41
Capítulo 3. Introducción al marco regulatorio básico de las telecomunicaciones en Colombia.....	45
1. Aproximación normativa básica de las telecomunicaciones	46
1.1. Decreto 1900 de 1990.....	47
1.2. Decreto 2153 de 1992.....	48
1.3. Resolución 575 de 2002.....	48

2.	Normatividad aplicable vigente.....	52
2.1.	Leyes.....	52
2.2.	Decretos.....	53
2.3.	Resoluciones.....	54
2.4.	Circulares.....	55

Capítulo 4. Organismos de regulación, vigilancia y control en materia de telecomunicaciones.....		57
1.	Órganos	57
1.1.	Ministerio de Comunicaciones.....	57
1.2.	Comisión de Regulación de Telecomunicaciones.....	58
1.3.	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.....	58
1.4.	Superintendencia de Industria y Comercio.....	59
2.	Regulación y control en el sector de las telecomunicaciones	59
3.	Régimen común de protección a todos los consumidores de telecomunicaciones: Resolución 1732 de 2007 de la CRT	60
3.1.	Deber de información	60
3.2.	Forma y contenido del contrato.....	62
3.3.	Cláusulas prohibidas.....	63
3.4.	Condiciones para el establecimiento de cláusulas de permanencia mínima, valores que se van a pagar por la terminación anticipada y prórrogas automáticas	64
3.5.	Equipos terminales	65

Capítulo 5. Protección al usuario en la Ley 142 de 1994: servicios públicos domiciliarios.....		67
1.	Conceptos.....	67
2.	Normas sobre protección al consumidor previstas en la ley.....	68
2.1.	Artículo 1 de la Ley 142 de 1994: ámbito de aplicación de la ley .	68
2.2.	Artículo 2 de la Ley 142 de 1994: intervención del Estado en los servicios públicos.....	69
2.3.	Artículo 9 de la Ley 142 de 1994: derecho de los usuarios	70

2.4. Artículo 11 de la Ley 142 de 1994: función social de la propiedad en las entidades prestadoras de servicios públicos	72
2.5. Artículo 62 de la Ley 142 de 1994: control social de los servicios públicos domiciliarios, modificado por la Ley 689 de 2001, artículo 10	73
2.6. Artículo 74 de la Ley 142 de 1994: funciones especiales de las comisiones de regulación.....	76
2.7. Artículo 75 de la Ley 142 de 1994: de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Funciones presidenciales.....	77
2.8. Artículo 87 de la Ley 142 de 1994: criterios para definir el régimen tarifario de los operadores de telecomunicaciones	78
2.9. Artículo 98 de la Ley 142 de 1994: prácticas tarifarias restrictivas de la competencia.....	80
2.10. Artículo 104 de la Ley 142 de 1994: recursos de los usuarios de los servicios domiciliarios	81
2.11. Artículo 131 de la Ley 142 de 1994. deber de informar sobre las condiciones uniformes	81
2.12. Artículo 137 de la Ley 142 de 1994: reparaciones por falla en la prestación del servicio	82
2.13. Artículo 144 de la Ley 142 de 1994: de los medidores individuales	82
2.14. Artículo 146 de la Ley 142 de 1994: la medición del consumo y el precio en el contrato	83
2.15. Artículo 148 de la Ley 142 de 1994: requisitos de las facturas	84

Capítulo 6. Régimen de protección a usuarios de telefonía pública básica conmutada (TPBC) o telefonía fija.....	86
1. Ley 72 de 1989	86
1.1. Artículo 1.....	86
1.2. Artículo 3.....	87
1.3. Artículo 5.....	87
2. Decreto 1900 de 1990	88
2.1. Artículo 1.....	88

2.2. Artículo 6.....	89
2.3. Artículo 7.....	89
2.4. Artículo 8.....	89
2.5. Artículo 9.....	89
2.6. Artículo 22.....	89
2.7. Artículo 27.....	90
2.8. Artículo 28.....	90
2.9. Artículo 43.....	90

