

REPUBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. 1452 DEL 2006

"Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos por COMCEL S.A. y TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A. contra la Resolución CRT 1394 de 2005"

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, los artículos 5 y 6 del Decreto 25 de 2002, la Resolución CRT 622 de 2003, la Resolución CRT 1237 de 2005, el Código Contencioso Administrativo y,

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Que mediante la expedición de la Resolución CRT 1394 del 23 de diciembre de 2005, la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Mercadeo de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones resolvió las solicitudes de recuperación del recurso numérico asignado a la empresa **AVANTEL S.A.**, en adelante **AVANTEL**, mediante Resolución CRT 1285 de 2005, presentadas por **COMCEL S.A.**, en adelante **COMCEL** y por **TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.**, en adelante **TELEFÓNICA**.

Que mediante comunicación de fecha 25 de enero de 2006 radicada bajo el número 200630260, **COMCEL** a través de su representante legal suplente interpuso recurso de reposición contra la Resolución CRT 1394 de 2005.

Que mediante comunicación del 25 de enero de 2006, radicada en la CRT bajo el número 200630258, **TELEFÓNICA** actuando a través de agente oficioso, interpuso recurso de reposición contra la Resolución CRT 1394 de 2005.

Que de conformidad con el artículo 52 del Código Contencioso Administrativo (requisitos de los recursos) *"Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados; si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar esa misma calidad de abogado en ejercicio, y ofrecer prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de tres (3) meses; si no hay ratificación, ocurrirá la perención, se hará efectiva la caución y se archivará el expediente."*

Que mediante comunicación de fecha 3 de febrero de 2006, radicada bajo el número 200630426, la Dra. Martha Elena Ruiz, en su calidad de primer suplente del presidente de **TELFÓNICA**, presentó escrito por medio del cual ratificó de manera expresa e irrevocable la actuación adelantada por NORMA QUIROZ como agente oficioso de dicha empresa.

Que de conformidad con lo previsto en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo, los recursos presentados por **COMCEL** y por **TELFÓNICA**, respectivamente, cumplen con los requisitos de ley, por lo que deberán admitirse y se procederá a su estudio, haciendo referencia a cada uno de los argumentos expuestos por cada recurrente, según el tema sobre el que versan, dado que los recurrentes sustentan su solicitud en los mismos asuntos.

Que **AVANTEL** mediante comunicación con radicación interna No. 200630617 del 16 de febrero de 2006 presentó observaciones a los recursos de reposición interpuestos por **COMCEL** y por **TELFÓNICA**, escrito presentada por fuera del término señalado por el Código Contencioso Administrativo, razón por la cual no se hará referencia al mismo.

2. ANÁLISIS DE LOS CARGOS

2.1 Sobre la limitación de los canales asignados a AVANTEL

Argumentos expuestos por COMCEL

Para sustentar la solicitud presentada, tendiente a que la Resolución CRT 1394 de 2005 sea revocada en su integridad y en su lugar se acceda a lo expuesto por **COMCEL** relativo a recuperar parte de la numeración asignada a **AVANTEL**, la recurrente en lo que respecta a este cargo, hace referencia al escrito dirigido a la Sala de Revisión de la Corte Constitucional por el señor Ministro encargado de Comunicaciones Dr. Germán González, en el cual se expusieron las cuatro diferencias existentes entre los operadores de Trunking, TMC y PCS, dentro de las cuales se hizo referencia expresa a que *"existen limitaciones significativas en la asignación del espectro radioeléctrico, es decir que se limita el número de usuarios por canal"*.

En concordancia con lo anterior, la recurrente considera extraño que el Grupo Interno de Trabajo de Mercadeo *"decida que no hay lugar la recuperación toda vez que no existe en la normatividad una limitación en el número de usuarios que pueda poseer un operador trunking y, no tenga en cuenta, los argumentos que expone el señor Ministro de Comunicaciones Encargado, que, por demás es el Presidente del órgano delegante de la función de asignación de numeración"*

Continúa su argumentación, expresando que el pronunciamiento recurrido modifica la naturaleza del servicio de telecomunicaciones prestado a través de sistemas de acceso troncalizado, pues lo asimila al de TMC al no admitir una característica fundamental del mismo, lo cual implica que con la Resolución 1394 de 2005, el Grupo Interno de Trabajo de Mercadeo desborde la órbita de sus facultades.

Así mismo, advierte que en ningún aparte del acto recurrido la CRT hace referencia a los argumentos expuestos por el Ministro de Comunicaciones Encargado, los cuales fueron transcritos por los operadores celulares y que deben ser motivo de análisis y pronunciamiento.

