

CRC

Comisión de Regulación
de Comunicaciones
República de Colombia

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. 25 47 DE 2010

"Por la cual se resuelve la solicitud de revocatoria directa parcial de la Resolución CRC 2239 de 2009"

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades legales y en especial las que le confiere el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante la Resolución CRC 2239 de 2009 expedida el 24 de noviembre de 2009¹, la Comisión de Regulación de Comunicaciones, en adelante CRC, modificó el artículo 117 de la Resolución CRT 1732 de 2007² por medio del cual se establecieron las características generales que deben cumplir los Centros de Atención de Emergencias –CAE–.

A través del mencionado acto modificatorio, la CRC estableció condiciones adicionales de operación y entrega de la información de localización de los usuarios que realizan llamadas a los CAE, precisó el alcance de las obligaciones en relación con condiciones de accesibilidad a dichos centros para personas con discapacidad auditiva y/o del habla y reguló el procedimiento de carácter obligatorio para el tratamiento de las llamadas que se efectúen a dichos centros sobre falsas situaciones de emergencia o que no se adecuen al propósito para los que fueron creados.

El 26 de enero de 2010 mediante comunicación radicada bajo el número 201030225³, **COMCEL S.A.**, en adelante **COMCEL**, por conducto de su representante legal, manifestó, que "[e]n atención a la revisión realizada con el proveedor técnico de la red de COMCEL y de las reuniones preliminares que sobre el tema de la referencia se han realizado con el 123 de Medellín, cordialmente le solicito eliminar del último párrafo del artículo 117.3 a los operadores móviles y

¹ Publicada en el Diario Oficial 47.544 del 25 de noviembre de 2009.

² "Por la cual se expide el Régimen de Protección de los Derechos de los Suscriptores y/o Usuarios de los Servicios de Telecomunicaciones"

³ Radicada en la CRC el 26 de enero de 2010

US
CLO.
11

16

modificar el artículo 117.7.b. de la Resolución 2239 de 2009" en el sentido de "eliminar la frase "y proceder a la terminación del contrato de prestación de servicios del artículo 117.7.b" conforme lo solicitado en su escrito.

Adicionalmente, **COMCEL** solicitó a la CRC información relacionada con el área de cobertura de todos los CAE existentes en el país así como los datos de los respectivos funcionarios para remitir la información de las estaciones bases y su código único, asociada a las actividades de localización, solicitud ésta, que fue atendida mediante comunicación con número 201050447 del 23 de febrero de 2010 a través de la cual esta Entidad procedió a suministrar al peticionario con base en la información disponible el listado de los CAE que a la fecha de dicha respuesta habían solicitado enrutamiento a la línea de emergencia 1XY-123.

2. CONSIDERACIONES PREVIAS EN RELACIÓN CON LAS SOLICITUDES PRESENTADAS POR COMCEL

Como se mencionó en la parte de los antecedentes, **COMCEL** solicitó por un lado la eliminación de las referencias a los operadores móviles contenidas del numeral 117.3 y, por el otro, el retiro de la frase "y proceder a la terminación del contrato de prestación de servicios" del artículo 117.7.b, ambos textos, contenidos en la Resolución CRC 2239 de 2009.

En relación con las solicitudes de **COMCEL**, es importante mencionar que el H. Consejo de Estado⁴ al analizar los mecanismos para que un acto administrativo sea retirado -eliminado en los términos señalados por **COMCEL**- del ordenamiento jurídico, explicó lo siguiente:

"La revocación de un acto administrativo, esto es, el retiro definitivo por la administración de un acto suyo anterior mediante otro de signo contrario, puede ocurrir como el resultado de la utilización de recursos en la vía gubernativa o como medida unilateral de la administración, atributo de la autoridad. En este último evento, conocido como revocación directa (título V C.C.A.) debe distinguirse la revocación de los actos creadores de situaciones generales de la de los actos creadores de situaciones jurídicas de carácter particular y concreto. La primera, respecto de los actos generales o actos regla, siempre es posible por razones de legitimidad o de mérito y conveniencia, en la medida que desaparezcan o cambien los presupuestos del acto jurídico original, o haya mutación superviniente de las exigencias del interés público que debe satisfacerse mediante la actividad administrativa.(...)"

Así mismo, la CRC no puede perder de vista que al atender una solicitud, debe respetar las reglas propias del derecho de petición, de tal suerte que la respuesta que se otorgue realmente resuelva de fondo la petición que se ha presentado ante la autoridad administrativa. En numerosas oportunidades, la H. Corte Constitucional ha explicado el alcance que las autoridades deben darle a las respuestas del derecho de petición, señalando que:

"[E]l derecho de petición en su contenido comprende los siguientes elementos: i.) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas (núcleo esencial); ii.) una respuesta que debe ser pronta y oportuna, es decir otorgada dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, así como clara, precisa y de fondo o material, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud y de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y iv.) una pronta comunicación de lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea positiva o negativa, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido⁵ (NFT)

En este orden de ideas, aún cuando **COMCEL** no hizo referencia expresa a que su escrito contiene una solicitud de revocatoria directa, le corresponde a la CRC darle el trámite definido para tales efectos por el Código Contencioso Administrativo, toda vez que éste es el mecanismo diseñado por

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente No. 37512. Mayo 2 de 1996.

