

Bogotá D.C. 23 de enero de 2023

Señor (a):

Asunto: Radicación: 22-488468
Trámite: 113
Evento: 0
Actuación: 440
Folios: 11

Reciba cordial saludo

De conformidad con lo previsto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, “*por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, fundamento jurídico sobre el cual se funda la consulta objeto de la solicitud, procede la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** a emitir un pronunciamiento, en los términos que a continuación se pasan a exponer:

1. OBJETO DE LA CONSULTA

Atendiendo a la solicitud remitida por la Comisión de Regulación de Comunicaciones y radicada ante esta Entidad en la que menciona lo siguiente:

“Buenas noches, recibí mi factura hogar de Movistar y con gran sorpresa me incrementaron \$8000, me comuniqué con ellos y me dicen que es un alza en los precios por la situación financiera, me pregunto es autorizada por el Gobierno Nacional, aún no he cumplido un año de servicios con ellos, me dicen que el próximo año a mediados subirán nuevamente. Por favor me colaboran si es legal este incremento y más finalizando año.”

Nos permitimos realizar las siguientes precisiones:

2. CUESTIÓN PREVIA

Reviste de gran importancia precisar en primer lugar que la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO a través de su Oficina Asesora Jurídica no le asiste la facultad de dirimir situaciones de carácter particular, debido a que, una lectura en tal sentido, implicaría la flagrante vulneración del debido proceso como garantía constitucional.

Al respecto, la **CORTE CONSTITUCIONAL** ha establecido en la Sentencia C-542 de 2005:

“Los conceptos emitidos por las entidades en respuesta a un derecho de petición de consulta no constituyen interpretaciones autorizadas de la ley o de un acto administrativo. No pueden reemplazar un acto administrativo. Dada la naturaleza misma de los conceptos, ellos se equiparan a opiniones, a consejos, a pautas de acción, a puntos de vista, a recomendaciones que emite la administración pero que dejan al administrado en libertad para seguirlos o no”.

Ahora bien, una vez realizadas las anteriores precisiones, se suministrarán las herramientas de información y elementos conceptuales necesarios que le permitan absolver las inquietudes por usted manifestadas, como sigue:

3. FACULTADES DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN MATERIA DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

De acuerdo con las atribuciones conferidas a la Superintendencia de Industria y Comercio por el Decreto 4886 de 2011, modificado por el decreto 092 de 2022, corresponde a esta entidad: (i) Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor y los usuarios de los servicios de telecomunicaciones y dar trámite a las quejas o reclamaciones que se presenten; (ii) Resolver los recursos de apelación y queja que se interpongan contra las decisiones adoptadas en primera instancia por los proveedores de los servicios de telecomunicaciones; (iii) Reconocer los efectos del silencio administrativo positivo en los casos de solicitudes no atendidas adecuadamente por los proveedores de servicios de telecomunicaciones dentro del término legal e imponer las sanciones que correspondan de acuerdo con la ley; (iv) Imponer, previa investigación, de acuerdo con el procedimiento aplicable, sanciones por violación de las normas sobre protección al consumidor y del régimen de protección a usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

3.1. CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES

La Resolución CRC 5111 de 2017¹, incorporada en la Resolución CRC 5050 de 2016 define en su Título I el contrato de prestación de servicios de comunicaciones en los siguientes términos:

“CONTRATO DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE COMUNICACIONES: Acuerdo de voluntades entre el usuario, y el proveedor de servicios de comunicaciones u operador del servicio de televisión por suscripción, el cual deberá constar en copia

¹ Régimen de protección de los derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones

escrita física o electrónica, para el suministro de los servicios de telefonía, internet y/o televisión por suscripción, del cual se derivan derechos y obligaciones para las partes.

Los derechos y obligaciones del usuario que celebró el contrato se extienden también al usuario que se beneficia de la prestación de los servicios, salvo los casos en que excepcionalmente la regulación señale que sólo el usuario que celebró el contrato, sea titular de determinados derechos, especialmente los derechos que implican condiciones de permanencia mínima, modificaciones a los servicios contratados o terminación del contrato”.

En consecuencia, el contrato de prestación de servicios de comunicaciones establece los derechos y obligaciones que se derivan para el usuario y para el proveedor del servicio de comunicaciones, de acuerdo con lo establecido en la ley y la regulación vigente, corresponde al proveedor del servicio de comunicación la prestación del servicio en condiciones de calidad, continuidad y eficiencia, y en el caso del usuario de los servicios de comunicaciones la obligación principal de realizar pago de los servicios solicitados en el tiempo acordado y el uso racional del mismo.

