

Sensibilización del consumidor en la era de la transformación digital

Periodo de estudios
2022 -2025

Cuestión 6/1

Información, protección y
derechos del consumidor

Producto provisional
2024

Resumen ejecutivo

Este es el segundo producto (anual) intermedio de la Cuestión 6/1 de la Comisión de Estudio 1 del UIT-D para el periodo de estudios 2022-2025.

Los productos y servicios avanzados de telecomunicaciones/tecnologías de la información y la comunicación (TIC) han influido cada vez más en todos los aspectos de nuestras vidas, incluidos el trabajo, el entretenimiento y el aprendizaje. Esto ha traído beneficios incalculables y ha mejorado significativamente las experiencias de vida de los consumidores. A fin de facilitar el desarrollo continuo de la economía y la sociedad digitales, es necesario contar con mecanismos sólidos que apoyen el desarrollo y la implantación de las tecnologías subyacentes. En el Global Digital Regulatory Outlook 2023 se reitera la función de la transformación digital como medio para facilitar el acceso universal a nuevas oportunidades económicas y sociales. Como se indica en el informe *Hechos y cifras 2023* de la UIT, sigue existiendo una brecha digital importante, ya que un tercio de la población mundial, es decir, unos 2,6 mil millones de personas, no están conectadas y, en consecuencia, no pueden acceder a estas oportunidades.

Por lo tanto, es fundamental que los consumidores de productos y servicios de telecomunicaciones/TIC, como agentes clave de este ecosistema, participen efectivamente en la economía y la sociedad digitales. A este respecto, es importante que los responsables políticos diseñen y apliquen estrategias de transformación digital que empoderen y apoyen a los consumidores para ejercer sus derechos y satisfacer sus necesidades. La rápida evolución de las tecnologías está exacerbando las irregularidades de información existentes en nuestros mundos digitales; por lo tanto, es aún más importante proteger a los consumidores y desarrollar mecanismos de protección que los ayuden a tomar decisiones de compra, suscripción y uso en el mercado y, al hacerlo, permitan a los ciudadanos y las empresas participar y aprovechar plenamente los beneficios de la economía y la sociedad digitales. Por lo tanto, es inevitable que la transformación digital requiera un enfoque centrado en el consumidor que aumente la confianza y seguridad del consumidor.

Como primer paso, es importante sensibilizar a los consumidores para que entiendan mejor los términos y condiciones que están aceptando y estén bien informados de sus derechos y responsabilidades, así como de sus opciones en cuanto a opciones de servicio, características disponibles y los beneficios y oportunidades que pueden aprovecharse en la era digital.

En los párrafos siguientes se examinan las consideraciones fundamentales para los responsables políticos y los medios para aumentar el nivel de sensibilización de los consumidores. Esto se lleva a cabo, en primer lugar, entendiendo el proceso a través del cual los consumidores toman decisiones y los mecanismos para fundamentar su proceso de toma de decisiones.

1 Toma de decisiones e información sobre el comportamiento

1.1 Las experiencias basadas en las experiencias de los consumidores

En la economía digital, los consumidores disponen, ahora más que nunca, de una gran variedad de productos y servicios a los que pueden acceder fácilmente cuando les convenga. Además, debido al aumento de la competencia, los consumidores exigen cada vez más altos niveles de experiencia del cliente. Además, la economía digital ha creado una conexión sin fisuras entre las actividades fuera de línea y las actividades en línea, y ha cambiado los patrones de consumo de los consumidores para satisfacer sus diversas necesidades¹. También cabe destacar que la aparición de nuevas tecnologías que afectan a la prestación de productos y servicios de telecomunicaciones/TIC, como la inteligencia artificial (IA), el aprendizaje automático, la realidad aumentada, la realidad virtual, la criptografía, la 5G, la tecnología de cadena de bloques, la computación en la nube y la Internet de las cosas (IoT), ha expuesto a los consumidores a nuevos productos, ofertas de servicios y plataformas en diversos sectores de la economía. Esto ha hecho que los consumidores prefieran² cada vez más los canales en línea a los fuera de línea.

Por otro lado, los consumidores están experimentando una mayor presión para adquirir habilidades digitales que les permitan navegar por la economía digital³ y no quedarse atrás. Además, los consumidores de la economía digital se enfrentan a innumerables preocupaciones que pueden considerarse desde diversas perspectivas, entre ellas:

- a) **Accesibilidad:** la accesibilidad de los productos y servicios de telecomunicaciones/TIC, incluso para los consumidores vulnerables, es decir, niños, mujeres, personas con discapacidad y consumidores de zonas desatendidas o insuficientemente atendidas⁴, sigue siendo una prioridad a nivel mundial. La accesibilidad de los usuarios es uno de los aspectos más importantes del proceso de transformación digital, que se esfuerza por no dejar a nadie atrás⁵.
- b) **Asequibilidad:** esto sigue constituyendo un obstáculo importante para que los consumidores accedan a las oportunidades económicas y sociales de la economía digital. Este aspecto también ocupa un lugar destacado en las estrategias de reducción de la brecha digital⁶.
- c) **Información de identificación personal (IIP) y problemas de seguridad en línea:** muchos consumidores, que se han beneficiado del acceso a más información y se han empoderado, son más

conscientes de la necesidad de proteger su IIP, incluso contra el uso indebido⁷, dado que muchos aspectos de sus vidas, sus medios de subsistencia y sus interacciones se llevan a cabo a menudo en línea. Este aspecto se considera fundamental para el proceso de transformación digital⁸.

- d) **Comparabilidad de productos y servicios:** la economía digital ha proporcionado a los consumidores acceso a numerosas fuentes de información y, al mismo tiempo, las empresas están bombardeando a los consumidores con información. Los consumidores se enfrentan cada vez más a dificultades en la toma de decisiones debido a la ausencia de información pertinente y fácilmente comprensible o a una afluencia de información que puede abrumarlos⁹.
- e) **Fiabilidad del producto/servicio:** debido a la velocidad a la que los consumidores y usuarios de las tecnologías de telecomunicaciones/TIC se conectan y a la creciente dependencia de los consumidores de estos servicios, se espera que los servicios estén siempre disponibles y sean fiables para mantener altos niveles de experiencia del cliente y altos niveles de calidad de servicio (calidad del servicio)³.