En conclusión, la recurrente solicita que sean acogidos los argumentos expuestos por el Ministerio de Comunicaciones y en consecuencia se proceda a la revocatoria de la resolución recurrida y, se asigne numeración a **AVANTEL** de acuerdo con el régimen del servicio que presta.

Argumentos expuestos por TELEFÓNICA

En lo que respecta a este cargo, la agente oficiosa de **TELEFÓNICA** textualmente expuso lo siguiente:

"...la CRT debe tener en cuenta lo indicado por el Ministro de Comunicaciones en relación con la limitación para el número de usuarios que puede tener un operador de sistemas troncalizados por la restricción en la asignación del espectro radioeléctrico¹. Esta restricción es considerada como un elemento técnico esencial, expresamente reiterada en el contrato modificadorio suscrito entre Avantel y el Ministerio de Comunicaciones el 28 de julio de 2005...

De lo contrario, se estaría desconociendo con esta asignación el régimen de prestación de los servicios que se prestan a través de los sistemas troncalizados. Se está cambiando una característica técnica esencial de ese servicio, desbordando la CRT la orbita de sus facultades".

En conclusión, la recurrente solicita que se proceda a la revocatoria de la resolución recurrida y, se asigne numeración a **AVANTEL** de acuerdo con los criterios definidos por la reglamentación atendiendo el régimen del servicio que presta.

CONSIDERACIONES DE LA CRT

En cuanto a los argumentos expuestos por **TELEFÓNICA** y **COMCEL** en relación con este cargo, debe en primer término recordarse que tal y como se mencionó en la resolución recurrida, la razón por la cual se procedió al análisis de las solicitudes presentadas por **COMCEL** y **TELEFÓNICA**, no fue otra que el interés formulado por dichos operadores respecto de la "administración eficiente del recurso", toda vez que como quedó demostrado no existió otro interés legítimo que les permita a los operadores celulares a solicitar la recuperación de la numeración, dado que la estructura del plan de numeración adoptado mediante el Decreto 025 de 2002 ya prevé mecanismos para que la asignación del recurso numérico se de en condiciones no discriminatorias y diferenciales, como lo demuestra el hecho de que ya han sido asignados los NDC que corresponden a **COMCEL** y **TELEFÓNICA MÓVILES** para atender a sus usuarios actuales y potenciales.

Por lo anterior, sorprende que los operadores mencionados insistan en plantear argumentos ajenos al interés alegado y que la CRT encontró legítimo para conocer de la solicitud.

Al respecto, no puede olvidarse que la administración del recurso numérico es una competencia atribuida a la CRT, quien debe ejercerla de manera independiente a los intereses de cada uno de los agentes de un mercado determinado, de modo que se garantice el acceso equitativo a un recurso que tiene la connotación de escaso. En el presente caso, se encuentra de manera evidente

¹ Oficio número 00692 de agosto 18 de 2005 presentado en la Corte Constitucional dentro del trámite de revisión de la Tutela No. 1135080

que la gestión de administración adelantada por la CRT ha cumplido cabalmente con dicho propósito, toda vez que con la misma se ha garantizado que todos los operadores móviles tengan acceso a los rangos de numeración requeridos. Inclusive, debe recordarse que las asignaciones realizadas a otros operadores móviles, les han permitido definir directamente el grado y velocidad de crecimiento de sus redes, en la medida en que los actos administrativos expedidos por la CRT contemplaron la asignación de bloques continuos o incluso de todo el NDC, caso en el cual, ninguno de los operadores alegó que tal asignación fuera ineficiente.

No obstante lo anterior, y con el fin de atender cabalmente el derecho de petición inmerso dentro del recurso de reposición interpuesto, debe mencionarse que la CRT, a través de la Coordinación del Grupo interno de Trabajo de Mercadeo, no ha desconocido el régimen de prestación y la naturaleza de los servicios que se prestan a través de sistemas de acceso troncalizado; por el contrario, para efectos de realizar tales asignaciones ha consultado lo dispuesto por la normatividad vigente sobre ese particular.

En efecto, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones únicamente procedió a la asignación de numeración a **AVANTEL** una vez el Ministerio de Comunicaciones profirió las reglas contenidas en el Decreto 4239 de 2004 y se expidió la regulación respectiva mediante la Resolución 1237 de 2005. No debe olvidarse que en varias oportunidades la empresa **AVANTEL** acudió ante la CRT para que se le asignara numeración y códigos de puntos de señalización y dado precisamente al tipo de interconexión que debía operar respecto de los servicios que utilizaran sistemas de acceso troncalizado, Trunking, la CRT negó tales solicitudes, sin que ello hubiere implicado desconocer el derecho de los usuarios a comunicarse y a ser identificados.

