

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



RESOLUCIÓN No. 1394 DEL 2005

**Por la cual se resuelve una solicitud de recuperación de numeración**

**LA COORDINADORA DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE MERCADEO DE LA  
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES**

En ejercicio de sus facultades legales, y en especial las que le confiere el numeral 20 del artículo 37 del Decreto 1130 de 1999, el artículo 5 y 6 del Decreto 25 de 2002, la Resolución CRT 622 de 2003, la Resolución CRT 1237 de 2005, y

**CONSIDERANDO**

**1. ANTECEDENTES**

La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 4239 de 2004, subrogado por el Decreto 2323 de 2005, mediante Resolución CRT 1237 de 2005, determinó que los operadores de servicios públicos de telecomunicaciones prestados a través de sistemas de acceso troncalizado, trunking, que se acojan a lo establecido en el mencionado decreto, tendrán derecho a solicitar la asignación de numeración de abonado dentro del NDC del 350 al 352, y delegó en el funcionario que haga las veces de coordinador del grupo interno de trabajo de mercadeo, la administración de los recursos de numeración y señalización para los citados operadores.

En concordancia con lo antes expuesto, **AVANTEL S.A.**, mediante oficio radicado internamente bajo el número 200532523 el 5 de agosto de 2005, informó a la CRT que se había acogido a la opción establecida en el Decreto 4239 de 2004, subrogado por el Decreto 2323 de 2005, y que había cumplido con los requisitos y condiciones fijados por las normas legales y por el Ministerio de Comunicaciones.

Con base en lo anterior, **AVANTEL S.A.** solicitó la asignación de bloques de numeración en un nuevo código nacional de destino (NDC), a fin de identificar sus abonados, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la Resolución CRT 1237 de 2005.

Mediante Resolución CRT 1285 de 2005, previa verificación del cumplimiento de los requisitos definidos en la regulación, se procedió a la asignación de siete millones de números a la empresa **AVANTEL** dentro del NDC 350.

7

Posteriormente, la CRT recibió la solicitud de recuperación parcial de la numeración asignada a **AVANTEL S.A.** por parte de las empresas **COMCEL S.A.** y **TELFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.**, mediante oficios número 200532937 y 200532944 radicados en la CRT el día 13 de septiembre de 2005.

En atención a lo anterior, y de conformidad con lo establecido en el artículo 14 del Código Contencioso Administrativo, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones procedió a informar a **AVANTEL** sobre tales solicitudes, mediante comunicaciones radicadas bajo los números 200551674 y 200551675.

En respuesta a la comunicación antes mencionada, mediante radicación 200533265 del 11 de octubre de 2005, **AVANTEL** expuso sus argumentos y consideraciones a las observaciones expuestas por los operadores celulares.

## 2. CONSIDERACIONES EXPUESTAS POR COMCEL, TELEFÓNICA MÓVILES Y AVANTEL

Con el fin de analizar los argumentos de cada uno de los operadores, se procederá a resumir los mismos, para posteriormente hacer referencia a las consideraciones de la CRT sobre el particular:

### 2.1. Consideraciones de COMCEL

Expresa **COMCEL** que debe existir por parte del organismo estatal competente un manejo eficiente de la numeración, así como también debe ser eficiente el uso de la misma por parte de los operadores, y que dado que dicho recurso es escaso, la CRT debe garantizar a los operadores de telecomunicaciones su disponibilidad y suficiencia a largo plazo para la prestación eficaz y adecuada de los servicios ofrecidos.

Adicionalmente, en relación con la reglamentación del servicio, **COMCEL** afirma que la administración de los planes técnicos básicos se debe basar en los principios de transparencia, igualdad, neutralidad, eficacia, publicidad, moralidad y promoción de la competencia, por lo cual en las solicitudes de numeración los operadores deben indicar el propósito de la numeración, el cronograma de puesta en servicio de nuevas líneas y el estudio de demanda de usuarios; y que en consideración de dicho operador, la CRT no analizó detalladamente la solicitud de **AVANTEL** por las siguientes razones:

*"a. Existe una limitación de canales asignados a **AVANTEL**, cuya asignación máxima de canales radioeléctricos es de 150 para licencias nacionales desde 1996<sup>1</sup>, la cual tiene una relación directa con el número de usuarios que puede operar dicho operador y, por ende, con la cantidad de números telefónicos que puede gestionar esta empresa. La asignación de recurso numérico no tuvo en cuenta dicha limitación.*