Capítulo 7. Régimen especial de protección al usuario

de las telecomunicaciones domiciliarias y no domiciliarias.....	91
1. Resolución 575 de 2002	91
1.1. Unidades administrativas	92
1.2. Derechos de los usuarios.....	93
2. Resolución 1040 de 2004	109
2.1. Normas generales de los contratos de servicios	115
3. Normas relacionadas con los usuarios de TPBC.....	119
3.1. Artículo 7.4.4: entrega de la información a los usuarios.....	119
3.2. Artículo 7.4.5: directorio telefónico.....	119
3.3. Artículo 7.4.6: obligatoriedad de suministrar el servicio de código secreto	120
3.4. Artículo 7.4.8: reclamos	120
3.5. Artículo 7.5.5: alcance del cargo por aportes de conexión al servicio	121
3.6. Artículo 7.5.6: servicios de emergencia.....	121
4. Circulares conjuntas de la Superintendencia de Industria y Comercio, del Ministerio de Comunicaciones, de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y del Ministerio de Comunicaciones	123
5. Circular 10.....	125
5.1. Información al suscriptor a través de la línea de atención al usuario.....	125
5.2. Supervisión de la atención al usuario, de forma telefónica y personal.....	126

5.3. Auditorías de facturación y certificaciones sobre el tema	128
6. Circular 11	131
7. Circular Externa 02 del 2 de abril de 2006	132
8. Regulación en materia de PCS: Ley 555 de 2000	136
8.1. Prestar el servicio con ámbito y cobertura nacional.....	136
8.2. Pago de contraprestaciones y solicitud de permisos adicionales....	137
8.3. Inscripción de las acciones	138
8.4. Pérdida del permiso para el uso del espectro radioeléctrico	138
8.5. Prestar el servicio en condiciones tales que la mayoría de los colombianos puedan tener acceso	139
8.6. Cumplimiento del plan mínimo de expansión	139
8.7. No adquirir acciones de los operadores de TMC o <i>trunking</i> nacionales en un porcentaje superior al 30% en los primeros tres años de la concesión	140
8.8. Vender a accionistas minoritarios al menos el 15% de las acciones en bolsa e inscribir las acciones en bolsa	140
9. Decreto 575 de 2002	142
9.1. Equipos nuevos.....	142
9.2. Servicio nacional.....	143
9.3. Derecho de opción preferencial a favor del Ministerio de Comunicaciones.....	143
9.4. Derecho a comunicarse por la red del operador de telecomunicaciones en el ámbito nacional.....	144
9.5. Derecho a efectuar llamadas de TPBCLDI	144
9.6. Derecho a la interconexión.....	145
9.7. Sujeción a la normatividad vigente y a los planes y programas del Gobierno	146
9.8. Prohibición de prácticas monopolísticas y restrictivas de la competencia	147
9.9. Causales especiales de incumplimiento grave	147
10. Régimen de protección al consumidor en el sistema de acceso troncalizado (<i>trunking</i>).....	148
11. Régimen de protección al consumidor en la telefonía móvil celular .	153

11.1. En materia de libre competencia y prácticas comerciales restrictivas	158
11.2. En relación con el usuario	158
11.3. En relación con la calidad de los bienes y servicios	159
12. Normas de protección al usuario en materia de televisión	162
12.1. Ley 14 de 1991	164
12.2. Ley 182 de 1995	165
12.3. Ley 335 de 1996	170
12.4. Ley 680 de 2001	172
12.5. Decreto 868 de 2003	174
12.6. Decreto 982 de 2003	175
13. Televisión digital	177
14. Otros desarrollos de la CNTV	178
Capítulo 8. Fraude en las telecomunicaciones	180
1. Fraude por suscripción	180
2. Políticas antifraude	183
3. Delito informático	184
4. Tipos penales desarrollados en Colombia	185
Capítulo 9. Peticiones, quejas y reclamos en el servicio de las telecomunicaciones	192
1. Trámite de peticiones, quejas y reclamos	193
2. Término para responder	194
3. Normatividad	197
4. Normatividad aplicable de la Resolución 575 de 2002: logística-oficinas de atención al cliente	199
5. Recepción de PQR y recursos por el operador que origina la comunicación	201
6. Normatividad aplicable de la Ley 142 de 1994 y Ley 689 de 2001	202
6.1. PQR en el texto del contrato	205
6.2. Texto obligatorio frente a toda decisión que defina una PQR	206
7. Información a disposición de la SIC y envío de modelos de contrato	206

