

Colombia

Análisis del Sector

Telecomunicaciones



Corporación Andina de Fomento - CAF • Vicepresidencia de Infraestructura
Informes Sectoriales de Infraestructura • Año 2 N° 8 • Octubre de 2004

ÍNDICE

I.	PRESENTACIÓN	2
II.	ASPECTOS GENERALES DEL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES COLOMBIANO	4
III.	DESCRIPCIÓN INSTITUCIONAL DEL SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES	6
IV.	RÉGIMEN LEGAL GENERAL DE LAS TELECOMUNICACIONES EN COLOMBIA	16
V.	ÁMBITO INTERNACIONAL	41
VI.	CONCLUSIONES	42

I. PRESENTACIÓN.

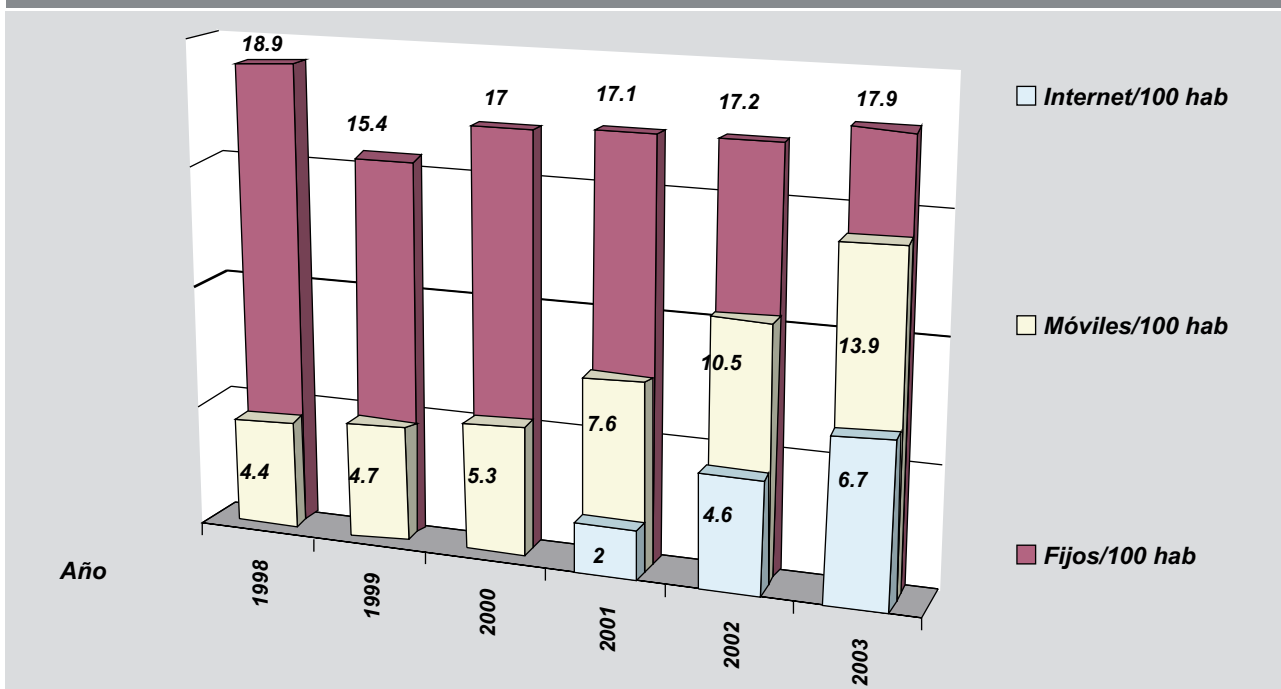
El documento que se presenta a continuación busca contribuir de manera efectiva a los procesos de integración e incremento de la competitividad de los países mediante el análisis y difusión de los marcos reguladores nacionales de diversas actividades económicas, como lo es en la presente ocasión el de las telecomunicaciones en Colombia.

A tal efecto, el proceso de recopilación, investigación y análisis del mencionado marco regulatorio sectorial colombiano, se llevó a cabo a través de un extenso proceso de consultas bibliográficas y material contenido en la internet, lo cual se complementó con una serie de entrevistas con funcionarios del Gobierno Colombiano con competencia en el sector de telecomunicaciones, así como con representantes de las mayores empresas de telecomunicaciones y comités de usuarios, en las ciudades de Bogotá y Medellín.

En el documento se aprecia como, a partir de la reforma del sector se ha multiplicado la penetración de los servicios, en particular en la telefonía móvil celular, servicios de valor agregado, televisión por cable e internet (ver gráfico 1). Por otro lado, los precios por los servicios han caído en forma dramática en términos reales, reflejando los elevados niveles de competencia y la reducción de costos por la introducción de nuevas tecnologías (ver gráfico 2).

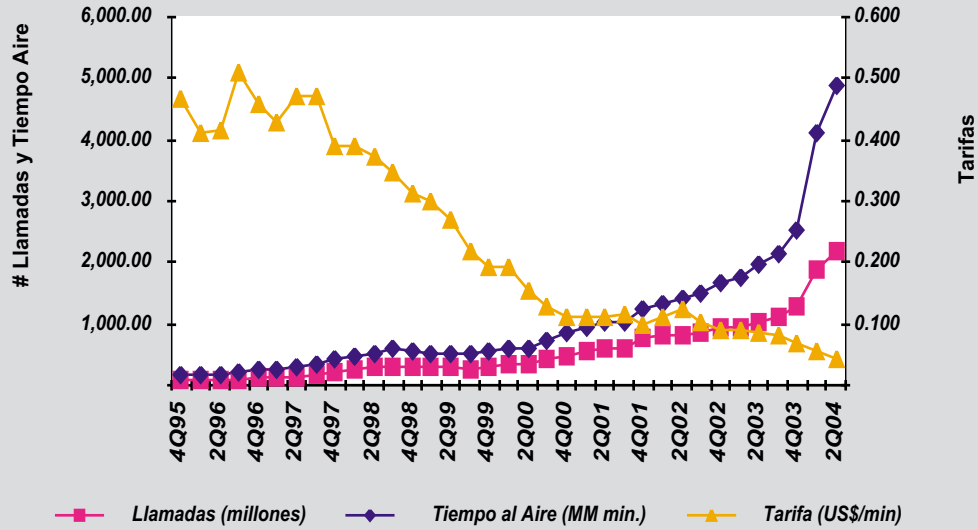
La penetración de los servicios, sin embargo, aún se encuentra muy rezagada en comparación con el promedio mundial y con el sus vinos Latinoamericanos (ver gráfico 3). De igual manera, persisten aún restricciones importantes a la introducción de nuevas tecnologías y la participación de nuevos sectores. Tal es el caso de operadores de larga distancia utilizando nuevas tecnologías como VoIP.

Gráfico 1: Evolución de la penetración de los servicios de telecomunicaciones



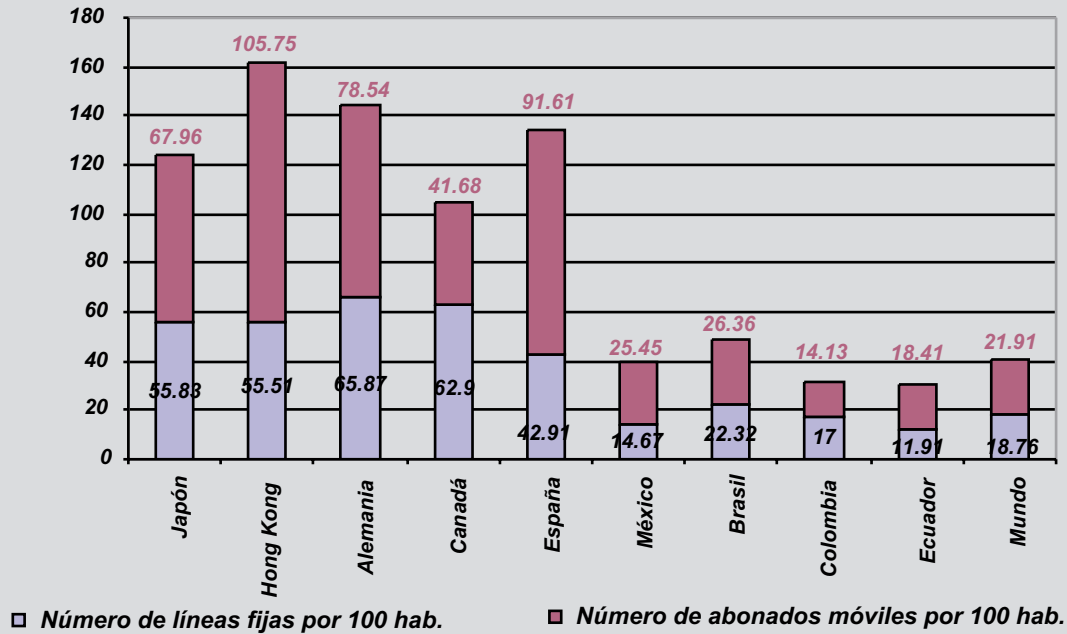
Fuente: Ministerio de Comunicaciones

Gráfico 2: Precios promedio y tráfico en servicios de telefonía



Fuente: Ministerio de Comunicaciones

Gráfico 3: Comparación Internacional de Servicios de Telecomunicaciones



Fuente: Ministerio de Comunicaciones

II. ASPECTOS GENERALES DEL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES COLOMBIANO

A finales de la década de los ochenta, específicamente para el año 1989 comenzó en Colombia un proceso de modernización y apertura en el sector de las telecomunicaciones, proceso éste cuyo inicio se dio casi de manera simultánea en varios países de la región.

Con la expedición de la Ley 72/89 Colombia dio el primer paso legislativo al proceso de apertura, definiéndose, la organización de los servicios de telecomunicaciones, consagrando que éstos podían ser prestados directamente por el Estado o indirectamente a través de concesiones.

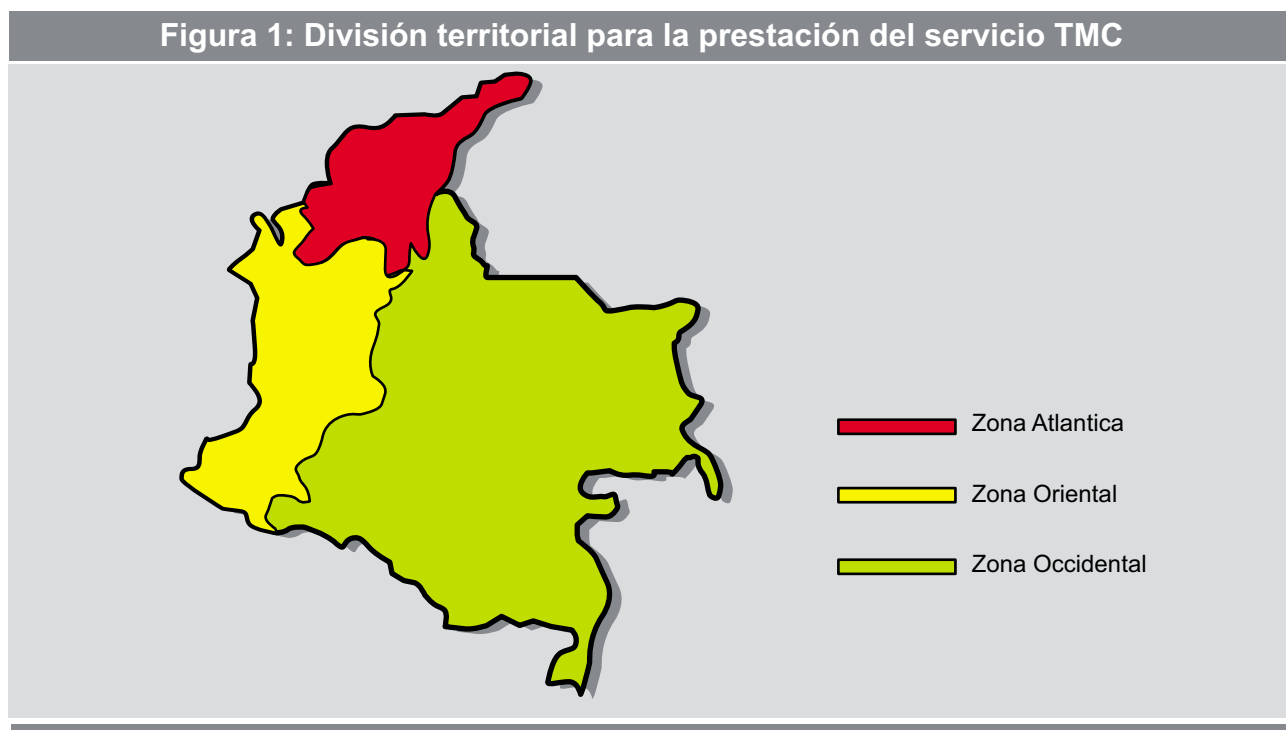
Antes de la “apertura” de las telecomunicaciones en Colombia, la prestación de los servicios de telefonía local era ofrecida por empresas públicas, en su mayoría locales, bajo régimen de monopolio en sus respectivas áreas. Por su parte, a nivel nacional la operadora de los servicios de larga distancia nacional e internacional era TELECOM, quien a su vez prestaba el servicio local en algunos municipios. Tales empresas locales sumaban un aproximado de 30 entidades oficiales, algunas de carácter independiente y otras asociadas con TELECOM, que fueron llamadas las “tele-asociadas”.

Para el año de 1991 se dicta una nueva Constitución política, allí se estatuyó la libertad de la actividad económica y de la iniciativa privada, consagró la libre competencia como un derecho y ordenó la regulación de los servicios públicos domiciliarios. El régimen especial de estos servicios fue establecido en la Ley 142/94 que se aplica, en lo atinente a este sector, sólo a la Telefonía Pública Básica Conmutada (TPBC) y la Telefonía Móvil Rural (TMR).

Ya en el año de 1993 se dicta la Ley 37/93 dirigida a la regulación de los servicios de Telefonía Móvil Celular (TMC) siendo el año de 1994 en el cual se llevan a cabo las licitaciones para la prestación de tales servicios. La mencionada Ley define específicamente a tales servicios como servicio público excluyéndoles el carácter domiciliarios¹ consecuentemente del ámbito de aplicación de la Ley 142 (aplicable a otros servicios de telecomunicaciones)-.

Asimismo, sobre la base de sus competencias relativas a la gestión y control del espectro radioeléctrico, se definieron tres áreas en cada una de las cuales prestarían el servicios dos empresas, en la banda “B” las empresas privadas y la banda “A” se reservó para las empresas mixtas. Tal división territorial correspondió a “los polos técnicos”, a saber la Oriental, Occidental y la Atlántica (Ver Figura 1).

Figura 1: División territorial para la prestación del servicio TMC



1 Ley 37 de 1993 (Enero 6), artículo 1.

La Ley además estableció la posibilidad de inversión extranjera en los servicios celulares regulados por esta normativa y en otros servicios como los de valor agregado, telemáticos y satelital y también permitió en el sector de telecomunicaciones la constitución de sociedades o asociaciones entre diversos tipos de entidades públicas y empresas nacionales o extranjeras

Por su parte, para los años 1996-1997 se reglamentaron los servicios de acceso troncalizado (trunking) y radiomensajes (paging), otorgándose un aproximado de 140 concesiones entre los dos servicios.

En el año 1998, mientras se debatía en Colombia un proyecto de Ley de Telecomunicaciones se abrió el mercado de la Telefonía de Larga Distancia Nacional e Internaciones y se inició la elaboración del Programa COMPARTEL de Telefonía Social 1999-2000, que actualmente se encuentra en las etapas finales de concreción.

En febrero de 2000 se dictó la Ley 555 que regula la prestación de los Servicios de Comunicación Personal (PCS).

En este contexto, actualmente la competencia en el mercado se realiza entre las empresas públicas establecidas y los nuevos operadores, ya sean estos operadores públicos que realizaron su entrada en otro segmento de que atendían originalmente, empresas privadas o de carácter mixto. De tal modo, existen al presente los siguientes jugadores:²

- Telefonía Pública Básica Conmutada Local (TPBC) y Local Extendida (TPBCLE): 52 empresas públicas y privadas. Las empresas con más números de líneas locales son ETB, EPM, EMCALI y TELECOM. (Se permite la integración vertical)

- Telefonía Pública Básica Conmutada Larga Distancia Nacional e Internacional (TPBCLDN e I): 3 empresas:
 - TELECOM., que fue reestructurada como una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional por Decreto 2123/92.
 - ETB (Empresa de Telecomunicaciones de Santa Fe de Bogotá): convertida en el año 1997 en una empresa de servicios públicos (ESP), siendo la totalidad de su tenencia accionaria del respectivo municipio.
 - ORBITEL: cuyos socios son EPM (empresa industrial y comercial del Estado desde Enero de 1998 que compite en Bogotá para el servicio local con ETB y CAPITEL), la organización Luis Carlos Sarmiento Angulo y el grupo empresarial Bavaria.
- Telefonía Móvil Celular: 6 empresas, dos por región (una pública o mixta y otra privada),
 - Región Oriental: CELUMOVIL³ y COMCEL.
 - Región Occidental: COCELCO⁴ y OCCEL.
 - Región Costa Atlántica: CELCARIBE y CELUMOVIL⁵
- Servicio Portador: se han acordado 7 licencias.
- Servicio telemáticos y de valor agregado: 134 licencias.
- Trunking: aproximadamente 20 operadores locales y 4 nacionales.

2. Conforme: a. Ministerio de Comunicaciones, Dirección de Planeación Sectorial, "Información Básica del sector de Telecomunicaciones en Colombia", 1998; b. Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRT), "El Sector de las Telecomunicaciones en Colombia-Guía del Inversionista", 1998.

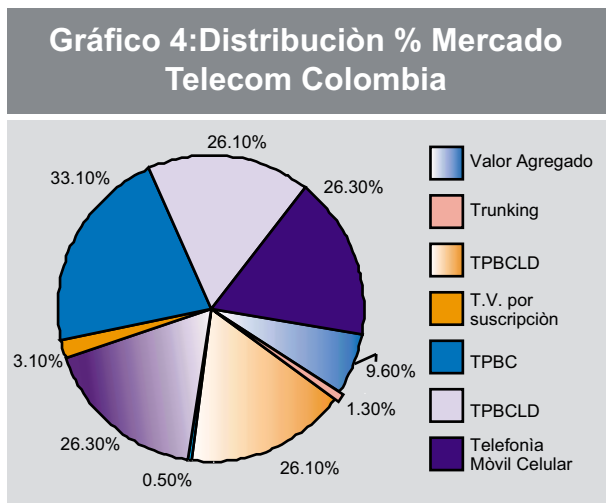
3. Ahora BellSouth, empresa ésta cuya división Latinoamericana ha sido adquirida por Telefónica Móviles de España.

4. Idem.

5. Idem.

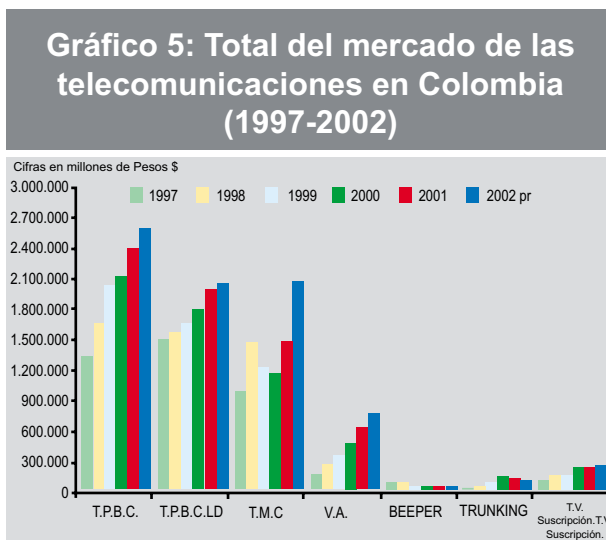
- Paging: alrededor de 120 operadores locales y 1 operador en la banda de 900 MHz autorizado para operar una frecuencia transcontinental.

