

**ACCESO Y USO DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO, EN LA TELEFONÍA
MÓVIL CELULAR EN COLOMBIA**

JUAN CARLOS PLATA PUENTES

**UNIVERSIDAD LIBRE
FACUTAD DE DERECHO
MAESTRIA EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTA DC.
2.013**

**ACCESO Y USO DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO, EN LA TELEFONÍA
MÓVIL CELULAR EN COLOMBIA**

JUAN CARLOS PLATA PUENTES

Trabajo para optar al título de Magister en derecho Administrativo

Director

SERGIO ROBERTO MATIAS CAMARGO

**UNIVERSIDAD LIBRE
FACUTAD DE DERECHO
MAESTRIA EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTA DC.
2.013**

Nota de aceptación:

Firma presidente de jurado

Firma de jurado

Firma de jurado

Bogotá DC., septiembre de 2.013

A mi esposa y a mis hijos soporte físico y moral, compañía que a cada paso me brindan el ánimo y amor suficiente para emprender tareas como esta.

Agradecimientos

Al doctor SERGIO ROBERTO MATIAS por sus enseñanzas y paciencia.

A la UNIVERSIDAD LIBRE, por abrir caminos y hacer posible este trabajo.

A MARIA ISABEL RAMIREZ por sus enseñanzas y apoyo.

ACCESO Y USO DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO, EN LA TELEFONÍA MÓVIL CELULAR EN COLOMBIA

CONTENIDO

	INTRODUCCIÓN	8
1	LOS CONCEPTOS BÁSICOS DEL ESPECTRO RADIOELECTRICO Y SU USO EN LA TELEFONIA MOVIL CELULAR	10
1.1	HACIA UNA NUEVA CONCEPCIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO EN EL MARCO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE LA TELEFONÍA MOVIL CELULAR Y EL USO DEL ESPECTRO RADIOELECTRICO	11
1.2	LA NOCION DE SERVICIO PÚBLICO EN CONTEXTOS DE “LIBRE COMPETENCIA”	17
1.3	BREVE PRECISIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN	18
1.4	LOS CONCEPTOS BÁSICOS DEL ESPECTRO RADIOELECTRICO Y SU USO EN LA TELEFONÍA MÓVIL CELULAR	19
2	ORIGEN Y DESARROLLO DE LA TELEFONÍA MÓVIL CELULAR EN COLOMBIA.	31
2.1	ORIGEN Y DESARROLLO	31
2.2	SITUACIÓN DE LA TELEFONÍA MÓVIL CELULAR EN EL ÚLTIMO AÑO	39
2.3	GRUPOS ECONÓMICOS, SU PAPEL EN EL SECTOR DE LA TELEFONÍA MÓVIL CELULAR	50
2.4	LOS ACTORES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LAS TELECOMUNICACIONES EN COLOMBIA	56
2.5	AGENDA Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN TELECOMUNICACIONES	60
2.6	LOS PROGRAMAS	67
2.7	LAS POLITICAS PÚBLICAS EN TELECOMUNICACIONES EN COLOMBIA: LOGROS Y RETOS	69
3	EL REGIMEN JURÍDICO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TELEFONÍA MÓVIL CELULAR EN COLOMBIA Y LA PROTECCIÓN A LOS USUARIOS	74
3.1	DESARROLLO JURISPRUDENCIAL	75
3.2	REGIMEN LEGAL	94

4	LAS CONCESIONES EN LA TELEFONÍA MÓVIL CELULAR EN COLOMBIA	123
4.1	CONCESIÓN PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS	123
4.2	EL CONTRATO DE CONCESIÓN EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES	124
4.3	LA LICITACIÓN 045 DE 1.993, PRIMER CONCESIÓN EN LA TELEFONIA MOVIL CELULAR	127
4.4	CRONOLOGÍA DE LA LICITACIÓN PARA LOS PCS	134
4.5	OTROS MECANISMOS PARA ASIGNAR EL ESPECTRO	135
5	USO Y ACCESO AL ESPECTRO RADIOELECTRICO EN LA TELEFONÍA MÓVIL CELULAR Y LA COMPETENCIA EN LA PRESTACION DE ESTE SERVICIO EN COLOMBIA	138
5.1	COMPETENCIA EN LA TELEFONÍA MÓVIL CELULAR EN COLOMBIA	138
5.2	NIVEL DE SATISFACCIÓN DE LOS USUARIOS: NSU	143
5.3	PETICIONES, QUEJAS Y RECLAMOS	145
6	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	152
	BIBLIOGRAFIA	161
	ANEXO: MATRIZ DE NORMATIVIDAD	

INTRODUCCIÓN

Este trabajo en relación con el acceso y uso del espectro radioeléctrico en la telefonía móvil celular en Colombia, es un primer momento en el que se intenta demostrar que en las concesiones de la telefonía móvil celular en Colombia y su posterior desarrollo, no se garantiza la igualdad de oportunidades en el acceso y uso del espectro radioeléctrico, permitiendo prácticas monopolísticas; en tanto, los intentos por desarrollar la libre competencia no implican el acceso y uso con equidad del espectro.

En el primer capítulo se identifican los conceptos básicos del espectro y su uso en la telefonía móvil celular, en el segundo se describe y analiza el origen y desarrollo de la telefonía móvil celular en Colombia, en el tercero, el régimen jurídico en la prestación del servicio de telefonía móvil celular en Colombia destacando los planteamientos fundamentales en la jurisprudencia de la CORTE CONSTITUCIONAL y del CONSEJO DE ESTADO y en particular identificando el régimen de protección al usuario.

En el cuarto capítulo se desarrollan los aspectos fundamentales de las concesiones y su desarrollo en la telefonía móvil celular en Colombia, el procedimiento para otorgarlas, los derechos y obligaciones que imponen a los operadores.

El quinto capítulo, analiza el uso y acceso al espectro radioeléctrico en la telefonía móvil celular en Colombia en el marco de la llamada libre competencia en la prestación del servicio.

El objeto de estudio del derecho es un objeto ideal, abstracto, aunque no independiente del mundo concreto del acontecer humano; dado el carácter que reviste el presente trabajo este se desarrolla como una investigación jurídica de tipo descriptivo y explicativo, en tanto se trata de una investigación bibliográfica, cuyo problema se intenta resolver al interior de las fuentes del derecho; en la que son fundamentales los procesos de la descripción, el registro y análisis de la información así obtenida.

El método del análisis y síntesis, el método histórico y la hermenéutica jurídica, permiten construir el objeto investigado, reconstruir el proceso que llevó a la actual configuración del servicio de la telefonía móvil celular y comprender (entender, interpretar y aplicar) la norma desde su génesis constitucional y su desarrollo legal, permiten aplicarla a situaciones prácticas de la prestación del servicio público de la telefonía móvil celular.

Las relaciones fundamentales en las que se interesa el presente trabajo, son la libre competencia de operadores de la TMC y el uso y acceso al espectro radioeléctrico y, la noción de servicio público de la TMC y el papel del Estado en su prestación. Estas, implican una reflexión desde los nuevos conceptos del derecho administrativo, en el contexto de la globalización de las relaciones y el conocimiento.

1. LOS CONCEPTOS BÁSICOS DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO Y SU USO EN LA TELEFONÍA MÓVIL CELULAR

En el desarrollo de las tecnologías de la información, particularmente en las telecomunicaciones, se surte un proceso de cambio en la noción de servicio público y en la gestión del Estado; cambios que llevan al ciudadano a ser tratado como usuario-cliente, bajo el influjo de la libre competencia, trasladando el marco de la regulación de lo público a lo privado, de lo administrativo a lo comercial.

En este proceso resulta pertinente para el quehacer del derecho administrativo establecer si el postulado de la libre competencia de los operadores de la telefonía móvil celular en verdad genera acceso democrático al espectro radioeléctrico, en tanto este es un bien público y por tanto el Estado social de derecho así lo deberá contemplar para sus ciudadanos.