1.2 Tendencias clave que afectan el comportamiento de los consumidores

A continuación, se enumeran algunas de las principales tendencias de consumo que afectan a la conducta de los consumidores:

- i) **Limitaciones en la capacidad de toma de decisiones:** la toma de decisiones de los consumidores puede verse obstaculizada por la falta de información adecuada o por una sobrecarga/afluencia de información.
- ii) **Aumento de la preocupación por la transparencia, la ética¹⁰ y el uso indebido de la IIP¹¹:** cada vez se exige más a los consumidores que faciliten información para acceder a productos y servicios, lo que aumenta su preocupación por cómo y dónde se almacena y utiliza su IIP. La posibilidad de un uso irresponsable y poco ético de la IA y el aumento de las fugas de IIP en todo el mundo también son motivo de preocupación para los consumidores. Además, la transparencia en los costos de los productos y servicios es una consideración importante para empoderar a los consumidores. Además, los consumidores están expuestos a situaciones en las que algunas ofertas y servicios en línea pueden tergiversarse y ser difíciles de verificar, a diferencia de las transacciones que tienen lugar fuera de línea¹².

¹ <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0231/>

² <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0231/>

³ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>

⁴ <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0171/>

⁵ https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/pref/D-PREF-BB.REG_OUT01-2023-PDF-E.pdf

⁶ https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/pref/D-PREF-BB.REG_OUT01-2023-PDF-E.pdf

⁷ <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0177/>

⁸ <https://digitalregulation.org/national-digital-transformation-strategy-mapping-the-digital-journey/>

⁹ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>

¹⁰ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0232/>

¹¹ <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0244/>

¹² <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGQ-C-0147/>

- iii) **Incremento de las brechas digitales (brecha digital de género, brecha de competencias digitales, brecha digital):** el crecimiento de la economía y la sociedad digitales puede dar lugar a un aumento de las desigualdades y a que algunos grupos demográficos no conozcan el valor de la economía digital y pierdan las oportunidades que puede presentar.
- iv) **Sesgos en el diseño de productos y servicios de telecomunicaciones/TIC:** los nuevos productos y servicios de telecomunicaciones/TIC que aprovechan las tecnologías nuevas e incipientes pueden, en algunos casos, basarse en la información disponible en Internet, lo que puede conducir al desarrollo de productos y servicios inherentemente sesgados/sesgados hacia grupos demográficos que están más representados en el contenido en línea¹³.
- v) **Disminución de la fiabilidad y la confianza de los consumidores en las comunicaciones y transacciones en línea:** el aumento de los agentes negativos y de los perpetradores en línea ha expuesto a los consumidores a numerosos riesgos y vulnerabilidades. Además, estos actores están encontrando cada vez más nuevas formas de contactar a sus víctimas y, ahora más que nunca, aprovechan las tecnologías nuevas e incipientes, como la IA, para estafar a las víctimas, en particular a los usuarios de servicios de telecomunicaciones/TIC. La creciente dependencia de las tecnologías también ha expuesto a los consumidores a desafíos como las transfiguraciones¹⁴ y las estafas en línea¹⁵. Por lo tanto, a los consumidores les resulta extremadamente difícil saber qué es auténtico, seguro y verdadero, y qué no lo es.
- vi) **Cambios en los patrones de consumo (prioridad digital, prioridad móvil):** cada vez hay más compromisos/comunicaciones/transacciones en línea que conducen a compromisos/comunicaciones/transacciones en la vida real/fuera de línea. China, por ejemplo, ha aprovechado las tecnologías emergentes para mejorar y promover un turismo cultural conveniente estimulando el interés de los consumidores mediante el uso de las redes sociales, vídeos cortos y plataformas integrales de turismo cultural¹⁶ integradas en línea.
- vii) **Propagación de soluciones, productos y servicios innovadores:** los avances tecnológicos están aprovechando las experiencias humanas y diversos aspectos de la sociedad para llevar sus resultados al mundo digital. Un ejemplo de esto es China, que ha dado un nuevo valor a la propiedad intelectual de las reliquias culturales al deconstruir y recrear recursos culturales en productos novedosos e innovadores, como colecciones digitales, juegos interactivos y animaciones²⁰.
- viii) **Mayor comodidad y acceso más rápido a los productos y servicios:** las comunicaciones y transacciones en línea ahora se pueden realizar en cualquier lugar y en cualquier momento por

cualquier persona. Esto se ha visto potenciado por la convergencia tecnológica, que ha facilitado aún más la entrada en el mercado de nuevos agentes sin necesidad de realizar grandes inversiones en infraestructura y dispositivos. Esto ha permitido a los consumidores, por ejemplo, disfrutar de una experiencia de primera mano de productos y servicios antes de su compra/uso mediante el uso de tecnologías inmersivas, como la realidad virtual, y también acceder fácilmente a contenidos en línea a través de servicios de transmisión continua.

- ix) **Mejora de la experiencia del cliente:** las empresas y los proveedores de servicios de telecomunicaciones/TIC están aprovechando las estrategias, herramientas y técnicas de experiencia del cliente para trazar procesos del cliente que satisfagan o superen las expectativas. Han diseñado sistemas y soluciones, como la omnicanalidad, una solución centrada en el cliente que busca proporcionar una experiencia de cliente perfecta a sus clientes en todos los canales y que también aprovecha las tecnologías nuevas e incipientes para mejorar las interacciones con los clientes y eliminar los puntos débiles de los mismos. La implementación de este sistema por parte de Vivo ha permitido a la plataforma gestionar a sus 22 millones de usuarios, con ocho de cada diez otras interacciones con los consumidores en línea. Además, esta solución ha permitido a Vivo estudiar el comportamiento de los clientes y desarrollar una cultura centrada en el cliente, aprovechar la escucha activa de los comentarios de los clientes, establecer niveles de satisfacción del cliente y rediseñar los procesos de los clientes⁷.