No obstante la anterior enumeración de empresas participantes en el sector de las telecomunicaciones colombiano, podemos ofrecer un gráfico respecto a la participación porcentual por servicios en el mercado global de las telecomunicaciones.



Fuente: Cálculos de CINTEL

La evolución del mercado de las telecomunicaciones en Colombia entre los años de 1997 y 2002 respecto de cada servicio puede ser visto en el siguiente gráfico.



Del gráfico anterior se evidencia pues un aumento sostenido (y en algunos servicios significativos), siendo

la única excepción el servicio de Radiomensajes (Beeper), el cual puede deberse a su sustituibilidad por la Telefonía Móvil Celular.

III. DESCRIPCIÓN INSTITUCIONAL DEL SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES EN COLOMBIA

En este apartado se abordaran las características básicas del sector de telecomunicaciones colombiano, esbozando una descripción general de los principales aspectos atinentes a la organización institucional, vale decir, respecto a los dos grandes grupos de actores, por una parte los organismos en cargados de la regulación y el control y, por la otra, las personas encargadas de la prestación de lo servicio, los Operadores.

Entes Reguladores y de Control

La distribución competencial en el sector de telecomunicaciones colombiano está dividida entre distintos entes y órganos administrativos, cada uno de los cuales tiene asignadas funciones de acuerdo a la naturaleza de la materia. Es así como encontramos al Ministerio de Comunicaciones quien fija la política general del sector y tiene competencia en todos los servicios de telecomunicaciones, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, la Comisión Nacional de Televisión y las Superintendencias de Servicios Públicos Domiciliarios y de Industria y Comercio. Adicionalmente se ha estatuido la participación de los usuarios a través de los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios.

El Ministerio de Comunicaciones

Creado originalmente en 1923 bajo la denominación de Ministerio de Correos y Telégrafos fue transformado en la década de los 50 a Ministerio de Comunicaciones, estableciéndolo como ente rector de sector de las telecomunicaciones en Colombia. Desde entonces hasta ahora ha manejado lo atinente al sector, teniendo distintas competencias y funciones a lo largo de su historia.

En el año 1989, la Ley 72 que estableció conceptos y principios sobre la organización de los servicios de telecomunicaciones, dispuso que el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comunicaciones, tiene a su cargo adoptar la política general del sector telecomunicaciones y ejercer las funciones de planeación, regulación y control de los servicios de telecomunicaciones y postales. Entre las facultades extraordinarias otorgadas temporalmente por la mencionada Ley al Presidente de la República, se incluyó la relativa a fijar las funciones del Ministerio de Comunicaciones, en atención a los adelantos tecnológicos en telecomunicaciones.

De tal modo, el Decreto 1901/90 especifica que el Ministerio de Comunicaciones, es el organismo rector del sector, y le corresponde formular y adoptar la política general del sector comunicaciones.

En este marco y en el de las disposiciones del Decreto 2122/92 se asignaron al Ministerio las funciones de establecer los reglamentos y dictar las normas regulatorias, ejercer control sobre los servicios de comunicaciones, excepto lo que por ley correspondan a otra entidad, otorgar concesiones y autorizaciones, administrar el espectro radioeléctrico, proponer los criterios para la fijación de tarifas de los servicios que sean de su competencia, entre otras diversas atribuciones relativas a los diversos aspectos de las comunicaciones.

Por su parte la Ley 142/94, determina funciones para los Ministerios, entre ellos el de Comunicaciones, relativas a elaborar planes de expansión de cobertura del servicio bajo su tutela, como máximo cada cinco años, determinando las inversiones públicas a realizar las privadas a estimular; identificar fuentes de financiamiento y a procurar que las empresas puedan competir en forma adecuada por esos recursos; identificar el monto y criterios de asignación de los subsidios que debería otorgar la nación; impulsar las negociaciones internacionales sobre los servicios y participar en las conferencias internacionales.

Finalmente, el Decreto 1130 de 1999 concentra el último catálogo de funciones (Competencias) de este Ministerio, a saber:

- Preparar los actos administrativos necesarios para que el Gobierno Nacional pueda cumplir las siguientes funciones, en materia de comunicaciones:
 - Adoptar las políticas, planes, programas y proyectos del sector de comunicaciones;
 - Ejercer la intervención del Estado en el sector de comunicaciones, dentro de los límites y con las finalidades previstas por la ley y con excepción de lo que se dispone en materia del espectro radioeléctrico;
 - Establecer las condiciones generales de operación y comercialización de redes y servicios de conformidad con la ley;
 - Reglamentar las condiciones para la prestación de los servicios de telecomunicaciones dentro de las clases establecidas en la ley y definir la clasificación de cada servicio;
 - Fijar las condiciones y requisitos generales para el otorgamiento de concesiones de servicios, en los términos del artículo 7º de la Ley 72 de 1989, y del uso del espectro radioeléctrico cuando esté asociado al servicio;
 - Delimitar el área de cobertura de las redes;
 - Delimitar el ámbito de operación de los distintos servicios de conformidad con la división general del territorio nacional;
 - Reglamentar los nuevos desarrollos tecnológicos de acuerdo con la clasificación de servicios;
 - Señalar el régimen de contraprestaciones.
- Ejercer la representación internacional de Colombia en el campo de las comunicaciones, especialmente ante los organismos internacionales del sector, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y bajo la dirección del Presidente de la República.
- Ejecutar los tratados y convenios de comunicaciones ratificados por el país.
- Desarrollar y ejecutar tanto la política como los planes y programas sectoriales, adoptados por el Gobierno Nacional.

- Fijar las condiciones particulares para el otorgamiento de concesiones de servicios.
- Fijar las condiciones y requisitos para el otorgamiento de permisos para el uso del espectro radioeléctrico, la autorización de redes y las inscripciones correspondientes.
- Otorgar concesiones mediante licencia o contratos para operar servicios y ejercer actividades de telecomunicaciones; conferir permisos para el uso del espectro radioeléctrico e impartir autorizaciones para el establecimiento, explotación y uso de redes y sistemas y autorizar sus modificaciones, renovaciones, prórrogas y cesiones.
- Cancelar, caducar, suspender o revocar las concesiones, autorizaciones, permisos y registros, de acuerdo con el respectivo régimen e imponer las demás sanciones de su competencia.
- Ejercer la potestad de requerir de los operadores, en estados de excepción y eventos de calamidad, con destino a los operativos de ayuda, el uso de las redes y servicios de comunicaciones.
- Ejercer la intervención del Estado en el espectro radioeléctrico, sin perjuicio de las atribuciones de la Comisión Nacional de Televisión.
- Planificar, gestionar, administrar, explotar, vigilar y controlar el uso del espectro radioeléctrico en todo el territorio nacional, con la salvedad señalada en el aparte anterior.
- Elaborar, adoptar y mantener actualizado el cuadro nacional de atribución de bandas de frecuencias, con sujeción al cuadro internacional y administrar y controlar el segmento espacial y las rampas ascendentes y descendentes del recurso satelital, tanto en su proyección nacional como internacional.
- Determinar las áreas de cobertura para los permisos de utilización del espectro radioeléctrico y para las autorizaciones de redes.
- Cumplir los procedimientos de notificación, registro y coordinación internacional de las asignaciones del espectro radioeléctrico.
- Adelantar investigaciones para establecer posibles infracciones al régimen del espectro e imponer las sanciones pertinentes.
- Administrar el régimen de contraprestaciones por concepto de concesiones de servicios, autorizaciones de redes, permisos para uso del espectro radioeléctrico y registros, certificaciones sobre el mismo y otras actuaciones administrativas que comporten el pago de derechos, mediante el desarrollo de las operaciones de liquidación, cobro y recaudo.
- Procurar la introducción, divulgación y adopción de nuevos desarrollos tecnológicos en materia de telecomunicaciones cuando a juicio del ministerio ello resulte conveniente para el país.
- Procurar el establecimiento de una cultura de la tecnología de la información en el país incentivando la oferta y la demanda de información y de contenidos, así como la masificación del uso de la tecnología de la información en las diversas actividades de la vida cotidiana, con el propósito de contribuir a satisfacer las necesidades de los ciudadanos y a la mayor eficiencia del aparato productivo del país.
- Propender por la adopción y la modernización de la tecnología de la información en las entidades públicas.
- Velar por el pleno ejercicio de los derechos de información y de la comunicación, así como por el cumplimiento de la responsabilidad social de los medios de comunicación, los cuales deberán contribuir al desarrollo social, económico, cultural y político del país y de los distintos grupos sociales que conforman la Nación colombiana, sin perjuicio de las competencias de la Comisión Nacional de Televisión.

- Establecer políticas de divulgación y promoción permanente de los servicios y programas del sector de comunicaciones, velando por el uso y beneficio social de las comunicaciones para todos los habitantes del territorio nacional.
- Diseñar, formular e implantar planes estratégicos de apoyo a las políticas sociales del Gobierno Nacional en coordinación con las instituciones, los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil como contribución del sector al mejoramiento de la calidad de vida, la promoción del desarrollo, la defensa de los derechos fundamentales y la paz.
- Coordinar con la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones el funcionamiento del sistema unificado de información que deben aplicar quienes presten servicios públicos de telecomunicaciones.
- Ejercer las funciones de inspección, control y vigilancia, en relación con los servicios no domiciliarios de comunicaciones, para lo cual podrá compeler a los operadores de servicios de telecomunicaciones el sometimiento de sus actos, conductas, actividades y actuaciones a la ley y sus desarrollos exigir el cumplimiento y efectividad de las condiciones generales y particulares de operación de redes y servicios telecomunicaciones, así como de las metas de cobertura, calidad y eficiencia a que estén sujetos; adelantar investigaciones, decretar medidas cautelares e imponer sanciones, sin perjuicio de las definiciones sancionatorias atribuidas a otras autoridades.
- Evaluar el cumplimiento de los indicadores, parámetros o metas de calidad, cobertura y eficiencia de los servicios no domiciliarios de comunicaciones que sean establecidos por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones para los operadores y comercializadores de servicios y de redes de telecomunicaciones.
- Verificar que los operadores de servicios de comunicaciones no domiciliarios cumplan los requisitos de orden técnico y los parámetros de normalización u homologación.
- Ordenar el cese de operaciones no autorizadas de redes y servicios de comunicaciones no domiciliarios, la incautación de equipos y demás bienes utilizados para el efecto y disponer su destino con arreglo a lo dispuesto en la ley, sin perjuicio de las competencias que tienen las autoridades militares y de policía para el decomiso de equipos.
- Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control respecto de los servicios postales.
- Vigilar el cumplimiento del régimen de tarifas de telecomunicaciones.
- Las demás que le sean asignadas al ministerio por otras normas.⁶

La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRT)

Creada inicialmente con funciones regulatorias sobre todo el sector, mediante Decreto N° 2212 del 1992 como parte de la estructura administrativa del Ministerio de Comunicaciones con la Ley 142 de Servicios Públicos Domiciliarios de 1994 se le da el carácter de unidad administrativa especial con independencia administrativa, técnica y patrimonial de dicho Ministerio, y se redefinieron su estructura y funciones. Finalmente mediante el Decreto 1130 de 1999 fue fijado el catálogo de funciones que actualmente rige la mencionada Comisión.

Con la Ley 142 de 1994 se crean las Comisiones de Regulación⁷, disponiendo que el Presidente de la República señalara las políticas generales de administración y control de eficiencia de tales servicios (Servicios Públicos Domiciliarios), por medio de dichas comisiones, si decide delegar esas funciones. Tal delegación se concretó a través del Decreto 1524/94.

6. Decreto Número 1130 de 1999 (Junio 29)

7. El concepto Regulación de los Servicios Públicos Domiciliarios, es definido por la Ley 142/94 como: "La facultad de dictar normas de carácter general o particular en los términos de la Constitución y de esta ley, para someter la conducta de las personas que prestan los servicios públicos a las reglas, normas, principios y deberes establecidos por la ley y los reglamentos".

Esta Comisión está integrada por el Ministerio de Comunicaciones (quien la preside), tres expertos comisionados que son designados por el Presidente de la República por el plazo de tres años, quienes conforman en su estructura interna el comité de Expertos Comisionados y por el Director de Departamento Nacional de Planeación.⁸

Las funciones y facultades generales de la Comisión de Regulación consisten en regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no sea posible; y en los demás casos promover la competencia entre los prestadores, para que la operación de los monopolios o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de posición dominante y produzcan servicio de calidad.

La Ley 142/94 asigna a la Comisión de Regulación de Comunicaciones, funciones y facultades especiales como las de promover la competencia en el sector o adoptar medidas necesarias para impedir abusos de posición dominante, resolver los conflictos entre operadores, establecer los requisitos generales de los operadores de servicio de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional, fijar los cargos de acceso y de interconexión, regular la concesión de licencias para los servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional y señalar las formulas de tarifas que se cobran por la prestación.

En lo que respecta a sus funciones específicas, debemos señalar el catálogo establecido en el Decreto 1130 de 1999, a saber:

- Promover y regular la libre competencia para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, regular los monopolios cuando la competencia no sea de hecho posible, y prevenir conductas desleales y prácticas comerciales restrictivas, mediante regulaciones de carácter general o medidas particulares, pudiendo proponer reglas de comportamiento diferenciales según la posición de las empresas en el mercado, de conformidad con la ley.
- Regular los aspectos técnicos y económicos relacionados con las diferentes clases de servicios de telecomunicaciones.
- Expedir toda la regulación de carácter general y particular en las materias relacionadas con el régimen de competencia; el régimen tarifario; el régimen de interconexión; el régimen de protección al usuario; los parámetros de calidad de los servicios; criterios de eficiencia e indicadores de control de resultados; y las inherentes a la resolución de conflictos entre operadores y comercializadores de redes y servicios.
- Fijar indicadores y metas de calidad y eficiencia de los servicios, así como criterios y modelos de control de resultados de sus operadores. Así mismo, imponer índices de calidad, cobertura y eficiencia a uno o varios operadores para determinados servicios.
- Regular sistemas de financiación para el acceso o conexión a los servicios domiciliarios.
- Establecer clasificaciones de usuarios para efectos de la aplicación del régimen de protección.
- Regular los aspectos técnicos y económicos relacionados con la obligación de interconexión de redes y el acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la efectividad de interconexiones y conexiones, así como con la imposición de servidumbres de interconexión o de acceso y uso de tales bienes, respecto de aquellos servicios que la comisión determine.
- Ejercer las funciones que el artículo 3º de la Ley 422 de 1998 le otorgó al Ministerio de Comunicaciones. Cuando los desacuerdos de que trata el citado artículo se susciten dentro de los procedimientos de interconexión, se resolverán por el mismo procedimiento.
- Determinar criterios que aseguren la unidad funcional de las redes de comunicaciones y la interoperabilidad de los servicios.

8. Mediante los Decretos 1639/94 y 1640/94, respectivamente se aprobaron la estructura orgánica interna y el estatuto y reglamento de funcionamiento de la CRT.

- Determinar para cada bien o servicio público las unidades de medida y de tiempo que deben utilizarse al definir el consumo; y definir, con bases estadísticas y de acuerdo con parámetros técnicos mensurables y verificables, apropiados para cada servicio, quienes pueden considerarse “grandes usuarios”.
- Definir por vía general la información que los operadores de comunicaciones deben proporcionar sin costo a sus usuarios o al público y, cuando no haya acuerdo entre el solicitante y el respectivo operador, señalar en concreto los valores que deban pagarse por concepto de información especial, todo ello sin perjuicio de la reserva que ampara la calificada por la ley como privilegiada o estratégica.
- Revisar los contratos de interconexión internacional para verificar su conformidad con el ordenamiento superior y requerir, por conducto del Ministerio de Comunicaciones, la modificación de aquellas estipulaciones que le sean contrarias.
- Imponer, de conformidad con la ley, servidumbres de interconexión y de acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la interconexión o conexión de redes de telecomunicaciones así como señalar la parte responsable de cancelar los costos correspondientes.
- Dirimir conflictos sobre asuntos de interconexión, a solicitud de parte.
- Resolver recursos de apelación contra actos particulares de cualquier autoridad relativos al uso del espacio o de bienes de uso público para construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones.
- Prestar asesoría técnica al Gobierno Nacional y al Ministerio de Comunicaciones para el ejercicio de su respectiva competencia en el área de telecomunicaciones.
- Preparar proyectos de planes, normas y programas sectoriales y recomendar su actualización, ajuste o modificación.
- Presentar al Gobierno Nacional, proyectos sobre planes o normas técnicas nacionales de conmutación, transmisión, enrutamiento, tarificación, señalización, numeración, sincronización y demás procedentes para promover la competencia y garantizar el interfuncionamiento de las redes de telecomunicaciones y su compatibilidad a nivel interno y en conexión con el exterior, según las normas y recomendaciones de la Unión Internacional de Comunicaciones, UIT y administrar dichos planes y normas técnicas.
- Determinar estándares y certificados de homologación internacionales y nacionales- de equipos, terminales, bienes y otros elementos técnicos indispensables para el establecimiento de redes y la prestación de servicios de comunicaciones aceptables en el país, así como señalar las entidades o laboratorios nacionales autorizados para homologar bienes de esta naturaleza.
- Otorgar a los operadores asignación numérica y códigos de puntos de señalización para la prestación de servicios, con arreglo a la regulación y a las normas técnicas nacionales e internacionales sobre la materia así como modificar tal asignación por razones técnicas y para promover la competencia.
- Ordenar la expedición de copia de contratos de interconexión o expedirla si obran en su poder, a cargo del solicitante.
- Determinar el régimen de tarifas aplicable a las distintas clases de servicios y a cada operador; fijar los parámetros, las fórmulas o las tarifas correspondientes a los servicios y a los operadores sometidos al régimen de tarifa regulada.

- Poner en conocimiento de las superintendencias de Servicios Públicos Domiciliarios y de Industria y Comercio, según su respectiva competencia, conductas que constituyan eventual infracción contra el régimen de telecomunicaciones o de competencia.
- Absolver consultas encaminadas a determinar el carácter reservado de la información de los operadores de telecomunicaciones.
- Promover la creación y operación de centros de compensación entre los operadores y comercializadores de servicios de telecomunicaciones.
- Llevar y mantener actualizado un sistema de información de los operadores y concesionarios de los servicios y actividades de telecomunicaciones, velar por la seguridad de la información contenida en el mismo y establecer mecanismos de suministro, complementariedad e integración con el sistema de información de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
- Solicitar información amplia exacta, veraz y oportuna a quienes prestan y comercializan los servicios y telecomunicaciones para el ejercicio de las funciones de la comisión.
- Realizar, promover o contratar las investigaciones y estudios que se requieran para el cabal ejercicio de sus funciones y para lograr la mejor utilización y el desarrollo de las comunicaciones.
- Ejercer las demás funciones atribuidas a la Comisión Regulación de Telecomunicaciones en los términos de la Ley 142 de 1994 y el Decreto 2167 de 1992.

La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones ejerce las funciones antes referidas en relación con todos los servicios de telecomunicaciones, con excepción de los de radiodifusión sonora, auxiliares, de ayuda y especiales. Los servicios de televisión se rigen por sus normas especiales.⁹

De otra parte, las entidades sometidas a la Regulación de esta Comisión están sujetas a una contribución anual,

con la finalidad de recuperar los costos del servicio de regulación. La tarifa máxima de la contribución, que debe ser fijada periódicamente por la CRT, no puede ser superior al 1% del valor de los gastos de funcionamiento, asociados al servicio regulado, de las entidades contribuyentes.

La Comisión Nacional de Televisión (CNTV)

Prevista su creación en la Constitución Política de 1991 como una entidad autónoma del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeta a un régimen legal propio, siendo el encargado de desarrollar y ejecutar los planes y programas del Estado en el servicio de televisión en Colombia, fue creada por la Ley 182 de 1995 (Enero 20), estableciéndose su domicilio en la ciudad de Santafé de Bogotá D.C. y bajo el control político del Congreso de la República.