En tanto el derecho como producción social e histórica está conformado por un sistema de preceptos generales legitimados por un orden político, que si bien nace de las relaciones entre las personas, este construye instituciones que se articulan dentro de un determinado orden; estos preceptos, instituciones y sus relaciones existen en el entendimiento humano, trascienden a las meras relaciones entre los hombres, constituyen un mundo ideal con el cual se gobiernan los hombres y las sociedades; en este capítulo se persigue la construcción de los conceptos básicos del espectro electromagnético y su uso en la telefonía móvil celular.

1.1 HACIA UNA NUEVA CONCEPCIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO EN EL MARCO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE LA TELEFONÍA MÓVIL CELULAR Y EL USO DEL ESPECTRO RADIOELECTRICO

La concepción filosófica y política de las instituciones fundamentales de las telecomunicaciones ya no es la misma¹, el desarrollo de la tecnología ha precisado las características y las posibilidades de explotación del espectro radioeléctrico permitiendo su mayor uso, las nuevas infraestructuras de la telefonía móvil celular y de las TIC's son la columna vertebral de la globalización², la noción de servicio público pierde rigor; entre tanto, la telefonía móvil celular se ha convertido en un próspero "servicio" que se presta con marcado interés comercial.

A propósito, desde 1998, ha dicho la UIT: "La telefonía móvil generó ingresos por US \$ 154 miles de millones en 1.998, más del doble de lo generado por la larga distancia internacional"³.

Para el caso colombiano, ya en el 2.003, CINTEL ha planteado:

Los ingresos por telefonía móvil crecieron 28.51% en 2003. Igualmente sus niveles de tráfico continuaron con una tendencia creciente desde el año 2000. El número de abonados a diciembre de 2003 fue de 6.188.209, lo que significa que ingresaron 1,589,613 nuevos usuarios a la red móvil en 2003 con respecto a 2002. La empresa colombiana demandará principalmente al futuro, servicios integrados de valor agregado sobre plataformas IP. Los hogares en estratos bajos se proyectan como clientes potenciales de los sistemas tradicionales de voz sobre redes de cobre mientras que los estratos medios y altos, se proyectan como clientes potenciales de servicios de banda ancha y, más adelante, consumidores de paquetes de servicios (XDSL especialmente, con servicios de transmisión de voz y televisión)⁴.

A partir de la Constitución Política de 1.991, se modifica el modelo de la prestación de los servicios públicos, al eliminarse el monopolio estatal se abre el mercado a operadores privados nacionales o transnacionales⁵. Se deja atrás el paradigma que caracterizó la

¹ FAJARDO MURIEL, Alfredo. Nueva realidad jurídica para las telecomunicaciones en Colombia. En: Lecciones en materia de telecomunicaciones. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, 2.003. p 107.

² GOMEZ HUERTAS, Carolina y DALLOS JABBOUR, Gerardo Alfonso. Las telecomunicaciones en la telefonía móvil celular. Bogotá. Ediciones librería del profesional, 2.002. p. 258.

³ UIT, World Development, móvil celular, 1.999. pp. 3-5

⁴ CENTRO DE INVESTIGACIONES DE LAS TELECOMUNICACIONES, CINTEL. Informe 2005. Bogotá.

⁵ MATIAS CAMARGO, Sergio Roberto. Políticas públicas y Telecomunicaciones en Colombia. En Diálogos de Saberes No 34. Bogotá. Enero-Junio 2.006. pp. 13-31.

prestación de los servicios públicos, que los dejaba en manos del Estado, en particular este de las telecomunicaciones por requerir grandes inversiones y por referirse en forma directa al bienestar de la comunidad.

En esta construcción del nuevo modelo de “servicio público” son pocos las reflexiones dedicadas al tema de la telefonía móvil celular, aún son menos las que refieren el tema en relación con el espectro radioeléctrico en Colombia y mucho menos las que se dedican en particular al estudio del acceso y uso del espectro radioeléctrico.

Algunas presentan recorridos históricos de los preceptos constitucionales en las telecomunicaciones en la carta magna de 1.886, en la reforma de 1.936 y en la constitución de 1.991; en particular se hace referencia a los derechos fundamentales y a la intervención económica del Estado, como elementos esenciales en la definición constitucional. También se desarrolla el concepto de espectro “electromagnético” y de órbita geoestacionaria como bienes públicos, de usos limitados y por tanto agotables⁶.

Es clara la tendencia que destaca el papel del Estado en la órbita de las telecomunicaciones, desde su intervención para racionalizar su prestación, para promover la libre empresa y la competencia, pero también para promover y regular su prestación conforme a los principios de universalidad, calidad, eficiencia en el entorno del Estado Social de Derecho; aunque aún se encuentran reflexiones que se dedican más a la enumeración que a la conceptualización.

Otras reflexiones se preocupan por desarrollar un marco conceptual y legal respecto de la “teoría del servicio público”, la “mutación” del concepto y del derecho administrativo, el régimen aplicable, en particular la Ley 1442 de 1.994; aun cuando no se relacionan directamente con el espectro radioeléctrico, si permiten evidenciar el cambio de la “función Estatal” y de los conceptos⁷.

⁶ DEVIS GRANADOS, Isaac Alfonso. Aspectos Constitucionales de las Telecomunicaciones en Colombia. Bogotá. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez. 2.005.

⁷ ATEHORTUA RIOS, Carlos Alberto. Servicios públicos domiciliarios, proveedores y régimen de controles. Bogotá. Universidad Externado de Colombia. 2.006.

Desde los años 80 solo se encuentra un estudio dedicado en particular al tema de la telefonía móvil celular en Colombia⁸, la finalidad de la obra, advierten los autores, “es la de conocer, analizar, recopilar y plantear posibles soluciones, a los problemas que surgen en las telecomunicaciones...”⁹; también advierten sobre el desmedido avance de la tecnología y la insuficiente legislación, pese a que la Carta Magna del 91 introduce como política de Estado y como principio rector, lo referente a las telecomunicaciones en el ámbito de la intervención del estado y la protección a los derechos fundamentales.

Si bien, se encuentra interés por la historia de las telecomunicaciones, por la descripción del régimen jurídico, por la organización y las competencias en la gestión de las telecomunicaciones y los servicios asociados; solo de manera ocasional se desarrollan estudios sobre el régimen de la telefonía móvil celular y su relación con el espectro radioeléctrico. No es frecuente encontrar estudios que se interesen por desarrollar en concreto la relación entre el postulado de la libre competencia de los operadores de la telefonía móvil celular y el acceso y uso del espectro radioeléctrico.

El Centro de Estudios en Materia de Telecomunicaciones de la Universidad Externado de Colombia¹⁰, plantea la re conceptualización de la noción de servicio público, en el marco del nuevo modelo en la prestación del servicio de las telecomunicaciones bajo las condiciones del mercado y en un entorno jurídico más comercial y menos público. Se proponen temas específicos para el análisis del derecho de las telecomunicaciones frente al derecho administrativo, entre ellos, el de los operadores del servicio y de las redes, el del servicio universal, el de la competencia, la interconexión, el régimen de los usuarios y el régimen transnacional.

En general, desarrolla el tránsito del modelo de prestación *de servicio público* al modelo de prestación *de servicio al público*, en el marco de la desregulación y en un ambiente comercial; sin embargo no desarrolla la relación entre el postulado de la libre competencia

⁸ GOMEZ HUERTAS, Carolina y DALLOS JABBOUR, Gerardo Alfonso. Las telecomunicaciones en la telefonía móvil celular. Bogotá. Ediciones librería del profesional, 2.002. p XX.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ CENTRO DE ESTUDIOS EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES. Lecciones en materia de telecomunicaciones. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, 2.003.

de los operadores de la telefonía móvil celular y el acceso y uso del espectro electromagnético¹¹.