⁵ H. Corte Constitucional en Sentencia T-236/05

US
c.c.o.
ME 11

76

la legislación vigente para que la misma autoridad administrativa revise los actos administrativos de carácter general que se encuentran en firme y, además, constituye la forma para que la CRC pueda atender debidamente el derecho de petición formulado.

El Diccionario de la lengua española de la Real Academia Española guarda la voz "revocación" así: "**revocación**. (Del lat. *revocatio*, *-ōnis*). 1. f. Acción y efecto de revocar. 2. f. *Der.* Anulación, sustitución o enmienda de orden o fallo por autoridad distinta de la que había resuelto. 3. f. *Der.* Acto jurídico que deja sin efecto otro anterior por la voluntad del otorgante".

Confrontada la literalidad de la solicitud de **COMCEL** en cuanto a la *eliminación* de un aparte de una resolución con efectos vinculantes, se tiene que es compatible con el instituto de la revocatoria directa de actos generales establecidos en el Código Contencioso Administrativo.

La solicitud de "eliminar" el componente referido a los operadores móviles del numeral 117.3 y el segmento asociado a la terminación del contrato de prestación de servicios del artículo 117.7.b de la Resolución CRC 2239 de 2009 claramente tiene la virtud de que los mismos sean retirados del ordenamiento jurídico y, por lo tanto, la cesación de la obligatoriedad de las medidas contenidas en las referidas disposiciones de cara a destinatarios de la norma.

Lo anterior, es congruente con los efectos de la revocación directa establecida en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, respecto de actos administrativos creadores de situaciones jurídicas generales, los cuales podrán ser revocados unilateralmente, como un atributo de la Administración, en cualquier tiempo, por las causales señaladas en la Ley.

Así las cosas, debe entonces procederse al análisis de la solicitud presentada por **COMCEL** para lo cual resulta necesario establecer si los argumentos expuestos por dicho operador comprueban o no la configuración de alguna de las razones para la revocación contempladas expresamente en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, el cual establece lo siguiente:

"Artículo 69º Causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

- 1o) Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la Ley;*
- 2o) Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él;*
- 3o) Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona."*

3. SOBRE LOS ARGUMENTOS DE LA SOLICITUD DE COMCEL

3.1. Sobre la obligación de los operadores móviles de establecer una oferta comercial de terminales que utilicen soluciones TTY o TDD

La peticionaria fundamenta la revocatoria directa parcial del último párrafo del artículo 117.3 de la Resolución CRC 2239 de 2009, en cuanto a la referencia a los operadores móviles, en los argumentos que se resumen a continuación, luego de lo cual, se procederá al análisis y planteamiento de las consideraciones de la CRC.

En primer lugar, **COMCEL** manifiesta que el uso de equipos que involucren soluciones TTY/TDD se presenta "*principalmente en la telefonía fija*", pues afirma que en la telefonía móvil, las personas con discapacidad auditiva y/o del habla utilizan medios alternativos como SMS, MMS, correo electrónico, *chats* y demás facilidades del Internet móvil.

En segundo lugar, **COMCEL** afirma que la funcionalidad TTY no se encuentra disponible, en la medida en que "*como se puede verificar en la carta adjunta del proveedor de redes de COMCEL, la funcionalidad TTY fue especificada por la FCC [refiriéndose a la Federal Communications Commission] y está disponible para redes ANSI y no para redes ETSI como la que tiene COMCEL y por tanto no está disponible.*"

Seguidamente, **COMCEL** en su escrito señala que el artículo 117.3 otorgó libertad a los centros de atención o CAE de escoger dos de tres posibles medios de comunicación (SMS/MMS, TTY/TDD o

US

clo. 2/11
11/1

2

chats/correo) con el fin de que las personas con discapacidad puedan acceder a dichos centros para comunicarse y que, a su vez, la norma establece que los operadores deben ofrecer un único medio (TTY/TDD), lo cual desde la perspectiva del operador genera una incongruencia toda vez que el TTY/TDD puede ser diferente al medio que escogen los CAE.

Con base en lo anterior, solicita eliminar del último párrafo del artículo 117.3 el segmento normativo que hace alusión a los operadores de telefonía móvil.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

Antes de entrar al análisis de fondo de los argumentos presentados por **COMCEL**, con base en los cuales sustenta su solicitud de retiro de los operadores móviles de la aplicación del párrafo del artículo 117.3 de la Resolución CRC 2239 de 2009, es preciso tener en cuenta los fundamentos de orden legal que sustentan la medida que es objeto de análisis en el presente acto administrativo.

Es de recordar, que la Ley 1341 de 2009 estableció que el Estado podrá intervenir en el sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones para lograr la prevención de situaciones de emergencia, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 4 de la referida Ley, el cual es del siguiente tenor:

"ARTÍCULO 4.- INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN EL SECTOR DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. *En desarrollo de los principios de intervención contenidos en la Constitución Política, el Estado intervendrá en el sector las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para lograr los siguientes fines:..*

(...)

10 .Imponer a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones obligaciones de provisión de los servicios y uso de su infraestructura, por razones de defensa nacional, atención y prevención de situaciones de emergencia y seguridad pública." (NFT)

En consecuencia, los operadores se encuentran sometidos al cumplimiento de obligaciones que, en desarrollo del principio de intervención del Estado en el sector, se establezcan para la atención y prevención de situaciones de emergencia y seguridad pública.