1.3 Empoderar a los consumidores en la toma de decisiones a través de información sobre el comportamiento

La teoría económica clásica supone que los consumidores son totalmente racionales en su toma de decisiones y consideran toda la información y los datos disponibles antes de tomar una decisión, sin embargo, en la práctica los consumidores se desvían de esto y toman decisiones irracionales⁷ basadas en diversos sesgos cognitivos y son susceptibles a la forma en que se les presenta la información y a otros factores, incluidas sus predisposiciones socioeconómicas actuales y su capacidad para acceder y procesar datos e información.

Por consiguiente, es imperativo que los responsables políticos den prioridad a los marcos y mecanismos de protección y empoderamiento de los consumidores. Deben tener un profundo conocimiento del comportamiento de los consumidores para desarrollar intervenciones adecuadas que protejan a los consumidores de la explotación y los empoderen para superar sus sesgos cognitivos exigiendo transparencia y simplicidad en la forma en que se les presenta la información⁷. Kenya ha reconocido la necesidad de disponer de información sobre el comportamiento que permita el desarrollo de intervenciones reglamentarias adecuadas que mejoren las experiencias en línea significativas de sus consumidores. En ausencia de esos

¹³ <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGO-C-0150/>

¹⁴ <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGO-C-0150/>

¹⁵ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0212/>

¹⁶ <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGO-C-0231/>

datos sobre comportamiento, la economía y la sociedad digitales se verán inundadas de prácticas de mercado engañosas que erosionarán los logros alcanzados en el proceso de transformación digital. Los modelos de comportamiento pueden ser especialmente útiles para definir lo que sería beneficioso para los consumidores y eliminar/minimizar las experiencias negativas de los consumidores⁷.

1.4 Comprensión del comportamiento del consumidor

La toma de decisiones irracional, como se mencionó anteriormente, puede ser el resultado de varios factores que afectan a los consumidores, incluidos los sesgos cognitivos. Por ejemplo, un proveedor de servicios puede presentar información sobre precios de manera que predisponga a los consumidores a sesgos de prominencia.

El organismo regulador de las comunicaciones del Reino Unido, la Oficina de Comunicaciones (Ofcom), en su evaluación de las dificultades relacionadas con las subidas de precios a mitad de contrato, observó que los consumidores se abonaban a servicios móviles que incluían subidas anuales de precios dentro de los periodos mínimos de contrato, incorporando el índice de precios al consumo (IPC) en su cálculo. En esta situación, es posible que los consumidores no sepan que estas condiciones existen en el contrato, se sorprendan cuando los precios suban a mitad del contrato (facturas exorbitantes), no sepan lo que es el IPC o la inflación, o no calculen los precios/impacto futuros de los aumentos de precios durante la vigencia del contrato. Ofcom utilizó métodos de análisis del comportamiento para evaluar cómo entendían los consumidores estas subidas de precios y aplicó esta información para adaptar sus reglamentos a fin de proteger mejor los intereses de los consumidores en los precios de los contratos móviles. Hay algunos casos en los que los consumidores están predispuestos al sesgo de encuadre y tomarían una decisión irracional en función de cómo se presentan las opciones. En otros casos, un consumidor puede estar obsesionado y confiar plenamente en la publicidad/información proporcionada por los proveedores de servicios y pasar por alto otros factores en la oferta de servicios.

Es importante señalar que los proveedores de servicios han aprovechado la ciencia del comportamiento, sus modelos y teorías para cambiar el comportamiento de los consumidores, incentivar ciertos comportamientos y cambiar los patrones de consumo para maximizar los beneficios. Por lo tanto, es importante que se adopte un enfoque equilibrado en el uso de las ciencias del comportamiento por parte de los actores del sector, los reguladores y los responsables políticos.

Para obtener información significativa y útil sobre el comportamiento, es necesario reconocer a los diversos agentes del mercado y que el comportamiento de un actor afecta a los demás. Por lo tanto, es necesario analizar el comportamiento de los consumidores, los proveedores de servicios y los reguladores en el mercado⁷. Brasil ha llevado a cabo amplios estudios sobre el comportamiento de los actores del mercado, aprovechando diversos

modelos de comportamiento para promover un buen comportamiento empresarial en el mercado.

1.5 Cómo la información sobre el comportamiento puede mejorar la elección del consumidor

Las ciencias del comportamiento tratan de comprender los factores y motivaciones que los consumidores tienen en cuenta a la hora de elegir. Esto se complementa con información sobre las causas fundamentales de las quejas de los consumidores. La toma de decisiones del consumidor se caracteriza por la influencia de las emociones, el apalancamiento de valores, la dependencia de decisiones anteriores y la capacidad limitada para procesar información (debido a la falta de información, demasiada información o información confusa).

Por lo tanto, es fundamental que los responsables de la formulación de políticas y los reguladores propicien o fomenten un entorno que mejore la autonomía del consumidor en la toma de decisiones, por ejemplo, mediante posibles incentivos para que los proveedores de servicios, incluida la teoría del empujón, muestren prácticas idóneas comerciales que beneficien a los consumidores. Algunas de las buenas prácticas comerciales incluyen: proporcionar información sobre cómo cambiar de proveedor de servicios para evitar el sesgo del *statu quo*, presentar la información de manera simplificada para facilitar a los consumidores la toma de decisiones y evitar sesgos, garantizar que haya total transparencia por parte del proveedor de servicios para evitar sesgos de anclaje, y garantizar que las opciones presentadas a los consumidores sean claras e inequívocas, evitar los sesgos de encuadre⁷.