*b. La CRT no tuvo en cuenta el principio de promoción de la competencia, pues al asignar siete millones de números a **AVANTEL** podría estar promoviendo prácticas restrictivas al permitirle un mayor número de usuarios al que le es permitido.*

---

<sup>1</sup> Decreto 2343 de 1996 Art.33 Situación de dominio de mercado

*c. La CRT al momento de decidir sobre la asignación de numeración para COMCEL siempre ha revisado el comportamiento histórico de las ventas y la proyección de demanda de usuarios. Teniendo en cuenta que el comportamiento histórico de ventas de AVANTEL no supera los doscientos mil usuarios en 10 años, no le es posible superar el número de usuarios más allá de los canales que le estén autorizados."*

De otra parte, en lo que respecta a la asignación de numeración en concordancia con el régimen de prestación de cada servicio previsto, **COMCEL** refiriéndose a la Resolución CRT 644, manifiesta que: "A través de ese esquema o procedimiento para la asignación de la numeración, la Comisión estableció que las solicitudes de numeración debían realizarse por el operador debidamente autorizado y de acuerdo al régimen de cada servicio."

## 2.2. Consideraciones de TELEFÓNICA MÓVILES

Las consideraciones expuestas por **TELEFÓNICA MÓVILES**, se fundamentan básicamente en los mismos criterios y argumentos expuestos por **COMCEL** a los cuales se hizo referencia en el numeral anterior, resumiéndose principalmente en los siguientes puntos:

a. Al tener en cuenta el número máximo de canales que puede ser asignado a un operador trunking, la posibilidad de crecimiento **AVANTEL** en términos de usuarios no puede ser superior a 600.000 y por ende, la cantidad de numeración que puede gestionar **AVANTEL**.

b. El objeto de la limitación en el número de canales es garantizar la libre competencia y que: "De ahí que lo mandado por el artículo 5 del Decreto 25 citado inicialmente según el cual para asignar la numeración debe atenderse al régimen de prestación de cada servicio".

## 2.3 Consideraciones de AVANTEL

Como se mencionó en la parte de los antecedentes, **AVANTEL** presentó las razones por las cuales considera que la CRT debe rechazar por improcedentes desde el punto de vista formal y sustancial las peticiones de **COMCEL** y **TELEFÓNICA MÓVILES** antes resumidas, con base en los siguientes argumentos:

En relación con la administración y asignación del recurso numérico según el artículo 13.2.1.2. de la Resolución 087 de 1.997, **AVANTEL** indica que "no hay norma legal que imponga una limitación a los operadores de trunking en el número de usuarios que pueden atender, razón por la cual dicho número, si bien tiene relación con la cantidad de espectro asignada, también está relacionado con la forma como los diferentes operadores decidan conformar su red, el número de celdas que instalen, y demás factores relevantes. Aceptar lo afirmado por Telefónica y Comcel implicaría establecer una restricción que la ley no consagra, desconociendo el dinamismo del sector de las telecomunicaciones."

Así mismo, **AVANTEL** considera que la asignación del recurso numérico fue procedente y en atención a los principios que la rigen, como quiera que para tales efectos no son relevantes las limitaciones que existan o puedan existir en términos de canales y/o usuarios a la luz de la legislación vigente.

Adicionalmente, hace referencia a los rangos de numeración de los operadores de TPBCL que le habían sido asignados en cumplimiento de lo ordenado por la Resolución CRT 183 de 1999, para concluir que la numeración asignada por los operadores de TPBC inicia con los dígitos 2, 3, 4, 5, 6 y 8, situación expuesta a la CRT dentro de la solicitud de asignación de numeración bajo el código

de red 350. Lo anterior hacía necesario que se asignara la totalidad del bloque (NDC) 350 para facilitar una transición comercialmente viable y sin traumatismos a los usuarios.

Adicionalmente, manifiesta que modificar la asignación realizada por la CRT *"implicaría un traumatismo adicional para los usuarios de Avantel, que ya están habilitados para comunicarse entre sí con los números que anteriormente utilizaban, precedidos del 350, y que después de varios años van a poder ser identificados inequívocamente en la red de telecomunicaciones del Estado como lo que son, esto es, como usuarios de una red móvil, la red trunking de Avantel y no como usuarios del servicio de TPBCL, del cual no son abonados."*

De otra parte, en lo que respecta a la asignación de numeración en concordancia con el régimen de prestación de cada servicio previsto, **AVANTEL** indica que la numeración no modifica los servicios prestados por esa empresa, y recalca que dicha numeración le fue otorgada en cumplimiento de las normas legales vigentes y como consecuencia del ejercicio de la opción contenida en el Decreto 4239 de 2004.