Así mismo, el artículo 53 de la Ley 1341 de 2009, dispone que la CRC es el organismo competente para expedir la regulación en materia de protección al usuario en lo que se refiere a servicios de comunicaciones, lo cual supone el establecimiento de medidas tendientes a la protección de todos los usuarios, incluyendo a aquéllos que se encuentran en situación de discapacidad auditiva y/o del habla.

Adicionalmente, la mencionada Ley 1341 de 2009, expresamente es su artículo 8, instituyó con total precisión en cabeza de todos los proveedores de redes y/o servicios el deber general de suministrar a las autoridades competentes y sin costo alguno la información disponible de identificación y de localización del usuario para garantizar la atención eficiente en los eventos descritos en el referido artículo⁶. En cuanto a este particular, es de indicar que la regulación de manera general ya contemplaba como parte de las características originalmente definidas en la Resolución CRT 1732 de 2007, la posibilidad de contar con acceso a personas con discapacidad⁷.

⁶ **"ARTÍCULO 8.- LAS TELECOMUNICACIONES EN CASOS DE EMERGENCIA, CONMOCIÓN O CALAMIDAD Y PREVENCIÓN PARA DICHOS EVENTOS.** *En casos de atención de emergencia, conmoción interna y externa, desastres, o calamidad pública, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deberán poner a disposición de las autoridades de manera gratuita y oportuna, las redes y servicios y darán prelación a dichas autoridades en la transmisión de las comunicaciones que aquellas requieran. En cualquier caso se dará prelación absoluta a las transmisiones relacionadas con la protección de la vida humana. Igualmente darán prelación a las autoridades en la transmisión de comunicaciones gratuitas y oportunas para efectos de prevención de desastres, cuando aquellas se consideren indispensables.*

Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deberán suministrar a las autoridades competentes, sin costo alguno, la información disponible de identificación y de localización del usuario que la entidad solicitante considere útil y relevante para garantizar la atención eficiente en los eventos descritos en el presente artículo. (NFT)

⁷ En efecto, el artículo 117 en su texto original definía que:

"ARTÍCULO 117. CARACTERÍSTICAS DEL CAE. Los CAE deben garantizar, como mínimo, las siguientes características de operación: (...) **117.3.** Acceso para personas discapacitadas."

LS
CLO. ~~11~~ //
ME

Con fundamento en lo anterior, la CRC definió en el numeral 117.3 de la mencionada Resolución CRT 1732, modificado por el artículo 1 de la Resolución CRC 2239 de 2009, lo siguiente:

"117.3. Acceso para personas con discapacidad auditiva y/o del habla. Para estos efectos, los CAE deberán implementar mecanismos técnicos y operativos idóneos que permitan el acceso para personas con discapacidad auditiva y/o del habla a través de al menos dos de los siguientes medios:

- a) Mediante el envío y recepción de mensajes cortos de texto SMS y/o multimedia MMS a través de terminales móviles y fijos.*
- b) Mediante el uso de terminales móviles y fijos que utilicen soluciones TTY o TDD.*
- c) Mediante el uso de salas de conversación o chats, video chats o correo electrónico.*

Por tal motivo, los denominados por la regulación vigente como operadores de TPBCL, TPBCL, TMR, TMC, PCS y Trunking, deberán brindar una oferta comercial de terminales con las características descritas en el literal b) a las personas con discapacidad auditiva o del habla que así lo soliciten, permitiendo de esta manera su acceso a los CAE."

De acuerdo con lo anterior, dentro de las condiciones de operación de los CAE se encuentra la obligación a cargo de los mismos de implementar aquellos mecanismos técnicos y operativos necesarios para permitir el acceso a personas con discapacidad auditiva y/o del habla, a través de tres posibles alternativas, dos de ellas de carácter obligatorio a elección del CAE, entre las que se encuentran el acceso al centro de atención bien sea mediante el envío y recepción de mensajes cortos de texto SMS y/o multimedia MMS a través de terminales móviles y fijos (literal a); mediante el uso de terminales móviles y fijos que utilicen soluciones TTY o TDD (literal b); o bien, mediante el uso de salas de conversación o chats, video chats o correo electrónico (literal c).

Como contrapartida de lo anterior y con el objeto de permitir a las personas con discapacidad auditiva y/o del habla el acceso a los CAE, se estableció en cabeza de los operadores de servicios de telefonía tanto fija como móvil la obligación de poner a disposición una oferta comercial de terminales con funcionalidades TTY o TDD para tal fin.

Ahora bien, en relación con los motivos esgrimidos por **COMCEL** en relación con los dispositivos con funcionalidades TTY o TDD especificados por parte de la FCC, resulta necesario hacer algunas precisiones asociadas a la utilización de dichos dispositivos para acceder a los CAE, con el propósito de determinar si con base en dichos argumentos existe mérito para proceder a revocar de la mencionada disposición lo solicitado por la peticionaria y sustraer a los operadores móviles de la aplicación de la medida en comento.

En lo referente al uso de terminales con funcionalidades TTY en redes telefónicas, es de indicar que los primeros equipos con dicha funcionalidad únicamente eran compatibles con las redes de telecomunicaciones de telefonía fija y las redes de telefonía celular analógicas, pero no con los servicios de telefonía móvil celulares digitales. Posteriormente, con la actualización y la implementación de nuevos avances tecnológicos en las redes móviles y su digitalización, los proveedores de servicios de telefonía móvil han mejorado sus redes de tal manera que éstas desde hace un tiempo permiten la utilización de los dispositivos a los que se ha hecho referencia.