Los proveedores de servicios pueden, a su vez, aprovechar la información sobre el comportamiento para proporcionar servicios personalizados a sus clientes, reducir el tiempo de respuesta para la entrega de productos/servicios, aprovechar la tecnología emergente y el análisis predictivo para mejorar los recorridos de los clientes, aprovechar las opciones de servicio para reducir el tiempo necesario para tomar decisiones, garantizar que los recorridos de los clientes sean más simples, claros y sin complicaciones, y adoptar principios centrados en el cliente y digitales en la prestación de servicios, así como otros mecanismos que se detallarán en la sección siguiente.

1.6 Información sobre el comportamiento para la política pública y la protección del consumidor

Promover la confianza de los consumidores en la economía y la sociedad digitales es un importante facilitador de la transformación digital. Por lo tanto, es primordial que los consumidores no sean explotados, expuestos intencionalmente a experiencias negativas e inhibidos por prejuicios. Por lo tanto, es necesario desarrollar políticas e intervenciones que salvaguarden los derechos de los consumidores y les permitan participar activamente en la economía y la sociedad digitales sin ser explotados. Vale la pena destacar que la aplicación

de las ciencias de la conducta sería fundamental para comprender las vulnerabilidades de los consumidores y protegerlos al impartir información y crear una mayor conciencia de las fuentes de daño potencial. A este respecto, es necesario promover prácticas responsables e incorporar principios éticos en el uso de la ciencia del comportamiento a todos los niveles, es decir, en la formulación de políticas, en los niveles reglamentario y empresarial, y también para los consumidores como productores de contenido.

2 Mecanismos para promover la toma de decisiones informadas por parte de los consumidores

En el sector de las telecomunicaciones/TIC, los consumidores pueden verse considerablemente afectados por la irregularidad de la información. Es posible que los consumidores más débiles en cuanto a su nivel de información y conocimiento no puedan analizar adecuadamente los beneficios que obtendrán de los servicios y los costos que soportarán por ellos. Ha sido un reto para los consumidores mantenerse al día con los rápidos cambios y transformaciones en el sector de las telecomunicaciones/TIC en los últimos años, exacerbado para algunos consumidores por el problema de la información irregular, y tomar decisiones informadas.

Con el fin de proteger a los consumidores, que se encuentran en desventaja con respecto a los proveedores de servicios, los responsables políticos deben establecer mecanismos para aumentar la educación, el nivel de información y la sensibilización de los consumidores. Esto reducirá la irregularidad de la información, permitirá a los consumidores tomar decisiones más racionales, generará confianza, mejorará la adopción de los servicios digitales y contribuirá al buen funcionamiento del mercado.

2.1 Información pública y transparente para los consumidores

Con el incremento del acceso a Internet, la información al consumidor a través de sitios web se utiliza cada vez más y de manera más eficaz en el sector de las telecomunicaciones/TIC en forma de información general, informes, investigaciones, guías y otros instrumentos sobre diversos temas relacionados con el consumidor.

En el Reino Unido¹⁷, Ofcom realiza periódicamente encuestas a los consumidores sobre las tendencias de conmutación en el mercado nacional de telecomunicaciones. El área de investigación cuenta con dos encuestas complementarias: el rastreador de conmutación central (ST) y el rastreador de experiencia de conmutación (SET). El ST mide las tendencias en la cantidad de actividad de conmutación que se produce en el mercado de servicios de comunicaciones (es decir, telefonía fija, servicios de telefonía móvil, televisión de pago y banda ancha fija), mientras que el SET encuesta a quienes han cambiado o han considerado cambiar de proveedor de servicio para comprender mejor el proceso del consumidor e identificar los posibles obstáculos al

¹⁷ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0237/>

cambio que podrían impedir la elección del consumidor. La investigación ha permitido a Ofcom desarrollar una comprensión más profunda del mercado de las telecomunicaciones y proporcionar orientación a los consumidores de una manera que aliente y permita su participación exitosa en el mercado. La publicación de la mayoría de los datos de las encuestas en un formato de acceso abierto también permite a las partes interesadas, como los grupos de consumidores, descargar, analizar e informar sobre los datos de Ofcom para las campañas de promoción pública.

El Instituto Federal de Telecomunicaciones de México¹⁸ ha publicado en su sitio web una herramienta de catálogo de dispositivos IoT para informar a los consumidores de servicios de telecomunicaciones sobre las principales características de los dispositivos IoT y las políticas de privacidad definidas por los fabricantes. La herramienta abarca más de 1 400 dispositivos IoT, y contiene información como el tipo y tamaño de pantalla, el sistema operativo, la compatibilidad y las funciones de cada uno de los dispositivos. La herramienta empodera a los usuarios a través de información transparente sobre las políticas de privacidad y las características de los dispositivos terminales que cumplen con la reglamentación técnica. Esto facilita la toma de decisiones informadas en el uso de equipos IoT.

2.2 Herramientas de comparación

En el sector de las telecomunicaciones/TIC, los consumidores pueden obtener inadvertidamente información sobre servicios y productos a través de los canales tradicionales, como la publicidad, los periódicos y la televisión, o buscando específicamente en Internet los sitios web pertinentes de los proveedores de servicios, incurriendo así en costes de búsqueda. La complejidad y abundancia de planes tarifarios o el elevado número de sitios web de proveedores de servicios aumentan el costo de la recopilación de información y, en consecuencia, los consumidores que no desean asumir más costos pueden tomar decisiones apresuradas y subóptimas. Por otro lado, obtener información de los sitios web de muchos proveedores de servicios puede crear confusión y experiencias negativas. Los consumidores pueden determinar sus preferencias de consumo buscando en las fuentes que consideren más creíbles y que contengan información más concreta y objetiva, así como características del producto, términos y condiciones del servicio mejor definidos. Como resultado, las herramientas de comparación independientes son cada vez más importantes para que los consumidores elijan con mayor conocimiento de causa productos similares.

El Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas (EECC)¹⁹ tiene una nueva disposición que establece que los consumidores deben tener acceso a al menos una herramienta de comparación independiente que les permita comparar y evaluar las diferentes opciones tarifarias del mercado. Los principales requisitos establecidos por el EECC para las herramientas de

¹⁸ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-RGO-C-0097/>

¹⁹ Unión Europea (UE). EUR-Lex. Directiva (UE) 2018/1972 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, por la que se establece el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas (texto pertinente a efectos del EEE)

comparación son la independencia operativa de los proveedores de servicios, criterios de comparación claros y objetivos, la apertura a cualquier proveedor de servicios y la cobertura de una parte significativa del mercado, y la comparabilidad de precios, tarifas y parámetros de calidad del servicio entre diferentes ofertas²⁰.

Una visión general del marco reglamentario y la aplicación de herramientas de comparación en algunos países de Europa^{21,22} (Bélgica, Rumania y Türkiye) demuestra que, en general, los servicios de telefonía fija, telefonía móvil, banda ancha fija, televisión y, en su caso, servicios agrupados pueden compararse con estas herramientas. Las herramientas utilizan varios parámetros de filtrado, incluidos, entre otros, el tipo de servicio, el coste mensual medio, el periodo de compromiso/contrato, la cantidad de textos/llamadas/datos y la velocidad de la banda ancha fija. Las ventajas de estas herramientas de comparación pueden enumerarse de la siguiente manera²³:

- mejoran la toma de decisiones informadas al proporcionar información transparente;
- promueven la competencia en el mercado alentando a los proveedores a mejorar los servicios y ofreciendo precios competitivos;
- aumentan la confianza de los consumidores al dotarlos de los conocimientos necesarios para satisfacer sus necesidades;
- cuando son operados por organismos reguladores o terceros acreditados, independientes de los proveedores de servicios, garantizan que los consumidores reciban información confiable, imparcial y actualizada;
- reducen los costes de búsqueda para los consumidores y reducen la confusión de tarifas y servicios en su percepción.

2.3 Transparencia de la facturación, incluidos los pagos de terceros

Un elevado porcentaje de las reclamaciones de los consumidores en el sector de las telecomunicaciones/TIC suele referirse a la facturación y los pagos²⁴. El EECC subraya que los consumidores a menudo no son conscientes del coste de su comportamiento de consumo o tienen dificultades para estimar su consumo de tiempo o datos cuando utilizan los servicios de comunicaciones electrónicas. Además, las tarifas pueden incluir servicios de terceros y también pueden incluir la agrupación de servicios de comunicación triples y cuádruples, lo que aumenta la complejidad de las tarifas²⁵. Por lo tanto, deben emplearse mecanismos de protección del consumidor para aumentar la transparencia y la sensibilización del consumidor en cuestiones relacionadas con la facturación.

De conformidad con los mecanismos de notificación introducidos en los reglamentos de la Autoridad de

Tecnologías de la Información y la Comunicación (BTK) de Türkiye²⁶:

- Todos los operadores están obligados a notificar a los abonados cuando la utilización de cada servicio de sus planes tarifarios (llamadas, mensajes de texto y datos) alcanza los límites de volumen establecidos por el reglamento, es decir, 80% y 100%.
- Los operadores con más de 200 000 abonados también están obligados a notificar a los abonados cuando el importe total de las tasas incluidas en las facturas mensuales (incluidos los pagos de terceros) alcanza las 100 liras turcas o un límite financiero alternativo seleccionado por los abonados entre los límites ofrecidos por los operadores.
- Las notificaciones basadas en el volumen y los límites financieros especificados en el reglamento BTK se envían a todos los abonados a menos que se solicite lo contrario.
- BTK también promulgó un reglamento sobre los principios de los servicios de valor añadido, que establece procedimientos detallados y separados para la adquisición de servicios de valor añadido a través de canales electrónicos, como Internet, SMS y llamadas telefónicas²⁷.

Esta reglamentación se ha introducido para aumentar la transparencia de la facturación, permitir a los consumidores controlar mejor la utilización de los servicios/gastos, proporcionar transparencia en todas las etapas de las suscripciones/compras relacionadas con pagos de terceros y garantizar que los consumidores estén informados de los términos y condiciones de los servicios, incluidos los precios.

2.4 Herramientas relacionadas con la calidad de servicio/experiencia

Uno de los retos en términos de transparencia en el sector de las telecomunicaciones/TIC se observa en los casos relacionados con la calidad del servicio. Es posible que los consumidores no sean suficientemente conscientes de los parámetros de la calidad del servicio, como la cobertura, la velocidad, la transmisión continua y la latencia²⁸.

Además, los consumidores pueden sentirse perjudicados si se produce una desviación significativa recurrente entre la calidad de funcionamiento real del servicio en términos de velocidad u otros parámetros y niveles de la calidad del servicio anunciados o prometidos. Además, en caso de desistimiento del servicio, los consumidores pueden tener que hacer frente a tasas por cancelación anticipada en las suscripciones comprometidas y sus quejas pueden aumentar aún más.

Entre los mecanismos²⁹ que pueden implementar los reguladores para la calidad del servicio se encuentran portales de información, herramientas o aplicaciones para probar el servicio de Internet fijo y móvil, sitios web de comparación de ofertas minoristas de los operadores y herramientas de mapeo. Los portales de colaboración masiva y de quejas o informes también pueden utilizarse

²⁰ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>

²¹ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0136/>

²² <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>

²³ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>

²⁴ *Manual de reglamentación digital de la UIT*, Ginebra, 2020

²⁵ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>

²⁶ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0236/>

²⁷ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-RGO-C-0059/>

²⁸ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>

²⁹ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0136/>

para recopilar datos e identificar fallos recurrentes y, en última instancia, orientar mejor las acciones y aumentar la eficiencia.