Esta Comisión tiene como objeto ejercer la representación del Estado respecto a la titularidad y reserva del servicio público de televisión, dirigir la política de televisión, desarrollar y ejecutar los planes y programas del Estado en relación con el servicio público de televisión de acuerdo a lo que determine la ley; regular el servicio de televisión, e intervenir, gestionar y controlar el uso del espectro radioeléctrico utilizado para la prestación de dicho servicio, con el fin de garantizar el pluralismo informativo, la competencia y a la eficiencia en la prestación del servicio, y evitar las prácticas monopolísticas en su operación y explotación, en los términos de la Constitución y la ley.

Son funciones de esta Comisión:

- Dirigir, ejecutar y desarrollar la política general del servicio de televisión determinada en la Ley y velar por su cumplimiento
- Clasificar, de conformidad con la ley que la rige -Ley 182 de 1995 (Enero 20)-, las distintas modalidades del servicio público de televisión, y regular las condiciones de operación y explotación del mismo, particularmente en materia de cubrimientos, encadenamientos, expansión progresiva del área asignada, configuración técnica, franjas y contenido de la programación, etc.

9. Decreto Número 1130 de 1999 (Junio 29), artículo 37.

- Investigar y sancionar a los operadores, concesionarios de espacios y contratistas de televisión por violación del régimen de protección de la competencia, el pluralismo informativo y del régimen para evitar las prácticas monopolísticas previsto en la Constitución y en las leyes.
- Reglamentar el otorgamiento y prórroga de las concesiones para la operación del servicio, los contratos de concesión de espacios de televisión y los contratos de cesión de derechos de emisión, producción y coproducción de los programas de televisión, así como los requisitos de las licitaciones, contratos y licencias para acceder al servicio, y el régimen sancionatorio aplicable a los concesionarios, operadores y contratistas de televisión.
- Cumplir las decisiones de las autoridades y resolver las peticiones y quejas de los particulares o de las Ligas de Televidentes legalmente establecidas sobre el contenido y calidad de la programación, la publicidad de los servicios de televisión y, en general, sobre la cumplida prestación del servicio por parte de los operadores, concesionarios de espacios de televisión y los contratistas de televisión regional.
- Promover y realizar estudios o investigaciones sobre el servicio de televisión y presentar semestralmente al Gobierno Nacional y al Congreso de la República un informe detallado de su gestión.
- Ejecutar los actos y contratos propios de su naturaleza y que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto.
- Suspender temporalmente y de manera preventiva, la emisión de la programación de un concesionario en casos de extrema gravedad, cuando existan serios indicios de violación grave de la Ley, o que atenten de manera grave y directa contra el orden público.
- Diseñar estrategias educativas con el fin de que los

operadores, concesionarios de espacios de televisión y contratistas de televisión regional las divulguen y promuevan en el servicio, a efecto de que la teleaudiencia familiar e infantil pueda desarrollar la creatividad, la imaginación y el espíritu crítico respecto de los mensajes transmitidos a través de la televisión.

- Sancionar a los operadores, concesionarios de espacios de televisión y contratistas de televisión nacional cuando violen las disposiciones constitucionales y legales que amparan específicamente los derechos de la familia y de los niños.
- Cumplir las demás funciones que le correspondan como Entidad de dirección, regulación y control del servicio público de televisión.

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Creada por la Ley 142/94, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios es un organismo de carácter técnico, adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonial, que ejerce el control, la inspección y la vigilancia de las entidades prestadoras de los servicios a los que se aplica la ley mencionada. El Superintendente debe desempeñar sus funciones en forma independiente de las Comisiones de Regulación y con la colaboración de los Superintendentes delegados, entre los cuales se encuentra el delegado para telecomunicaciones. Todos ellos son de libre nombramiento y remoción del presidente de la República.

Constituyen funciones de la Superintendencia la vigilancia y control del cumplimiento normativo y contractual, establecer sistemas uniformes de información y contabilidad, evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa de las empresas de servicios públicos, apoyar la participación de los usuarios, diseñar sistemas de control y vigilancia que permita su sustento a las tareas de los comités de desarrollo y control social, y proponer sanciones.

El catálogo de funciones especiales establecido para esta Superintendencia dispone que las mismas son:

- Vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que esté sujetos quienes presten servicios públicos, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados; y sancionar sus violaciones, siempre y cuando esta función no sea competencia de otra autoridad.
- Vigilar y controlar el cumplimiento de los contratos entre las empresas de servicios públicos y los usuarios, y apoyar las labores que en este mismo sentido desarrollan los "comités municipales de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios"; y sancionar sus violaciones.
- Establecer los sistemas uniformes de información y contabilidad que deben aplicar quienes presten servicios públicos, según la naturaleza del servicio y el monto de sus activos, y con sujeción siempre a los principios de contabilidad generalmente aceptados.
- Definir por vía general las tarifas de las contribuciones a las que se refiere el artículo 85 de la Ley 142/94; liquidar y cobrar a cada contribuyente lo que le corresponda.
- Dar concepto a las comisiones y ministerios sobre las medidas que se estudien en relación con los servicios públicos.
- Vigilar que los subsidios presupuestales que la Nación, los departamentos y los municipios destinan a las personas de menores ingresos, se utilicen en la forma prevista en las normas pertinentes.
- Solicitar documentos, inclusive contables; y practicar las visitas, inspecciones y pruebas que sean necesarias para el cumplimiento de sus demás funciones.
- Mantener un registro actualizado de las entidades que prestan los servicios públicos.
- Tomar posesión de las empresas de servicios públicos, en los casos y para los propósitos que contemplan el artículo 59 de la Ley 142/94 y las disposiciones concordantes.
- Evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa de las empresas de servicios públicos, de acuerdo con los indicadores definidos por las comisiones; publicar sus evaluaciones; y proporcionar en forma oportuna toda la información disponible a quienes deseen hacer evaluaciones independientes. El Superintendente podrá acordar con las empresas programas de gestión para que se ajusten a los indicadores que hayan definido las comisiones de regulación, e imponer sanciones por el incumplimiento.
- Adjudicar a las personas que iniciaron, impulsaron o colaboraron en un procedimiento administrativo, tendiente a corregir violaciones de las normas relacionadas especialmente con los servicios públicos, una parte de las multas a la que se refiere el numeral 81.2. del artículo 81 de la Ley 142/94, para resarcirlos por el tiempo, el esfuerzo y los gastos y costos en que hayan incurrido o por los perjuicios que se les hayan ocasionado. Las decisiones respectivas podrán ser consultadas a la comisión de regulación del servicio público de que se trate. Esta adjudicación será obligatoria cuando la violación haya consistido en el uso indebido o negligente de las facturas de servicios públicos, y la persona que inició o colaboró en el procedimiento haya sido el perjudicado.
- Verificar que las obras, equipos y procedimientos de las empresas cumplan con los requisitos técnicos que hayan señalado los ministerios.
- Definir por vía general la información que las empresas deben proporcionar sin costo al público; y señalar en concreto los valores que deben pagar las personas por la información especial que pidan a las empresas de servicios públicos, si no hay acuerdo entre el solicitante y la empresa.

- Organizar todos los servicios administrativos indispensables para el funcionamiento de la Superintendencia.
- Dar conceptos, no obligatorios, a petición de parte interesada, sobre el cumplimiento de los contratos relacionados con los servicios a los que se refiere la Ley que la regula; y hacer, a solicitud de todos los interesados, designaciones de personas que puedan colaborar en la mejor prestación de los servicios públicos o en la solución de controversias que puedan incidir en su prestación oportuna, cobertura o calidad.
- Todas las demás que le asignen las leyes.

Salvo cuando la ley disponga expresamente lo contrario, el Superintendente no podrá exigir que ningún acto o contrato de una empresa de servicios públicos se someta a aprobación previa suya. El Superintendente no está obligado a visitar las empresas sometidas a su vigilancia, o a pedirles informaciones, sino cuando haya un motivo especial que lo amerite.

La Superintendencia ejercerá igualmente las funciones de inspección y vigilancia que contiene la Ley 142/94, en todo lo relativo al servicio de larga distancia nacional e internacional.¹⁰

La Superintendencia de Industria y Comercio

Autoridad de inspección, vigilancia y control de los regímenes de libre y leal competencia en los servicios de telecomunicaciones.

Los Comités de Desarrollo y Control Social

En desarrollo de la norma constitucional contenida en el artículo 369 de la Constitución colombiana, la Ley 142/94 dispuso que en todos los municipios debe existir al menos un Comité de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios, el cual estará compuesto por usuarios y suscriptores potenciales de uno o más servicios. La conformación de dichos comités

corresponden a la iniciativa de los usuarios y el número de miembros, que deben participar en forma personal e indelegable, será el que resulte de dividir la población por 10.000, no pudiendo ser inferior a 50¹¹.

Cada comité debe elegir un Vocal de Control, quien actuará como representante ante los prestadores de los servicios a los que se aplica la Ley y ante las autoridades.

Dichos comités ejercen diversas funciones, tales como proponer a las empresas los planes y programas que consideren necesarios para resolver las deficiencias en la prestación de los servicios; procurar que la comunidad aporte los recursos necesarios para la expansión o el mejoramiento de los servicios, estudiar el monto de los subsidios.

Con la creación de tales comités el Estado colombiano trata de asegurar así la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de las empresas de servicios públicos domiciliarios.

Operadores de Servicios de Telecomunicaciones

Como se ha señalado, la legislación colombiana vigente prevé una participación indistinta del sector público y privado en las telecomunicaciones. Tal afirmación se ve sustentada en las disposiciones contenidas en la Ley 71/89 que posibilitó el otorgamiento de concesiones en materia de telecomunicaciones; la Constitución Política de 1991; la Ley 142/94¹² y la Ley 37/1993¹³, entre las más importantes.

Como se evidencia de dichos cuerpos normativos, en ellos se establece la condición de servicio público de las telecomunicaciones, previéndose la posibilidad de que tales servicios sean prestados por el Estado directamente (en sus distintos niveles político-territoriales) o por los particulares mediante el otorgamiento de concesiones administrativas. Se prevé incluso la posibilidad de crear sociedades mixtas (Estado-particulares) para la prestación de dichos servicios.

10. Ley 142 de 1994 (Julio 11), artículo 79.

11. Salvo expresa excepción al Distrito Capital cuyo número mínimo es fijado en 200.

12. Ley 142 de 1994 (11 de julio), artículo 15 en concordancia con el artículo 2.

13. Ley 37 de 1993 (6 de enero), artículo 3.

Ante tal escenario vemos pues que existe la posibilidad en encontrar -como de hecho se encuentran distintos actores con distinta condición y, a pesar de esto, todos ellos deberán respetar una serie de reglas y condiciones para hacer de su actividad una operación eficiente y competitiva.

IV. RÉGIMEN LEGAL GENERAL DE LAS TELECOMUNICACIONES EN COLOMBIA

Los Títulos Jurídicos Habilitantes

La Ley 72/89 estatuyó la posibilidad de otorgar concesiones en materia de telecomunicaciones exclusivamente a personas jurídicas colombianas, disponiendo que tales concesiones puedan ser conferidas por medio de contratos o en virtud de licencias. Este concepto, junto las disposiciones de la Ley 142/94 sobre la Telefonía Pública Básica Conmutada, son la fuente de los distintos marcos normativos particulares que determinan el régimen de los títulos habilitantes para la prestación de los servicios de telecomunicaciones, respecto de cada uno de los cuales se hará referencia en el aparte destinado a abordar cada uno de los servicios.

No obstante, es importante señalar que según la consagración legal de los servicios de telecomunicaciones en el sistema jurídico colombiano, los mismos son definidos como servicios públicos, lo cual trae consecuencias específicas que apuntaremos.

En efecto, tanto la Ley 142/94, como la Ley 37/93, así como la Ley 555/00, entre otras, disponen respectivamente en cada uno de sus textos que tales servicios son considerados servicios públicos y que los mismos serán prestados por el Estado bien de manera directa o bien indirectamente (concesiones).

Como es bien sabido, la concesión es una técnica administrativa con rasgos bien definidos en el derecho público, utilizada básicamente para situaciones en las que: i) se requiere la intervención de un sujeto de derecho

sobre bienes del dominio público; ii) se trate de una actividad reservada al Estado; iii) para la prestación de servicios públicos; iv) para la construcción de obras públicas.

En el primero de los casos se alude a “concesiones demaniales”, es decir, las que recaen sobre bienes del dominio público, tal como sucede en materia del uso del espectro radioeléctrico o del espacio aéreo, que son un bienes del dominio público.

Otro tipo de situaciones en las que se usa la técnica de la concesión, es en aquellas actividades en las que el Estado se reserva una actividad concreta en uso de la facultad constitucional, caso en el cual la actividad queda, en principio, fuera de la esfera jurídica de los particulares, quienes podrían realizarla sólo si el Estado le otorga una concesión. Valga como ejemplo, la situación existente en materia de telecomunicaciones que, por estar totalmente reservada la actividad de telecomunicaciones al Estado, se requeriría una concesión para poder ejercer la actividad.

Finalmente, -como se ha señalado- la concesión también se utiliza para la prestación o gestión de servicios públicos o para la construcción de obras públicas. En el primero de los casos, la obligación que tiene el Estado de prestar el servicio público la satisface de manera indirecta cuando otorga una concesión a otro sujeto de derecho quien debe prestar el servicio, ejemplo de esto podría ser el aseo domiciliario. El segundo supuesto se trata de la contratación de particulares para la construcción de obras públicas en concesión tales como autopistas, puentes, etc. que, en muchos casos, supone también el aprovechamiento de la obra por parte del concesionario, una vez que ésta culmina.

Así, en los casos de concesiones demaniales y concesiones de actividad el beneficiario de la concesión suele pagar por ella al ente que le otorga la concesión. Cuando se trata de concesiones para la construcción de obras públicas o la prestación de servicios públicos, es el beneficiario de la concesión quien recibe una contraprestación, normalmente de los usuarios de las obras o del servicio concesionado. Vale la pena destacar que un rasgo común a todos los tipos de concesiones es que se trata de un tipo de acto que crea, constituye el derecho, pues el concesionario no tenía la posibilidad de realizar la actividad (sea utilización del bien, prestación del servicio, construcción de la obra), hasta que la Administración le concedió el derecho.

La doctrina resalta esta característica de las concesiones y es la constitución de un derecho a favor del particular. Es decir, a partir de él nace el derecho, un derecho que además su título va a determinar las obligaciones que debe cumplir el concesionario. Por la importancia que revisten estas actividades, el derecho que se crea a través de la concesión nace -por así decirlo- junto con una serie de obligaciones. En el caso de gestión de los servicios públicos tal “nacimiento condicionado” se presenta evidente, en virtud de que la Administración le está entregando a un particular la realización de una actividad que le compete a ella y por tanto, debe asegurarse que la misma se realiza tanto o mejor de lo que la propia Administración puede realizarlo.

Señalado lo anterior puede afirmarse que la prestación de un servicio de telecomunicaciones en Colombia puede, según el caso, requerir de los tres tipos de concesiones bien que son actividades reservadas al Estado, catalogadas como servicios públicos y que en algunos casos hacen uso del espectro radioeléctrico (bien del dominio público).

El régimen unificado de contraprestaciones

Mediante el Decreto 2041/98 se estableció el régimen unificado de las contraprestaciones¹⁴ por concepto de concesiones, autorizaciones, permisos y registros en

materia de telecomunicaciones, que se aplica a todos los concesionarios (prestadores de servicios y titulares de actividades de telecomunicaciones) con los objetivos de, entre otros:

- Promover el desarrollo de los servicios y los planes de telecomunicación social.
- Promover la competencia y garantizar la igualdad y el acceso a los usuarios del espectro radioeléctrico.
- Promover el uso eficiente del espectro.
- Incrementar los ingresos del Fondo de Comunicaciones.
- Propiciar el desarrollo de la Red de Telecomunicaciones del Estado.

El Ministerio de Comunicaciones tiene competencia en todo el territorio nacional para fijar el valor de las contraprestaciones que deben ser recaudadas, pagadas y consignadas a favor del Fondo de Comunicaciones y pueden ser determinadas bajo la forma de pagos únicos o periódicos, fijos, variables, con fundamentos en bases porcentuales, velocidad de transmisión, ancho de banda asignada, entre otros, o mediante la combinación de distintos criterios.

El pago de las contraprestaciones se ha justificado en la pretensión de:

- Compensar los gastos de la autoridad concedente;
- Compensar el mayor costo social que comporta el uso privado del espectro;
- Obtener una retribución por las facultades o derechos que se confieren a los titulares de concesiones, autorizaciones, permisos o registros.

14. De conformidad con el Decreto 2041/98 las contraprestaciones: “son todos los recursos, derechos, cánones, tasas, tarifas y compensaciones o participaciones que una persona natural o jurídica, pública o privada, debe pagar o cumplir a favor del Fondo de Comunicaciones adscrito al Ministerio de Comunicaciones por concepto de las concesiones, autorizaciones, permisos y registros de telecomunicaciones”.

Las reglas de este régimen unificado prevén que:

- Las contraprestaciones deben asegurar la leal y libre competencia en el sector.
- No pueden existir discriminación o tratamiento preferencial entre los operadores públicos y privados.
- Los operadores tienen derecho a que se mantenga inalterada la ecuación económica de la concesión, si cumplen debidamente con el pago de las contraprestaciones.
- Las redes privadas están sujetas al pago de contraprestaciones en monto que reflejen el mayor costo social que comporta su uso privado, que debe ceder ante el interés público.
- Se puede establecer y valorar como contraprestación el cumplimiento de obligaciones por parte de los operadores con el objeto de desarrollar planes de expansión para desarrollar programas de carácter social y educativo, aprobados por el Ministerio de Comunicaciones.

Los pagos de los operadores

De conformidad con los distintos textos normativos aplicables a los servicios de telecomunicaciones, los operadores deben pagar los siguientes conceptos en función de la concesión, además del pertinente derecho por la utilización de frecuencias, con destino al Fondo de Comunicaciones:

- TPBC Local y Local Extendida: Se pagan los respectivos derechos por el uso del espectro radioeléctrico
- TPBC de Larga Distancia:
 - El valor inicial de la licencia se ha fijado en la suma de U\$S 150.000.000-
 - El pago trimestral equivalente al 5% de los ingresos brutos (menos los cargos por acceso de las redes locales y locales extendidas y los pagos a conectantes internacionales).

- Acceso troncalizado (trunking) y radiomensaje (paging): el derecho de concesión está compuesto de:
 - Un canon periódico y conceptual por la utilización del espectro y
 - Un canon fijo por concepto de otorgamiento de la concesión, fijado por el Ministerio de Comunicaciones.

Para los servicios trunking la reglamentación determinó que durante los primeros 5 años de otorgamiento de la concesión, el derecho por los tipos de canon, será el equivalente al 5% de los ingresos brutos trimestrales que perciba el concesionario por la prestación del servicio.

- Servicio Portador: el canon también está compuesto por dos elementos:
 - Un canon fijo inicial de única vez, equivalente a los importes correspondientes entre 500 y 5 salarios mínimos legales mensuales (SMLM) según el nivel de población del respectivo municipio o distrito.
 - Un canon periódico trimestral equivalente al 5% de los ingresos brutos anuales por la prestación del servicio.
- Servicios Telemáticos y de Valor Agregado: los dos elementos del canon de concesión comprenden:
 - Un canon fijo inicial pagadero única vez, equivalente al 5% del valor de las inversiones del concesionario durante el primer año, conforme su estimación (aplicable sólo en el caso que el concesionario explote su propia red de valor agregado).
 - Un canon variable equivalente al 5% trimestral de los ingresos netos por la prestación del servicio.

Se observa pues que aun cuando existe un régimen unificado, cada operador pagará de acuerdo a los servicios para los cuales está habilitado.