Teniendo en cuenta lo anterior, los usuarios con discapacidad auditiva y/o del habla ahora pueden usar terminales para completar sus llamadas a través de las actuales redes móviles utilizando facilidades TTY, incluyendo las llamadas de emergencia, siempre y cuando el terminal en sí sea compatible o tenga soluciones TTY o TDD⁸. Esto ha sido reconocido por la FCC, al implementar la Sección 255 de la Ley de Comunicaciones de los Estados Unidos, permitiendo que los usuarios de los terminales con funcionalidad TTY puedan completar las llamadas de emergencia al 911. En consecuencia, los consumidores pueden usar los terminales móviles con dicha facilidad para completar sus llamadas de emergencia⁹. Ahora bien, con objeto de cumplir con lo estipulado por la

⁸ Texto tomado del documento de la FCC "Use of TTY Devices With Digital Wireless Phones" el día 30 de marzo de 2010 <http://www.fcc.gov/cgb/consumerfacts/ttywireless.html>

⁹ Texto tomado del documento de la FCC "Sección 255 Acceso a las telecomunicaciones para las personas discapacitadas" http://www.fcc.gov/cgb/consumerfacts/spanish/sp_section255.html el día 30 de marzo de 2010

US
CLO.
M.F.

DI-11

78

Sección 255¹⁰ de la citada Ley, los proveedores de terminales móviles han desarrollado terminales con soluciones TTY. La tabla 1 muestra una lista de equipos con estas soluciones que hoy en día se encuentran a disposición de los usuarios con discapacidad en Estados Unidos.

Tabla 1. Equipos terminales móviles con soluciones TTY (Estados Unidos)¹¹

Alcatel	OT-800A	RAD106	GSM	850/1800/1900
Motorola	A45 Eco	IHDP56KH1	GSM	850-1900
Motorola	w510	IHDT56HB2	GSM	850-1900
Motorola	v306	IHDT56GN1	GSM	850-1900
Pantech	C530	JYc530	GSM	850-1900
RIM	8220	L6ARBY40GW	GSM	850-1900
RIM	8310	L6ARBN40GW	GSM	850-1900
RIM	8320	L6ARB40GW	GSM	850-1900
RIM	8900	L6ARBZ40GW	GSM	850-1900
RIM	Onyx 9700	L6ARCN70UW	GSM	850-1900, 1700/2100
Samsung	t406	A3LSGHT409	GSM	850-1900
Samsung	a436	A3LSGHA437	GSM	850-1900
Samsung	a439	A3LSGHT439	GSM	850-1900
Sony Ericsson	s500	PY7A1052041	GSM	850-1900
Sony Ericsson	w580	PY7A1052042	GSM	850-1900
ZTE	870F	Q78-F870E	GSM	850-1900

Por otra parte, en los últimos dos años la CRC ha homologado equipos terminales con soluciones TTY, los cuales actualmente se están comercializando en Colombia. De esta forma, contrario a lo manifestado **COMCEL**, con fundamento en la comunicación del proveedor **NOKIA**, es de anotar que dicho proveedor tiene una oferta en el país con esta clase de funcionalidad, lo cual se evidencia en la siguiente tabla:

Tabla 2. Equipos terminales móviles con soluciones TTY (Colombia)

MOTOROLA	EM35	16/01/2009
MOTOROLA	Q11	11/02/2009
SONY ERICSSON	C905A	19/02/2009
SONY ERICSSON	W395	21/04/2009
SONY ERICSSON	C510A	30/04/2009
SONY ERICSSON	W705A	30/04/2009
MOTOROLA	QA1	20/05/2009
JEMBI	2	24/06/2009
SONY ERICSSON	W508A	28/07/2009
BLACKBERRY	BB8520	30/07/2009

¹⁰ "...SEC. 255. [47 U.S.C. 255] ACCESS BY PERSONS WITH DISABILITIES. <http://www.fcc.gov/Reports/1934new.pdf>

¹¹ Lista de equipos móviles compatibles con TTY <http://www.wireless.att.com/learn/articles-resources/disability-resources/tty.jsp> y <http://www.cincinnati-bell.com/customer-support/consumer-information/special-needs/haccompat/> consultados el día 30 de marzo de 2010

MS
CLO. 11
MF

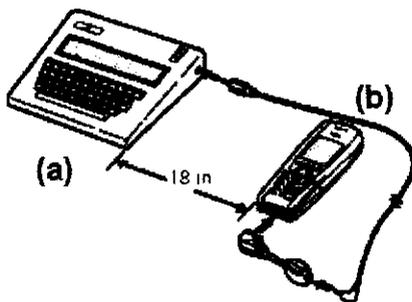
78

SONY ERICSSON	W205	01/09/2009
SONY ERICSSON	C903A	25/09/2009
BLACKBERRY	9520	14/12/2009
BLACKBERRY	9700	14/12/2009
SONY ERICSSON	J105A	23/12/2009

Como se puede observar, en la tabla anterior se hace referencia a modelos que han sido registrados ante la CRC, de acuerdo con el procedimiento de homologación de equipos terminales descrito en la Circular 060 de 2007¹⁷. Es de indicar que estos terminales incluyen en el mismo equipo facilidades TTY, tal y como se describe en las fichas técnicas de los equipos que se encuentran publicadas tanto en la pagina Web de la FCC¹⁸, como en el sitio Web de "Accesibilidad" de NOKIA¹⁹.