Se interesa por la descripción del paso del monopolio estatal en las telecomunicaciones al régimen de competencia, atendiendo al carácter universal del servicio como actividad de carácter general; destacando la importancia de la labor del estado en la órbita del control y vigilancia en favor de la libre competencia y del usuario, reafirmando la necesidad de regular supranacionalmente el espectro. Como solución, plantea el cambio del régimen mixto que existe en Colombia a partir de 1.991, por una normatividad que permita la real competencia, plantea el abandono del sistema de concesión y el régimen de contraprestaciones en las telecomunicaciones¹².

Por otro lado, desde este Centro de Estudios, se trata de manera específica el asunto de los usuarios y su régimen de protección y, se reclama la re conceptualización del servicio público de las telecomunicaciones como servicio de interés económico general, en la forma como ha ocurrido en Europa¹³. Se reitera el reclamo por la integración normativa y la redefinición de los roles de la Comisión de Regulación de las Telecomunicaciones y de la Superintendencia de Industria y Comercio, en tanto en sus funciones no se logra identificar con claridad el régimen de protección a los usuarios no contemplado en la Ley 142 de 1.994.

Desde este Centro de Estudios de la Universidad Externado, también se analizan los lineamientos constitucionales de los deberes del Estado en Colombia en torno del servicio público; la historia, el papel y el concepto de los servicios públicos en el régimen jurídico colombiano; el papel de la competencia, el proceso de privatización y el régimen actual de los servicios públicos en el contexto de la administración pública¹⁴.

¹¹ GONZALEZ LOPEZ, Edgar. Telecomunicaciones y derecho administrativo. En: Lecciones en materia de telecomunicaciones. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, 2.003. pp. 11 a 52.

¹² FAJARDO MURIEL, Alfredo. Nueva realidad jurídica para las telecomunicaciones en Colombia. En: Lecciones en materia de telecomunicaciones. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, 2.003. pp. 89 a 143.

¹³ MONTAÑA PLATA, Albero. Algunas reflexiones sobre el régimen normativo de los usuarios de los servicios de las telecomunicaciones. En: Lecciones en materia de telecomunicaciones. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, 2.003. pp.165 a 188.

¹⁴ MONTAÑA PLATA, Alberto. El concepto de servicio en el Derecho Administrativo. Bogotá. Ediciones Universidad Externado de Colombia. 2.005. p 13.

Se trata de reconstruir el “concepto del servicio público en el derecho administrativo”, atendiendo a los cambios económico-sociales propios de la globalización, de la apertura de mercados, del desarrollo tecnológico y de los nuevos paradigmas del derecho administrativo.

Desde esta perspectiva, cobra importancia la descripción de los sistemas de gestión de las telecomunicaciones y, en especial del desarrollo de la relación entre libre competencia y el ordenamiento jurídico, refiriendo en particular tal desarrollo en el ambiente de convergencia; así, se propone un replanteamiento en “la entrada” al sistema eliminando los títulos habilitantes y las concesiones, el desarrollo de una regulación mínima y la financiación del servicio universal.¹⁵

El GECTI, el grupo de estudios en internet, comercio electrónico, telecomunicaciones e informática de la Universidad de los Andes, avanza en el desarrollo de los conceptos jurídicos en el contexto de las redes de nueva generación, de la ciberseguridad, de la convergencia, de la normativa de la Comunidad Andina; con ello en la descripción del régimen de protección a los usuarios y la construcción de un marco regulatorio que permita el desarrollo del sector en el nuevo contexto del derecho¹⁶.

Desde la Universidad del Rosario se desarrollan planteamientos que destacan el carácter convergente del mercado en redes y servicios en el sector de las telecomunicaciones, que reclaman mayor participación en la formación de las políticas públicas en el sector y la Imposición del servicio universal; se promueven iniciativas regulatorias específicas para mejorar las opciones del consumidor, así, al velar por la libre competencia, evitando abusos de posición dominante, se hace lo propio con la protección al consumidor y se posibilita una mejor calidad de vida.¹⁷

¹⁵ GONZALEZ LOPEZ, Edgar. Regulación básica de las telecomunicaciones. Universidad Externado. Bogotá. 2.007.

¹⁶ Grupo de Estudios en Internet, Comercio Electrónico, Telecomunicaciones e Informática, GECTI. Derecho de las telecomunicaciones. Ediciones Uniandes. Bogotá. 2.008.

¹⁷ DEVIS GRNADOS y RINCÓN CÁRDENAS. Derecho de los usuarios de las telecomunicaciones. Universidad del Rosario. Bogotá. 2.008.

Se propone unificar el régimen de la protección de los derechos de los usuarios en la telefonía fija y la móvil y establecer la conectividad como derecho de carácter fundamental; entre otros derechos se destaca el de la privacidad de los datos personales, la confidencialidad de la información.

También se ha propuesto que existe la tendencia a legislar para promover la libre competencia en aras de proteger el modelo de “economía social de mercado”, lo cual lleva a la coexistencia de la regulación y la competencia, en donde pareciera que esta última es supletoria de la primera¹⁸.

Se evidencia, además, el interés en el estudio de la transformación de la administración pública en la órbita de los servicios públicos, en tanto “el epicentro de la teoría del servicio público pasa del Estado al ciudadano”, en tanto, la participación de la comunidad en la prestación de estos servicios gana importancia y, en tanto, se reclama un mismo régimen jurídico para regular la prestación de los servicios públicos, sea el operador el Estado o los particulares¹⁹.

1.2 LA NOCION DE SERVICIO PÚBLICO EN CONTEXTOS DE “LIBRE COMPETENCIA”

Por razones de orden político y económico el derecho administrativo viene cambiando, con la introducción de instituciones propias del derecho privado en el derecho de los servicios públicos, en especial²⁰, del derecho comercial y de la competencia. En particular el cambio ha sido radical en el sector de las telecomunicaciones, en el que se pasó del monopolio estatal a los operadores privados.

De esta manera el Estado Colombiano pasa de la prestación directa del servicio público de las telecomunicaciones a ejercer su control, en un ambiente de desregulación propio

¹⁸ TOVAR MENA, Teresa. Derecho de la competencia y telecomunicaciones. Lima, Perú. Ara Editores. 2.006.

¹⁹ ATEHORTUA RIOS, Carlos Alberto. Servicios Públicos Domiciliarios, Proveedores y Régimen de Controles. Bogotá. Universidad Externado de Colombia. p. 17-19.

²⁰ ATEHORTUA RIOS, Carlos Alberto. Servicios Públicos Domiciliarios, Proveedores y Régimen de Controles. Bogotá. Universidad Externado de Colombia. P. 29.

del neoliberalismo; la tendencia es que las telecomunicaciones se sujeten más al régimen comercial que al administrativo²¹.

Surge una clara controversia entre el significado y consecuencias de la libre competencia y el significado y consecuencias del libre acceso y uso democrático del espectro a través del servicio público no domiciliario de la telefonía celular móvil. Respecto de ello la Corte plantea:

Los cánones y mandatos del Estado Social imponen la obligación de armonizar dicha libertad con la función social que le es propia, es decir, es obligación de los empresarios estarse al fin social y a los límites del bien común que acompañan el ejercicio de la citada libertad²²:

El Estado puede intervenir por mandato de la ley para garantizar el pluralismo informativo y la competencia y evitar las prácticas monopolísticas en el uso del citado bien. La radio, la televisión, la telefonía, la difusión por cable, el telégrafo, el télex, etc., son algunos de los medios que utilizan el espectro electromagnético para enviar y recibir mensajes, y en general toda clase de datos o información.

De acuerdo con la Constitución, al uso del espectro tienen acceso los particulares en igualdad de condiciones, en los términos que fije la ley. Sin embargo, es claro que para dicho acceso no se aplican, de manera absoluta, las reglas que gobiernan el sistema de libre competencia, en la medida en que, por tratarse de un bien de uso público, la gestión del espectro está sujeta a una especial regulación por el Estado.