Servicios

En la mayoría de los países del mundo, y Colombia no es la excepción, para poder abordar la temática regulatoria de las telecomunicaciones es insoslayable atender a cada uno de sus diferentes “servicios” por separado y tratar en éstos, a su vez, las distintas variables como lo serían el régimen en que se prestan y el título habilitante requerido para tal prestación; su presencia y evolución en el mercado y las particularidades propias de cada uno. En el presente apartado se propondrá una aproximación a tal estudio, no sin antes advertir que la aplastante velocidad con la que se presenta el fenómeno de la “convergencia” tecnológica y de servicios, pone cada vez más en entredicho las regulaciones tradicionales basadas en una categorización y desarrollo normativo servicios que, por mucho tiempo, estuvieron determinadas y asociadas conceptualmente a la idea de determinadas tipologías de redes o plataformas tecnológicas que las caracterizaban.

Telefonía Pública Básica Conmutada Local y Local Extendida (TPBCL y TPBCLE)

La legislación colombiana define la TPBC como el servicio de telecomunicaciones uno de cuyos objetos es la transmisión conmutada de voz a través de la Red Telefónica Conmutada con acceso generalizado al público, en un mismo municipio. Mientras que la TPBC local extendida, como aquel TPBC prestado por un mismo operador a usuarios de un área geográfica continua conformada por municipios adyacentes, siempre y cuando ésta no supere el ámbito de un mismo Departamento.

De acuerdo con la Ley 142/94, para la prestación de servicios no se requiere “concesión de licencia”, excepto los permisos ambientales, sanitarios y municipales que correspondan.

Para poder operar las empresas deben obtener la respectiva “licencia” para la utilización del espectro radioeléctrico en la prestación de estos servicios. La Resolución 3258/95 del Ministerio de Comunicaciones al fijar las condiciones de estas licencias estableció que los interesados debían constituirse como Empresa de Servicio Público (ESP)¹⁵ y que los nuevos operadores debían instalar en los estratos 1,2 y 3¹⁶ un porcentaje de líneas telefónicas igual al porcentaje de las instaladas en estos estratos por los operadores establecidos.

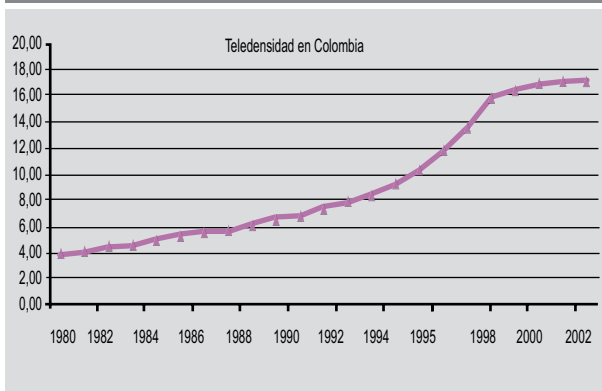
La Ley 142/94 permitió la dinamización de la inversión pública y privada y, en consecuencia, la expansión del nivel de cobertura del servicio en el país. En la actualidad, existen en Colombia más de 40 operadores de telefonía local. Los resultados obtenidos en términos de penetración, cobertura y calidad de este servicio se constituyen en uno de los hechos más significativos del sector de las telecomunicaciones en la década de los 90, conduciendo al país a triplicar su capacidad instalada en un período de tiempo de 10 años. Es así como para finales de 2001, Colombia contaba con un aproximado de 17 líneas por cada 100 habitantes, lo cual indica una cobertura alta considerando que una línea suple las necesidades básicas de comunicación a un hogar que cuenta con 4 a 5 personas en promedio.

La mencionada Ley introdujo la posibilidad de que nuevos operadores públicos y privados entraran en los mercados que antes eran sólo atendidos por un operador.

Análisis de años recientes (1999-2001) indican que más del 90% de las nuevas líneas instaladas correspondían a operadores entrantes en mercados en donde ya existía un operador. Este notable ascenso en la década de los 90 se puede ver gráficamente en el siguiente cuadro.

-
15. De conformidad con la Ley 142/94, las ESP son sociedades por acciones cuyo objeto es la prestación de los servicios públicos domiciliarios contemplados en la ley (si una entidad descentralizada de cualquier orden o territorial no desea representar su capital en acciones, debe adoptar la forma de empresa industrial y comercial del estado), y pueden ser de carácter oficial (100% de los aportes de capital corresponden a la Nación, las entidades territoriales o entidades de descentralización), mixta o privada.
16. De acuerdo a la clasificación establecida por la Ley 142/94 en su artículo 102, estos estratos se corresponden con los niveles bajo-bajo, bajo y medio-bajo.

Gráfico 6: Penetración de TPBC



Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos - DNP

Puede afirmarse entonces que el proceso de apertura llevado a cabo por el Estado colombiano en la década de los 90 puede considerarse exitoso, al menos en lo que se refiere a la Telefonía Pública Básica Conmutada Local y Local Extendida, pues el incremento en la instalación de líneas por este servicio fue significativo.

Telefonía Pública Básica Conmutada de Larga Distancia (TPBCLD)

Es definido en la legislación como aquel servicio de TPBC que proporciona en sí mismo capacidad completa de comunicación telefónica entre usuarios de distintas redes de TPBC local y/o local extendida del País o fuera de éste, según se trate de Larga Distancia Nacional o Internacional.

El régimen de licencia de la Telefonía Pública Básica Conmutada (TPBC) de Larga Distancia (LD) fue aprobado por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones mediante la Resolución 086/97, posteriormente reiterada en sus términos por el Decreto 2542/97, en el marco de las disposiciones de la Ley 142/94 de servicios públicos domiciliarios.¹⁷

La normativa refiere específicamente al operador establecido, TELECOM, disponiendo que éste podrá continuar prestando el servicio en las mismas condiciones regulatorias de los nuevos operadores, salvo lo que respecta al pago del valor inicial, la duración de la licencia y las demás excepciones que se determinan.

La concesión de licencias tiene por objeto otorgar el establecimiento del operador, el uso y explotación del espectro radioeléctrico y el derecho de utilización de las redes de telecomunicaciones del Estado, para prestar los servicios de TPBCLD.

Los requisitos y condiciones de las referidas licencias son:

- El plazo de las licencias concedidas por el Ministerio de Comunicaciones, es de 10 años, prorrogable automáticamente por el mismo período y por una sola vez. Si se cumplen los requisitos, las licencias deben ser expedidas en el término de 10 días.
- Pueden presentarse como solicitante los que constituyan como empresa de servicios públicos domiciliarios (ESP). No se puede tener participación directa ni indirecta (en este caso superior al 20% en el capital de otro concesionario de licencia. Se permite la inversión extranjera con su sujeción a las normas aplicables.
- Los solicitantes (en conjunto con sus socios, matrices o subsidiarias), deben al momento de la presentación.
 - Como máximo: contar con menos del 35% del total de las líneas telefónicas instaladas,¹⁸y
 - Como mínimo: contar al menos con 150.000 líneas telefónicas instaladas y en servicio en Colombia.
- El licenciario debe tener un operador estratégico: socio o un convenio de operación con una empresa, que haya cursado durante el año anterior a la solicitud, más de 400.000.000 de minutos de larga distancia internacional.

17. El proceso para el establecimiento de las normas aplicables a las licencias de larga distancia fue objeto de numerosos litigios y de actos anteriores de la CRT. Entre ellos debe nombrarse el fallo de la Corte Constitucional que resolvió mediante sentencia N° C-444/98 de fecha 26 de agosto de 1998, "Declara exequibles los literales c) y d) del numeral 74.3 del artículo 74 de la Ley 142 de 1994, sin perjuicio de la potestad que corresponde ejercer al Presidente de la República de conformidad con los mandatos constitucionales..." Las normas citadas se refieren a las facultades especiales de la CRT para establecer los requisitos generales a que deben someterse los operadores de larga distancia para ejercer el derecho a utilizar las redes de telecomunicaciones del Estado, incluso la fijación de los cargos de acceso e interconexión y reglamentar la concesión de estas licencias. Asimismo el Decreto 2542/97 fue objeto de acción de nulidad y suspensión con anterioridad al fallo de la Corte Constitucional precedentemente aludido en esta nota.

18. En el año 1998, el número de líneas telefónicas en planta interna era de 6.916.840, y el número de líneas en servicio 5.330.422, conforme "El sector de las telecomunicaciones en Colombia", Comisión de Regulación de Telecomunicaciones.

- El licenciatario debe tener un operador estratégico: socio o un convenio de operación con una empresa, que haya cursado durante el año anterior a la solicitud, más de 400.000.000 de minutos de larga distancia internacional.
- La cuota de mercado de cada concesionario de licencia (o sus socios, o empresa subordinadas o filiales o matrices que presten el servicio local) en forma directa o indirecta, en conjunto o individualmente, no puede superar el 40% del total de las líneas instaladas y en servicio.
- El valor inicial de la licencia fue fijado en la suma de US\$ 150.000.000 pagadores en cuatro cuotas de US\$ 37.500.000, las dos primeras a los 20 y 90 días del otorgamiento de la licencia, y las dos últimas a los 12 y 24 meses. El licenciatario además debe además constituir una garantía de cumplimiento durante el término de la licencia por el importe de US\$ 30.000.000.
- Los operadores de TPBCLD deben pagar al Fondo de Comunicaciones¹⁹, el 5% de sus ingresos brutos totales, menos:
 - los cargos pagados por acceso y uso de las redes de la telefonía local y local extendida (TPBCL y TPBCLE)
 - los pagos a los conectantes internacionales por terminación de llamadas.
- Los operadores de TPBCL tienen la obligación especial de Servicio Universal consistente en la construcción y operación de los Centros Integrados de Telefonía Social (CITS).²⁰
- Se aplica a los operadores de TPBCLD el régimen de libertad regulada de tarifas.²¹
- Los licenciatarios de TPBCLD tienen que interconectar:
 - A todos los operadores de TPBC Local y Local extendida que tengan: i) al momento de iniciar las operaciones, más de 50.000 líneas en servicio al 31 de diciembre de 1996; ii) antes de finalizar el primer año de operación, más de 20.000 líneas en servicio; iii) antes del fin del segundo año de operaciones de la TPBCL, a todos los operadores de local y local extendida.
 - A los operadores de TPBC Local y Local Extendida: a más tardar a los 6 meses del inicio de las operaciones de éstos.
- Los concesionarios de TPBCLD deben iniciar sus operaciones dentro del plazo improrrogable de 12 meses. Asimismo se determina la obligación de interconexión y el sistema de multi-acceso para que los usuarios de la telefonía local accedan a cualquier operador de larga distancia.

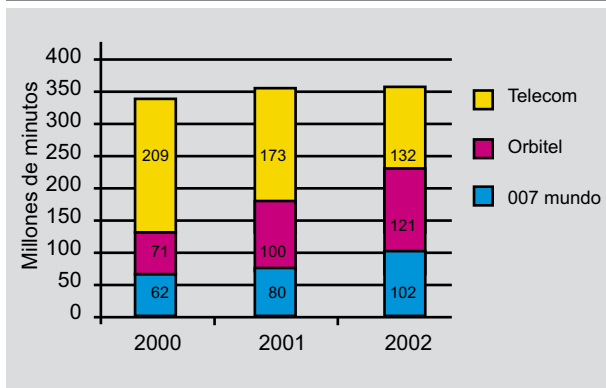
Bajo este régimen de licencias de larga distancia, el mercado que históricamente había pertenecido al único operador, TELECOM, se abrió a la competencia en 1997, con la expedición de la Resolución CRT 086 de 1997. A partir ese momento, dos operadores, ETB y Orbitel, entraron a competir en el mercado en el que Telecom aún cuenta con una participación mayoritaria. La entrada de Orbitel al mercado significó la entrada de capital privado en dicho mercado, teniendo en cuenta que dos grupos empresariales privados, Valores Bavaria y el grupo Aval, forman parte de la composición accionaria de la empresa. A la par de esta entrada de capital privado, se ha visto una repartición del mercado entre los operadores lo cual ha redundado en beneficios para los usuarios.

19. El Decreto 2542/97 propuso al consejo Nacional de Política Económica y Social, distribuir los ingresos derivados del referido 5% de la siguiente manera: a. Durante los 3 primeros años a TELECOM. Para que realice el mantenimiento y reposición de la líneas de telefonía social; b. A partir del cuarto año, 3% a TELCOM y 2% al Fondo de Comunicaciones; y c. A partir del décimo primer año el total de los ingresos al Fondo de Comunicaciones.

20. Para más detalles ver el punto infra relativo al Servicio Universal.

21. Para más detalles ver el punto infra relativo a Régimen Tarifario

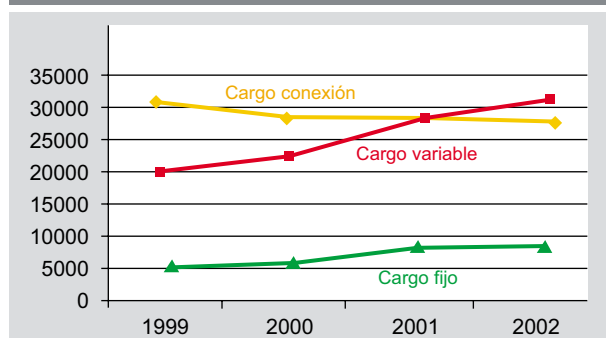
Gráfico 7: Tráfico de LDN cursado por operador



Fuente: Comisión de Regulación de las Telecomunicaciones

La opción que tienen los usuarios de seleccionar el operador por el cual desee cursar su llamada les ha permitido contar con disminuciones sustanciosas de tarifas, promociones y mejoras en la calidad del servicio. La disminución de tarifas en larga distancia internacional entre 1999 y 2001 fue de 48% al pasar de US\$ 0,90 a US\$ 0,46 respectivamente.

Gráfico 8: Tarifas Promedio Telefonía Fija *



* Se tomó el promedio de seis empresas / Los valores de cargo de conexión de esta gráfica deben multiplicarse por 10 valores expresados a pesos corrientes.

Fuente: Comisión de Regulación de las Telecomunicaciones

En cuanto a las formas de comercialización de los servicios de larga distancia en el país, las principales son: i) provisión del servicio directamente por el operador habilitado, ii) a través de terceros.

Telefonía Móvil Celular (TMC)

La legislación colombiana define a este servicio como aquel “servicio público de telecomunicaciones, no domiciliario, de ámbito y cubrimiento nacional, que proporciona en sí mismo capacidad completa para la comunicación telefónica entre usuarios móviles y, a través de la interconexión con la red telefónica pública conmutada (RTPC), entre aquellos y usuarios fijos, haciendo uso de una red de telefonía móvil celular, en la que la parte del espectro radioeléctrico asignado constituye su elemento principal” .²²

Su prestación se brinda bajo concesiones otorgadas mediante contratos adjudicados en licitación pública²³. Bajo este escenario, en el año de 1994, se otorgaron seis licencias distribuidas en tres regiones geográficas en las que la CRT dividió el país, con lo cual se garantizaba la existencia de dos operadores por región. En la actualidad, se consolidan dos grandes operadores -COMCEL y Bell-South²⁴ con cobertura nacional después de adquirir el control de algunos de los operadores licenciatarios en los últimos años.

Al final del primer trimestre de 2003 el país contaba con 4.879.442 abonados de TMC, lo que significa una penetración cercana al 11% con menos de 10 años desde la introducción del servicio en el país. La siguiente gráfica muestra la penetración de la telefonía móvil de Colombia.

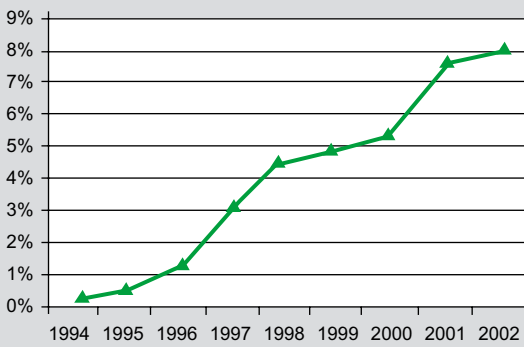
Aunque Colombia cuenta con tasas de crecimiento altas al comparar la penetración con las tasas de crecimiento de otros países desde la introducción del servicio, vemos que la penetración aún es incipiente pues al tratarse de servicios de carácter personal indican que cerca del 90% de la población aún no cuenta con el servicio.

22. Ley 037 de 1993 (Enero 6), artículo 1.

23. Bajo una óptica de modernización y función social, en la Ley 37/93 y sus decretos reglamentarios se previó que las propuestas debían incluir un plan de expansión en condiciones especiales para los municipios con mayor índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI), habiendo dispuesto la Ley 442/98 que el Ministerio de Comunicaciones determinará la forma de prestación, la tecnología y clase de servicio telefónico, diferente de la TMC para utilizar en dichos planes de expansión. A tal fin se dispuso en esta última Ley que el Ministerio debe invertir los recursos cancelados por los operadores de la TMC, en la ejecución del plan de expansión de los mencionados municipios, directa o indirectamente a través de Telecom, sus tele-asociadas y de las empresas telefónicas locales.

24. Próximamente BellSouth dará paso a la empresa Telefónica.

Gráfico 9: Proyección de la penetración de TCM



Fuente: Ministerio de Comunicaciones

Por su parte, un análisis del mercado de este servicio nos arroja que el mayor número de usuarios se concentra en la Zona Oriente del país con un porcentaje mayor a la mitad del total de abonados, siendo la Zona Occidente la segunda en densidad de usuarios con una participación un tanto superior al tercio de los abonados, correspondiendo el restante a la tercera Zona geográfica en que se dividió el territorio para estos efectos. En la figura 7 puede apreciarse de manera gráfica la participación de abonados a que se hace referencia, de acuerdo a la repartición geográfica a que se ha hecho referencia.

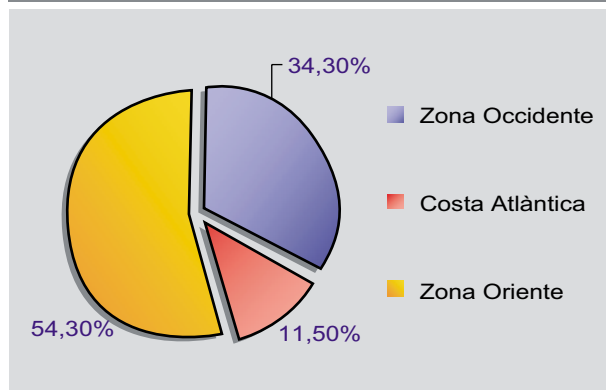
Según han señalado las autoridades colombianas, los resultados obtenidos por la concesión de los servicios de Telefonía Móvil Celular superaron ampliamente las expectativas, convirtiendo a las concesiones colombianas de telefonía móvil celular en “unas de las más costosas a nivel mundial”. Al respecto habría que precisar que el “éxito fiscal”, es decir, en cuanto a lo recaudado por el Estado en la mayoría de las ocasiones vía concesiones del espectro simplemente se traduce en servicios más costosos para los usuarios, toda vez que los inversionistas Tanto Comcel como Celumóvil han tenido grandes cambios a través del tiempo, ya que a finales del año 2000 BellSouth compró la mayoría de Celumóvil y junto con su socio local, el Grupo Empresarial Valores Bavaria S.A., compró el 100% de Cocolco. A partir del 15 de marzo de 2001 los servicios de telecomunicaciones que Celumóvil venía prestando bajo las marcas Celumóvil y Cocolco empezaron a comercializarse bajo la marca BellSouth.

Por su parte, el 26 de marzo de 1998, COMCEL compró el 68.4% de las acciones de la empresa de telefonía Occidente y Caribe Celular S.A OCCEL.; y posteriormente, se dio el paso definitivo para la integración de COMCEL y OCCEL, ya que aunque las dos empresas por el momento se mantienen independientes jurídicamente, se consolidaron como grupo empresarial, con una imagen corporativa unificada y una misma orientación.

Jurídicamente las compañías siguen operando como OCCEL y COMCEL, sin embargo, dado el proceso de integración que ha sido aprobado por los diferentes entes gubernamentales, comercialmente la marca utilizada es COMCEL.

De tal manera, el servicio de TMC está compuesto por tres operadores: BellSouth, Comcel y Celcaribe.