Adicionalmente, y entendiendo que existen equipos móviles con soluciones TTY incorporadas dentro del mismo terminal, como los descritos en la Tabla 2, también existen equipos de dicho proveedor que son compatibles con teléfonos de texto convencionales²⁰. De acuerdo a la siguiente gráfica, estos terminales móviles (b) se conectan directamente al teléfono de texto convencional (a) por medio de un adaptador (HDA-11 y HDA-12).

Gráfico 1. Conexión de terminales móviles Nokia con teléfonos de Texto Convencionales



En consecuencia, tanto los terminales NOKIA con soluciones TTY comercializados en Colombia como los terminales que pueden ser conectados a un teléfono de texto convencional, suplen la necesidad de los usuarios con discapacidad auditiva y/o del habla para realizar llamadas de emergencia a los CAE que tengan implementada soluciones TTY en sus centrales de llamadas (*call centers*).

Finalmente, COMCEL alega que existe una incongruencia en lo dispuesto en el artículo 117.3 de la Resolución CRC 2239 de 2009, entre la posibilidad de escogencia que tienen los CAE respecto de

¹² Ficha técnica 6210S-1B <http://www.nokiaaccessibility.com/images/matrices/6210GlobalNokiaDisabilityMatrix.pdf> día 30 de marzo de 2010

¹³ Ficha Técnica 2680S-2B <http://www.nokiaaccessibility.com/images/matrices/2680AccessibilityGlobalMatrix2008.pdf> día 30 de marzo de 2010

¹⁴ Ficha Técnica 1661-2B <http://www.nokiaaccessibility.com/images/matrices/1661GlobalNokiaDisabilityMatrix.pdf> día 30 de marzo de 2010

¹⁵ Ficha Técnica 2330C-2B <http://www.nokiaaccessibility.com/images/matrices/2330GlobalNokiaDisabilityMatrix.pdf> día 30 de marzo de 2010

¹⁶ Ficha Técnica 6790S-1C <http://www.nokiaaccessibility.com/images/matrices/6790GlobalNokiaDisabilityMatrix.pdf> el día 30 de marzo de 2010

¹⁷ Normas Técnicas y requisitos para homologación de teléfonos fijos de mesa y pared, satelitales, celulares-TMC y servicios de Comunicación Personal - PCS

¹⁸ De acuerdo con el FCC ID de los terminales móviles.

¹⁹ Nokia product accessibility features <http://www.nokiaaccessibility.com/productFeatures.html> día 30 de marzo de 2010

²⁰ Traducción libre del Texto "...La mayoría de los teléfonos de Nokia son compatibles con los teléfonos de texto (también conocido como TTY y TDD). Utilizando un teléfono de texto le permite escribir y leer su conversación durante una llamada, en lugar de usar el habla y la comunicación auditiva..."²⁰ en <http://www.nokiaaccessibility.com/textphones.html>

65
CLO. ~~11~~
M.F.

los medios para prestar accesibilidad a los usuarios con discapacidad y la obligación de los operadores de suministrar una oferta de terminales como única opción.

Al respecto, es de indicar que en la medida en que quien tiene la facultad de escoger entre las alternativas de acceso dispuestas por la regulación son las administraciones de los CAE, siendo una de dichas alternativas el procurar el acceso a personas con discapacidad auditiva y/o del habla mediante la utilización de teléfonos con TTY o TDD. Así las cosas, consecuente con la posibilidad que el CAE pueda contar con dicha modalidad de acceso, la regulación estableció la obligación a cargo de los operadores de contar con una oferta comercial de terminales con características TTY/TDD, con el fin de satisfacer esta necesidad de acceso por parte de los usuarios que así lo requieran, por lo que no se evidencia la contradicción que alega el peticionario.

3.2 Sobre el procedimiento para el tratamiento de las llamadas no procedentes a los CAE

En cuanto a la solicitud presentada por **COMCEL** respecto de la modificación del literal b contenido en el numeral 117.7 de la Resolución CRC 2239 de 2009 se destaca lo siguiente:

"117.7 En caso que los CAE reciban llamadas sobre falsas situaciones de emergencia o que no se adecuen al propósito para los que fueron creados, se deberá cumplir con lo dispuesto a continuación:

a) Los CAE deberán efectuar la desconexión de las mismas, con previo almacenamiento de la información requerida para las futuras acciones a que haya lugar, y remitir la información particular sobre los usuarios que incurran en estos comportamientos al operador de telecomunicaciones correspondiente.

*b) Con base en la información descrita en el literal anterior, los operadores deberán informar al usuario, sobre el uso indebido de la línea de atención de emergencias **y proceder a la terminación del contrato de prestación de servicios** ante el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 6.4 de la presente resolución. Contra esta decisión los usuarios podrán ejercer el derecho a presentar peticiones, quejas y recursos (PQR) ante los operadores conforme lo dispuesto en el capítulo VIII de la presente resolución".*
(Subrayas en el original)

Al respecto, **COMCEL** argumenta que la obligación de proceder a la terminación del contrato de prestación de servicios en los términos dispuestos en la citada disposición no tiene efectos reales sobre la solución del problema y que, por el contrario, genera afectación de los ingresos de los operadores y "*desgaste administrativo*" para los operadores.