Esta libertad de fundar medios masivos de comunicación, es limitada, pues al hacer uso del espectro electromagnético, tienen que subordinarse necesariamente a las normas que lo reglamentan.²³

Pero en este marco de creciente “comercialización” de las instituciones en el ámbito de las telecomunicaciones, ante el innegable aporte de las telecomunicaciones a la globalización; es común encontrar el poco interés y por tanto el poco desarrollo de las condiciones del ciudadano como usuario de las telecomunicaciones.

²¹ FAJARDO MURIEL, Alfredo. Nueva realidad jurídica para las telecomunicaciones en Colombia. En: Lecciones en materia de telecomunicaciones. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, 2.003. p 99.

²² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-815. Magistrado ponente Rodrigo Escobar Gil. Bogotá. 2.001.

1.3 BREVE PRECISIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN

Se otorga a una persona llamada concesionario la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público, o la construcción, explotación, o conservación total o parcial, de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente; a cambio de una contraprestación que acuerden las partes. El concesionario al asumir la prestación del servicio público, queda sometido a los principios que gobiernan las actuaciones de la Administración²⁴

Dejo esta breve precisión por ahora, dado que en el capítulo correspondiente desarrollo toda la caracterización de este tipo de contrato en el ámbito de la telefonía móvil celular.

1.4 LOS CONCEPTOS BÁSICOS DEL ESPECTRO RADIOELECTRICO Y SU USO EN LA TELEFONÍA MÓVIL CELULAR

Hablar de telecomunicaciones significa hablar de la telefonía móvil, de la transmisión de datos, de la Internet, de la telefonía IP, de la mensajería de texto, de los “chats”, del correo electrónico y de los “Smartphone”, del ADSL, del cable modem, del WiFi y la Wimax, y de la 3G y 4G en la telefonía móvil.

Los cambios en las telecomunicaciones han sido vertiginosos, en particular la aparición de Internet en la década del 80 generó un cambio radical en el sector de las tecnologías de Información y telecomunicaciones; gracias su facilidad de acceso y bajos costos.

La digitalización y la conmutación de paquetes, utilizando la red IP, vuelven una realidad la integración de servicios de voz, datos y video a través de un mismo canal de comunicaciones²⁵, colocando en primer orden la llamada convergencia.

²³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-189 de 1.994. Magistrado ponente. Bogotá. 1.994.

²⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-815. Magistrado ponente Rodrigo Escobar Gil. Bogotá. Agosto 2 de 2.001.

²⁵ REPUBLICA DE COLOMBIA, MINISTERIO DE COMUNICACIONES, DIRECCION DE DESARROLLO DEL SECTOR. VoiP. Serie de Cuadernos de Política No 2. Bogotá. Junio de 2.004. p. 2.

Sin duda esta nueva realidad supera la legislación existente, en la mayoría de los Países, fundamentada en el establecimiento de límites precisos entre servicios.

“La UIT y los países más desarrollados comienzan a revisar las normas hasta ahora vigentes con el fin de adecuarlas a la nueva realidad tecnológica. Bajo principios como la neutralidad tecnológica, IP no sería más que una nueva tecnología para la prestación de diferentes servicios (no sólo voz).”²⁶

1.4.1 Internet

Es la interconexión de redes informáticas que permite a los computadoras (y equipos similares como teléfonos móviles) conectadas comunicarse directamente entre sí. Hoy, tal interconexión es de carácter planetario y abierto al público; así, millones de equipos se interconectan a través de protocolos TCP/IP. La Internet ha hecho posible la "superautopista de la información".

Algunos países como Finlandia o Estonia ya han incluido el uso de internet como un derecho fundamental, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó considerar como "derecho fundamental del hombre" el acceso a internet.

El uso de Internet se está convirtiendo en una herramienta imprescindible para la libertad de expresión. Más que una posibilidad de comunicación se está convirtiendo en una necesidad debido al periodo de globalización que hoy se vive.

El Proyecto de Acto Legislativo 05 de 2011 en Colombia, planteó constituir el acceso a internet como un derecho fundamental.

Se garantizará a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, la de acceder efectivamente a Internet, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura²⁷.

²⁶ REPUBLICA DE COLOMBIA, MINISTERIO DE COMUNICACIONES, DIRECCION DE DESARROLLO DEL SECTOR. VoiP. Serie de Cuadernos de Política No 2. Bogotá. Junio de 2.004. p. 2.

²⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-263-10. Magistrado Ponente Juan Carlos Henao Pérez. Bogotá D. C. Abril de 2.010.

1.4.2 La convergencia

Tras el avance tecnológico la convergencia se ha convertido en uno de los asuntos fundamentales en el desarrollo de las telecomunicaciones, se entiende por convergencia:

Como la capacidad que tiene un usuario para acceder a cualquier tipo de información a través de cualquier tipo de Terminal o de red, lo cual se logra gracias a la conjugación de los siguientes elementos: Lenguaje común a través de la digitalización, Conmutación de paquetes, Protocolo TCP/IP y Internet o Word Wide Web²⁸.

Este desarrollo en particular, ha generado cambios importantes en las redes de comunicaciones, con el “empaquetamiento” se aumentó el tráfico de datos, remplazando el tráfico tradicional de voz que al prestarse por una misma red, disminuye costos.²⁹

1.4.3 EI VOIP

La evolución de los sistemas de comunicaciones tradicionales de conmutación de circuitos a paquetes, ha llevado a pensar en la aparición de un sustituto de la telefonía usando el protocolo IP, denominado comúnmente como Voz sobre IP, VoiP³⁰

La VoiP es la transmisión de voz a través de redes que utilizan el protocolo IP, independientemente si la red que soporta el servicio es Internet u otro tipo de red, a diferencia de la telefonía básica que usa la conmutación de circuitos, en la VoiP, se utiliza la conmutación de paquetes en modo datagrama mediante el protocolo IP.

El uso del VoiP permite³¹:

- Optimizar el uso del ancho de banda disponible.
- Integrar la voz en la Intranet como un servicio más de la red.

²⁸ *Ibíd*em, p. 6.

²⁹ *Ibíd*em, p. 6.

³⁰ REPUBLICA DE COLOMBIA, MINISTERIO DE COMUNICACIONES, DIRECCION DE DESARROLLO DEL SECTOR. VoiP. Serie de Cuadernos de Política No 2. Bogotá. Junio de 2.004. p. 25.

³¹ *Ibíd*em.

- El IP es el protocolo estándar universal para la Internet, Intranets y extranets
- Garantizar la compatibilidad futura, al ser un estándar efectivo utilizado por todos los sectores de la Industria.
- Interoperabilidad de diversos proveedores
- Uso de las redes de datos existentes
- Independencia de tecnologías de transporte
- Menores costos a los de tecnologías alternativas (voz sobre TDM, ATM, Frame Relay)
- Conversión de la señal analógica a digital

Además, sirve como motor de desarrollo para el incremento de conexiones de banda ancha, no reserva canales de comunicación y coexiste con los demás servicios que se prestan simultáneamente en la misma red.

Este avance impone mejoras en los controles para garantizar de la Seguridad y la Intimidad, la calidad del servicio; además se hace necesario desarrollar nuevos estándares en cuanto a numeración e interconexiones de redes.