En Brasil³⁰, en respuesta a los desafíos regulatorios y de implementación en el área de calidad del servicio, se han introducido tres innovaciones en el enfoque regulatorio, que se describen a continuación:

- los indicadores de calidad de servicio se han simplificado y unificado en lugar de utilizar múltiples indicadores para los servicios fijos, móviles, de banda ancha y de televisión en diferentes reglamentos;
- teniendo en cuenta las dificultades de las mediciones en los estados basados en códigos geográficos, el área de medición se ha reducido y ahora se pueden medir indicadores para cada uno de los 5 570 municipios de Brasil, como se refleja en el mapa de la Agencia Nacional de Telecomunicaciones (ANATEL);
- para proporcionar a los consumidores una transparencia total sobre los indicadores de calidad del servicio en cada uno de estos municipios, en lugar de información técnica excesiva, se han introducido sellos de calidad para facilitar la comprensión de la calidad del servicio a los consumidores, es decir, los sellos de calidad A, B, C, D indican una buena calidad del servicio, y E y F indican una calidad del servicio deficiente.

Aunque el nuevo sistema requiere que ANATEL trate una gran cantidad de datos y una gran cantidad de procesamiento, beneficiará al mercado de las telecomunicaciones de varias maneras, tales como:

- simplificar la elección del operador por parte del consumidor al comparar los sellos de la calidad del servicio de cada operador en su ciudad y permitirá a los consumidores tomar la mejor decisión por sí mismos;
- ofrecer una vía positiva para que los operadores compitan entre sí, ya que siempre tratarán de obtener el sello de calidad A más alto y luego comercializarán sus servicios como si hubieran obtenido el sello de aprobación más alto posible de ANATEL;
- los operadores se verán presionados para reducir el número de municipios que registran sellos de calidad E y F.

En Egipto³¹, la aplicación interactiva My NTRA, introducida por la Autoridad Nacional de Reglamentación de las Telecomunicaciones en 2021, ofrece un servicio de cartografía de la calidad del operador que informa a los consumidores sobre la calidad de los servicios de voz y datos en la zona que elijan en un mapa interactivo. Además, permite clasificar a los mejores operadores de acuerdo con la calidad de los servicios de voz y datos en las áreas que elija el consumidor. La aplicación My NTRA también incluye una función de prueba de velocidad de Internet, que permite a los usuarios examinar y medir la velocidad de los servicios de Internet prestados en dispositivos móviles.

³⁰ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>

³¹ <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGO-C-0190/>

En China³², los consumidores proporcionan activamente a las empresas información para mejorar a través de la participación en evaluaciones de calidad del servicio. Pueden presentar quejas a las empresas o a los reguladores cuando se menoscaba su derecho a una toma de decisiones informada. Dado que el regulador y los operadores de telecomunicaciones de China emplean un índice de satisfacción del usuario, en el que el número y la proporción de quejas sirven como indicadores básicos de la calidad del servicio, las acciones de los consumidores generalmente conducen a mejoras en situaciones en las que sus derechos se ven afectados.

En este contexto, proporcionar a los consumidores métricas de calidad del servicio fáciles de usar, mecanismos de información del consumidor y herramientas como pruebas de velocidad individuales y mapas de cobertura de red les permitirá comparar la calidad del servicio de diferentes proveedores, aumentar su conocimiento de la calidad del servicio y facilitar la elección informada. Además, la concesión a los consumidores de diversos medios de recurso, como el derecho a rescindir el servicio sin cargo por desistimiento en caso de discrepancia significativa entre las velocidades de Internet anunciadas y las velocidades reales recibidas por el consumidor, contribuirá a aliviar las quejas y agravios de los consumidores en relación con la calidad del servicio.

2.5 Fortalecimiento del marco de seguridad de los servicios ofrecidos a los consumidores

Sin una legislación adecuada o marcos jurídicos y reglamentarios suficientemente sólidos para la protección de los consumidores en línea, los consumidores son vulnerables a posibles riesgos³³. Las tecnologías emergentes, como la IoT y la IA, suscitan nuevas preocupaciones entre los consumidores en lo que respecta a la seguridad de las telecomunicaciones/TIC³⁴. Además, si los consumidores no son capaces de comprender plenamente los términos y condiciones, carecen de información sobre sus derechos y no están satisfechos con sus servicios de telecomunicaciones/TIC, la confianza depositada en los proveedores de servicios disminuye con el tiempo, lo que puede conducir a una disminución de la aceptación del servicio³⁵. Por lo tanto, al promover el uso informado, responsable y seguro de los servicios digitales, el objetivo es crear las condiciones para aumentar la confianza del consumidor en el entorno digital³⁶. El estudio de caso de Uganda³⁷ sobre la lucha contra el fraude en el dinero móvil y la promoción de la seguridad de los consumidores de dinero móvil demuestra la importancia de la seguridad de los servicios ofrecidos a los consumidores. La Comisión de Comunicaciones de Uganda, que es el regulador del sector de las comunicaciones del país, ha colaborado con las principales partes interesadas, incluidas las empresas de redes móviles, algunas organizaciones de medios

³² <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0222/>

³³ <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGO-C-0004/>

³⁴ <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGO-C-0147/>

³⁵ <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGO-C-0028/>

³⁶ <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGO-C-0183/>

³⁷ <https://www.itu.int/md/D22-SG01.RGO-C-0046/>

de comunicación y el Banco Central de Uganda (BOU), para abordar la vulnerabilidad del dinero móvil al fraude, que aumentó rápidamente en el país con numerosos consumidores víctimas de estafas. La aplicación de medidas como el registro de tarjetas SIM y las obligaciones de intercambio de tarjetas SIM, las campañas de sensibilización de los consumidores y los programas periódicos de empoderamiento de la ciberseguridad en colaboración con las partes interesadas pertinentes han aumentado la concienciación y la autoeficacia de los consumidores, lo que ha conducido a una reducción de la incidencia de las estafas de dinero móvil y a una mayor confianza de los consumidores en los servicios financieros digitales y, por tanto, también a un aumento del número de abonados de dinero móvil.

Por lo tanto, mejorar los aspectos jurídicos, reglamentarios y técnicos de los servicios para proteger las transacciones en línea, así como informar y educar a los consumidores sobre los riesgos del fraude en línea y proporcionarles asesoramiento oportuno y útil, es importante para generar confianza y seguridad en la interacción con los servicios digitales.