Sobre el particular, agrega que el terminar el contrato de prestación de servicios implica que la medida solamente aplica a los usuarios pospago, habida cuenta que la mayoría de usuarios de todos los operadores móviles son prepago. Adicionalmente, señala que se deberían establecer multas a las personas que realicen las llamadas no procedentes y no a las líneas telefónicas.

Para concluir, y con fundamento en lo explicado **COMCEL** solicita la eliminación de la frase "*y proceder a la terminación del contrato de prestación de servicios*" del artículo 117.7.b y, propone, en su lugar, la creación de campañas educativas a través de la televisión y radio institucional para cambiar la conducta de las personas en el buen uso de las líneas de emergencia.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

Sobre el particular, es importante señalar que desde el año 2007 la Comisión detectó la problemática asociada a las llamadas falsas, por lo que mediante el artículo 6 de la Resolución CRT 1732 de 2007 a la cual se ha hecho referencia, se incluyeron un conjunto de disposiciones referidas al uso adecuado de las redes y de los servicios de telecomunicaciones, entre las cuales se destacan las que consagran el deber que tienen todos los usuarios de abstenerse de efectuar

NS

CLO. PA. 11

M.E

78

llamadas a los servicios de urgencia y/o emergencia que no se adecuen a su finalidad. En efecto, el artículo 6º del Régimen de Protección de los Derechos de los Suscriptores y/o Usuarios, estableció lo siguiente:

"ARTÍCULO 6. OBLIGACIONES. Sin perjuicio de las que por vía general les imponen las normas y los contratos de prestación del servicio, son obligaciones de los suscriptores y/o usuarios de los servicios de telecomunicaciones las siguientes:

6.1. Hacer uso racional de las redes, equipos terminales y servicios de telecomunicaciones, de conformidad con lo pactado en el contrato de prestación de servicios y de acuerdo con lo establecido en la normatividad vigente.

(...)

6.4. Abstenerse de efectuar llamadas a los servicios de urgencia y/o emergencia que no se adecuen al propósito de los mismos." (NFT)

Con el propósito de asegurar el cumplimiento de este deber, el artículo 118 de la Resolución en comento estableció la obligación de los operadores de incorporar en sus contratos cláusulas tendientes a evitar llamadas a los servicios de urgencia y/o emergencia que no se adecuen al propósito de los mismos, así:

"ARTÍCULO 118. ACCESO AL SISTEMA DE EMERGENCIA. Los operadores de TPBC, TMC, PCS y los que utilicen sistemas de acceso troncalizado, Trunking, deben ofrecer a sus usuarios, desde cualquier terminal habilitado, incluyendo los teléfonos públicos y los teléfonos comunitarios, el acceso a los números de emergencia señalados en el artículo 116, de igual forma están obligados a:

(...)

118.4. Adicionar en el contrato de prestación del servicio cláusulas para evitar llamadas a los servicios de urgencia y/o emergencia que no se adecuen al propósito de los mismos." (NFT)

De lo anterior, se deduce que en la regulación, desde la expedición de la Resolución CRT 1732 de 2007, se estableció con claridad los deberes tanto de los usuarios como de los operadores de telecomunicaciones en relación con el uso adecuado de las redes y servicios de telecomunicaciones y, en esta misma medida, también encargó a las administraciones de los CAE de la responsabilidad de recopilar la información de los usuarios involucrados en los eventos de desconexión de llamadas falsas o improcedentes y su posterior remisión a los operadores de telecomunicaciones²¹, con el fin de que éstos pudieran dar aplicación a lo estipulado contractualmente dentro de la relación con el usuario.

Ahora bien, teniendo en cuenta la persistencia de la problemática advertida por los mismos agentes del sector, en el año 2009, la CRC adelantó el proyecto regulatorio²² tendiente a la modificación del artículo 117 de la Resolución CRT 1732 de 2007, proceso en el cual y conforme a la publicación de los documentos regulatorios del mencionado proyecto, la CRC recibió comentarios en el sentido de aclarar qué tipo de acciones debían emprender los operadores a partir de la información que entregaría el CAE sobre aquéllos usuarios que incurrieran en comportamientos reiterados de desconexión de llamadas falsas o que no se adecuaran a los propósitos de una línea de emergencia.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Comisión estableció de manera específica por vía de regulación las consecuencias asociadas a los incumplimientos de los deberes en cuanto al uso adecuado de las redes y los servicios de telecomunicaciones, como lo constituye la realización de llamadas a los servicios de urgencia y/o emergencia que no se adecuen al propósito de los mismos, de tal manera que el incumplimiento de esta obligación dé lugar a la terminación del contrato por parte del operador, previo acatamiento del principio del debido proceso²³.

²¹ "Desconexión de llamadas falsas, con previo almacenamiento de la información requerida para las futuras acciones a que haya lugar y **remisión de información particular sobre los usuarios que incurran en estos comportamientos, al operador de telecomunicaciones al cual se encuentren abonados."** (NFT)

²² Propuesta regulatoria sobre localización e identificación de personas y medidas de acceso a los CAE para personas discapacitadas.