8.	Verificación del cumplimiento y la obligación de remitir la información estadística sobre PQR	207
9.	Circular 11: verificación inicial del operador fijo	209
9.1.	Reglas que deben ser tenidas en cuenta	209
9.2.	Plazos.....	210
9.3.	Sanción para el fijo que no traslada la PQR en plazo	211
9.4.	Plazos definitivos para el operador que debe atender la PQR en caso de que se requiera la práctica de pruebas	211
9.5.	Contenido de los expedientes	212
9.6.	Reglas especiales sobre la recepción de PQR.....	213
9.7.	Mecanismos de protección y bloqueo de las líneas fijas.....	214
Capítulo 10. Mecanismos de protección de los usuarios de servicios de telecomunicaciones no domiciliarios		215
1.	Acción de tutela	216
2.	Derecho de petición.....	218
2.1.	Procedimiento	220
3.	Acción de cumplimiento	222
4.	Acciones populares y acciones de grupo	222
5.	Recursos y procedimiento.....	223
Capítulo 11. Facturación.....		230
1.	Generalidades	230
1.1.	Requisitos mínimos de la factura	230
1.2.	Oportunidad de la factura.....	231
1.3.	Indivisibilidad de la factura	231
1.4.	Independencia de cobros.....	232
1.5.	Posibilidad de cargos por servicios suplementarios	232
1.6.	Suspensión y restablecimiento del servicio.....	232
2.	Facturación y recaudo	233
2.1.	Principio de “El que llama paga”	233

2.2. Operador que tarifica, tasa y factura en caso de llamadas entre usuarios de PCS y otros operadores, en especial los de telefonía móvil celular (TMC).....	233
2.3. Llamadas fijo móviles	234
Capítulo 12. Internet y la protección al consumidor	235
1. Antecedentes a la problemática.....	235
1.1. ¿Cómo se puede brindar seguridad al consumidor?.....	238
1.2. ¿Cómo proteger los derechos del consumidor en internet?.....	239
2. Aspectos relacionados con la intimidad, la protección de la identidad y la seguridad en las relaciones comerciales	240
3. Protección al derecho a la intimidad	242
4. El derecho a la intimidad y el <i>marketing</i> electrónico	245
4.1. Acceso.....	248
4.2. Rectificación	248
4.3. Oposición.....	248
4.4. Información íntegra.....	249
4.5. Curiosidad.....	249
5. Principales recomendaciones con relación al derecho a la intimidad y el <i>habeas data</i>	250
Capítulo 13. Abuso del derecho de información.....	253
1. Derecho a la información y a la libertad de expresión en Colombia..	253
2. Abuso del derecho a la información y la libertad de expresión en la Constitución de 1991	262
3. Abuso del derecho a la información apelando la prohibición de censura	263
4. Abuso del derecho a la información y expresión al violar los derechos a la intimidad, el buen nombre y la honra	265
5. Libertad y libertinaje, abuso por parte del periodismo investigativo, fuentes.....	267
6. Ausencia del derecho a la información, cuando el comunicador confunde la opinión y el hecho real	268

7. Ausencia de derecho cuando el comunicador se extralimita en su derecho de fiscalización y control	268
8. Sobre la idoneidad y calidad del bien o servicio prestado, las garantías y la responsabilidad de los productores en razón a las marcas, las leyendas y en general la propaganda comercial	269
 Anexo 1. Comisión de Regulación de Telecomunicaciones Resolución 1732 de 2007	 273
 Anexo 2. Comisión de Regulación de Telecomunicaciones Resolución 1740 de 2007	 337
 Autores	 362
 Bibliografía.....	 364

Agradecimientos

Los autores desean manifestar su agradecimiento a la doctora Gina Patricia Jaime Ortiz, quién colaboró de manera importante en la actualización de los textos que conforman esta obra.