3.2. FACTURACIÓN EN LOS SERVICIOS DE COMUNICACIONES

El Título I de la Resolución CRC 5050 de 2016 define la factura para los usuarios de servicios de comunicaciones en los siguientes términos:

“FACTURA PARA LOS USUARIOS DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES: Documento impreso o por medio electrónico que los proveedores de telefonía e internet, y los operadores del servicio de televisión por suscripción, entregan al usuario con el lleno de los requisitos legales, por causa del consumo y demás bienes y servicios contratados por el usuario en ejecución del contrato de prestación de servicios de comunicaciones, que en todo caso debe reflejar las condiciones comerciales pactadas con el proveedor.”.

Por su parte, el artículo 2.1.13.1., de la Resolución CRC 5050 de 2016 señala lo siguiente sobre la información que el proveedor de servicios de comunicaciones debe brindar al usuario en la factura de servicios:

*“**FACTURA DE SERVICIOS.** El usuario encontrará en su factura la siguiente información, discriminada según aplique para cada servicio prestado:*

a) Unidad de consumo y su precio;

b) Número de unidades consumidas en periodo de facturación (Si contrató servicios empaquetados, el consumo de manera separada de cada servicio);

c) Período de facturación, indicando claramente su fecha de corte;

d) Fecha de pago oportuno;

e) Valor pagado en factura anterior;

f) Servicios adicionales;

g) Sumas que debe y los intereses causados;

(...)

j) Derecho a no pagar sumas que sean objeto de reclamación, si la PQR (petición, queja/ reclamo o recurso) es presentada antes de la fecha de pago oportuno hasta que la misma sea resuelta.

Cuando el usuario tenga un plan diferente a consumo ilimitado; adicional a lo anterior encontrará en su factura:

i. Unidades incluidas en el plan.

ii. Precio de cada unidad adicional al plan.

iii. Adicionalmente para los servicios de telefonía fija de larga distancia y larga distancia internacional (para cada llamada): fecha y hora, número marcado, duración, precio total y ciudad de destino.

(...)"

(Subrayas y fuera de texto)

Por su parte, el artículo 2.1.13.2., de la precitada resolución establece lo siguiente sobre la entrega de la factura:

“ENTREGA DE LA FACTURA. El usuario recibirá su factura como mínimo 5 días hábiles antes de la fecha de pago.

Si el usuario autoriza recibir la factura por medios electrónicos, esto no impide a que en cualquier momento solicite la entrega impresa de la facturación detallada de períodos de facturación específicos (correspondientes a los 6 periodos anteriores), sin ningún costo, máximo 1 vez en cada periodo de facturación.

El periodo de facturación corresponde a 1 mes. La factura correspondiente a dicho periodo le será entregada al usuario en el periodo de facturación siguiente.

Cuando los consumos correspondan a la prestación de servicios en los cuales participen terceros operadores (ej.: larga distancia, llamadas móviles desde fijo, roaming internacional, contenidos y aplicaciones), el operador debe facturar este consumo máximo dentro de los 3 periodos de facturación siguientes.

Si el operador no ha podido generar la factura, deberá comunicarle al usuario el nuevo plazo para hacer el pago, el cual no puede ser inferior a 10 días hábiles contados a partir de la fecha en que le sea enviada la nueva comunicación. En este caso el operador no puede suspender el servicio ni cobrar intereses”.

(Subrayas fuera de texto)

De conformidad con lo expuesto, la factura consiste en el cobro del consumo y de los bienes facilitados para la prestación del mismo en un lapso de tiempo de un (1) mes en la que se especifica, entre otros, la unidad de consumo y su precio; Número de unidades consumidas en periodo de facturación; período de facturación, indicando claramente su fecha de corte; fecha de pago oportuno; valor pagado en factura anterior; servicios adicionales; sumas que debe y el valor de la tasa de interés moratorio civil.

Así mismo, el proveedor del servicio de comunicaciones remite la factura al usuario de los consumos generados en el periodo inmediatamente anterior y establece una fecha límite para el pago de la misma, y el usuario está en la obligación de realizar el pago en el plazo otorgado por el proveedor de servicios de comunicaciones para no incurrir en mora.