Por su parte, en lo relacionado con el escrito dirigido a la Sala de Revisión de la Corte Constitucional por el señor Ministro encargado de Comunicaciones en el cual se hace referencia a que *"[e]xisten limitaciones significativas en la asignación del espectro radioeléctrico en la asignación del espectro radioeléctrico, es decir que se limita el número de usuarios por canal"*, debe tenerse en cuenta que la CRT en la Resolución 1394 de 2005, sí hizo referencia a los argumentos que sobre este particular presentaron los recurrentes en su solicitud inicial. En efecto, en la mencionada resolución, se reconoció expresamente la asignación limitada de canales, es decir de espectro radioeléctrico, al operador **AVANTEL** para la prestación de sus servicios, por lo que contrario a lo expresado por las recurrentes no se desconoció una característica fundamental del servicio ni se contradijo el aparte citado del pronunciamiento del Ministerio de Comunicaciones.

Al respecto, no puede perderse de vista que no corresponde a la CRT fijar el alcance, las restricciones o la definición de los servicios de telecomunicaciones, tarea que es del resorte de las competencias del Ministerio de Comunicaciones. En todo caso, no puede desconocerse que la limitante de canales claramente fija una restricción de uso del espectro radioeléctrico pero no impone una restricción para la asignación de numeración, máxime si se tienen en cuenta las consideraciones particularísimas asociadas a los usuarios de **AVANTEL** quienes venían siendo identificados a través de bloques de numeración asignados a los operadores de TPBCL.

Por las razones precedentes, el cargo propuesto no tendrá los efectos pretendidos.

2.2 Sobre la eficiencia en la administración del recurso numérico

Argumentos expuestos por COMCEL

En relación con este tema, la recurrente indica que si bien es claro que una de las funciones de la CRT es proteger al usuario y que la misma buscó que los usuarios de **AVANTEL** fueran impactados lo menos posible con el cambio de numeración, se pregunta por qué se le asignaron siete millones

de números en lugar de dos millones según la demanda de usuarios a 2008, incluida en la solicitud. Igualmente pregunta el por qué de la asignación de la serie 7 de numeración de redes, si este no fue un rango reportado en uso en numeración geográfica.

Adicionalmente, según el escrito presentado por el Ministerio de Comunicaciones ante la Corte Constitucional la cantidad total de usuarios trunking (no sólo de AVANTEL) a junio de 2005 ascendía a la suma de 110.000, y existe una limitante en el número de usuarios que puede tener un operador trunking de 600,000. Así mismo, indica que la asignación del recurso numérico debe ser consistente con este pronunciamiento y con el estudio de demanda potencial que se haya presentado.

Argumentos expuestos por TELEFÓNICA

En relación con este argumento, la agente oficiosa de **TELEFÓNICA** expresó lo siguiente: *"Avantel S.A. en el escrito que presentó indica cuales son las series que requiere para atender los usuarios con el fin de evitar traumatismos, esto aunado a las proyecciones de ventas son los aspectos que debe (sic) en cuenta la CRT para efectos de atender el requerimiento de numeración de Avantel S.A, de tal forma que se asigne la numeración a ese operador atendiendo los criterios de recurso escaso y administración eficiente que ordena el Decreto 25 de 2002. La Asignación (sic) de 7.000.000 de números es desproporcionada y no atiende lo dispuesto en la reglamentación al desconocer el régimen de prestación del servicio".*

CONSIDERACIONES DE LA CRT

Sin perjuicio de lo expuesto en la primera parte del análisis del cargo anterior, debe mencionarse que tal y como se indicó en la Resolución CRT 1394 de 2005, la asignación de recurso numérico al operador **AVANTEL** tuvo en cuenta la disponibilidad del recurso de numeración según las disposiciones de la Resolución 1237 de 2005, la cual estableció tres códigos nacionales de destino - NDC- para las redes trunking, así como el uso previo de numeración geográfica en diferentes zonas del país para la atención de sus usuarios.

En tal sentido, se analizaron los rangos de numeración destinados a los clientes de **AVANTEL** los cuales utilizaban como primer dígito los números dos, tres, cuatro, cinco, seis y ocho, los que habían sido asignados en diferentes ciudades del país. Es así como teniendo en cuenta la disponibilidad del recurso numérico, y para garantizar un impacto mínimo en los usuarios se decidió asignar un código de red único para el operador **AVANTEL** a nivel nacional; de esta forma sus usuarios únicamente tienen que anteponer el NDC 350 al número previamente asignado y pueden ser claramente identificados en las comunicaciones que establecen con otras redes de telecomunicaciones.