Nota introductoria

Las iniciativas regulatorias de protección a los usuarios, adoptadas por países con mercados convergentes, se basan, entre otras, en el establecimiento de comités consultivos para el consumidor y de foros para promover la participación de este en la formación de políticas, en la imposición de la obligación de servicio universal, en el desarrollo de agendas específicas sobre los objetivos prioritarios de la política y en la introducción de iniciativas regulatorias específicas para mejorar opciones del consumidor, como la preselección y portabilidad numérica, el desarrollo de estándares y códigos de asuntos relacionados con consumidores por parte de la industria, el desarrollo y funcionamiento de programas de educación del consumidor, que incluyen difusión de información sobre la calidad, el establecimiento de nuevos indicadores de calidad y la creación de programas específicos para aspectos relacionados con internet y el comercio electrónico —por ejemplo, la privacidad, el fraude y las leyes cibernéticas—.

Las directrices sobre prácticas idóneas para la transición hacia las redes de la próxima generación, proferidas por el Simposio Mundial para Reguladores de 2007, en relación con la protección al consumidor, señalan como recomendación a los reguladores:

Considerar la posibilidad de aplicar la reglamentación simétrica a todos los operadores y proveedores de servicios telefónicos, en especial en ámbitos tales como la interoperabilidad, la interconexión, la calidad de servicio, la numeración, la portabilidad, la seguridad e integridad de la red, la información y la protección al consumidor; concentrarse en informar al mercado y a los consumidores de los beneficios que pueden aportar las NGN y, al mismo tiempo, estudiar con detenimiento los problemas que entraña la protección del consumidor (por ejemplo, la seguridad y protección de la información personal y los datos, la protección de menores, la protección de los usuarios contra la invasión de la privacidad, así como las cuestiones relacionadas con el comercio electrónico, la observación de la ley y el acceso a servicios de telecomunicaciones en situaciones de emergencia); seguir la evolución de las cuestiones de seguridad y a tomar las medidas del caso, por

ejemplo, estudiar la posibilidad de exigir a los correspondientes proveedores de servicio la presentación de informes sobre incidentes y fallos de seguridad; definir modalidades para informar a los consumidores acerca de los riesgos para la seguridad y la privacidad que pueden suscitarse en un entorno IP/NGN, y que estudien la forma de dar mayor información al consumidor acerca de los métodos de protección, lo que incluiría, por ejemplo, realizar campañas en los medios de comunicación y organizar foros y seminarios sobre telecomunicaciones.

Los mercados de telecomunicaciones del país enfrentan una etapa de transición hacia la convergencia, a través de iniciativas de establecimiento, por parte de algunos operadores; de soluciones tecnológicas y redes de nueva generación; del ofrecimiento de servicios empaquetados, y de la mejora en los estándares de calidad y satisfacción de requerimientos específicos de los usuarios. Para ello, en la actualidad mantiene la provisión de los servicios mediante redes tradicionales con sujeción al marco legal vigente de los servicios de telecomunicaciones.

La regulación es un instrumento de intervención del Estado en los servicios públicos de telecomunicaciones, que debe atender las dimensiones social y económica de estos, basada en las circunstancias y las condiciones actuales de los mercados. En consecuencia, debe velar por la libre competencia y la protección de los usuarios, orientándose a la protección de sus derechos e intereses y al mejoramiento de su calidad de vida. A la vez, debe reconocer los cambios y los avances tecnológicos y la necesidad de proteger los derechos que adquieren mayor importancia como consecuencia de la evolución en la prestación de dichos servicios.