1.4.4 El espectro electromagnético (radioeléctrico)

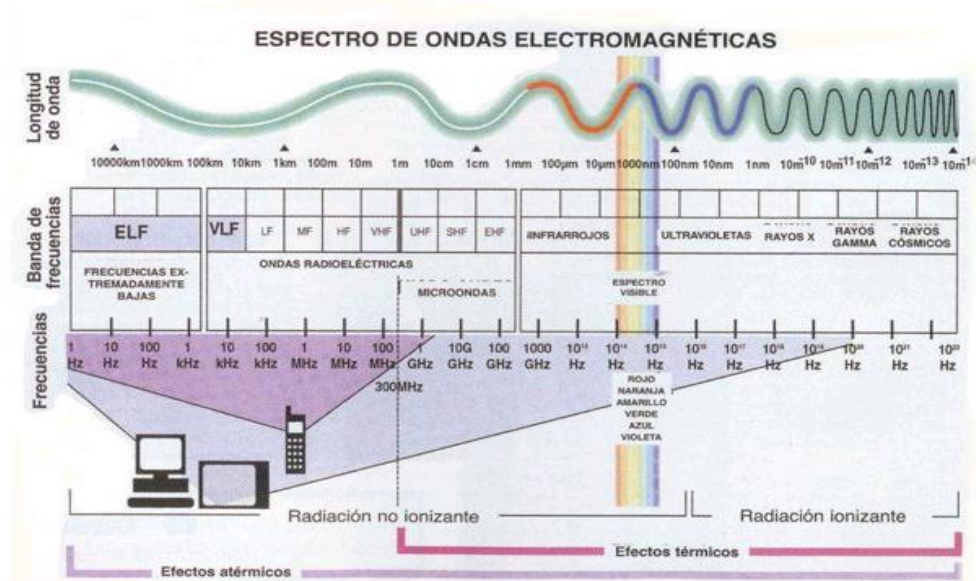
Es la franja de espacio alrededor de la tierra a través de la cual se desplazan las ondas radioeléctricas que portan diversos mensajes sonoros o visuales. Su importancia reside en ser un bien con aptitud para transportar información e imágenes a corta y larga distancia, este espacio permite la expansión de las ondas hertzianas, mediante las cuales se desarrolla la radiodifusión, la televisión y la prestación de los servicios de telecomunicaciones³².

³² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-815. Magistrado ponente RODRIGO ESCOBAR GIL. Bogotá. 2.001.

El concepto de espectro electromagnético como un bien público que forma parte del territorio colombiano y que es propiedad de la nación (artículos 75, 101 y 102 de la Constitución), que es imprescriptible, inenajenable e inembargable, y se encuentra sujeto a la gestión y control del Estado; ha sido reiterado por la Corte Constitucional:

El Espectro Electromagnético es bien público que forma parte del espacio Colombiano es inenajenable e imprescriptible, y está sujeto a la gestión y control del Estado, quien debe garantizar el acceso a su uso en igualdad de oportunidades y en los términos que fije el legislador. El Estado puede intervenir por mandato de la ley para garantizar el pluralismo informativo y la competencia y evitar las prácticas monopolísticas en el uso del citado bien. La radio, la televisión, la telefonía, la difusión por cable, el telégrafo, el télex, etc, son algunos de los medios que utilizan el espectro electromagnético para enviar y recibir mensajes, y en general toda clase de datos o información. Por tanto también ven limitada su libertad de fundar medios masivos de comunicación, pues al hacer uso del espectro electromagnético, tienen que subordinarse necesariamente a las normas que lo reglamentan³³.

Resulta importante aclarar, que la denominación “espectro electromagnético” no es la apropiada, con ella se hace referencia al género, incluye todas las frecuencias utilizables y no utilizables³⁴ (rayos alfa, gama, hasta el espectro interestelar); el término apropiado es el de espectro radioeléctrico.



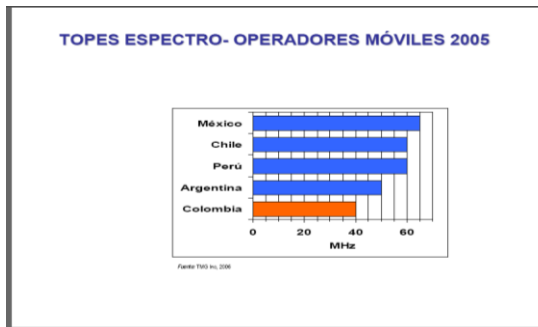
Tomado de CQ FUTUROS RADIOAFICIONADOS. Radio afición (HAM radio o amateur radio) Chile³⁵.

³³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-189. Bogotá.

³⁴ GOMEZ HUERTAS, Carolina y DALLOS JABBOUR, Gerardo Alfonso. Las telecomunicaciones en la telefonía móvil celular. Bogotá. Ediciones librería del profesional, 2.002. p 75.

³⁵ <http://www.ayerpm.cl/cq/categoria/regulaciones>. CQ FUTUROS RADIOAFICIONADOS. Radio afición (HAM radio o amateur radio) Chile. 2.008

Por espectro radioeléctrico, la Unión Internacional de Radiocomunicaciones (U.I.T.) define las frecuencias del espectro electromagnético usadas para los servicios de difusión, servicios móviles, de policía, bomberos, radioastronomía, meteorología y fijos." Este "(...) no es un concepto estático, pues a medida que avanza la tecnología se aumentan (o disminuyen) rangos de frecuencia utilizados en comunicaciones, corresponde al estado de avance tecnológico."³⁶ De esa manera, por ejemplo, se distribuyen los topes de espectro, que para el caso de América latina se ilustran en el siguiente cuadro:



"El espectro electromagnético es un bien público inajenable e imprescriptible sujeto a la gestión y control del Estado. Se garantiza la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso en los términos que fije la ley. Para garantizar el pluralismo informativo y la competencia, el Estado intervendrá por mandato de la ley para evitar las prácticas monopolísticas en el uso del espectro electromagnético"³⁷.

"El uso del espectro radioeléctrico requiere permiso previo, expreso y otorgado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. El permiso de uso del espectro respetará la neutralidad en la tecnología siempre y cuando esté coordinado con las políticas del Ministerio de Comunicaciones, no generen interferencias sobre otros servicios, sean compatibles con las tendencias internacionales del mercado, no afecten la seguridad nacional, y contribuyan al desarrollo sostenible."³⁸

El Cuadro Nacional de Atribución de Bandas de Frecuencias, CNABF, señala la categoría, condiciones específicas y restricciones de los diversos servicios de radiocomunicaciones en el uso de las bandas de frecuencias que lo conforman.

³⁶ CORTE COSTITUCIONAL. sentencia C-310 de 1996. Bogotá.

³⁷ ASAMBLEA NACIOAL CONSTITUYENTE. Constitucion Política de Colombia. Bogota. 1.991.

El Cuadro Nacional de Atribución de Bandas de Frecuencias establece la utilización del espectro radioeléctrico sobre la base de prioridades nacionales, considerando las disposiciones del Reglamento de Radiocomunicaciones (RR-2008) del Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), y las actas finales de la última Conferencia Administrativa Mundial de Radiocomunicaciones (CRM-2007, Ginebra, Suiza)³⁹.

Es un instrumento técnico de planeación que apoya la gestión, administración y control del espectro radioeléctrico, que orienta a los usuarios de servicios de radiocomunicación en el conocimiento de la planeación y distribución del espectro radioeléctrico, que permite a los diferentes sectores de la sociedad contar con un marco de consulta que responda a su interés particular al conocer el estado actual de la atribución de las bandas de frecuencias radioeléctricas y los planes particulares para los diferentes servicios de radiocomunicación⁴⁰.

Se actualiza periódicamente como resultado de acuerdos tomados en las Conferencias Mundiales de Radiocomunicaciones de la UIT, los acuerdos Bilaterales y Multilaterales celebrados con otros países y de aquellas modificaciones, adiciones o expedición de normas nacionales.⁴¹

La Agencia Nacional del Espectro ANE, es una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, adscrita al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, sin personería jurídica, con autonomía técnica, administrativa y financiera, creada por la Ley 1341 de 2.009 encargada de brindar el soporte técnico al MINTIC para la gestión del espectro radioeléctrico.

1.4.5 La telefonía móvil celular

Es un 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

³⁸ Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Acceso al uso del espectro radioeléctrico: Ley de TIC, en: <http://www.mintic.gov.co/index.php/espectro>. 2.011.

³⁹ Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Cuadro Nacional de Atribución de Bandas de Frecuencias -CNABF, actualización 2010, adoptado por la Resolución 129 del 29 de enero de 2010, en: <http://archivo.mintic.gov.co/mincom/faces/?id=13442>.

⁴⁰ *Ibídem*.

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. (Artículo 1 de la Ley 37 de 1993)

A continuación de manera muy breve se indicaran algunas características del desarrollo de la telefonía móvil celular desde el punto de vista técnico⁴².