3.3. MODIFICACIÓN DE TARIFAS EN SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

El artículo 2.1.10.2., de la Resolución CRC 5050 de 2016

“TARIFAS. En el contrato debe indicarse claramente las tarifas y la forma en que estas se modificarán, indicando por lo menos los incrementos tarifarios máximos anuales y los períodos de facturación. Estas modificaciones únicamente aplican una vez se den a conocer al usuario, para esto deberá ser informado del incremento por la misma vía en que recibe su factura, al menos 5 días hábiles antes de la finalización del periodo de facturación, inmediatamente anterior al periodo en que será aplicada la modificación.

En caso de que la nueva tarifa no se ajuste a sus necesidades o posibilidades, el usuario podrá terminar el contrato, pagando las sumas que adeude.

Cualquier incremento en la tarifa por fuera de lo establecido en el contrato, sin la autorización del usuario, le dará la posibilidad de terminar el contrato sin tener que pagar sumas asociadas a la cláusula de permanencia mínima”.

En relación con el tope de las tarifas, se debe tener en cuenta el principio orientador de protección de los usuarios señalados en el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009, que dispone:

"Para tal efecto, los proveedores y/u operadores directos deberán prestar sus servicios a precios de mercado y utilidad razonable, en los niveles de calidad establecidos en los títulos habilitantes o, en su defecto, dentro de los rangos que certifiquen las entidades competentes e idóneas en la materia y con información clara, transparente, necesaria, veraz y anterior, simultánea y de todas maneras oportuna para que los usuarios tomen sus decisiones".

Los proveedores de servicios de comunicaciones podrán fijar libremente las tarifas para sus usuarios de acuerdo a los precios del mercado y utilidad razonable y sólo en casos en donde no haya suficiente competencia, se presente una falla de mercado o cuando la calidad de los servicios ofrecidos no se ajuste a los niveles exigidos, la Comisión de Regulación de Comunicaciones CRC, podrá regular las tarifas a los proveedores de servicios de comunicaciones.

Dichas tarifas deberán ser informadas previamente al usuario por la misma vía en que recibe su factura y al menos 5 días hábiles antes de la finalización del periodo de facturación e inmediatamente anterior al periodo en que será aplicada la modificación de las nuevas tarifas, en aspectos como: i) los incrementos tarifarios máximos anuales, (ii) los periodos de aplicación de los mismos. En el evento que las nuevas tarifas no se ajusten a las necesidades del usuario, podrá dar por terminado el contrato pagando las sumas adeudadas, incluyendo la cláusula de permanencia mínima si se hubiese pactado.

Ahora bien, **cualquier modificación tarifaria que no sea informada previamente al usuario de los servicios de telecomunicaciones** y en las condiciones señaladas en precedencia, le da derecho al usuario para terminar el contrato sin que haya lugar al pago de la cláusula de permanencia mínima.

3.4. PETICIONES, QUEJAS Y RECURSOS EN LOS SERVICIOS DE COMUNICACIONES

El artículo 2.1.2.1.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016 señala los derechos de los usuarios de los servicios de comunicaciones, entre ellos, el siguiente:

"(...)

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.
(...)"

(Subrayas y negrillas fuera de texto)

El artículo 2.1.24.1., de la Resolución CRC 5050 de 2016 define las peticiones, quejas y recursos en los siguientes términos:

“PETICIONES, QUEJAS/RECLAMOS O RECURSOS (PQR). Se entiende por:

2.1.24.1.1. Petición: Solicitud de servicios o de información en relación con los servicios prestados por el operador, o cualquier manifestación del usuario en relación con sus derechos.

2.1.24.1.2. Queja o reclamo: Manifestación de inconformidad por parte del usuario al operador en relación con la prestación de sus servicios o el ejercicio de sus derechos.

2.1.24.1.3. Recurso: Manifestación de inconformidad del usuario en relación con la decisión tomada por el operador de telefonía y/o de internet frente a una queja presentada (relacionada con actos de negativa del contrato, suspensión del servicio, terminación del contrato, corte y facturación), y mediante la cual solicita la revisión por parte del operador (recurso de reposición) y en forma subsidiaria la revisión y decisión de la Superintendencia de Industria y Comercio (recurso en subsidio de apelación)”.

Los usuarios de los servicios de comunicaciones tienen derecho a presentar peticiones, quejas y recursos de manera verbal o escrita sobre el servicio contratado de manera personal o a través de un tercero sin necesidad de presentación personal o autenticación de documentos y los proveedores de servicios están en la obligación de recibir, atender, tramitar y responder de manera, eficiente, oportuna, expedita, sustentada y adecuada.