²³ En este sentido el numeral 117.7, literal b, dispone que respecto de esta decisión resulta aplicable lo dispuesto en la Resolución CRT 1732 de 2007, en material de peticiones, quejas y recursos, en los siguientes términos: "Contra esta decisión [terminación del contrato de prestación de servicios ante el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 6.4 de la

En este orden de ideas, es importante recalcar, que la CRC a través de la Resolución CRC 2239 de 2009, no hizo cosa distinta que complementar las reglas dispuestas previamente en el Régimen de Protección de los Derechos de los Suscriptores y/o Usuarios de los Servicios de Telecomunicaciones, concernientes a la obligación general del usuario de dar uso adecuado a los servicios de urgencia y emergencia y, de este modo, reiterar las obligaciones a las cuales se encontraban sometidos con anterioridad todos los proveedores de redes y servicios –incluyendo a **COMCEL**–, relacionadas con el efectivo cumplimiento del deber que tienen los usuarios frente a las comunicaciones dirigidas a los Centros de Atención de Emergencia.

Ahora bien, **COMCEL** manifiesta que la medida que prevé la cancelación del contrato de servicios es inocua dado que la terminación de los contratos de prestación de servicios aplica únicamente a los usuarios pospago y deja por fuera a los usuarios de la modalidad prepago.

En relación con lo argumentado por la peticionaria, es de indicar que un servicio de telecomunicaciones puede tener como modalidad de pago por parte de los usuarios la opción de prepago sin que esto implique la desnaturalización del servicio a prestar y mucho menos que por este motivo se trate de servicios que se presten sin que medie una vinculación jurídica de carácter contractual entre proveedor y usuario²⁴ de dicho servicio. En este sentido, la modalidad de pago, constituye un elemento accidental que integran las partes en una relación contractual que no modifica *per se* las condiciones regulatorias asociadas a la prestación del mismo, que no altera los derechos estatuidos en favor de los usuarios que reciben dicha prestación y, que por lo mismo, en manera alguna permite a los proveedores sustraer a los usuarios del cumplimiento de las obligaciones establecidas por la regulación.

Así las cosas, la activación de una línea telefónica asociada a un servicio de telefonía móvil bajo la modalidad prepago en nada afecta las obligaciones del usuario relacionadas con el uso adecuado de los servicios, pues éstas constituyen mandatos imperativos que tienen como fundamento lo dispuesto en la regulación y la Ley para todos los usuarios, los cuales no se modifican por la forma de pago del servicio. El usuario, por el hecho de la escogencia de la modalidad de pago anticipado del servicio no lo releva de su obligación de abstenerse de efectuar llamadas a los servicios de urgencia y/o emergencia que no se adecuen al propósito de los mismos, ni tampoco de sus responsabilidades cuando incurran en dichas conductas. De esta manera, es de indicar que la consecuencia contractual prevista en el artículo 117.7. b), tiene aplicación en relación con todos los usuarios con independencia de la modalidad de pago bajo la cual se tiene contratado el servicio.

En relación con la alternativa propuesta por **COMCEL** en su escrito, referidas al establecimiento de multas a los usuarios es de indicar, que de acuerdo con lo previsto en el ordenamiento jurídico, la CRC carece de competencia para el establecimiento de mecanismos de imposición de sanciones de carácter pecuniario a los usuarios por parte de los proveedores de redes y servicios, pues la Ley 1341 de 2009 no dispuso sobre estos asuntos ninguna autorización con tales características en cabeza de esta entidad.

3.3. Sobre las causales de revocatoria directa del artículo 69 del Código Contencioso Administrativo

Tal y como se mencionó al inicio de este acto administrativo, el Código Contencioso Administrativo ha previsto de manera expresa tres causales para efectos de proceder a la revocatoria directa de los actos administrativos, a saber: (i) Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la Ley, (ii) Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él y (iii) Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

Resolución CRT 1732] *los usuarios podrán ejercer el derecho a presentar peticiones, quejas y recursos (PQR) ante los operadores conforme lo dispuesto en el capítulo VIII de la presente resolución*”.

Contra esta decisión los usuarios podrán ejercer el derecho a presentar peticiones, quejas y recursos (PQR) ante los operadores conforme lo dispuesto en el capítulo VIII de la presente resolución”.

²⁴ Artículo 7 de la Resolución CRT 1732 de 2007 “**Contrato de prestación del servicio:** Acuerdo de voluntades celebrado entre el suscriptor y el operador, para el suministro de uno o varios servicios de telecomunicaciones, del cual se derivan derechos y obligaciones para el operador y el suscriptor. En el caso de los servicios de TPBC se denomina Contrato de Condiciones Uniformes y los derechos y obligaciones del suscriptor se extienden también al usuario”.

De lo expuesto a lo largo de la presente resolución, se evidencia que ninguna de las tres causales a las que hace referencia el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo se ha configurado. En efecto, la definición de una obligación asociada al establecimiento de una oferta de terminales para usuarios que se encuentren en situación de discapacidad auditiva y/o del habla para permitir su acceso a los CAE no contraría de manera manifiesta ni a la Constitución Política ni a la Ley.

Lo anterior, toda vez que, como ya se ha indicado, precisamente la medida en comento se ha contemplado dentro de la regulación general expedida en materia de telecomunicaciones, como expresión de la facultad de intervención del Estado en el sector para imponer obligaciones por razones de defensa nacional, atención y prevención de situaciones de emergencia y seguridad pública a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones dentro de los límites de las competencias atribuidas a la CRC, con fundamento en análisis de índole técnico sustentados y debatidos con el sector y con el cumplimiento de todos los requerimientos definidos en la normatividad tanto sustanciales, como simplemente formales, para efectos de adoptar una decisión en beneficio de todos los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, sin distinción.