1.4.6 Redes de nueva generación⁴³

Las redes de nueva generación permiten reducir los costos y ampliar el ancho de banda y con ello, nuevas facilidades para el mercado de datos. Implican el remplazo de la infraestructura basada en conmutación de circuitos, bajo un esquema de dispersión y asimetría de sus redes; por una arquitectura de red y servicios multimedia, basada en el protocolo IP, y diseñada para redes inalámbricas y fijas. Lo que finalmente permite una mayor convergencia.

Bajo este esquema, deberán ocurrir grandes cambios en el concepto de “operador de telecomunicaciones”⁴⁴, quien a futuro no estará vinculado a la prestación de un servicio en particular, sino que podrá prestar cualquier tipo de servicio, sin importar que éste sea móvil, inalámbrico, fijo o con tecnología de acceso como xDSL; incrementándose en particular, la presencia de operadores virtuales. La actual regulación deberá contemplar con mayor dedicación asuntos como el la privacidad, la protección de datos, y el spamming, entre otros.

Primera generación

La tecnología de uso frecuente en la primera generación es la FDMA (Frequency División Múltiple Access), la cual como lo indica su nombre consiste en la división del espectro

⁴¹ *Ibíd.*

⁴² COMISION REGULADORA DE LAS TELECOMUNICACIONES. El Sector de las Telecomunicaciones en Colombia, la década de los 90. Capítulo IV, La telefonía Móvil Celular. Bogotá. 2.004. Pg. 83

⁴³ COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES. Informe Sectorial de Telecomunicaciones No 8. Bogotá. Enero de 2.007. Pg. 13.

⁴⁴ *Ibíd.*

disponible en canales. Con FDMA, cada canal es asignado a un abonado a la vez. Una transmisión FDMA full-duplex (doble vía) requiere dos canales, uno para transmitir y otro para recibir. Los principales estándares de primera generación son: AMPS, NMT y TACS.

Segunda generación

Cuando la capacidad de división de frecuencias no fue suficiente, apareció TDMA (Time División Múltiple Access). Se mejoró la capacidad del espectro dividiendo cada frecuencia en intervalos. TDMA permite a cada usuario utilizar todo el canal por sólo una fracción de tiempo, mientras que otros usuarios lo utilizan en diferentes fracciones asignadas. Las tres principales versiones de TDMA son la TDMA americana (IS-136) o D-AMPS; TDMA europea (GSM); y la TDMA japonesa (PHS/PDC).

El primer sistema celular digital comercial en ser operado fue el GSM (Global System for Mobile Communication), fue desarrollado en la década de 1980 a partir de una iniciativa política de la Comisión Europea junto con fabricantes de equipos para la armonización regional de las redes celulares.

Tercera generación

CDMA (Code Division Multiple Access) se desarrolló a partir de la tecnología de espectro disperso (Spread Spectrum) utilizada anteriormente para fines militares (permite transmisiones altamente codificadas). Con CDMA todos los canales son utilizados por todos los usuarios al mismo tiempo.

A finales de los ochenta la UIT inició el desarrollo de sistema de tercera generación (3G) enfocándose en la necesidad de armonizar el espectro radioeléctrico y las comunicaciones a nivel mundial⁴⁵.

⁴⁵ *Ibídem*.

Cuarta generación

Está basada en el protocolo IP, siendo un sistema de sistemas y una red de redes, en las que se alcanzan grandes velocidades gracias a la convergencia entre las redes de cables e inalámbricas.

Las redes 4G serán mucho más seguras, la tecnología 4G permitirá que los teléfonos funcionen en Internet, utilizando la señal WiFi, lo cual hará el servicio más económico para las empresas.

Permite un mayor desarrollo de la videoconferencia y la video llamada, con ello el teletrabajo, será más extendido. La mayor calidad de la comunicación, permite mayor seguridad y eficacia en las comunicaciones.

1.4.7 La Portabilidad Numérica⁴⁶

Definida como la funcionalidad que permite que los usuarios de servicios de telecomunicaciones conserven su número telefónico cuando cambian de prestador de servicios o de proveedor, se considera como un derecho del usuario a ser dueño de su número; permite disminuir las barreras para cambiar de proveedor de servicios, en este caso, de TMC, con lo cual, se espera mayor dinamismo en el mercado de las telecomunicaciones.

1.4.8 Operadores móviles virtuales (OMV)

Los Operadores Móviles Virtuales (OMV) u Operadores Móviles de Red Virtual (MVNO - Mobile Virtual Network Operator, en inglés) OMV son aquellos operadores que, sin poseer una red de acceso móvil propia, ni concesión de espectro radioeléctrico, pueden ofertar bajo su marca servicios de telefonía móvil (voz y datos) a sus clientes por medio de sus

⁴⁶ COMISION DE REGULACION DE LAS TELECOMUNICACIONES. Análisis para la implementación de la portabilidad numérica en Colombia. Bogotá. Diciembre de 2.09. pp. 4-5.

propios centros de conmutación, transmisión y facturación, o simplemente utilizando los de otro operador⁴⁷.

En términos de la cadena de valor de los servicios móviles, los OMV se ubican en un punto intermedio, atendiendo generalmente segmentos subatendidos o desatendidos por los Operadores Móviles de Red (OMR). Mediante el establecimiento de acuerdos en el mercado mayorista, los OMV compran capacidad a los OMR de manera que se haga viable la prestación de sus servicios⁴⁸.

⁴⁷ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Foro de Operadores Móviles Virtuales en Colombia. Bogotá. 2.011.

⁴⁸ *Ibíd.*

2. ORIGEN Y DESARROLLO DE LA TELEFONÍA MÓVIL CELULAR EN COLOMBIA.

2.1 ORIGEN Y DESARROLLO

El ingreso a Colombia, de la telefonía móvil celular en el segundo semestre de 1994, modificó sensiblemente el panorama nacional, para ese entonces controlado por TELECOM y los operadores locales de propiedad estatal, quienes dominaban el “mercado” de larga distancia y telefonía local.

En 1991 el Gobierno Nacional, al amparo de la Ley 72 de 1989 y del Decreto-Ley 1900 de 1990, expidió el decreto 2824 de 1991, con el cual desarrolló el marco general para la entrada de la telefonía celular en Colombia dentro de un esquema de competencia entre empresas privadas y mixtas⁴⁹.

La Ley 37 de 1993 define la telefonía móvil celular como un servicio público básico de telecomunicaciones no domiciliario, de ámbito y cubrimiento nacional, que proporciona en si la capacidad completa para la comunicación telefónica entre usuarios móviles y, a través de interconexión con la red pública conmutada (RPTC), entre aquellas y usuarios fijos, haciendo uso de la red de telefonía móvil, en la cual la parte del espectro asignado constituye su elemento principal⁵⁰.

La TMC se reglamentó por el Decreto 741 de 1993, cuyos aspectos relevantes son:

Las concesiones se otorgan en dos redes, Red Celular A y Red Celular B, las cuales deberán estar interconectadas.

El servicio se prestara en el territorio nacional, tanto en zonas rurales como urbanas, aún en zonas de difícil acceso, **de conformidad con planes de expansión que deberán presentar las empresas en la licitación**. Para ello se dividió el país en tres regiones: Oriental, Occidental y la Costa Atlántica⁵¹.

No pueden enajenarse las acciones, cuotas o partes de las sociedades que sean

⁴⁹ COMISION REGULADORA DE LAS TELECOMUNICACIONES. El Sector de las Telecomunicaciones en Colombia, la década de los 90. Capítulo IV, La telefonía Móvil Celular. Bogotá. 2.004. p. 86.

⁵⁰ *Ibíd.*

concesionarias del servicio de telefonía móvil celular antes de tres años, a partir de la concesión, ni cederse el contrato.

Las entidades que presten el servicio de TMC se abstendrán de ejercer prácticas contrarias a la libre competencia en los términos establecidos en la Ley 155 de 1959 y el Decreto autónomo 2153 de 1992.