Manifiesta que en relación con los requisitos exigidos por la Resolución 644 de 2003 para efectos de la asignación de la numeración, la solicitud presentada cumplió con los requisitos exigidos y se sujetó al régimen de prestación del servicio que le ha sido autorizado a **AVANTEL**.

Por último, en lo que respecta al principio de la eficiencia en la administración del recurso numérico por parte de la CRT, **AVANTEL** indica que *"la CRT cumplió de manera estricta con el principio de eficiencia en la administración del recurso, para cuyos efectos no solamente tuvo en cuenta los derechos de los usuarios, la necesidad de Avantel de hacer una transición viable y sin traumatismos para los mismos, sino los derechos de los usuarios de otras redes, que requieren comunicarse con los de Avantel, quienes de manera inequívoca los identificarán con el prefijo 350, de la misma forma que los usuarios de las redes de TMC y PCS se identifican con los prefijos 310, 311, 315, 316 y 300, respectivamente."*

### 3. CONSIDERACIONES DE LA CRT

#### 3.1 Consideraciones previas

Antes de proceder al análisis de fondo de la solicitud presentada tanto por **TELEFÓNICA MÓVILES** como por parte de **COMCEL**, resulta indispensable tener en cuenta que, de conformidad con lo establecido en el artículo 14 del Código Contencioso Administrativo, sólo en caso que se evidencia que un tercero puede encontrarse afectado por los resultados de una actuación administrativa fruto del derecho de petición en interés particular, la autoridad administrativa respectiva debe proceder a la citación del mismo, para que de esta manera tenga oportunidad de defender sus intereses y derechos. En el presente caso, es claro para la CRT que ninguno de los dos operadores celulares a los que se hizo referencia anteriormente, encuentran afectados sus intereses en lo que a la asignación del recurso numérico a **AVANTEL** se refiere, toda vez que el Plan de Numeración vigente ya prevé una serie de mecanismos que precisamente permiten el acceso al recurso numérico en condiciones no discriminatorias y diferenciales, habiendo sido ya asignados los NDC que corresponden a **COMCEL** y **TELEFÓNICA MÓVILES** para atender a sus usuarios actuales y potenciales.

No obstante, dado el interés de los operadores antes mencionados en proteger la *"administración eficiente"* del recurso numérico expresado a través de las solicitudes a las que se ha hecho referencia, se procederá a analizarlas, previa revisión de la fuente de las competencias de la CRT en materia de asignación y administración del recurso numérico.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 del Código Contencioso Administrativo, las actuaciones administrativas en su trámite deben desarrollarse con arreglo a los principios de economía, celeridad y eficacia, esto es, que el procedimiento aplicado debe utilizarse para agilizar las decisiones, que los trámites se adelanten en

el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos, sean suprimidos los trámites innecesarios y que el procedimiento logre su finalidad, para lo cual la autoridad administrativa deberá remover de oficio los obstáculos puramente formales.

Adicionalmente, el artículo 29 del C.C.A dispone que cuando hubiere *"documentos relacionados con una misma actuación o con actuaciones que tengan el mismo efecto, se hará con todos un solo expediente al cual se acumularán, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad y tengan relación íntima con él para evitar decisiones contradictorias"*.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que las solicitudes presentadas por **COMCEL** y por **TELEFÓNICA** tienen el mismo propósito y se fundamentan en los mismos argumentos, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones conocerá sobre ellas en el mismo acto administrativo.

### **3.2 Competencia de la CRT**

El numeral 20 del artículo 37 del Decreto 1130 de 1999, establece como función de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones *"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"*.

El Artículo 1 del Decreto 25 de 2002, expedido por el Ministerio de Comunicaciones, por el cual se adoptó el Plan Nacional de Numeración establece que: *"La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones deberá administrar los Planes Técnicos Básicos"*.

Los Artículos 5 y 6 del Decreto 25 de 2002 establecen que *"Podrá asignarse numeración a todos los operadores de servicios de telecomunicaciones que tengan derecho a este recurso, conforme al régimen de prestación de cada servicio y teniendo en cuenta que se trata de un recurso escaso, por lo que deberá administrarse de manera eficiente"*, y por otra parte, que la CRT asignará números a operadores legalmente habilitados que lo hayan solicitado.