Gráfico 10: Participación % de Usuarios 2002



Fuente: CRT

Por lo que respecta a la distribución de los usuarios entre los operadores de TMC existentes en el país, podemos observar que de los más de siete millones de usuarios en servicio reportados para el primer trimestre del año 2004, más de la mitad corresponde a COMCEL, siendo el operador BellSouth el que se encuentra en segundo lugar en el mercado con una participación cercana al treinta por ciento (30%), tal como se demuestra en la siguiente tabla.

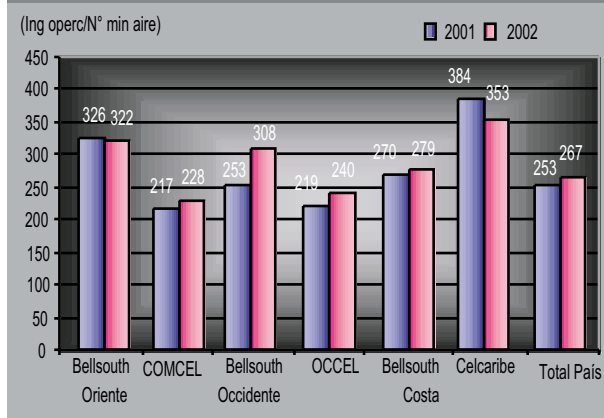
Tabla 1. Número de abonados de las empresas de TMC y PCS

OPERADOR DE TMC	ABONADOS EN SERVICIO
BELLSOUTH consolidado	2.289.023
COMCEL consolidado	4.108.191
Colombia Móvil Oriente	328.689
Colombia Móvil Occidente	228.688
Colombia Móvil Costa Atlántica	98.001
TOTAL	7.048.562

Fuente: Ministerio de Comunicaciones. Informe Trimestral de TMC y PCS (Ene - Mar 2004)

Por su parte, puede observarse que la operadora con mayor número de suscriptores es la que a su vez presenta unas tarifas más competitivas, por lo menos así o refleja un estudio comparativo de estas operadoras a los años 2001-2002. En efecto, tal referencia puede verse plasmada en la siguiente gráfica:

Gráfico 11. Tarifa promedio Telefonía Móvil



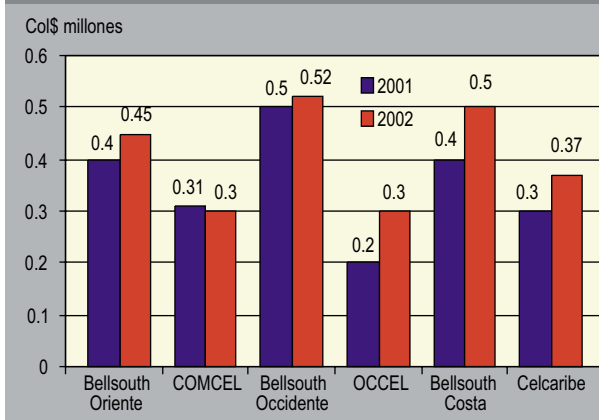
Fuente: Ministerio de Comunicaciones. Informe Trimestral de TMC y PCS (Ene - Mar 2004)

Por lo que respecta al ARPU, podemos decir que casi todas las operadoras de telecomunicaciones móviles experimentaron incrementos que varían hasta casos en los que se presenta una décima de incremento.

Servicios de Comunicación Personal (Personal Communications Service -PCS-)

El 2 de febrero de 2000 fue dictada la Ley 555 de 2000 mediante la cual fue regulada la prestación de los Servicios de Comunicación Personal (PCS) en el país. Esta legislación define los servicios de PCS como aquellos servicios públicos de telecomunicaciones, no domiciliarios,

Gráfico 12. Evolución ARPU anual Telefonía Móvil



Fuente: Ministerio de Comunicaciones. Cálculo CRT

móviles o fijos, de ámbito cubrimiento nacional, que se prestan haciendo uso de una red terrestre de telecomunicaciones, cuyo elemento fundamental es el espectro radioeléctrico asignado. Los sistemas PCS se utilizan para la provisión de servicios móviles y fijos de transmisión de voz, datos imágenes.

Asimismo, establece las condiciones en que se deberán prestar los servicios, fija los principios y reglas generales de contratación, el plazo y las condiciones de la concesión, naturaleza de los concesionario las condiciones para la inversión extranjera, el régimen de interconexión, acceso y uso, destinación de los recursos económicos derivados de las concesiones y el régimen de protección a los usuarios, entre otros.

Dicha normativa dispuso el otorgamiento inicial de una concesión para cada una de las zonas previamente definidas para la prestación de TMC, a quienes cumplieran con las siguientes condiciones: i) personas jurídicas de derecho público o ii) sociedades, privadas o mixtas, constituidas en Colombia como anónimas, con domicilio en el territorio nacional y cuyo objeto social principal sea la prestación de servicios de telecomunicaciones. Se excluían de la participación en estas concesiones i) los actuales concesionarios de Telefonía Móvil Celular (TMC), ii) los operadores nacionales de Trunking, iii) las empresas matrices, las filiales las subordinadas de los dos anteriores, iv) los accionistas de los concesionarios de TMC o de los operadores nacionales de Trunking que, individual o conjuntamente, posean más del 30% del capital social de dichas compañías, y v) las empresas matrices, las filiales y las subordinadas de los referidos accionistas.

Por su lado, los nuevos concesionarios de PCS no podrán adquirir más del treinta por ciento de un concesionario de TMC o Trunking Nacional durante los tres primeros años de las concesiones iniciales. Las restricciones de participación no tendrán efecto en las concesiones adicionales y, por tanto, pueden participar todos los agentes que se encuentren constituidos como se señaló en el párrafo anterior.

La apertura de la licitación Servicios de Comunicación Personal PCS fue ordenada por el Ministerio de Comunicaciones el 3 de julio de 2002, a través de la Resolución 857 del 2002 como resultado del exhaustivo estudio del proceso de estructuración de la licitación.

El proceso fue abierto inicialmente por un término de 3 meses que vencían el 18 de octubre de 2002, pero ante la aparición de potenciales nuevos inversionistas fue aplazado hasta el 28 de noviembre del mismo año, durante los cuales los interesados podían comprar el pliego de condiciones y realizar las preguntas que consideraran necesarias.

Como se ha señalado, los servicios de comunicación personal PCS son servicios públicos de telecomunicaciones, no domiciliarios, móviles o fijos, de ámbito y cubrimiento nacional, que se prestan haciendo uso de una red

terrestre de telecomunicaciones, cuyo elemento fundamental es el espectro radioeléctrico asignado, que proporcionan en sí mismos capacidad completa para la comunicación entre usuarios, PCS y, a través de la interconexión con las redes de telecomunicaciones del Estado con usuarios de dichas redes. Estos servicios permiten la transmisión de voz, datos e imágenes tanto fijas como móviles y se prestan utilizando la banda de frecuencias que para el efecto atribuya y asigne el Ministerio de Comunicaciones.

Posteriormente, a comienzos de 2003, de acuerdo con las políticas señaladas por el Consejo de Política Económica y Social – CONPES – según las cuales, los procesos para otorgar las concesiones adicionales de los Servicios de Comunicación Personal -PCS- serían adelantados una vez se que hubiesen adjudicado las concesiones iniciales, la Ministra de Comunicaciones en ejercicio de sus competencias legales²⁵, mediante Resolución N°908 atribuyó determinadas bandas de frecuencias radioeléctricas para la operación y prestación de los Servicios de Comunicación Personal -PCS- y dictó otras disposiciones relativas a dicho servicio²⁶. De esta forma, en el proceso licitatorio correspondiente se adjudicaron las tres áreas - Oriental , Occidental y Costa Atlántica para la prestación del servicios de PCS en enero de 2003;

25. En el ejercicio de sus facultades legales y en especial de las que le confiere la ley 72 de 1989, el decreto-ley 1900 de 1990, la ley 555 de 2000 y el decreto 1620 de 2003.

26. La Resolución establece:

Artículo 1º. Atribuir en todo el territorio nacional las bandas de frecuencias 1890 a 1895 MHz y 1970 a 1975 MHz, de forma exclusiva, para ser utilizadas durante la vigencia de las concesiones adicionales de los Servicios de Comunicación Personal -PCS-, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 de la ley 555 de febrero 2 de 2000.

Artículo 2º. Las empresas o entidades que a la fecha de publicación de la presente Resolución se encuentren operando sistemas de radiocomunicaciones, de acuerdo con los registros del Ministerio de Comunicaciones, en las bandas de frecuencias 1890 a 1895 MHz y 1970 a 1975 MHz, deberán suspender todas las emisiones en dichas bandas en un plazo no mayor a doce (12) meses a partir de la vigencia de la presente Resolución.

Parágrafo. El Ministerio de Comunicaciones, considerando la disponibilidad de frecuencias y en un plazo no mayor a dos (2) meses, determinará la(s) banda(s) de frecuencias en las cuales se autorizará la operación de los sistemas de radiocomunicaciones que actualmente utilizan las bandas estipuladas en el artículo 1º de esta resolución.

Artículo 3º. En los rangos de frecuencias comprendidos entre 1710 y 2025 MHz y entre 2100 y 2200 MHz, diferentes a las bandas atribuidas en el artículo 1º de esta resolución y a la banda entre 1910 MHz y 1920 MHz, atribuida para Acceso Fijo Inalámbrico, no se otorgarán nuevos permisos para el uso del espectro radioeléctrico hasta que el Ministerio de Comunicaciones atribuya el espectro radioeléctrico adicional necesario para la introducción de las Telecomunicaciones Móviles Internacionales, IMT-2000, salvo en los casos en que aplique el párrafo siguiente.

Parágrafo. El Ministerio de Comunicaciones podrá otorgar permisos temporales para la operación de enlaces punto – punto dentro de los rangos de frecuencias mencionados en este artículo, a las entidades que hacían uso de las bandas atribuidas a PCS, cuando los equipos que operaban en dichas bandas se puedan resintonizar y reutilizar en frecuencias no atribuidas a otros servicios sin causar interferencias a otros sistemas en operación. En el acto administrativo que otorgue el permiso temporal, el Ministerio de Comunicaciones determinará la duración y condiciones del mismo.

Artículo 4º. Ordenar la actualización de las bandas aquí establecidas en el cuadro nacional de atribución de frecuencias.

Artículo 5º. De conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la ley 555 de 2000 -después de cinco años de otorgadas las concesiones adicionales- el Ministerio de Comunicaciones podrá atribuir nuevamente y reasignar el espectro para la prestación de servicios de telecomunicaciones, en aquellos municipios donde no se esté utilizando el espectro radioeléctrico asignado o no se tenga un plan de utilización para los cinco años siguientes por parte del operador de Servicios de Comunicación Personal -PCS, quien perderá el permiso para el uso del espectro en esos municipios.

Artículo 6º. Esta Resolución rige a partir de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

Servicios Telemáticos y de Valor Agregado (Internet)

La legislación colombiana define los servicios de valor agregado como aquellos servicios que utilizan como soporte servicios básicos, telemáticos, de difusión o cualquier otra combinación de éstos, y con ellos proporcionan la capacidad completa para el envío o intercambio de información, agregando otras facilidades al servicio soporte o satisfaciendo necesidades específicas de telecomunicaciones. Los servicios de valor agregado abarcan la transmisión de datos, Internet, alquiler de circuitos, télex, entre otros.

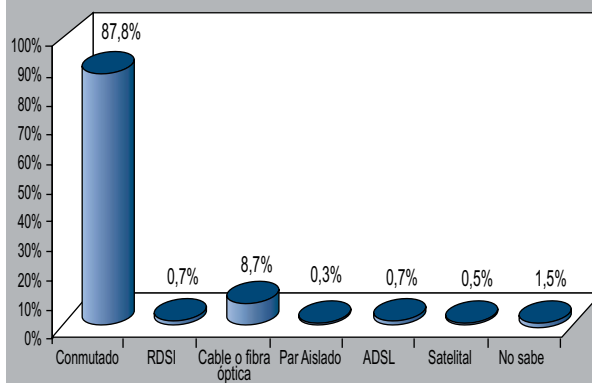
Para el establecimiento de empresas que se dediquen a la prestación de estos servicios, hay que diferenciar si las mismas son públicas o privadas pues, una u otra requerirá o no la concesión de licencia para la explotación de la actividad. No obstante, ambas requieren de previa autorización del Ministerio de Comunicaciones, siendo ésta título suficiente en el caso de prestación directa por parte de empresas públicas.

En el supuesto que el alcance de estos servicios sea municipal o departamental, la concesión es otorgada por las respectivas autoridades jurisdiccionales. En los casos de cubrimiento nacional e internacional, la concesión de licencia es acordada por el Ministerio de Comunicaciones.

Es importante comentar que, desde la apertura del sector se ha visto un continuo crecimiento en la prestación del servicio, si bien no del todo significativo, sí ha sido mantenido.

Según estudios de la CRT el medio más utilizado de acceso a Internet es aún a través del telefónico (mediante el uso de TPBC), en este sentido desde hace varios años viene proponiendo a los operadores la adopción de medidas tarifarias que permitan la masificación de este servicio. Sin embargo, esta masiva utilización del acceso conmutado a Internet se invierte cuando se trata de grandes empresas (frente al uso residencial y de las PYMEs) como podrá evidenciarse de los gráficos siguientes:

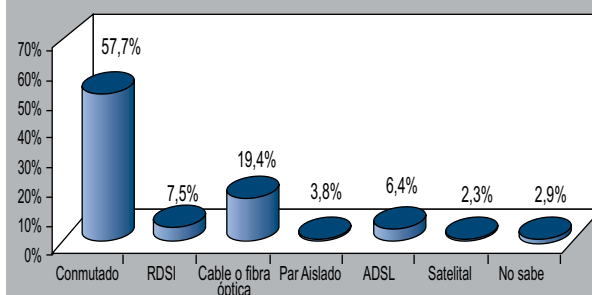
Gráfico 13. Tipo de acceso a Internet (Residencial)



Fuente: CINTEL (Estudios sobre Banda Ancha. Feb.2004)

Como se puede observar, la gráfica representa una comparativa del tipo acceso al servicio, siendo notablemente predominante el acceso a través de la TPBC como antes se señaló. Por su parte, como podrá constatarse en la próxima gráfica, el acceso al servicio para las pequeñas y medianas industrias también se verifica mayoritariamente mediante este tipo de acceso, no obstante el porcentaje es sensiblemente menor (cerca de un treinta por ciento menos) si se compara con la residencial.

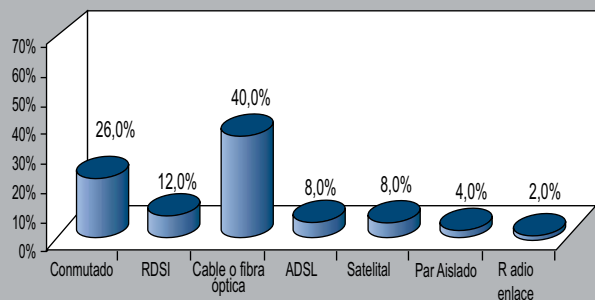
Gráfico 14. Tipo de acceso a Internet (PYMEs)



Fuente: CINTEL (Estudios sobre Banda Ancha. Feb.2004)

Frente a la gráfica anterior, se presenta la que corresponde a las grandes empresas. En éstas, el tipo de acceso que para las PYMEs ocupa un segundo lugar, se posiciona como el más utilizado, invirtiéndose así las condiciones de acceso entre éstas y aquéllas. Veamos:

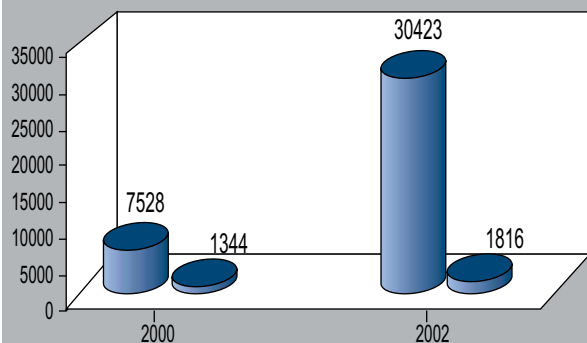
Gráfico 15. Tipo de acceso a Internet (Grandes Empresas)



Fuente: CINTEL (Estudios sobre Banda Ancha. Feb.2004)

No obstante las anteriores consideraciones gráficas, en la siguiente tabla podrá observarse como el número de usuarios residenciales supera en gran medida a los empresariales (en uno de los renglones de tipo de acceso de mayor desarrollo) pero lo más importante es el incremento verificado en los años que se presentan.

Gráfico 16. Usuarios Banda Ancha



Fuente: Comisión de Regulación de Telecomunicaciones.

Habiendo presentado de alguna forma como se estructura el acceso a estos servicios en el mercado colombiano, pasemos a verificar las condiciones de cobertura que presenta el mismo en el territorio nacional.

Por lo que respecta a la cobertura de Internet, existen 46 municipios que cuentan con al menos 2 proveedores de acceso a este servicio; además cerca del cincuenta por ciento (50%) se encuentra concentrado en las seis principales

ciudades con una evidente tendencia expansiva al cubrimiento de ciudades intermedias y pequeñas. Adicionalmente, para el caso en que la prestación del servicio no es rentable, el Estado (a través del Ministerio de Comunicaciones mediante el Programa Compartel) ha instalado centros de acceso comunitario en 930 aerías municipales de todo el país.

Tabla 2. Cobertura de los Operadores de Internet en el Territorio Colombiano

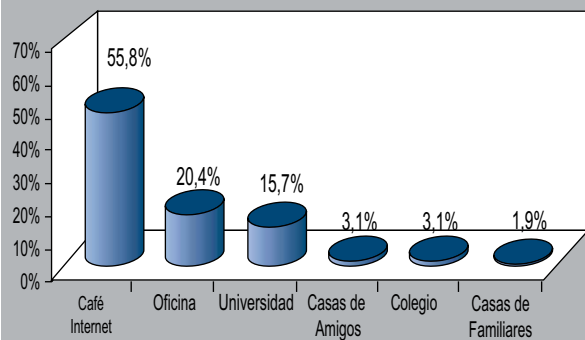
CIUDAD	Nº de Operadoras de Internet/Ciudad
CALI	19
BOGOTA	18
MEDELLIN	18
BARRANQUILLA	16
BUCARAMANGA	10
CARTAGENA	10
MANIZALEZ	8
PEREIRA	8
NEIVA	7
ARMENIA	6
MONTERIA	6
IBAGUE	6
SANTA MARTA	6
VILLAVICENCIO	6
VALLEDUPAR	5
POPAYAN	5
TUNJA	4
SINCELEJO	4
PASTO	3
CUCUTA	3

Fuente: CRT

Dicho lo anterior, se evidencia que al menos el ochenta y nueve por ciento (89%) de los municipios cuenta con al menos un punto de acceso a Internet en su cabecera municipal, lo cual representa que al menos el noventa y cinco por ciento (95%) de la población tiene la posibilidad (física) de conectarse a Internet.

Finalmente, sería importante señalar que, por lo que respecta a los usuarios residenciales, éstos en su mayoría acceden a este servicio desde sitios distintos a su domicilio, siendo el principal los Cybers Cafe.

Gráfico 17. Centros de Acceso a Internet distintos al hogar



Fuente: CINTEL (Estudios sobre Banda Ancha. Feb.2004)

Si bien el servicio prestado por los Cybers Cafe beneficia a gran parte de la población que por ciertas razones principalmente económicas- no pueden tener acceso desde el hogar, su desarrollo ha presentado dificultades teniendo en cuenta que los servicios de valor agregado no se podían revender sin autorización del operador, de acuerdo con el Decreto 1794 de 1991 del Ministerio de Comunicaciones. Sin embargo, la prohibición anterior se eliminó a través del Decreto 600 de 2003, con lo cual se espera que este tipo de establecimientos presente mayor dinamismo del que ha presentado hasta ahora.

Una última referencia respecto a estos servicios es que en Colombia, el mercado de servicios de valor agregado es altamente competido, sin posiciones de dominio por parte de ninguno de los proveedores, pues la participación de mercado del principal proveedor no supera el 26%²⁷ a nivel nacional.