En un escenario convergente de redes y servicios, los servicios comparables desde el punto de vista del usuario no se diferencian desde la óptica regulatoria por el simple hecho de que sean ofrecidos por diferentes canales o plataformas tecnológicas. Esa es la razón por la cual la regulación en dichos escenarios debe reconocer los derechos de todos los usuarios, sin diferenciaciones. Así mismo, la regulación debe procurar la protección de los usuarios de servicios convergentes, a través de la mínima intervención posible, para

promover de esta manera la consolidación de los mercados en un ambiente de convergencia tecnológica. En esta medida, está obligada a proveer herramientas que garanticen el suministro de información relevante para los usuarios, la privacidad de sus datos personales, la confidencialidad de la información en las comunicaciones, la seguridad en las redes y servicios y el mejoramiento continuo de la calidad de los servicios.

La entrada en vigencia de la Resolución CRT 1732 de 2007 evidencia la necesidad inmediata de que los proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones mejoren sus relaciones con sus usuarios, otorgándoles las garantías a que tienen derecho, y eviten abusos de su posición dominante.

El primer aporte de la nueva regulación es unificar el régimen de protección de los derechos de los usuarios de telefonía fija y móvil con los de los servicios de valor agregado. Se trata de exigir a los operadores de servicios como celular, servicios de comunicaciones personales (PCS, por su sigla en inglés) e internet que reconozcan a sus usuarios los mismos derechos que los proveedores de telefonía fija reconocen a los suyos, sobre todo en lo relativo a la cláusula de permanencia mínima, que no podrá superar un año, y el derecho al cambio de plan tarifario sin cobro adicional alguno, puesto que el plan sólo puede tener una permanencia máxima obligatoria de dos meses.

En adelante, los proveedores de telecomunicaciones deben tener adecuadamente informados a sus usuarios sobre sus derechos a conocer sus consumos (a consultarlos al menos dos veces al día); a no pagar los servicios que no han autorizado, que no han recibido o que tienen en reclamación; a que no se les suspenda el servicio de telefonía por el no pago de otros servicios que se cobran en la misma factura, y a que los servicios con contenido especial como los denominados con prima, como la participación en concursos pagados o los llamados de entretenimiento (líneas calientes, asesorías y similares), sean cobrados en forma separada en la factura y no se obligue a su pago a los usuarios que tienen motivos fundados para no hacerlo; además, los usuarios tienen derecho a ser informados expresa y oportunamente sobre los actos que tienen recursos y ante cuál autoridad.

El principal derecho de los usuarios será el de ser informados suficientemente sobre el régimen del servicio y las tarifas que se aplicarán a sus consu-

mos, las cuales deben ser publicadas y fijadas en forma previa al uso del servicio. En consecuencia, el usuario no puede ser sorprendido con la aplicación de una regla que no conoció antes de utilizarlo.

Ojalá también se les reconozca a los usuarios el derecho a no ser obligados a precomprar servicios, como sucede en la actualidad con los denominados planes tarifarios, y que los organismos de vigilancia y control, como son la Superintendencia de Servicios Públicos y la Superintendencia de Industria y Comercio, sean suficientemente eficientes en la protección de todos los derechos de los usuarios, pues de nada sirve tenerlos si no hay un medio idóneo para hacerlos efectivos.

A los derechos reconocidos en la regulación debe sumarse en materia de servicios de telefonía fija local y regional (departamental) el derecho constitucional que tienen los usuarios más pobres a ser subsidiados en sus consumos básicos o de subsidencia. Este derecho cada vez pierde más su contenido y eficacia; por lo tanto, será necesario que por la vía de las acciones populares estos o las empresas lo hagan valer frente al Fondo de Comunicaciones.

La conectividad está cada vez más cerca de convertirse en un derecho de carácter fundamental. Toda la sociedad debe comprometerse con impedir el crecimiento de la brecha digital, y debe procurarse los medios para que los más pobres, en especial los ubicados en las zonas rurales más distantes y en las zona periféricas de las grandes ciudades, puedan incorporarse a la sociedad de la información.