De acuerdo con los artículos 7 y 8 del Decreto 25 de 2002, la CRT podrá recuperar la numeración asignada a un operador cuando así lo requiera, teniendo en cuenta que los números, bloques de numeración, códigos, prefijos, entre otros, son recursos públicos y pertenecen al Estado, el cual puede asignarlos a los operadores y recuperarlos cuando se den las condiciones para ello.

Mediante Resolución CRT 622 del 6 de Marzo de 2003, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones delegó en el funcionario que haga las veces de coordinador del grupo interno de trabajo de mercadeo, la administración del Plan de Numeración y Marcación y del Plan Nacional de Señalización de que tratan las secciones 1 y 2 del capítulo 2 del Decreto 25 de 2002, para los servicios de TPBC, TMC y PCS.

El artículo 8 de la Resolución CRT 1237 de 2005, delegó en el funcionario de la CRT que desempeña las funciones de Coordinador del grupo interno de trabajo de Mercadeo, la administración de los recursos de numeración y señalización para los servicios públicos de telecomunicaciones prestados a través de sistemas de acceso troncalizado, Trunking.

### **3.3. Sobre los argumentos en que se sustenta la solicitud de recuperación**

Tal y como se anunció anteriormente, en este aparte de la resolución se procederá analizar los argumentos expuestos por los operadores solicitantes de la recuperación de la numeración, haciendo referencia a cada uno de los temas en los que los mismos fundamentaron su solicitud:

**Sobre la eficiencia en la administración del recurso numérico**

En lo que tiene que ver con la administración y uso eficiente del recurso numérico, no puede perderse de vista lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto 025 de 2002, el cual prevé la posibilidad de recuperación del recurso numérico:

*"Artículo 7. La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones podrá recuperar la numeración asignada a un operador cuando así lo requiera, y establezca que la misma no está siendo utilizada en forma eficiente. El operador que no utilice eficientemente la numeración asignada en el término de dos años después de su asignación, deberá pagar una multa al Fondo de Comunicaciones por el uso ineficiente de los recursos públicos de numeración, equivalente a diez salarios mínimos mensuales legales por cada bloque de mil números recuperado o fracción."*

Así las cosas, es claro que la recuperación de la numeración a la que hace referencia el artículo anteriormente transcrito, sólo procede cuando: (i) así lo requiera el administrador del recurso y (ii) cuando se establezca que la numeración no está siendo utilizada eficientemente.

En este orden de ideas, para que la CRT pueda proceder a la recuperación del recurso numérico por causas asociadas con el uso eficiente del mismo, es necesario que se haya establecido que el operador al que le fue asignado el recurso, efectivamente no lo está utilizando "eficientemente".

En el presente caso, los argumentos para la recuperación del recurso no se refieren a las condiciones dispuestas por el artículo anteriormente mencionado, sino a la administración y tarea que la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones adelantó al asignar el recurso numérico al operador **AVANTEL**.

Teniendo claro lo anterior, debe mencionarse que para efectos de la asignación de la numeración que se analiza, la CRT tomó como punto de partida la disponibilidad del recurso actual, tanto de códigos nacionales de destino como de asignaciones previamente realizadas. Adicionalmente, y en la búsqueda de hacer menos traumático para los usuarios el proceso de migración al NDC 350, esta entidad estableció previamente cuáles eran las series de numeración que venían siendo utilizadas por parte de **AVANTEL**, como consecuencia de la decisión adoptada por la CRT en la Resolución CRT 183 de 1999.

En tal sentido, la CRT encontró, en primera instancia, que el recurso numérico en el NDC 350 se encontraba disponible en su totalidad, y que los actuales clientes de **AVANTEL** venían utilizando numeración cuyo primer dígito correspondía a diferentes valores entre los números dos y ocho. Por lo anterior, y en aras de minimizar el impacto que el cambio de numeración implica para los usuarios, la alternativa más viable a la luz de la disponibilidad del recurso numérico se daba realizando la asignación en la manera que la CRT efectivamente lo hizo, protegiendo de esta manera a los usuarios.