2.6 Tratamiento de la gestión del tráfico y de la gratuidad

Las prácticas de gestión del tráfico y de tarificación gratuita, que pueden aplicarse por motivos de calidad de servicio, optimización de la red, seguridad, política de uso leal, comerciales y de otro tipo, pueden tener consecuencias negativas para los consumidores cuando dichas prácticas se aplican de manera no transparente y discriminatoria. En algunos casos, los consumidores pueden experimentar dificultades para entender las ofertas de servicios que se relacionan con la gestión del tráfico o la gratuidad; sin embargo, las prácticas de tasa cero pueden ser beneficiosas para muchas organizaciones públicas y privadas y para los consumidores³⁸. Por ejemplo, los agentes del sector público podrían utilizar los servicios de tarificación gratuita para muchos fines, como reducir costes, ganar tiempo y aumentar la participación en la educación, la salud y los servicios gubernamentales digitales.

Colombia³⁹ cuenta con una regulación sobre neutralidad de la red desde 2011. Estipula que, con respecto al derecho al libre acceso a Internet, los prestadores de servicios no pueden generar ningún tipo de bloqueo, discriminación o preferencia frente a una determinada empresa, aplicación o contenido específico en detrimento de una u otra empresa. El único contenido que podría restringirse es el contenido prohibido o regulado por la ley, como la violencia o las apuestas, que los proveedores de servicios consideran cuidadosamente. Los proveedores de servicio pueden utilizar técnicas adecuadas para aliviar o evitar la congestión del tráfico. Sin embargo, el Reglamento obliga a los operadores a proporcionar a los usuarios información completa y transparente sobre las condiciones de los planes tarifarios, incluidas las aplicaciones adicionales gratuitas. Durante la pandemia, el regulador nacional, teniendo en cuenta el bienestar social de las personas, desarrolló medidas para ofrecer ofertas

de tarifa cero a las instituciones de salud y educación para que los consumidores pudieran acceder a información básica para su rutina diaria sin costo alguno.

3 Observaciones finales y directrices sobre el aumento de la sensibilización de los consumidores

3.1 Conclusiones clave

La era digital ofrece a los consumidores un acceso notablemente mejor a una variedad de servicios de alta calidad y experiencias en línea que pueden transformar positivamente sus vidas; sin embargo, tanto los reguladores como los consumidores se esfuerzan por seguir el ritmo de la rápida evolución de las tecnologías digitales y por garantizar que los consumidores sigan estando protegidos y empoderados para tomar decisiones con conocimiento de causa. La gran variedad y volumen de datos de los consumidores revelados en línea puede utilizarse para explotar a los consumidores. La seguridad en línea de los consumidores es esencial para mantener el ritmo de la transformación digital preservando la confianza de los consumidores en los servicios de telecomunicaciones/TIC. La protección del consumidor incluye proteger a los consumidores contra la manipulación del comportamiento, garantizando que comprendan sus inclinaciones, vulnerabilidades y procesos de toma de decisiones. Comprender este aspecto empodera a los reguladores en sus esfuerzos por fortalecer la seguridad del consumidor a través de la transparencia y otros mecanismos de protección que permiten una mejor toma de decisiones por parte de los consumidores y generan más confianza en la participación de los servicios digitales. Habida cuenta de lo anterior, se proponen los dos conjuntos de directrices siguientes.

3.2 Directrices para aprovechar la información sobre el comportamiento

Estas directrices sirven de marco para fomentar prácticas éticas, transparentes y centradas en el consumidor, al mismo tiempo que impulsan resultados positivos en el sector de las telecomunicaciones/TIC.

- 1) **Reconocer la toma de decisiones no lineal del consumidor:** reconocer que las elecciones del consumidor en el mercado de las telecomunicaciones/TIC pueden verse influidas por sesgos cognitivos y una conciencia limitada, y que son susceptibles a la forma en que se presenta la información. Factores como el sesgo de prominencia, donde los consumidores se centran en la información más notable, pueden afectar la toma de decisiones.
- 2) **Importancia de la información sobre el comportamiento del consumidor:** esta información ayuda a los reguladores a desarrollar intervenciones específicas y centradas en el consumidor, ayudando a los reguladores a comprender los

³⁸ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>

³⁹ <https://www.itu.int/md/D22-SG01-C-0335/>

comportamientos y preocupaciones reales y las lagunas en las experiencias de los consumidores.

- 3) **Diseñar políticas que aprovechen la ciencia del comportamiento:** las políticas deben mejorar la capacidad de los consumidores para tomar decisiones informadas de compra, suscripción y consumo en el mercado de las telecomunicaciones/TIC. Esto significa que es necesario comprender cómo los consumidores toman decisiones y cómo pueden estar mejor informados para tomar decisiones que satisfagan sus necesidades.
- 4) **Comprender el comportamiento de los actores del mercado:** los modelos de ciencias del comportamiento ayudan a los reguladores a analizar el comportamiento de los consumidores, los proveedores y el propio regulador. Este análisis permite crear incentivos que promuevan un comportamiento positivo en el mercado.
- 5) **Técnicas de experiencia del cliente:** al incorporar estrategias de experiencia del cliente, las empresas pueden abordar mejor los retos a los que se enfrentan los consumidores. Técnicas como la revisión de los mapas de recorrido del cliente, la humanización de los servicios, la simplificación de los procesos y la escucha activa de los consumidores pueden fomentar una cultura centrada en el cliente. Herramientas como el Net Promoter Score (NPS) y las métricas de participación del cliente ayudan a realizar un seguimiento y mejorar la experiencia del cliente.
- 6) **Uso ético y responsable de la ciencia del comportamiento:** al aplicar los conocimientos conductuales, es necesario navegar por las consideraciones, los problemas de previsibilidad y las mejores prácticas de una manera ética y responsable. Adaptar adecuadamente las herramientas y los diseños experimentales es crucial para garantizar que las intervenciones sean eficaces y éticas.
- 7) **Técnicas de comportamiento centradas en el consumidor:** los enfoques que no dan prioridad al bienestar del consumidor pueden obstaculizar su capacidad para acceder y utilizar productos y servicios de telecomunicaciones/TIC. La centralidad en el consumidor debe seguir estando en el centro de todas las intervenciones conductuales.
- 8) **Pruebas de las intervenciones de comportamiento de los consumidores:** las pruebas previas de las intervenciones de comportamiento de los consumidores pueden ayudar a garantizar que los reguladores y los proveedores de servicios salvaguarden las necesidades, los derechos y los intereses de los consumidores y ayuden a prevenir resultados o distorsiones indeseables en el mercado.