Servicios de Acceso Troncalizado (Trunking) y de Radiomensajes (Paging)

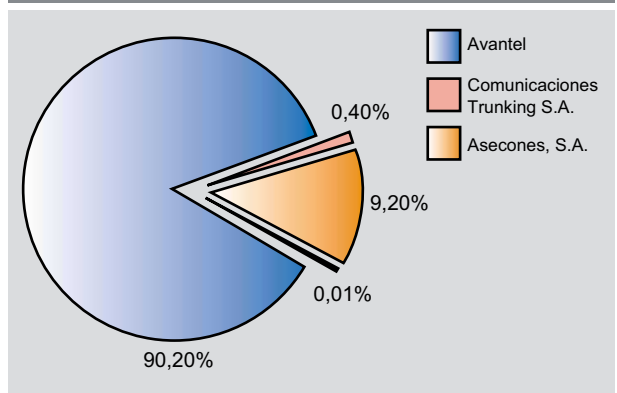
Respecto de los servicios de Trunking y Paging hay que decir que aun cuando no son lo mismo, en los estudios se presentan de manera conjunta. Los mismos se prestan mediante concesión por contratación directa otorgada por el plazo de 10 años prorrogable automáticamente por igual periodo y por única vez, mediante mecanismo de selección objetiva en el caso de los servicios de trunking de cubrimiento nacional y de paging.

Cuando estos sistemas se aplican en el desarrollo de actividades de telecomunicaciones (uso privado), el título habilitante está constituido por la concesión de licencia, por el plazo de 10 años, prorrogable por igual término.

Respecto del servicio de acceso troncalizado hay que decir que el mismo sigue teniendo un nicho importante en la industria de las telecomunicaciones colombiana aun cuando su ritmo de crecimiento (al igual que el de otros servicios) ha disminuido respecto de años anteriores. Así, si bien este servicio ha evolucionado pasando de un servicio para flotillas a uno que compite con el de TMC, pudiendo prestar incluso servicios digitales integrados que el han permitido incursionar en el mercado de transmisión de datos, no obstante ha experimentado un crecimiento limitado. Ver Gráfico 6.

En Colombia el mercado de acceso troncalizado se encuentra cubierto por la empresa Avantel, cuya cuota de mercado supera el 90%.

Gráfico 18: Participación de operadores en el mercado de Trunking



Fuente: Cálculos de CINTEL

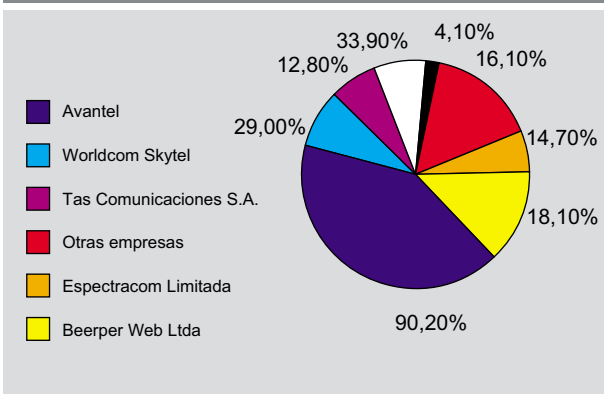
Por lo que respecta al servicio de Radiomensajes habría que señalar que el sector ha visto disminuir significativamente el número de operadores en el mercado²⁸, presentando una caída podría afirmarse que sostenida. La disminución del mercado para los operadores de radiomensajes ha estado asociada con el avance de la Telefonía Móvil Celular.

27. Fuente: Análisis del Servicio Portador en Colombia, CRT

28. Para Junio de 1999, los registros de Ministerio de Comunicaciones daban cuenta de 182 compañías con concesión para la prestación del servicio; para Junio de 2002, los mismos registros del Ministerio señalaban que número de operadores había disminuido a 35.

En primera instancia, el servicio de radiomensajes adoptó desde un principio, el sistema en el que llama paga (CPP), lo que privó desde el inicio al servicio de radiomensajes la posibilidad de ser complemento a la telefonía celular. Además el desarrollo logrado por la industria de la telefonía móvil en campo de la mensajería corta (SMS) en donde el número de mensajes enviados por sus redes sigue creciendo de manera impresionante, dificultan más sus posibilidades futuras en el mercado. Ver figura 3. No obstante el servicio de radiomensajes sigue siendo altamente competido y atomizado en la principal plaza como es Bogotá, en donde se encuentra el mayor número de empresas registradas.

Gráfico 19 : Participación en el mercado de los Radiomensajes



Interconexión²⁹

La Ley 142/94, aplicable -como se ha dicho- a los servicios de Telefonía Pública Básica Conmutada y a la Telefonía Móvil Rural (la Telefonía Móvil Celular, como se ha dicho, está excluida de esta Ley³⁰), establece que es competencia la nación, asegurar la interconexión a la red pública de telecomunicaciones y que para cumplir con la función social de la propiedad, pública o privada, las entidades que presten servicios públicos tienen entre otras obligaciones la de facilitar el acceso e interconexión a los bienes empleados para la organización y prestación de los servicios.

La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones en el año 2002, mediante la Resolución CRT 489 dictó las normas que regulan la interconexión de redes y servicios de telecomunicaciones en Colombia. Tales disposiciones

fueron luego recogidas en la Resolución CRT 575 de ese mismo año, en la cual no sólo se modificó la numeración de la Resolución CRT 087/97 sino que se actualizaron las modificaciones sufridas por la mencionada Resolución en un solo cuerpo resolutivo y por ende, fue incorporado en este texto el Régimen Unificado de Interconexión (RUDI).

El RUDI -contenido en la mencionada Resolución CRT 575/02- contiene además de su ámbito de aplicación y objeto, lo referido a principios, costos, aspectos técnicos, entre otras especificidades.

Señala la mencionada normativa que la misma se aplica a todos los operadores de redes y servicios de telecomunicaciones excepto en tres casos, a saber: i) aquellos que prestan solamente servicios de radiodifusión sonora o televisión; ii) a los bienes e infraestructura indispensables para su prestación a las actuaciones públicas que deban cumplir funciones en relación con estos servicios y, de manera residual; iii) a las demás personas que determine la ley.

Por su parte dispone el RUDI en lo referente al objeto de la interconexión que el mismo consiste en hacer posible el ejercicio del derecho de los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones a comunicarse con otros usuarios de dichos servicios se encuentren éstos dentro o fuera del territorio colombiano, así como disfrutar de las facilidades de la red sobre la cual se prestan sin distinción del operador-prestador.

El RUDI contiene una serie de principios aplicables a los operadores así como un catálogo de obligaciones que corresponderán a cada operador dependiendo del tipo de servicio que presten, tal como puede evidenciarse del siguiente cuadro:

29. Resolución CRT de 2002 (Diciembre 9), artículos 4.1.1 y siguientes contentivos del RUDI.

30. La Ley 37/93 sobre el servicio de telefonía móvil celular (TMC) establece la garantía de interconexión, acceso y costo para los operadores de la TMC, bajo el principio de acceso igual cargo. También se determina que la red celular se interconectará a la red telefónica conmutada en los puntos que las partes acuerden, sin por cuenta del operador celular los equipos requeridos para la interconexión a la central de conmutación de la red telefónica.

Tabla 3: Cuadro de principios y obligaciones aplicables a los operadores

Tipo de Operador	Principios y Obligaciones tipo:			
	A	B	C	D
Todos los operadores	X			
Operadores de TPBC, TMC y PCS se interconectan entre sí		X		
Operadores con posición dominante			X	
Operadores o propietarios, poseedores o detentadores de instalaciones esenciales				X

La X indica el tipo de obligación según operador.

Los principios y **obligaciones tipo A**³¹, aplicables como se ha señalado a todos los operadores, son, entre otros: el derecho a interconexión y el deber de interconectarse; la buena fe contractual, no discriminación y neutralidad; remuneración, libertad en la negociación de los costos de acceso y uso; publicidad en las contrataciones y otros aspectos.

En lo referente al derecho a la interconexión y el deber de interconectarse tenemos que todos los operadores tienen derecho a solicitar la interconexión y a que ésta se les otorgue así como el acceso o los servicios adicionales a ésta, a redes de otros operadores, para adecuada prestación de sus servicios. Este derecho se ve limitado a que tal solicitud debe ser adecuada a los requerimientos de tráfico y las características de los servicios a ser prestados. En otro lado de la moneda que hace que este derecho sea efectivo es el deber de los operadores a quienes se le solicite la interconexión de permitirla³², así como el acceso y uso de sus redes e instalaciones esenciales.

Por su parte, dispone la normativa bajo análisis que las partes (operadores intervinientes en el proceso de interconexión) tiene el derecho y la correspondiente obligación de negociar

de buena fe, estatuyendo de manera excepcional la intervención de la CRT en caso de no llegar a acuerdos. Dispone asimismo como indicios de mala fe en la actuación la demora injustificada y la obstrucción de las negociaciones, el entorpecimiento deliberado en la celebración o ejecución o de la aplicación de servidumbres de interconexión, bien sea por acción u omisión.

En lo atinente a los principios de igualdad y no discriminación se considera especialmente violatorio la vulneración del principio Acceso igual-Cargo igual. No obstante, todas las condiciones legales, técnicas, operativas y económicas deben respetar estos principios.

Por lo que respecta al principio de remuneración, establece la normativa que los cargos relacionados con la interconexión deben estar orientados a costos eficientes más una utilidad razonable. No obstante, se establece la libertad de negociación de estos costos de acceso, uso e interconexión de sus redes pero, en caso de no llegar a un acuerdo, el operador solicitante asumirá los costos de inversión, adecuación, operación y mantenimiento necesarios para llegar al o los puntos de interconexión con el operador interconectante, salvo que la CRT determine que los mismos deban ser sufragados por ambas partes por considerar que arrojan beneficios equivalentes para ambas partes. Igualmente, los costos para la provisión de elementos, funciones y servicios necesarios para efectuar la interconexión deben estar separados de forma adecuada y suficiente, de manera tal que el operador solicitante no pague por instalaciones o elementos de la red que no sean necesarios para la prestación de sus servicios.

Respecto de los aspectos técnicos generales atinentes a la interconexión, reza la norma que debido a la posibilidad de tener múltiples operadores y redes diferentes deberán tenerse en cuenta, como mínimo, los siguientes aspectos técnicos:

31. Resolución CRT 575 de 2002 (Diciembre 9), Sección I, Capítulo II del Título IV

32. Establece la norma de manera Directa o Indirecta. Interconexión directa: Es la interconexión entre las redes de dos operadores que comparten al menos un punto de interconexión entre ellas, con el objeto de lograr el interfuncionamiento de las redes conectadas y la interoperabilidad de los servicios. Mientras que la Interconexión indirecta: Es aquella interconexión que no es directa, por lo cual se hace a través de uno o varios operadores de tránsito, previa la celebración de los contratos y acuerdos de interconexión que sean del caso.

- Establecimientos de rutas alternativas cuando la calidad del servicio así lo requiera;
- Tiempos breves de establecimiento de las conexiones;
- Tiempos mínimos de retardo;
- Cuando se requieran unidades de interfuncionamiento entre diferentes tipos de redes o servicios, se deben considerar cuidadosamente los requisitos sobre cantidad, capacidad, características y ubicación de las interfaces o de las unidades de interfuncionamiento -UIF-;
- Las interfaces o las UIF se podrán ubicar en cualquier nivel jerárquico de la red;
- Índices de comunicaciones completadas;
- Índices de disponibilidad de los enlaces de interconexión;
- Índices de causas de fracasos de las comunicaciones;
- Las recomendaciones definidas por la UIT y los organismos internacionales rectores de los diferentes servicios.

En especial, respecto a los puntos de interconexión se establece que los operadores deberán proveer la interconexión en cualquier punto de la red en que resulte técnica y económicamente viable, respetando la estructura de la red del operador interconectante.

Por su parte, al igual de lo que sucede con la remuneración por el acceso, uso e interconexión de redes, la referida a las prestaciones de servicios adicionales, la provisión de instalaciones no esenciales y la utilización de espacio físico para la colocación de equipos requeridos para la interconexión deberá estar orientada a costos más una utilidad razonable.

Por lo demás, la normativa es bien clara respecto a que los contratos deben respetar los tratados y compromisos internacionales adoptados por Colombia.

Es obligatorio que los operadores de TPBC, TMC y PCS deben interconectarse en forma directa o indirecta, con las redes de otros operadores de TPBC, TMC y PCS, en su área de operación. Cuando esto suceda deben cumplir, además, **con las obligaciones tipo B**³³.

En el marco de tales obligaciones se encuentra el cumplimiento de las siguientes condiciones:

Interconexión de redes de TPBC con redes de TPBCL: Los puntos de interconexión corresponden a los nodos de conmutación de la parte superior de la organización jerárquica de la red de TPBCL que se encuentren registrados ante la CRT. El operador interconectante no puede exigir al solicitante que efectúe la interconexión en más puntos de los técnicamente necesarios.

Cuando la interconexión no se efectúe directamente en todos estos puntos, el operador interconectante tendrá derecho a recibir el pago por el transporte del tráfico a los demás puntos del mismo nivel en donde debe realizarse la interconexión.

Interconexión de redes de TPBCL y TPBCLE con redes de TPBCLE: La interconexión con las redes de TPBCLE se realizará en cualquier nodo de interconexión que haya sido informado a la CRT.

Los operadores de TPBCLE a los que se encuentren interconectados otros operadores de TPBCL o TPBCLE, deben permitir cursar el tráfico desde los usuarios de estos operadores hacia los usuarios de su red, en las mismas condiciones en las que éstos le ofrecen el servicio a sus usuarios, las cuales deben ser analizadas bajo la prueba de imputación de acuerdo a lo dispuesto en el Capítulo IV del presente título.

En los contratos de interconexión entre operadores de TPBCLE con operadores de TPBCL y TPBCLE, se deberá establecer el operador responsable de la prestación del servicio de TPBCLE.

33. Resolución CRT 575 de 2002 (Diciembre 9), Sección II, Capítulo II del Título IV.

Interconexión de redes de TPBCLD con redes de TPBCLE: Los nodos de interconexión de las redes de TPBCLE utilizados para la interconexión de redes de TPBCLD, se acordarán directamente entre los operadores, respetando los siguientes principios:

- Serán escogidos de los puntos de interconexión informados a la CRT.
- Si un operador de TPBCLE está integrado verticalmente y presta servicios de TPBCLD, los nodos de interconexión son cualesquiera que se dé a sí mismo, bajo el principio de no discriminación.

Determinación de nodos de interconexión: Si los operadores no llegan a un acuerdo sobre los nodos de interconexión, la CRT impondrá la servidumbre en los nodos de conmutación que correspondan a la parte superior de la organización jerárquica de la red.

Interconexión de redes de TMR con otras redes de telecomunicaciones: Las redes de TMR se deben interconectar en forma directa o indirecta, con las redes de TPBCL, TPBCLE o TMR en cualquier nodo de interconexión que los operadores de estos servicios tengan registrados ante la CRT.

Los operadores de TMR tendrán derecho a establecer interconexión indirecta con cualquier operador y, en consecuencia, estos deberán servir de tránsito para el establecimiento de dichas condiciones.

Para efectos de la interconexión, cuando un operador preste el servicio de TPBCL y TMR en un mismo municipio, su red se considerará como una sola red de TPBCL.

Interconexión de redes de TMR que utilicen soluciones satelitales: La interconexión de las redes de TMR que utilicen soluciones satelitales en la prestación del servicio, puede hacerse fuera del departamento donde se origine o se termine la llamada, caso en el cual sólo se podrá realizar con las redes de TPBCLD siguiendo los principios establecidos en la normatividad vigente.

Interconexión de redes de TMC y PCS con redes de TPBC: Las redes TMC y PCS se interconectarán con la RTPC en cualquier punto que cumpla con las características de un nodo de interconexión. Los operadores de TPBC deben ofrecer a los operadores de PCS, por lo menos, los mismos puntos de interconexión que le ofrecen a los operadores de TMC y si esto no es posible, una alternativa que garantice condiciones técnicas y económicas similares a las ofrecidas a éstos.

Interconexión de redes de TMC con redes de PCS: Los operadores de PCS y TMC pueden interconectarse en cualquier nodo de conmutación que cumpla con las características previstas en el presente título.

Reglas específicas para la interconexión de TPBCLD TPBCLE: Para asegurar la competencia, la interconexión de las redes de TPBCLD con las redes de TPBCL, TPBCLE, TMR y con las demás redes públicas de telecomunicaciones a las que se refiere esta Resolución, se efectuará bajo los principios de igualdad de condiciones y de acceso igual - cargo igual.

Los operadores garantizarán a todos sus usuarios la posibilidad de escoger, para sus llamadas de larga distancia, a cualquiera de los operadores de servicios de larga distancia.

El acceso a la RTPC por parte de los operadores de servicios de telecomunicaciones que utilicen sistemas de acceso troncalizado. El acceso a la RTPC por parte de los operadores de servicios de telecomunicaciones que utilicen sistemas de acceso troncalizado sólo podrá hacerse a través de la red de abonados.

Interconexiones de nuevos operadores de TPBC con las redes de los operadores de TPBC, TMC y PCS. Los nuevos operadores de TPBC deberán garantizar a sus usuarios el derecho a comunicarse con las redes de los operadores de TPBC, TMC y PCS que se encuentren operando.

Como otra de las obligaciones tipo B, señala la mencionada normativa, que los operadores sujetos de este tipo de obligaciones deben poner a disposición y mantener actualizada la Oferta Básica de Interconexión - OBI - para ser consultada por cualquier persona. Con tal fin, la OBI debe registrarse ante la CRT antes del día primero de noviembre de cada año, y permanecer publicada y debidamente actualizada en la página de Internet de cada operador.

De otra parte, por lo que respecta a las instalaciones esenciales se establece que estos operadores deben poner a disposición de otros operadores que así lo soliciten, a título de arrendamiento, las instalaciones esenciales definidas por la CRT para facilitar la interconexión y la ubicación de los equipos necesarios, y permitir su adecuado funcionamiento. La remuneración por el arrendamiento de las instalaciones esenciales se establecerá de conformidad con el criterio de costo eficiente más utilidad razonable.

Se consideran instalaciones esenciales para efectos de la interconexión, las siguientes:

- Conmutación
- Señalización
- Transmisión entre nodos
- Servicios de asistencia a los usuarios, tales como emergencia, información, directorio, operadora y servicios de red inteligente
- Los sistemas de apoyo operacional necesarios para facilitar, gestionar y mantener la interconexión
- Los elementos de infraestructura civil que puedan ser usados por ambas partes al mismo tiempo, siempre y cuando sea factible técnica y económicamente, tales como derechos de vía, ductos, postes, torres, energía e instalaciones físicas en general
- La facturación, distribución y recaudo, así como toda

aquella información necesaria para poder facturar y cobrar a los usuarios

- El roaming automático entre operadores de redes móviles, cuando sus interfaces de aire así lo permitan
- El espacio físico y servicios adicionales necesarios para la colocación de equipos y elementos necesarios para la interconexión

La CRT puede incluir o excluir para casos particulares, la lista de las instalaciones que se consideran como esenciales.

Por lo que respecta a los operadores sujetos de las **obligaciones tipo C**³⁴, establece la normativa que con el objeto de determinar si un operador tiene posición dominante para efectos de interconexión, la CRT debe realizar en primer lugar un análisis sobre el mercado o mercados relevantes que resultan o podrían resultar afectados por la interconexión o servicio que se analiza.

En este sentido, se deben tener en cuenta factores tales como la estructura del mercado, los servicios y el área geográfica afectada, las características técnicas y económicas de la interconexión, y la existencia de otros operadores en el mercado.

Una vez determinado el mercado relevante, para determinar si un operador específico ostenta posición dominante para efectos de interconexión, la CRT debe realizar, en cada caso, un análisis de competencia enfocado a la interconexión bajo estudio y sus efectos en el o los mercados relevantes. Dicho estudio debe tener en cuenta tanto elementos cuantitativos como cualitativos, los cuales deben ser expresados en la motivación del acto que decida sobre la existencia de suficiente competencia.