3.4.1. Medios de atención de peticiones, quejas y recursos

El régimen de protección de usuarios de comunicaciones, señala como medios de atención de peticiones, quejas y recursos, las oficinas físicas, líneas telefónicas, página web y redes sociales con las siguientes condiciones:

- **OFICINAS FÍSICAS².** En todas las capitales de departamento en que los operadores presten sus servicios, o en el municipio en que estos tengan mayor número de usuarios, los operadores deben disponer de una oficina física de atención al usuario, para recibir, atender y responder las PQR (petición, queja/ reclamo o recurso). En su defecto, los operadores deberán celebrar acuerdos con otros operadores que puedan brindar dicha atención. La información en relación con la ubicación de dichas oficinas deberá estar disponible a través de los distintos medios de atención.

Estas oficinas deben ser claramente identificables de los puntos de venta o de pago del operador.

² Artículo 2.1.25.2., de la Resolución CRC 5050 de 2016

- **LÍNEA TELEFÓNICA**³. El usuario podrá presentar cualquier PQR (Petición, Queja/Reclamo o recurso) a través de la línea telefónica gratuita del operador, la cual estará disponible entre las 5:00 y 0:00 horas, los 7 días de la semana. Ahora bien, cuando la PQR esté relacionada con: i) Reporte de hurto y/o extravío de celular de equipo terminal móvil; ii) Activaciones de recargas; y iii) Fallas en la prestación del servicio, este servicio estará disponible las 24 horas del día, los 7 días de la semana.

El usuario puede hacer uso de este medio de atención, aun cuando su servicio esté suspendido o no posea saldo. El operador tiene la obligación de almacenar las grabaciones por un término de por lo menos 6 meses siguientes a la fecha de la notificación de la respuesta definitiva a la PQR.

En su factura y en los distintos medios de atención, el usuario encontrará el número telefónico al cual puede marcar para acceder a la línea telefónica. La opción relacionada con la presentación de QUEJAS debe encontrarse dentro de las 3 primeras del menú.

- **PÁGINA WEB**⁴. El usuario podrá presentar cualquier PQR (Petición, Queja/Reclamo o recurso) a través de la página web del operador, llenando el formato que estará allí publicado. El operador le responderá a través del correo electrónico que el usuario le suministre al momento de la presentación de dicha PQR.

A más tardar dentro del día hábil siguiente el usuario recibirá en su correo electrónico la constancia de la presentación de la PQR y el CUN (para los servicios de telefonía e internet).

- **RED SOCIAL**⁵. El usuario podrá presentar cualquier PQR (petición, queja/ reclamo o recurso) a través de la red social que tenga mayor número de usuarios activos en Colombia, llenando el formato que estará allí publicado. El operador le responderá a través del correo electrónico que el usuario le suministre al momento de la presentación de dicha PQR. El usuario podrá conocer esta red a través de cualquiera de los medios de atención del operador.

A más tardar dentro del día hábil siguiente el usuario recibirá en su correo electrónico la constancia de la presentación de la PQR y el CUN (para los servicios de telefonía e internet) y el número de radicación (para el servicio de televisión por suscripción).

3.4.2. Procedimiento para las peticiones, quejas y recursos en los servicios de telecomunicaciones

El Régimen Integral de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones, establece el siguiente procedimiento para las peticiones, quejas y recursos.

³ Artículo 2.1.25.3., de la Resolución CRC 5050 de 2016

⁴ Artículo 2.1.25.4., de la Resolución CRC 5050 de 2016

⁵ Artículo 2.1.25.5., de la Resolución CRC 5050 de 2016

Las peticiones, quejas y recursos que se hagan en relación con las actuaciones de los proveedores de servicios de telecomunicaciones **se surten, en primera instancia, ante el proveedor mismo**, quien dispone de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la fecha de su presentación para resolverla.

Si la respuesta dada por el proveedor del servicio no satisface al usuario, podrá interponerse el recurso de reposición y en subsidio el de apelación, dentro de los diez (10) días siguientes a aquél en que el operador ponga en conocimiento del usuario su decisión, ante el mismo proveedor del servicio, radicándola en la oficina de PQR o mediante cualquier medio tecnológico o electrónico dispuesto por el operador para la atención de las mismas. Cualquier manifestación de inconformidad respecto de la decisión del operador, expresada por el usuario en las condiciones y dentro del término antes mencionados, debe ser atendida y tramitada como recurso de reposición.