Se determinó la obligatoriedad del acceso de los operadores celulares a la red de telefonía pública básica conmutada (RTPC), dentro del principio de acceso igual cargo igual por parte de los operadores de la red RTPC.

El Congreso de la República expidió la Ley 37 de 1993 la cual permitió al Ministerio de Comunicaciones adjudicar la concesión para la prestación del servicio de telefonía móvil celular, previa licitación pública.

También se establecieron los subrangos de frecuencias del espectro radioeléctrico pertenecientes a las bandas de 800 MHz y 900 MHz de acuerdo con lo señalado por la UIT para garantizar la utilización de las frecuencias establecidas según los estándares; estas son de la 824 MHz a 849 MHz y 890 MHz a 915 MHz para transmisión y de 869 MHz a 894 MHz y 935 MHz a 960 MHz para recepción⁵².

Se estableció que la inversión extranjera se realizará en los términos de la Ley 9 de 1991, para lo cual no se requerirá autorización previa de Planeación Nacional y con tratamiento igual a la inversión de nacionales colombianos, mediante aportes en sociedades anónimas constituidas de conformidad con la Ley.

Más adelante la Ley 555 de 2000 regula la prestación de los servicios de comunicación personal PCS, un sustituto cercano de la TMC, dentro de un marco regulatorio muy similar al establecido por la Ley 37 de 1993.

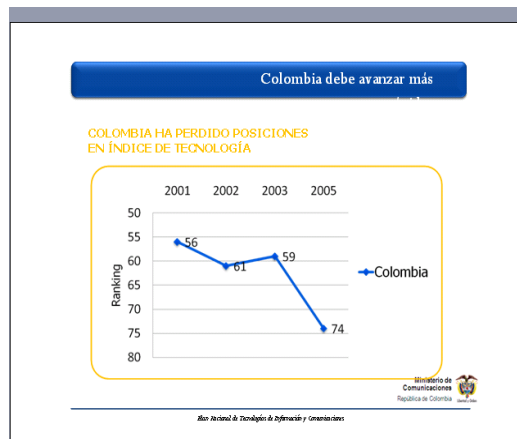
Para garantizar la competencia a los operadores celulares establecidos, la Ley 555 del 2000 determinó que” tanto los concesionarios de TMC, como las empresas de trunking y

⁵¹ *Ibídem*.

sus asociados que detenten más del 30% de la propiedad no podrán participar en la licitación para otorgar concesión para el primer operador de la PCS, ni en las áreas de su prestación”. La concesión para el segundo operador no será antes de febrero del año 2003, una vez se cumplan tres años de la promulgación de la Ley.⁵³

En cuanto al desarrollo de la cobertura en la prestación del servicio de telefonía móvil celular, pronto este cubrimiento logró cifras muy importantes desplazando la telefonía fija y con la tendencia a la convergencia ha logrado mayores niveles de cobertura y servicio agregado⁵⁴.

Es importante tener en cuenta que para la primera década del presente siglo, el desarrollo tecnológico de las telecomunicaciones en Colombia estaba por debajo del índice de tecnología de la región. En el Technology Index, que refiere los subíndices de innovación, transferencia tecnológica y tecnología de información y comunicaciones; Colombia pasó de la posición 56 a la 74 en el periodo 2001 a 2005, tal como se observa en siguiente cuadro:



Tomado de Mesas Sectoriales, TIC Transversal al sector productivo, Industria de TIC⁵⁵

⁵² *Ibíd.*

⁵³ *Ibíd.*

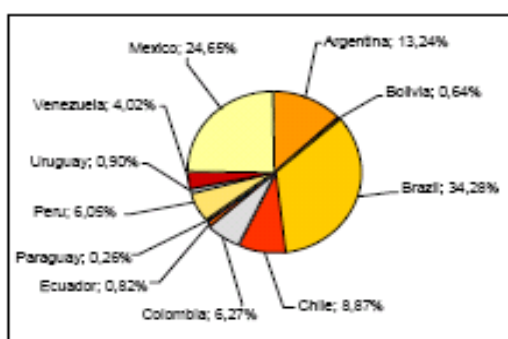
⁵⁴ Ministerio de Comunicaciones, en: <http://www.mincomunicaciones.gov.co/> . 2.009.

⁵⁵ RODRIGUEZ D, Martha. Plan Nacional de Tecnologías de Información y Comunicaciones. Mesas Sectoriales, TIC Transversal al sector productivo, Industria de TIC. Bogotá. Septiembre 6 de 2.007.

En cuanto a la penetración de Internet, aunque esta creció desde el año 2000, la situación a 2.006 era preocupante, aun en relación con los países de la región.

Así lo ratifican las cifras publicadas en el Informe sectorial de telecomunicaciones No 8⁵⁶, de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones y las presentadas en las Mesas sectoriales del Plan Nacional de tecnologías de información y telecomunicaciones, TIC transversal al sector productivo, industria de TIC⁵⁷. Del informe sectorial:

Gráfico 22. Distribución de usuarios de Internet en Suramérica y México



Fuente: www.internetworldstats.com

De la mesa sectorial:

Plan Nacional de TIC						
Penetración de Internet (suscriptores por 100 habitantes)						
	2002	2003	2004	2005	2006	02-06 (%)
Argentina	10,9	11,9	16,0	24,5	32,2	195,1
Bolivia	3,1	3,5	3,9	4,0	4,8	56,0
Brasil	8,2	10,2	12,3	16,0	16,9	105,7
Chile	22,9	26,3	26,9	33,9	40,9	78,6
Colombia	4,6	6,9	8,5	11,5	15,9	245,7
Ecuador	4,1	4,2	4,5	4,6	7,5	83,2
México	10,7	11,9	13,4	16,0	17,4	62,7
Perú	9,0	10,5	11,7	16,1	16,0	77,9
Uruguay	11,3	15,7	20,0	21,1	21,1	86,7
Venezuela	5,1	7,6	8,9	11,3	12,0	134,8

Fuente: Gobierno y Autoridades Nacionales de Regulación

Ministerio de Comunicaciones
República de Colombia

Tomado de Mesas Sectoriales, TIC Transversal al sector productivo, Industria de TIC⁵⁸.

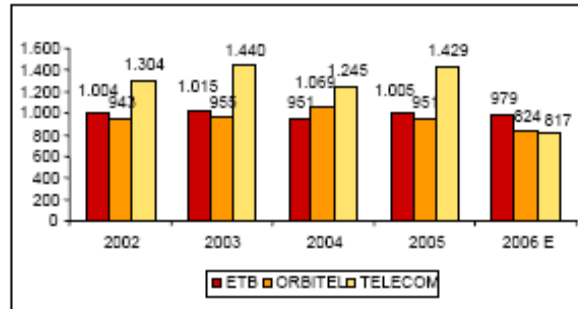
⁵⁶ COMISION DEREGULACION DE TELECOMUNICACIONES. Informe Sectorial de Telecomunicaciones No 8. Bogotá. Enero de 2.007.

⁵⁷ RODRIGUEZ D, Martha. Plan Nacional de Tecnologías de Información y Comunicaciones. Mesas Sectoriales, TIC Transversal al sector productivo, Industria de TIC. Bogotá. Septiembre 6 de 2.007.

⁵⁸ RODRIGUEZ D, Martha. Plan Nacional de Tecnologías de Información y Comunicaciones. Mesas Sectoriales, TIC Transversal al sector productivo, Industria de TIC. Bogotá. Septiembre 6 de 2.007

Entre los años 2000 a 2006 los ingresos por telefonía local y larga distancia disminuyeron constantemente, el ingreso por telefonía móvil celular creció de manera significativa, empero, los ingresos por servicios de valor agregado, crecieron a un menor ritmo⁵⁹.