Cabe anotar en este punto, que la asignación de numeración al operador **AVANTEL** efectuada mediante Resolución 1285 de 2005, en ningún momento limita la disponibilidad y suficiencia de este recurso en el largo plazo, por cuanto existen otros NDCs en los cuales se podría realizar la asignación de recurso numérico cuando otros operadores así lo requieran, garantizando de esta manera la prestación eficaz y adecuada de los servicios ofrecidos.

**Sobre las limitaciones de los canales asignados a AVANTEL**

Aunque es clara la asignación limitada de canales asignados al operador **AVANTEL** para la prestación de sus servicios, la misma no necesariamente representa una limitación al número de usuarios que puede operar y, por ende, no representa una limitante a la cantidad numeración asignada.

Lo anterior se sustenta en el hecho de que las tecnologías utilizadas por los diferentes servicios móviles, permiten que a través de cada canal sea viable a través de mecanismos de compresión y codificación, el establecimiento de diferentes subcanales para llamadas; y se debe considerar la funcionalidad utilizada por los operadores de servicios móviles de hacer reuso de frecuencias, entendiéndose por ello la capacidad de utilizar las mismas frecuencias en forma repetida en diferentes zonas de cobertura no contiguas, evitando de esta manera su posible interferencia. Esta funcionalidad permite que los sistemas móviles tengan la capacidad de manejar un gran volumen de llamadas en forma simultánea a través de un número limitado de canales.

Al tener en cuenta lo mencionado, unido a la no existencia normativa de una restricción en número de usuarios por operador, lo cual sería contrario a la promoción de la libre competencia, se concluye que dicha restricción no es relevante para limitar la asignación de recurso numérico por parte de la CRT.

#### **Sobre los principios que rigen la administración de los planes técnicos básicos**

La CRT llevó a cabo la asignación de numeración al operador **AVANTEL** en forma transparente, con base en las facultades que legalmente le han sido conferidas. En tal sentido, el tratamiento dado es igual al otorgado a otros operadores de servicios de telecomunicaciones que solicitan a esta entidad el recurso numérico, respetando de esta manera el principio de neutralidad, y con el mismo se logra el efecto esperado para el servicio, acogiéndose de esa forma al principio de eficacia.

De otra parte, la actuación de la CRT respetó los principios de publicidad y moralidad, y en ningún momento restringe la posibilidad de que otros actores que presten servicios a través de redes de acceso troncalizado entren a competir en las mismas condiciones, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto 4239 de 2004.

#### **Sobre el procedimiento de solicitud de la numeración por parte de AVANTEL**

La solicitud de numeración recibida del operador **AVANTEL**, incluyó todos los requerimientos establecidos por la CRT para dicho trámite, entre los cuales se contemplan, entre otros, el propósito de la numeración, el cronograma de puesta en servicio y el estudio de demanda de usuarios, y en forma contraria a lo expresado, sin fundamento, por **COMCEL**, a partir de dicha información analizó detalladamente el respectivo requerimiento antes de expedir la Resolución 1285 de 2005.

#### **Sobre los requisitos para la asignación de numeración**

La Resolución CRT 087 de 1997, establece que el operador debidamente autorizado y de acuerdo con el régimen de cada servicio, que requiera la asignación de nuevos bloques de numeración, deberá allegar a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones solicitud con el lleno de los requisitos establecidos en el Anexo 011 de la presente Resolución. Dentro de dichos requisitos no se incluye el comportamiento histórico de las ventas, razón por la cual, contrario a lo manifestado por **COMCEL**, este parámetro no constituye información indispensable para esta entidad dentro del proceso de asignación de numeración; y en el caso analizado, **AVANTEL** cumplió con el lleno de requisitos definidos por esta entidad.

En virtud de los expuesto,

### **RESUELVE**

**ARTICULO 1.** Negar la solicitud de recuperación de la numeración asignada a la empresa **AVANTEL S.A.** mediante Resolución CRT 1285 de 2005, presentada por **COMCEL S.A.** y por **TELFÓNICA MÓVILES S.A.**, según las razones expuestas en la parte considerativa.

**ARTICULO 2.** Notificar personalmente la presente resolución a los Representantes Legales de las empresas **COMCEL S.A., TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A. y AVANTEL S.A.** o a quienes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo, advirtiéndole que contra la misma procede el recurso de reposición, dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación.

Dada en Bogotá, D.C., a los 23 DIC 2005

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Catalina Diaz-Granados*  
**CATALINA DIAZ-GRANADOS TRIBIN**

Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Mercadeo

Rad. 200532937, 200551674, 200533265

CXB/LMDDV

*JP*