De conformidad con el numeral segundo del artículo 2.1.24.5., de la Resolución CRC 5050 de 2016, **el usuario tiene el derecho a presentar el recurso de apelación en subsidio del recurso de reposición**, en virtud del cual, en caso que la respuesta del proveedor al recurso de reposición sea desfavorable total o parcialmente a sus solicitudes, la Superintendencia de Industria y Comercio –SIC– decidirá de fondo.

Es importante aclarar que si la petición, queja o recurso interpuesto ante el proveedor no es resuelto por éste dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de radicación, se podrá invocar el silencio administrativo positivo ante dicho proveedor, esto es, que se entenderá que la petición, queja o recurso ha sido resuelto en forma favorable al usuario y, por lo tanto, éste podrá exigir al proveedor, dentro de las 72 horas siguientes al vencimiento de dicho término, que cumpla con lo solicitado. Si el proveedor no accede a ello, el usuario puede acudir ante esta Superintendencia con el objeto que se obligue a aquél a hacer efectivo el acto presunto.

Como se desprende de lo anterior, corresponde al proveedor del servicio resolver, en primera instancia, la **petición, queja o recurso** formulado, dentro del término legal arriba señalado y, **sólo en caso que la respuesta de éste sea desfavorable a los intereses de los usuarios, corresponderá a la Superintendencia de Industria y Comercio conocer del asunto, en segunda instancia**, con motivo del recurso de apelación.

4. CONSIDERACIONES FINALES EN TORNO A LA CONSULTA PRESENTADA

En línea con lo anterior, y teniendo en cuenta que a este punto se ha logrado la exposición de las consideraciones de orden constitucional, legal, jurisprudencial y doctrinal, en el marco de los interrogantes planteados en la solicitud formulada, nos permitimos manifestar:

El contrato de prestación de servicios de telecomunicaciones, es un acuerdo de voluntades entre el usuario y el proveedor de servicios de telecomunicaciones u operador del servicio de televisión por suscripción, del cual se derivan derechos y obligaciones para las partes.

El proveedor del servicios de comunicaciones, **debe informar al usuario antes y durante la ejecución del contrato las condiciones económicas, técnicas, comerciales, jurídicas de la prestación del servicio**, los derechos, obligaciones **y tarifas** que regirán el mismo de manera clara, veraz, transparente, necesaria, simultanea, oportuna, suficiente, comprobable, precisa, cierta, completa, gratuita y que no induzca en error al usuario con el fin de brindarle todos los elementos necesarios para la toma de decisiones de acuerdo a sus necesidades.

Cualquier modificación de las tarifas empezarán a regir una vez se haya informado previamente a los usuarios y el incumplimiento por parte del proveedor del servicios de telecomunicaciones de esta obligación, le da derecho al usuario a terminar de forma unilateral el contrato, sin que haya lugar a pagos diferentes de los directamente asociados al consumo.

Los usuarios de los servicios de comunicaciones tienen derecho a presentar peticiones, quejas y recursos de manera verbal o escrita sobre el servicio contratado de manera personal o a través de un tercero sin necesidad de presentación personal o autenticación de documentos y los proveedores de servicios están en la obligación de recibir, atender, tramitar y responder de manera, eficiente, oportuna, expedita, sustentada y adecuada.

Cualquier inconformidad puede presentar las peticiones, quejas y recursos para la protección de sus derechos de conformidad con el procedimiento señalado en el numeral 3.4., del presente concepto. Cabe recordar que el usuario tiene el derecho a presentar el recurso de apelación en subsidio del recurso de reposición **ante el proveedor del servicio, si la respuesta es desfavorable el operador dará traslado a esta Superintendencia para resolver el recurso de apelación.**

En ese orden de ideas, esperamos haber atendido satisfactoriamente su consulta, reiterándole que la misma se expone bajo los parámetros del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, esto es, bajo el entendido que la misma no compromete la responsabilidad de esta Superintendencia ni resulta de obligatorio cumplimiento ni ejecución.

En la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Industria y Comercio estamos comprometidos con nuestros usuarios para hacer de la atención una experiencia de calidad. Por tal razón le invitamos a evaluar nuestra gestión a través del siguiente link <http://www.encuestar.com.co/index.php/2100?lang=esQ%>

Finalmente le informamos que algunos conceptos de interés general emitidos por la Oficina Jurídica, los puede consultar en nuestra página web <http://serviciosweb.sic.gov.co/servilinea/ServiLinea/ConceptosJuridicos/Conceptos.php>

Atentamente,

ÁLVARO YÁÑEZ RUEDA
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

Elaboró: Carolina García
Revisó: Gabriel Turbay
Aprobó: Álvaro Yáñez