Si concluido el estudio, la CRT llega a la conclusión que el operador de que se trate tiene una posición dominante en el mercado relevante determinado, puede ser obligado a ofrecer en forma desagregada el o los elementos de red o servicios que, a juicio de la CRT, determine dicha situación.

34. Resolución CRT 575 de 2002 (Diciembre 9), Sección III, Capítulo II del Título IV

No obstante, la CRT puede excluir de la aplicación de algunas de las obligaciones tipo A y C, a aquellos operadores que a pesar de tener posición dominante, demuestren que dicha obligación no es proporcional o relevante para efectos de la competencia en el respectivo mercado. Tal exclusión podrá otorgarse previa posibilidad de intervención de las personas o empresas interesadas.

Finalmente, por lo que respecta a las **obligaciones tipo D**³⁵, establece la normativa que éstas deben ser cumplidas por todos los operadores y por aquellas personas que tengan la propiedad, la posesión, la tenencia, o que a cualquier título ejerzan derechos sobre un bien que pueda ser considerado como una instalación esencial, de tal manera que les permita disponer del mismo, a juicio de la CRT. En este sentido, están en la obligación de permitir el acceso a los operadores que se lo soliciten, teniendo libertad para fijar los cargos por concepto del acceso a los bienes considerados como instalaciones esenciales.

Un aspecto fundamental a tener en cuenta respecto de la Interconexión de redes y servicios de telecomunicaciones es la prohibición de desconexión aun cuando la misma provenga de alguna controversia, conflicto o incumplimiento de los operadores de telecomunicaciones que estén interconectados, salvo previa autorización de la CRT, en cuyo caso deberá dictar las medidas previas que se aplicarán con la finalidad de minimizar los efectos para los usuarios de una o ambas redes.

Servicio Universal

Los conceptos de Servicio Universal/ Acceso Universal

El concepto de Servicio Universal fue incorporado en la normativa colombiana con la Resolución 087 de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones del año 1997; allí mismo fue también incorporado otro concepto que está estrechamente ligado con éste y es el de Acceso Universal. La citada Resolución ha sido objeto de múltiples cambios a lo largo de su vigencia; siendo su última modificación la contenida en el Resolución CRT 575/02, la cual –respecto a los citados conceptos- consagra:

“Servicio Universal: Se entiende por Servicio Universal aquel que pretende llevar el acceso generalizado a los hogares de los servicios básicos de telecomunicaciones, iniciado con el servicio de telefonía y posteriormente integrando otros servicios a medida que los avances tecnológicos y la disponibilidad de recursos lo permitan.³⁶”

“Acceso Universal: es el derecho que tienen todos los usuarios de TPBC a comunicarse con cualquier otro usuario de la Red de Telecomunicaciones del Estado y de cualquier otra red de telecomunicaciones del exterior.

Para los efectos de los Planes de Telefonía Social, Acceso Universal es la facilidad que tiene a población de acceder a servicios de telecomunicaciones a una distancia aceptable con respecto a sus hogares. El significado de distancia aceptable dependerá de los medios de transporte disponibles al usuario para acceder al servicio de telecomunicaciones³⁷.”

La citada Resolución establece entre las obligaciones de los operadores de TPBC, que dentro del ámbito de servicio universal de telecomunicaciones, se debe lograr:

- Que los ciudadanos puedan solicitar y obtener la prestación del servicio telefónico disponible para el público. Se dispone que esta conexión debe ofrecer al usuario la posibilidad de emitir transmisiones de voz, fax y datos, en cuanto sea técnicamente posible en cada localidad.
- El derecho de los usuarios a disponer gratuitamente de un directorio telefónico unificado e impreso, en todas las localidades; con el derecho de acceder a éste –dejando a salvo la normas de protección de datos personales y el derecho a la intimidad.
- Que exista una oferta suficiente y adecuada de teléfonos públicos en servicio.³⁸
- Que todos los usuarios discapacitados tengan acceso al servicio telefónico en las condiciones necesarias que faciliten su utilización.

35. Resolución CRT 575 de 2002 (Diciembre 9), Sección IV, Capítulo II del Título IV

36. Resolución CRT 575 de 2002 (Diciembre 9), Artículo 1.2.

37. Resolución CRT 575 de 2002 (Diciembre 9), Artículo 1.2.

38. Obligación también desarrollada en la Resolución CRT 115 del año 1998

Está previsto que la CRT pueda revisar y ampliar los servicios que se engloban dentro del servicio universal, así como sus niveles de calidad y los criterios para la determinación de los precios que garanticen la accesibilidad.

En cuanto a la financiación del Servicio Universal se dispone que en los casos en que la imposición de tales obligaciones implique cargas inequitativas para un operador de TPBC, dichas cargas podrán ser asumidas por el Fondo de Comunicaciones, en concordancia con la ley y los compromisos adquiridos en la OMC.

Respecto al Acceso Universal se impone como una obligación de los operadores de TPBC y como un derecho de los suscriptores, suscriptores potenciales y usuarios. Se dispone asimismo sobre el derecho del usuario de elegir libremente el operador de servicios a través del mecanismo de multi-acceso.³⁹

La Telefonía Social⁴⁰

Con anterioridad a los conceptos referidos en el punto anterior, la Ley sobre el Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios (1994), aplicable a la TPBC, determinó que el Estado intervendría en los servicios públicos para cumplir entre otros fines los mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios.

En oportunidad de establecer las funciones especiales de la Comisión Reguladora de Telecomunicaciones, la citada Ley establece que el Fondo de Comunicaciones (adscrito al Ministerio de Comunicaciones) tendrá a su cargo hacer inversión por medio del fomento de programa de telefonía social.

En tal sentido se otorga a la CRT la competencia de definir sobre las tarifas de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional el factor que no corresponda al valor de la prestación del servicio. Parte del producto de ese factor se debe asignar el presupuesto nacional para el Fondo de Comunicaciones.

Asimismo la CRT debe proponer la distribución de los ingresos derivados de los pagos en concepto de concesiones de telefonía de larga distancia y telefonía móvil celular, como así también definir el alcance de los programas de telefonía social que elabore el mencionado Fondo.

El Programa COMPARTEL de Telefonía Social 1999-2000 y el alcance de los Programas de Telecomunicaciones Sociales 2002-2003

El Ministerio de comunicaciones ha diseñado el programa COMPARTEL con la finalidad de promover, en el corto plazo, el acceso universal, a través de la implementación “de soluciones de telecomunicaciones comunitarias dirigidas a la población rural”.⁴²

Como política de mediano plazo, se elaborará el Plan Nacional de Servicio Universal “que en un horizonte de diez años buscará alcanzar el acceso generalizado a servicios de telecomunicaciones en todos los hogares del país”.⁴³

39. Resolución CRT 575 de 2002 (Diciembre 9), Artículos 6.2.1 al 6.2.3

40. Resolución CRT 575 de 2002 (Diciembre 9), artículos 2.3.1 y siguientes

41. En el servicio de larga distancia internacional no se tiene que aplicar el factor correspondiente para dar subsidios a los usuarios de los estratos 1 y 2 (20%).

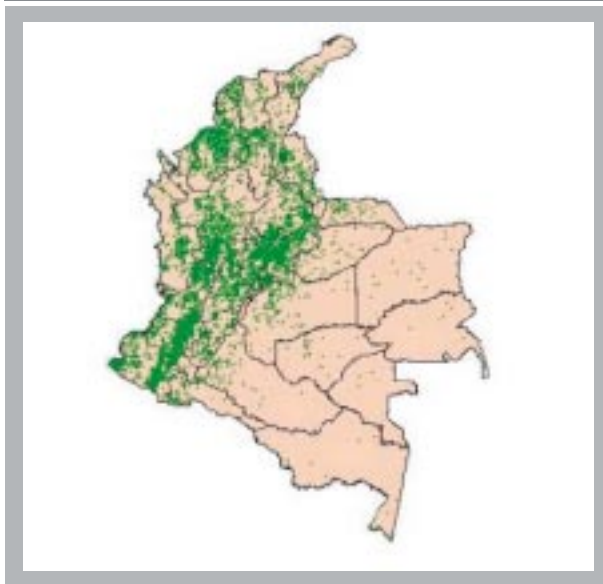
42. Ministerio de Comunicación de Colombia. Presentación del Programa COMPARTEL a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social. 1999.

43. Ministerio de Comunicación de Colombia. Presentación del Programa COMPARTEL a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social. 1999.

En mayo de 1999 se efectuaron consultas sobre el pliego de condiciones de las licitaciones convocadas en el marco del programa COMPARTEL, que será financiado por el Fondo de Comunicaciones y el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (FONADE), quienes cuentan con recursos del orden de los \$150.000 millones de pesos.

El mencionado programa propone,⁴⁴ la división del territorio en 6 agrupaciones de departamentos,⁴⁵ en las cuales se deberán instalar 6.565 Puntos COMPARTEL, de los cuales 3.486 se encuentran determinados (para las localidades con prioridad 1 y 2) y 3.079 deberán ser determinados por el operador (para las de prioridad 3).

Figura 2: Programa Compartel de telefonía social (Localidades con puntos Compartel)



Fuente: Informe Compartel

Los Puntos COMPARTEL son centros para prestar servicios de telecomunicaciones que facilitarán a futuro el desarrollo de otros servicios de beneficio social, ubicados en las localidades a las que se le ha otorgado distintas prioridades. Se han previsto tres tipos: i) los Puntos A deben brindar servicio básico de telefonía; ii) los Puntos B tienen que ofrecer el servicio básico de telefonía, servicios de fax Grupo III (2 líneas telefónicas); y, iii) los Puntos C las mismas facilidades que los Puntos B pero con 3 líneas telefónicas.

El operador que solicite el menor aporte del Fondo de Comunicaciones en la agrupación que participe será el seleccionado, pudiendo un proponente participar en más de una agrupación.

Los operadores interesados deberán elaborar un plan de negocios a 10 años, incluyendo la rentabilidad esperada y los costos de los Puntos COMPARTEL, los proyectos podrán elegir libremente la tecnología que se aplicará y las tarifas máximas cobradas por operadores no podrán superar los máximos establecidos para llamadas de un municipio, un departamento y de larga distancia.

El alcance de los Programas de Telecomunicaciones Sociales 2002-2003, tuvo como orientación reducir la brecha existente en el acceso y universalización de servicios de telecomunicaciones, enfocándose en servicios socialmente prioritarios, promoviendo el desarrollo de la sociedad de la información.

En los proyectos de expansión de cobertura y reposición de infraestructura orientada a proveer servicios de acceso comunitario (Acceso Universal) se considerará la posibilidad de financiar planes de negocio que incluyan la inversión y los costos recurrentes de los operadores cuando no haya otra forma viable de llevar el servicio. De otro lado, en programas orientados a la prestación de servicios domiciliarios (Servicio Universal), los recursos se utilizarán para financiar exclusivamente costos de inversión salvo cuando a costos eficientes la operación resulte deficitaria.

Para llevar a cabo el alcance de los programas de telecomunicaciones sociales 2002-2003 se estableció que debía tenerse en cuenta los siguientes programas:

Programa Compartel de Telecentros: Garantizar el acceso universal a los servicios de telecomunicaciones en las cabeceras municipales y principales centros poblados del territorio nacional que no cuentan con éstos o son insuficientes, a través del establecimiento de centros comunitarios de telecomunicaciones sociales que presten servicios de voz, fax e Internet.

44. Ministerio de Comunicaciones de Colombia. *Presentación del Proceso Licitatorio COMPARTEL: Abril 27 de 1999.*
45. *Costa Atlántica, Nor-occidental, Eje Cafetero, Sur-occidental, Oriental y Nororiental.*

Programa Compartel de Telefonía Rural Comunitaria:

Continuar proporcionando acceso universal para las zonas rurales del país, mediante el establecimiento de puntos de telecomunicaciones comunitarias en localidades rurales que no cuentan con dichos servicios en la actualidad.

Proyectos de Telefonía Social Domiciliaria:

Promover el desarrollo del servicio universal fomentando el establecimiento de operadores que presten los servicios de telefonía social domiciliaria, priorizando la asignación de los recursos a aquellos departamentos en donde se concentren localidades con demanda del servicio, con mayor población, y hacia proyectos técnica y económicamente viable.

Planes Bianuales de Ampliación, Reposición y

Mantenimiento: Se deberá avanzar en la elaboración de planes bianuales de ampliación, reposición y mantenimiento de las Redes de Telefonía Social y/o rural, en aquellas localidades con baja densidad de líneas que muestren una alta demanda insatisfecha y donde la infraestructura instalada presente altos índices de obsolescencia y fallas.

Banco de Proyectos:

Desarrollar un banco de proyectos que canalice las necesidades de telecomunicaciones de la población. Este mecanismo deberá identificar, formular e implementar planes y acciones, de una manera objetiva y transparente, que permitan el acceso y utilización del servicio y la infraestructura de telecomunicaciones a las poblaciones carentes o deficitarias de éste, y que cuente con la participación y aportes de las entidades y comunidades locales.

Proyectos para el Desarrollo de la Infraestructura

Nacional de Banda Ancha: Fomentar proyectos que permitan el desarrollo de la infraestructura de transporte necesaria para prestar servicios de banda ancha en las zonas rurales y urbanas que presenten el mayor potencial de beneficio con este tipo de tecnología, con el objetivo de promocionar el desarrollo económico y social del país, siguiendo con los lineamientos y políticas establecidas en el documento Conpes 3072 de febrero 9 de 2000 de la Agenda de Conectividad.

Los Centros Integrados de Telefonía Social

El régimen de licencias para larga distancia, aprobado por el Decreto 2542/94, estableció como obligación especial de servicio universal a cargo de los operadores de este servicio, la construcción y operación de los Centros Integrados de Telefonía Social (CITS), que puede ser efectuada en forma conjunta entre todos los operadores o por uno o varios de ellos en acuerdo con los demás.

Se entiende por CITS aquellos lugares que ofrezcan como mínimo los siguientes:

- Servicio de larga distancia nacional e internacional automático, ofrecido a toda la comunidad y capacidad mínima para 5 usuarios simultáneos, con acceso a la red telefónica conmutada.
- 2 terminales de computadoras: con facilidad de Internet y correo electrónico.
- 2 terminales facsímil.

Los operadores de larga distancia deben proveer CITS en los municipios que no cuenten con servicio de telefonía conmutada local, correspondiente a los operadores con licencia anterior 31 de diciembre de 1997, inclusive TELECOM, deben prestar el servicio de larga distancia a través de un CITS en un número mínimo de 250 municipios sin servicio local en un plazo máximo de 3 años.

Se estableció que los municipios atendidos, serían definidos por el Fondo de Comunicaciones teniendo en cuenta aquellos que tuvieran el índice más alto de necesidades básicas satisfechas y repartidos entre los operadores de común acuerdo entre ellos o en su defecto, asignados por el Fondo.

Fondo de Comunicaciones

El Decreto 1642/94, modificado por el Decreto 2654/94 reglamentó la función del Fondo de fomentar programas de telefonía social disponiendo:

- Son planes de telefonía social: los que tienen como objetivo llevar, operar y mantener el servicio de telefonía a usuarios, urbanos y rurales, que por su nivel de ingreso no pueden cubrir la totalidad de las tarifas del servicio.
- Los recursos para los planes de telefonía social deben provenir de los ingresos del Fondo de Comunicaciones por concepto de concesiones de telefonía celular y de larga distancia nacional, por otras eventuales concesiones, y demás aportes presupuestarios de otro orden. El régimen de licencias de larga distancia (Decreto 2542/97), estableció que los operadores de estos servicios deben pagar al Fondo de Comunicaciones, el 5% de sus ingresos brutos totales, menos de los cargos de acceso y uso de redes locales y los pagos a los conectantes internacionales por terminación de llamadas. En la misma normativa se propone al Consejo Nacional de Política Económica y Social, que los ingresos derivados del mencionado 5% se distribuyan de la siguiente manera: i) durante los 3 primeros años a TELECOM, para que realice el mantenimiento y reposición de las líneas de telefonía social; ii) A partir del cuarto año 3% a TELECOM y el 2% al Fondo de Comunicaciones; iii) a partir del décimo primer año el total de los ingresos al Fondo para los programas de telefonía social.
- Al Fondo le corresponde financiar un plan de expansión del servicio de telefonía a comunidades que no cuenten con él y que no tengan los recursos necesarios para acceder mismo. En este caso, sin perjuicio de las contrataciones directas de acuerdo con la legislación de contratos de entidades estatales, el Fondo puede convocar licitaciones públicas para la instalación y operación del servicio. La regulación dispone que el Fondo debe atender prioritariamente la prestación del servicio telefónico en aquellos municipios en los cuales se puedan celebrar contratos inter-administrativos. En el caso de licitaciones, su adjudicación se debe realizar al proponente que realice la mejor oferta, consistente en la proposición del monto que el Fondo deberá pagar para co-financiar la inversión correspondiente.
- El Fondo debe financiar los proyectos de inversión dirigidos a los usuarios de menores recursos, que no puedan cubrir la totalidad de los costos del servicio. A tal fin la CRT debe definir las reglas de asignación de recursos, teniendo en cuenta que el Fondo sólo podrá:
 - Aportar recursos para cubrir los costos no recuperables mediante las tarifas pagadas por los usuarios, una vez reciban los aportes de los Fondos de Solidaridad y Redistribución (que deben ser creados por los municipios, distritos y departamentos para recibir las transferencias de los operadores destinados a otorgar subsidios a los usuarios), y
 - Financiar proyectos dirigidos a los usuarios residenciales de los estratos 1 y 2,^{46a} comunidades rurales y en áreas deprimidas.

En este contexto la Resolución CRT 087/97, dispone que el alcance general de los programas que realice el Fondo de Comunicaciones deberá orientarse a facilitar el acceso al servicio de TPBC a los usuarios urbanos y rurales potenciales que por su nivel de ingreso no pueden cubrir la totalidad de las tarifas del servicio y buscará beneficiar al mayor número posible de comunidades.

Las metas del Plan de Telefonía Social 1997-2000 consisten en ejecutar dicho Plan de manera de tender a cumplir en el año 1998 con la meta del 60%, en 1999 con 80% y en el año 2000 con la meta del 100% de los municipios que no cuentan con el servicio, dando prioridad a las líneas que presten servicios comunitarios y/o públicos, tanto rurales como urbanos.

46. Los estratos socioeconómicos 1 y 2, corresponden, respectivamente, a los niveles bajo – bajo y bajo.

Los recursos del Fondo de Comunicación para la ejecución de estos programas sólo pueden ser utilizados para co-financiar los costos de inversión (en ningún caso los costos de operación y mantenimiento) de los proyectos de telefonía local y rural, comunitaria o pública, y la telefonía básica local en los estratos socioeconómicos 1 y 2.

En este orden de ideas cabe destacar los señalamientos hechos por la Ministra de Comunicaciones, en el sentido de que el crecimiento del sector móvil no solo ha servido como motor de desarrollo para el sector de telecomunicaciones colombiano, adicionalmente sus aportes al **“Fondo de Comunicaciones”** han servido para adelantar los programas de telecomunicaciones sociales, los cuales hoy son reconocidos a nivel mundial. Según señaló la mencionada funcionaria, “las contribuciones acumuladas de los operadores móviles entre 1996 y 2003 superan los \$421.000 millones”.

Régimen Tarifario

El marco regulatorio general establecido en la Ley de Servicios Públicos Domiciliarios (Ley 142 de 1994), persigue principalmente la fijación de tarifas con base en costos eficientes y la eliminación de los subsidios cruzados que existían del servicio de larga distancia hacia el servicio local y el mejoramiento en la calidad de los servicios prestados.

En consecuencia, las tarifas deberán reflejar costos eficientes para la protección de los usuarios, promover la sana competencia, el desarrollo y eficiencia del sector, e incrementar la cobertura y el servicio universal.