3.3 Directrices para la promoción de decisiones informadas de los consumidores

Los mecanismos para promover la toma de decisiones informadas por parte de los consumidores incluyen:

- 1) **Información pública y transparente para los consumidores:** debería aumentarse el uso de sitios web por parte de las autoridades públicas y la industria para la publicación de información general, informes, investigaciones, guías y otras herramientas sobre diversas cuestiones relacionadas con el consumidor a fin de alentar y empoderar a los consumidores para que participen satisfactoriamente en el mercado.
- 2) **Herramientas de comparación:** deben fomentarse herramientas de comparación independientes que permitan a los consumidores comparar y evaluar las diferentes opciones tarifarias existentes en el mercado. Entre las prácticas idóneas en este tipo de herramientas de comparación figuran la independencia operativa con respecto a los proveedores de servicios, criterios de comparación claros y objetivos, la apertura a todos los proveedores de servicios y la cobertura de una parte importante del mercado, incluidos los grupos vulnerables, y la comparabilidad de precios, tarifas y parámetros de calidad del servicio entre las diferentes ofertas, según proceda.
- 3) **Transparencia de la facturación, incluidos los pagos a terceros:** es necesario aumentar la transparencia de la facturación, permitiendo a los consumidores controlar mejor el uso que hacen de los servicios/gastos, proporcionando transparencia en todas las etapas de las suscripciones/compras en relación con los pagos de terceros y garantizando que los consumidores estén informados de los términos y condiciones de los servicios, incluidos los precios.
- 4) **Herramientas relativas a la calidad de servicio/experiencia:** es necesario proporcionar a los consumidores métricas de calidad del servicio de fácil utilización y diferentes herramientas, como portales de información, aplicaciones para probar el servicio de Internet fijo y móvil, sitios web de comparación de ofertas minoristas de los operadores, herramientas de mapeo, etc. Los portales de externalización masiva y de quejas o informes serán útiles para responder a la creciente demanda de los consumidores de información sobre indicadores de calidad del servicio y comparación de la calidad del servicio de los operadores a fin de facilitar la toma de decisiones informadas.
- 5) **Fortalecimiento de los marcos de seguridad de los servicios de telecomunicaciones/TIC ofrecidos a los consumidores:** fortalecer el marco jurídico, reglamentario y técnico para proteger las transacciones en línea e informar y educar a los consumidores sobre los riesgos de fraude en línea y proporcionarles asesoramiento es importante para crear confianza y fiabilidad en la participación de los consumidores en los servicios de telecomunicaciones/TIC.
- 6) **Abordar la gestión del tráfico y los problemas de gratuidad:** la prestación de servicios con opciones de gratuidad para la educación, la sanidad y los servicios de cibergobierno podría ser beneficiosa para mejorar el bienestar social de los consumidores; sin embargo, debe proporcionarse a los consumidores información transparente y precisa sobre los servicios, como la cantidad de datos, la inclusión de servicios/aplicaciones gratuitos y las condiciones en las que se puede acceder a estos servicios/aplicaciones o restringirlos, de manera

que los consumidores puedan comprenderlos y utilizarlos mejor.

El presente documento se basa principalmente en los debates celebrados en el taller conjunto organizado en el marco de la Cuestión 6/1 y la Cuestión 3/2, que abordó el tema de la sensibilización de los consumidores: mecanismos para promover la toma de decisiones informada de los consumidores, y que se celebró

en Brasilia (Brasil) del 18 al 20 de junio de 2024. Las contribuciones recibidas hasta la fecha sobre el tema también se han utilizado para elaborar este producto provisional.

Puede encontrar más información en:

Taller regional sobre el tema "[Aumentar los mecanismos de sensibilización del consumidor para promover decisiones informadas del consumidor](https://www.itu.int/en/ITU-D/Regional-Presence/Americas/Pages/EVENTS/2024/cons-awa-2024.aspx)", <https://www.itu.int/en/ITU-D/Regional-Presence/Americas/Pages/EVENTS/2024/cons-awa-2024.aspx>

Informe final de la C6/1 para el periodo de estudios 2018-2021: "Información, protección y derechos del consumidor: leyes, reglamentación, fundamentos económicos, redes de consumidores": <https://www.itu.int/en/myitu/Publications/2021/07/22/12/33/Consumer-information>

Siga los trabajos de la **Cuestión 6/1 de la Comisión de Estudio 1 del UIT-D para el periodo 2022-2025: Información, protección y derechos del consumidor** en el sitio web de la Cuestión 6/1 www.itu.int/en/ITU-D/Study-Groups/2022-2025/Pages/reference/SG1/questions/Question-6-1.aspx

Listas de correo: d22sg1q6@lists.itu.int Inscríbase [aquí](#)

Sitio web de las Comisiones de Estudio del UIT-D: www.itu.int/itu-d/sites/studygroups/

Envíe sus comentarios a devSG@itu.int Tel.: +41 22 730 5999

ITU Publicaciones

Publicado en Suiza, Ginebra, 2024

Descargo general de responsabilidad: <https://www.itu.int/en/publications/Pages/Disclaimer.aspx>



Unión Internacional de Telecomunicaciones
Place des Nations, CH-1211 Ginebra Suiza