En lo tocante con la disposición relativa al procedimiento obligatorio en cuanto a la terminación del contrato de prestación de servicio, no se infiere ninguna vulneración al ordenamiento jurídico superior y es consistente con las obligaciones de rango legal que le caben a los usuarios conforme lo dispone la Ley 1341 de 2009, en el parágrafo de artículo 53, en cuanto a que "*Los usuarios deberán cumplir con las condiciones libremente pactadas que no estén en contra de la Ley o que signifiquen renunciar a alguno de los anteriores derechos en los respectivos contratos, **hacer adecuado uso de los servicios recibidos y pagar las tarifas acordadas.***" (NFT)

Así mismo, con la medida asociada al acceso de los usuarios a los CAE tampoco se contraría o atenta contra el interés público o social, todo lo contrario, en razón a que esta medida pretende precisamente salvaguardar el interés público, generando reglas de compensación que permitan a los usuarios en situación de discapacidad auditiva y/o del habla que así lo requieran, adquirir equipos terminales que faciliten su comunicación con los CAE dadas sus condiciones especiales y que, por ende, los ubique en un plano de igualdad respecto a otros usuarios frente a aquellas situaciones de emergencia o prevención de las mismas en las que se precise de la oportuna intervención por parte de las entidades encargadas de su atención. En este sentido, las disposiciones establecidas en la Resolución CRC 2239 de 2009 vinculadas a la protección de la vida humana, no comportan para sus destinatarios cargas anormales o desmedidas, respecto del carácter de servicio público al cual se encuentran sometidas sus actividades económicas de conformidad con lo previsto en el artículo 365 de la Constitución Política.

De igual forma, las disposiciones asociadas al tratamiento de llamadas no procedentes, precisamente tienen la virtud de proteger los sistemas de atención de emergencia del país, de suerte tal que con la desconexión y terminación de los contratos asociados a las líneas a través de las cuales se realizan las llamadas no procedentes o que no se adecuan a los fines para las cuales están previstas, se deja a salvo de dichas perturbaciones el normal funcionamiento de los mismos, asunto que adquiere prevalencia dados los caros intereses involucrados en la situaciones de atención y prevención de emergencias.

De la misma manera, debe mencionarse que con la decisión adoptada en el numeral 117.3 de la Resolución CRC 2239 de 2009 de la cual **COMCEL** solicita como operador móvil que se le sustraiga de su aplicación no se genera un agravio injustificado a ningún agente del sector. Al respecto, debe recordarse que las obligaciones referidas a las características que deben cumplir los CAE de cara al acceso a personas con discapacidad, se encuentran establecidas en el ordenamiento jurídico desde el año 2007 con la expedición del Régimen de Protección de los Derechos de los Suscriptores y/o Usuarios de los Servicios de Telecomunicaciones, mediante la Resolución CRT 1732 de 2007. Así las cosas, es con ocasión del mandato dispuesto en la Ley 1341 de 2009 en la materia y los estudios realizados por la CRC que fue expedida la resolución en comento con el fin de precisar las condiciones y demarcar con claridad las responsabilidades de los agentes involucrados en las actividades de localización que estaban dispuestas en el régimen citado, teniendo en cuenta los intereses involucrados en dichas actividades relacionados con la vida y la seguridad de todos los ciudadanos, incluyendo aquellos en situación de discapacidad.

Esta situación también se presenta en relación con la obligación de terminar el contrato de prestación de servicios asociado a las líneas desde las cuales se han efectuado llamadas no procedentes a los servicios de emergencia, toda vez que como se expuso, esta medida se encuentra establecida a cargo de los operadores con fundamento en la responsabilidad legal que le

cabe a todos los usuarios en relación con el uso correcto de los servicios contratados y el deber de los operadores de adoptar medidas concretas para atender esta problemática, conforme lo dispuso la regulación de protección de usuario expedida en el año 2007.

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencia claramente que el acto administrativo respecto del cual **COMCEL** solicita su revocatoria, no se encuentra incurso dentro de las causales expresamente previstas en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo para que ésta procediera, razón por la cual la misma deberá rechazarse por parte de esta Entidad.

En virtud de lo expuesto, **30 ABR 2010**

RESUELVE

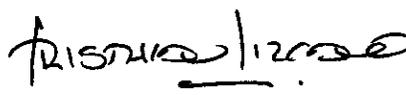
ARTÍCULO PRIMERO. Negar la solicitud de revocatoria directa parcial de la Resolución CRC 2239 de 2009 presentada por la Representante Legal Suplente de **COMCEL S.A.**, por los motivos expuestos en la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. Notificar personalmente la presente resolución al Representante Legal de **COMCEL S.A.**, o a quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo, advirtiéndole que contra la misma no procede recurso alguno.

Dada en Bogotá D.C., a los

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


DANIEL MEDINA VELANDIA
Presidente


CRISTHIAN LIZCANO ORTIZ
Director Ejecutivo

MSA/RDD/DAB
CE 08/04/10. Acta 710
SC 30/04/10. Acta 229

43