En cuanto a la asignación del rango de numeración de redes que inicia por 7, aunque no fue un rango reportado como numeración geográfica en uso, fue asignado teniendo en cuenta de un lado posibilidades de crecimiento en el uso de numeración, y de otro lado la ineficiencia de fraccionar el NDC 350 para efectos del enrutamiento de llamadas en la migración de usuarios que estaban activos en los demás rangos citados anteriormente, situación que se ha evitado en previas oportunidades, como por ejemplo las asignaciones de numeración que se realizaron a los operadores de TMC a partir de la migración de la Fase I del Plan Nacional de Numeración, que permitieron a los usuarios mantener el número previamente asignado anteponiendo únicamente el NDC de la red TMC.

Adicionalmente, basta revisar las resoluciones posteriores en las cuales se han asignado a los operadores de TMC - mismos que ahora recurren la decisión de la CRT- bloques continuos de varios millones de números, y no bloques de numeración altamente fraccionados.

En cuanto a la solicitud presentada por **AVANTEL**, la misma incluía una demanda proyectada de usuarios inferior a la cantidad total de números solicitados y a los que finalmente fueron asignados, pero debe mencionarse que la asignación de bloques de numeración basada únicamente en la demanda estimada, claramente requeriría la reasignación de la gran mayoría de números de usuarios y no resultaba necesario generar este traumatismo con base en el recurso disponible, y que claramente no afecta futuras asignaciones a otros operadores trunking y mucho menos a los operadores de TMC que formulan el recurso.

Estos criterios aplicados, hacen parte precisamente de la gestión de administración eficiente de los recursos escasos, que con el tiempo y las experiencias previas relacionadas con la Fase I de migración del Plan Nacional de Numeración, permitió ampliar la capacidad de numeración para las redes TMC y migrar los abonados existentes con numeración de siete dígitos a numeración de 10 dígitos anteponiendo un NDC específico por red (A o B); logrando así que cada operador contara con numeración suficiente para su expansión y minimizando el impacto en los usuarios al no requerir un cambio total del número de abonado asignado previamente.

En todo caso, no puede dejar de reiterarse que la asignación de numeración y la recuperación, son situaciones administrativas diferentes contempladas en el Decreto 25 de 2002, por lo que las consideraciones previas no obstan para que tal como lo establece el artículo 7 del decreto citado, la CRT en su calidad de administrador del recurso pueda proceder a la recuperación del recurso numérico **cuando previamente se haya establecido que el operador al que le fue asignado el recurso no lo está utilizando de manera eficiente.**

Se reitera que la asignación de numeración efectuada mediante Resolución 1285 de 2005 al operador **AVANTEL**, en ningún momento limita la disponibilidad y suficiencia de este recurso en el largo plazo, ya que puede realizarse asignación de recurso numérico a otros operadores cuando así lo requieran en los otros NDCs definidos, garantizando así la prestación eficaz y adecuada de los servicios ofrecidos de acuerdo con los principios consignados en el Decreto 25 de 2002.

Teniendo en cuenta lo anterior, el cargo no procede.

3. SOBRE LA PETICIÓN SUBSIDIARIA EXPUESTA POR COMCEL Y TELEFÓNICA

En este aparte del recurso se hará referencia a la petición subsidiaria expuesta tanto por **COMCEL** como por **TELEFÓNICA**, en caso de que la pretensión sustentada en los argumentos resumidos en el numeral 2.1 del presente acto administrativo fuera negada.

La petición subsidiaria a la que se ha hecho referencia tiene como propósito que la Sesión de Comisión de la CRT reasuma la función de asignación de numeración, revoque la Resolución CRT 1394 de 2005 y asigne numeración a **AVANTEL** con base en lo expuesto por el Ministerio de Comunicaciones en el documento presentado ante la Corte Constitucional el 18 de agosto de 2005.

Al respecto, debe mencionarse que el Grupo Interno de Trabajo de Mercadeo, procederá a informar a la Sesión de Comisión sobre la solicitud antes mencionada, para que la misma decida sobre su trámite y respuesta.

En virtud de lo expuesto,

74

RESUELVE:

Artículo 1. Admitir los recursos de reposición interpuestos por **COMCEL S.A.** y **TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.** contra la Resolución CRT 1394 de 2005.

Artículo 2. Negar las pretensiones de **COMCEL S.A.** y **TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.** según las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución y, en consecuencia, confirmar en todas sus partes la Resolución CRT 1394 de 2005.

Artículo 3. Informar a la Sesión de Comisión sobre la solicitud descrita en el numeral 3 de la presente resolución para los fines pertinentes.

Artículo 4. Notificar personalmente la presente resolución a los representantes legales de **COMCEL S.A.** y **TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.**, advirtiéndoles que contra la misma no procede recurso alguno por haberse agotado la vía gubernativa.

Dada en Bogotá, D.C. a los 21 MAR 2006

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Catalina Díaz-Granados T
CATALINA DÍAZ-GRANADOS TRIBÍN
Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo De Mercadeo

RAD. 200630258, 200630260, 200630617
LMDV/CXB

H