La eficiencia económica es uno de los principios que orientan el régimen tarifario el cual persigue, entre otras finalidades, que las tarifas reflejen costos de prestación del servicio, como también, los incrementos de productividad esperados.

La Ley de Servicios Públicos Domiciliarios regula diversos aspectos en la materia, estableciendo que el régimen tarifario debe estar orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia, simplicidad y transparencia.

Legalmente se dispone que el régimen tarifario está compuesto por las reglas atinentes a:

- El régimen de regulación o de libertad.
- El régimen de subsidio a las personas de menores ingresos.
- Las prácticas tarifarias restrictivas de la libre competencia y que impliquen abuso de posición dominante.
- Los procedimientos, fórmulas, estructuras y todos los aspectos sobre el cobro de tarifas.

Dentro del marco regulatorio establecido en la norma, la CRT, fijó tres regímenes tarifarios aplicables a los operadores de servicios de libertad de telecomunicaciones: régimen de libertad, régimen regulado y régimen vigilado.

Los regímenes de libertad regulada, libertad vigilada o de libertad ⁴⁷

El régimen de regulación tarifaria previsto en la Ley y desarrollado por CRT incluye las siguientes modalidades:

- Libertad regulada: la CRT fija los criterios y metodología con arreglo a los cuales las empresas pueden determinar o modificar los precios máximos establecidos. Este sistema se aplica a:
 - Los operadores TPBC de Larga Distancia hasta 31 de diciembre de 1999. oportunamente se dispuso que mientras no existiera un nuevo operador de este servicio (hecho que ocurrió en 1998), los máximos de las tarifas corresponderían a los vigentes durante el año 1997, realizando el ajuste en años siguientes de forma que la factura promedio no cubre el IPC del año inmediatamente anterior. Se previó la posibilidad de reducir las tarifas de la siguiente forma: a) Para Larga Distancia Internacional: en 1998 hasta un 20% del valor promedio de 1997 y en 1999 hasta un 40% del promedio de 1997; b) Para la Larga Distancia Nacional: en 1998 hasta un 10% del valor de las tarifas promedio para 1997 y en 1999 hasta un 20% de tal promedio. Mediante la Resolución CRT N° 130/98 se dispuso que se sancionarían las violaciones a los límites establecidos, así como la aplicación de tarifas predatorias.

47. Resolución CRT 575 de 2002 (Diciembre 9), artículos 5.1.1 y siguientes.

- Los operadores de TPBC Local y Local extendida, cuando tienen una participación igual o superior al 60% del respectivo servicio en el mercado relevante, no exista un operador alternativo o cuando no exista suficiente competencia. En este caso se debe aplicar la metodología del cálculo del costo medio de referencia (CMREF), establecido por la Resolución CRT 087/97 para la determinación de los valores iniciales y de los valores máximos y mínimos del CMREF. También se determinan los elementos de las fórmulas tarifarias y el cálculo de las tarifas para los estratos I; II; III; IV; V; VI; Industrial y Comercial.⁴⁸
- Libertad vigilada: las empresas pueden determinar libremente las tarifas a medianos y pequeños consumidores, con la obligación de informar a la Comisión sobre las decisiones adoptadas. La Resolución CRT 087/97 establece este sistema como norma general, salvo en los casos específicamente exceptuados o cuando la CRT lo establezca.
- El régimen de libertad puede ser aplicado por las empresas cuando no tengan una posición dominante en el mercado y cuando exista competencia entre proveedores.

Los operadores incluidos en los sistemas de libertad regulada o vigilada deben radicar sus tarifas en el Registro de Tarifas de la CRT, el cual es de carácter público. Asimismo las tarifas están sujetas a un régimen de publicidad y difusión, por parte de la CRT y los operadores.

Las empresas celulares deben mantener actualizado el registro de Tarifas, pudiendo entrar en vigencia las tarifas una vez que sean de conocimiento de los usuarios y comunicadas a la CRT.

El Decreto 2542/97 dispone que los municipios con altos índices de necesidades básicas insatisfechas (NBI) tendrían una tarifa reducida de 20% a partir de la fecha de inicio de operación de un nuevo concesionario de larga distancia, distinto de TELECOM.

Los subsidios

En aplicación a los criterios de solidaridad y redistribución de ingresos la Ley 142/94 dispone que los operadores de servicios públicos deben distinguir en las facturas el valor que corresponde al servicio y el factor que se aplica para dar subsidios a los usuarios de los estratos 1 y 2, sin perjuicio que las comisiones de regulación fijen las condiciones para aplicarlo al estrato 3. Dicho factor se presume que nunca podrá ser superior al equivalente al 20 % del servicio.

Se estatuye que los municipios, distritos y departamentos deben crear los “Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos” para que los respectivos presupuestos se incorporen las transferencias que ha dichos fondos deberán hacer las empresas de servicios públicos, según el servicio de que se trate.

La parte de la tarifa que refleje los costos de administración, operación y mantenimiento será siempre cubierta por el usuario. Los subsidios pueden cubrir la recuperación del valor de las inversiones hechas para prestar el servicio. En ningún caso el subsidio puede ser superior al 15% del costo medio del suministro para el estrato 3, al 40% para el estrato 2, y al 50% para el estrato 1.

Numeración

El Plan de Numeración comprende las reglas de distribución de recursos de numeración y de marcación a través de los operadores para que ellos puedan asignar a sus usuarios números únicos que los identifiquen de manera no ambigua. Por ser la numeración un recurso escaso que permite identificar a los usuarios de telecomunicaciones a través de todas las redes de los múltiples operadores, es un recurso del país y no de los operadores, actuando estos últimos como vehículos para asignación de numeración a los usuarios, pero nunca como propietarios de este recurso; por ello su administración cae bajo una administración directa del regulador.

48. La Ley 142/94, artículo 102, dispone que los inmuebles residenciales se clasifican como máximo en los siguientes estratos socioeconómicos en: 1) bajo-bajo; 2) bajo; 3) medio-bajo; 4) medio; 5) medio-alto; 6) alto.

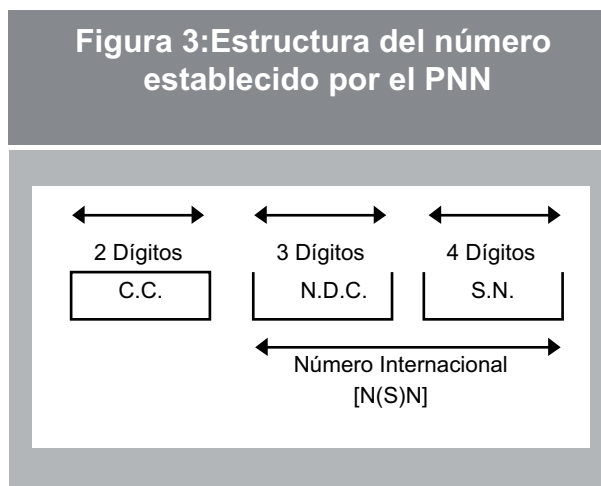
Dado el importante crecimiento registrado en Colombia tanto en número de operadores como el surgimiento de nuevos servicios, como resultado de una mayor profundización del proceso de liberalización del sector iniciado a partir de la Ley 72 de 1989, el país había empezado a afrontar una situación en la cual el recurso de numeración disponible comenzaba a hacerse escaso para las necesidades inmediatas y futuras de los operadores de servicios de telecomunicaciones.

En vista de lo anterior la CRT emprendió el rediseño del Plan Nacional de Numeración (PNN) con el fin de abrir espacio para los nuevos servicios que se prevén, balancear las áreas de numeración entre los diversos servicios y proveer mayor gradualidad en el diseño un plan que permita obtener mayor flexibilidad para acomodar a los múltiples usuarios de los operadores existentes y por incorporarse.

El Plan de Nacional de Numeración fue establecido por el Gobierno Nacional, por intermedio del Decreto 025 de 2002, expedido por el Ministerio de Comunicaciones, atendiendo las recomendaciones de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones.

La estructura de la numeración establecida en el PNN corresponde a áreas geográficas y no geográficas. Se entiende por numeración geográfica el conjunto de números conformados por indicativos nacionales asociados a una determinada región geográfica. Estos números identifican puertos específicos de centrales de conmutación donde se conectan físicamente los suscriptores; son aquellos relacionados con el desarrollo tradicional de la telefonía fija. Por numeración no geográfica se entiende el conjunto de códigos asociados a redes, servicios y telecomunicaciones personales universales (UPT).

La estructura del número establecido en el PNN comprende el indicativo del país CC, y del Número Nacional Significativo [N(S)N], con una longitud total de 12 dígitos, de los cuales el indicativo general de destino (NDS) paso de dos a tres dígitos y el número de abonado se mantiene en siete dígitos.



Fuente: CRT

V. ÁMBITO INTERNACIONAL (ACUERDOS SUSCRITOS)

En abril de 1997, Colombia presentó su lista de compromisos en el ámbito de las negociaciones de telecomunicaciones básicas del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Exclusión de servicios

Los compromisos asumidos en la referida Lista no se hicieron extensivos a los servicios de radiodifusión y televisión.

Limitaciones Acceso a los Mercados⁴⁹

Con relación a las limitaciones al acceso a los mercados, para todos los sectores se asignó en general que, la licencia o concesión para la provisión de servicios de telecomunicaciones sólo se otorga a empresas legalmente constituidas en ese país.

En cada subsector en particular, se estipularon las siguientes condiciones para los servicios de uso público, indicándose en todos los casos en el modo de presencia comercial el límite de inversión extranjera hasta el 70% del capital de la empresa operadora:

49. En los sectores y subsectores y con la terminología OMC

- Para la telefonía local y local extendida se manifestó que no existía ninguna limitación en los modos de suministro transfronterizo y consumo en el extranjero.
- Para la telefonía de larga distancia nacional e internacional: se especificó que el enrutamiento de larga distancia debe realizarse a través de los operadores con licencia de telefonía de larga distancia. No se permite el call back. No se incluyó ninguna limitación para el suministro transfronterizo y el consumo en el extranjero. Con relación a la presencia comercial se hizo alusión a que dichos servicios eran prestados por la Empresa Nacional de Telecomunicaciones y que el número adicional de operadores sería determinado mediante la prueba de necesidad económica.
- Para los servicios portadores (cuya definición se incluye en la lista, señalando que sólo pueden ser prestados por operadores autorizados), servicios de transmisión de datos con conmutación de paquetes de circuitos, telex y telégrafos, no se especificaron limitaciones para los modos de suministro transfronterizo y consumo en el extranjero.
- Para los servicios de telefonía móvil celular, se determinó que no existe ninguna limitación para el suministro transfronterizo y el consumo en el extranjero. En el modo de presencia comercial, se hizo alusión a la división del país en tres regiones, a la existencia de dos operadores en cada una de ellas con exclusividad hasta el 1° de septiembre de 1999, a que el número adicional de operadores estará sujeto a la posibilidad tecnológica y que las sociedades privadas concesionarias deben constituirse como sociedades abiertas.
- Para el servicio PCS se especifica que será prestado a partir del 31 de diciembre de 1999, por el número de operadores establecidos mediante prueba de necesidad económica.
- Para los servicios de paging se determinó que el número de operadores sería determinado el 30 de junio de 1997.
- Para los servicios de trunking nacional se estipuló que sería prestado por cuatro operadores seleccionados mediante licitación a más tardar el 30 de junio de 1997.
- Para los servicios de provisión de capacidad satelital, exclusivamente en sistema geoestacionario, se hizo constar que la autorización para la provisión no involucra concesión para prestar otros servicios en Colombia o en conexión con el exterior.

Con respecto a los servicios de uso público, se consignó que no existe ninguna limitación para las distintas modalidades de acceso.

Limitaciones al trato Nacional

No existen limitaciones al trato nacional para los servicios de uso público y no público incluido en la lista.

Compromisos Adicionales

Colombia adoptó en su totalidad el Documento de Referencia, con reservas relativas a cuestiones como subvenciones cruzadas (mantenimiento de subvenciones entre diferentes estratos de un mismo servicio), Interconexión en cualquier punto técnicamente viables de la red (cuando al proveedor importante o existente se le solicite un punto diferente al propuesto por ellos, tendrán derecho a solicitar al nuevo operador el pago de los costos ocasionados) e intervención del órgano nacional independiente en los recursos de interconexión (se entiende por tal órgano el que determine la ley colombiana).

VI. REFLEXIONES FINALES

La creación y fortalecimiento de las organizaciones de usuarios (ONG's) en Colombia es una materia de un incipiente desarrollo, implementación y peso específico en el terreno práctico, razón por la cual estimamos importante potenciarlas en beneficio de todo el sector, como mecanismos de contraloría social.

Por otra parte, es indudable que en la última década Colombia ha experimentado un cambio cuantitativo y cualitativo en materia de telecomunicaciones. Ahora bien, como reflexión final a la apretada síntesis que hemos realizado sobre el Marco Regulatorio de las Telecomunicaciones en Colombia, es insoslayable señalar que a pesar de los avances significativos que ha habido en el país en los últimos años en cuanto a desarrollo de redes y variedad y cantidad de servicios, sin embargo, queda mucho por hacer no sólo en desarrollo de infraestructura sino también en materia de precios al consumidor que permitan una mayor accesibilidad a los mismos, así como el desarrollo de mecanismos más efectivos y eficientes para corregir las fallas del mercado.

En tal sentido, resulta reconfortante lo señalado recientemente por el Presidente de la República Álvaro Uribe Vélez, quien en el contexto de la V Conferencia Internacional de Telecomunicaciones realizada en agosto de este año, expresó en forma categórica que en materia de telecomunicaciones, el Estado no puede renunciar a tener instrumentos operativos que garanticen el servicio a las comunidades más remotas y necesitadas del país.

“Porque, definitivamente los estados se tienen que proteger frente a las fallas del mercado y frente a la complejidad del mundo contemporáneo, yo todos los días veo al mercado más incapaz. El mercado no es capaz de resolverle a uno, unos problemas de telecomunicaciones en unas ciudades, en unas comunidades remotas, en unas escuelas de barrios pobres...”.

Asimismo, el Presidente Uribe hizo un llamado a las empresas –y a sus representantes legales- que aún tienen ‘pleitos’ con Telecom y que no han llegado a ninguna conciliación con esa empresa, y en general con las entidades del Estado, para que los resuelvan pronto, ya que –según señaló- “estos ‘pleitos’ lo único que hacen es frenar la confianza inversionista en el país”.

El Gobierno –insistió Uribe-, ha tenido toda la voluntad para llegar a conciliaciones con los asociados bajo tres parámetros fundamentales: total apego al ordenamiento jurídico, prestaciones económicas equitativas y transparencia.

“Y la transparencia empieza con la publicidad, que los colombianos conozcan en detalle esas conciliaciones, antes de perfeccionarlas, para que el pueblo colombiano pueda tener tranquilidad sobre esas conciliaciones”.

“El Gobierno es conciente que si esos problemas se ahondan, si no se muestra voluntad política para resolverlos, se constituyen en frenos a estos procesos. Se constituyen en razones de desconfianza para invertir en el país”.

A nuestro criterio esa voluntad política debe ir aparejada con un ordenamiento jurídico lo suficientemente claro que evite en la medida de lo posible los “pleitos”, y a la vez sea flexible para adaptarse a los vertiginosos cambios que cada día deparan los avances tecnológicos y con ellos los mercados de telecomunicaciones. En tal sentido, estimamos que es imperioso que termine de concretarse una nueva regulación legal en Colombia, con la finalidad de que se adapten y adopten nuevos esquemas que armonicen las nuevas realidades de un “mundo globalizado” y las ventajas de la “convergencia” tecnológica y de servicios, con las viejas necesidades y expectativas de una mejor calidad de vida de buena parte de la población colombiana, a las que todavía no llegan los beneficios de las comunicaciones elementales y mucho menos la era de la información. Esa labor sólo es posible si se emprende un diálogo franco, constructivo y efectivo entre los factores sociales, es decir, entre los órganos del Estado, las Empresas de Telecomunicaciones y la sociedad civil organizada.

BIBLIOGRAFÍA

-ANGULO HOYOS, Carlos: Banda Ancha. Ediciones CECAR, Octubre 2.000.

-BUITRAGO LOPEZ, Elker: Historia de las Comunicaciones en Colombia. Editorial Arco, Bogotá-Colombia.

-CRT. COMISION DE REGULACIONES DE TELECOMUNICACIONES. El Sector de las Telecomunicaciones en Colombia en la década de los noventa. Tomos I y II.

-DUQUE SAMPER, María Paula. AHCJET. Area de Información y Contenidos. Entrevista a María Paula Duque Samper, Viceministra de Comunicaciones. Realizada Por Pilar Gascón Zapata

-LLORENTE, Blanca y García Paula. Telecomunicaciones: Evolución y Perspectivas. 1.998, Anif, Bogotá.

-MEALLA, Graciela y Lista Daniel: La regulación satelital en América Latina y en EE.UU. Informes estratégicos. AHCJET. ASOCIACIÓN HISPANOAMERICANA DE CENTROS DE INVESTIGACIÓN Y EMPRESAS DE TELECOMUNICACIONES. 2.000.

-ORBITEL: Informe de gestión. Primer semestre 2.003.

-PALACIOS MEJIA, Hugo: El Derecho de los Servicios Públicos. Derecho vigente. Bogotá, 1.999.

-TEJADA, María Teresa: Las Telecomunicaciones y su evolución en Colombia. Editores Tercer Mundo 1.996, Bogotá.

-TORRES, Alvaro: Telecomunicaciones básicas. Escuela Colombiana de Ingeniería Julio Garavito.

-UIT. Documentos. MIRANDA LONDOÑO, Alfonso: Telefonía de Larga Distancia Internacional. Revista Foro del Jurista N°22, Cámara de Comercio de Medellín. Año 2.001.

Descargo de Responsabilidades

La CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO ("Corporación") ha publicado este documento ("Documento") con fines exclusivamente informativos sobre el desarrollo y las actividades de la Corporación y/o sobre temas relacionados al ámbito de Infraestructura.

Por lo tanto, los usuarios no pueden transferir, copiar, imprimir y en general hacer uso de la información, salvo que dicho uso sea sin fines comerciales.

Adicionalmente, este Documento puede incluir trabajos y documentos elaborados por terceros, los cuales pudieran haber sido realizados por consultores ajenos o no a la Corporación.

La presentación de todo este material se efectúa con fines exclusivamente informativos y la Corporación, de ninguna manera, se hace solidaria con sus contenidos o con las implicaciones que de los mismos se pueda realizar.

La Corporación no asume responsabilidad alguna por la información contenida en dichos trabajos y documentos.

Este Documento puede incluir direcciones a sitios web de terceros.

Las direcciones enunciadas no están bajo el control de la Corporación, quien no es responsable de sus contenidos.

La Corporación provee estos enlaces como un servicio a los usuarios del Documento y sus inclusiones no implican el respaldo o la aprobación de los materiales u opiniones publicadas en los mismos.

Por consiguiente, el uso del contenido de este Documento es sólo al riesgo del usuario.

La Corporación no garantiza ni puede ser tenida como responsable por el contenido, la exactitud o la integridad del material que aparece en este Documento y, por lo tanto, sus contenidos no comprometen a la Corporación.

Adicionalmente, bajo ninguna circunstancia la Corporación podrá ser tenida como responsable por pérdidas, daños, compromisos o gastos incurridos o asumidos como resultado del uso del contenido de este Documento.

Nada en este Documento puede o debe interpretarse como una renuncia a las inmunidades, exenciones y privilegios otorgados a la Corporación por su Convenio Constitutivo o por los acuerdos celebrados o que se celebren entre la Corporación y sus países accionistas.

Corporación Andina de Fomento

Sede: Av. Luis Roche, Torre CAF, Altamira.

Apdo. Postal: Altamira 69011.

Caracas, Venezuela.

Vicepresidente de Infraestructura

Antonio Juan Sosa

asosa@caf.com

Director de Análisis y Programación

Sectorial

Rolando Terrazas Salinas

rterraza@caf.com

Ejecutivo Principal

Alberto Levy Ferré

alevy@caf.com