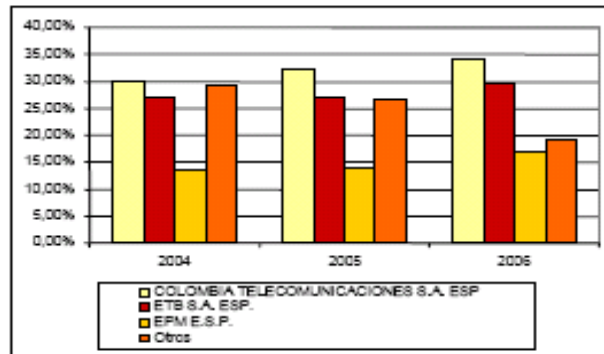
Gráfico 14. Ingresos por minuto del mercado de Larga Distancia Internacional
(Pesos corrientes / minuto)



Fuente: CRT con base en operadores, SUI

En este periodo es claro el crecimiento de la telefonía móvil celular, el decrecimiento de la telefonía fija y el lento crecimiento de la Internet:

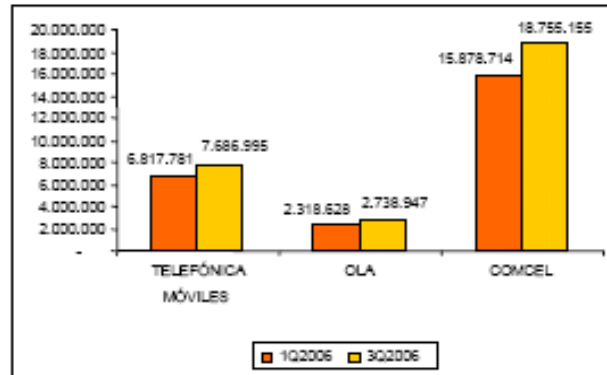
Gráfico 19. Evolución del número de líneas entre 2004 y 2006



Fuente: SUI
* Datos correspondientes a junio 2006

⁵⁹PLAN NACIONAL DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES (TIC). MESA SECTORIAL NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE LAS TELECOMUNICACIONES. Bogotá D.C. 16 de agosto de 2007. P. 3.

Gráfico 8. Abonados de telefonía móvil en Colombia



Fuente: Ministerio de Comunicaciones

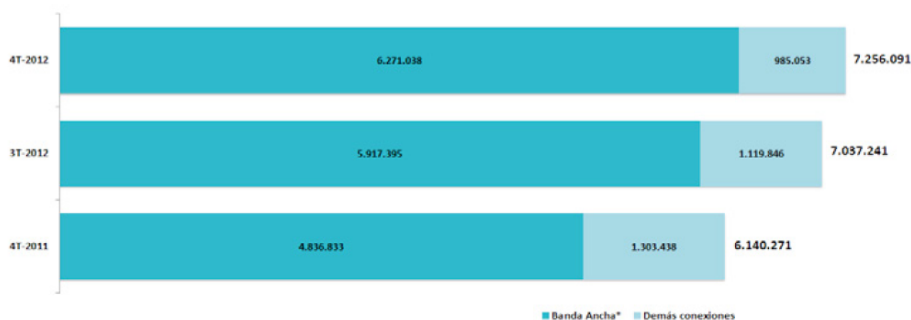
Con relación a la banda ancha el reto que se impone al desarrollo de las telecomunicaciones en Colombia es claro, en tanto para el 2.006 la evaluación es desfavorable, pues aunque están aumentando los niveles de penetración, solamente el 20% de ese acceso tiene suficiente capacidad para las actividades que normalmente se desarrollan a nivel comercial, educativo y científico, tal como lo establece la misma mesa⁶⁰.

Como resultado de la implementación de las políticas públicas, particularmente en el último gobierno, “Al término del cuarto trimestre de 2012, el número total de suscriptores a Internet de Banda Ancha* Vive Digital en Colombia fue de 6.271.038. El número de suscriptores a Internet fijo y móvil conservaron su tendencia creciente, al saltar de 7.037.241 millones (3T- 2012) a 7.256.091 millones (4T-2012), lo que representó un crecimiento del 3,11%, y con relación al mismo trimestre del año inmediatamente anterior, el crecimiento fue del 18,2%”⁶¹:

⁶⁰ PLAN NACIONAL DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES (TIC). MESA SECTORIAL NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE LAS TELECOMUNICACIONES. Bogotá D.C. 16 de agosto de 2007. P. 3.

⁶¹ MINISTERIO DE LAS TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Boletín de las TIC conectividad. Bogotá DC. Marzo de 2.013.

Gráfico No. 1. Suscriptores a Banda Ancha* Vive Digital y demás conexiones



Fuente: Datos reportados por los proveedores de redes y servicios al SIUST- Colombia TIC

En Colombia, solo hasta el 14 de agosto de 2008, el Ministerio de Comunicaciones anunció el impulso al desarrollo de servicios de tercera generación en el país - 3G - para lo cual informa que asignará el espectro correspondiente y así permitir al público tener acceso móvil a servicios de multimedia personalizados "en cualquier momento y en cualquier lugar" incluyendo la transmisión de imágenes y videos, el acceso a Internet móvil, entre otros⁶².

Lo proyectado por el Ministerio es asignar 40MHZ para que los operadores se comprometan a dar cobertura a todos los municipios del país, facilitar la movilidad y brindar mejores servicios. Los usuarios podrán disponer de información completa en sus terminales sobre el pago de impuestos, aplicaciones bancarias, información del tráfico local y nacional, acceder a instituciones públicas de seguridad y circuitos cerrados de vigilancia con cámaras instaladas en el hogar o trabajo, solicitud de citas médicas, entre otros beneficios⁶³.

2.2 SITUACIÓN DE LA TELEFONÍA MÓVIL CELULAR EN EL ÚLTIMO AÑO

En cuanto al índice de desarrollo tecnológico Colombia se ubica en la posición número 66 entre 144 países del mundo, el país escaló 7 posiciones de un año a otro, al pasar del puesto 73 al 66⁶⁴.

La telefonía móvil pasó a ser de primera necesidad, "del total de abonados para 2006, aproximadamente el 72% de usuarios se ubicaba en estratos 1, 2 y 3 y el 28% en estratos

⁶² Ministerio de Comunicaciones, en: <http://www.mincomunicaciones.gov.co/> , 2.009.

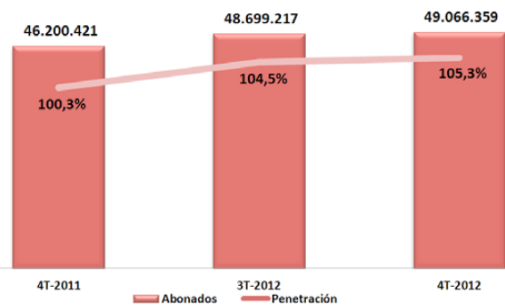
⁶³ *Ibídem*.

⁶⁴ *Ibídem*.

4, 5 y 6". La mayor parte de usuarios acceden a una terminal móvil para recibir llamadas más que para realizarlas, el costo por minuto en prepago siempre es mayor⁶⁵.

Al iniciar el 2.011 por cada habitante del país encontrábamos un equipo celular⁶⁶, al finalizar el cuarto trimestre de 2011, en Colombia existen 100, 3 abonados por cada 100 habitantes, lo que representa un total de 46.200.421 abonados en servicio de telefónica móvil⁶⁷. Dicha tendencia de crecimiento lleva a 49.066.359 abonados en diciembre de 2.012.

Gráfico no. 5. Abonados e índices de penetración de telefonía móvil



Fuente: Proyecciones de población 2011-2012 DANE y Datos reportados por los proveedores de redes y servicios al MINTIC

(Tomado del Boletín de las TIC conectividad. Bogotá DC. Marzo de 2.013)

A diciembre de 2012, el proveedor de telefonía móvil Comunicación Celular S.A. Comcel, tiene una participación del 61.90%, Telefónica Móviles Colombia S.A. 23.85%, Colombia Móvil S.A. 13.48%, Une EPM 0.67% y el operador móvil virtual Uff Móvil S.A.S. una participación del 0.10%⁶⁸.

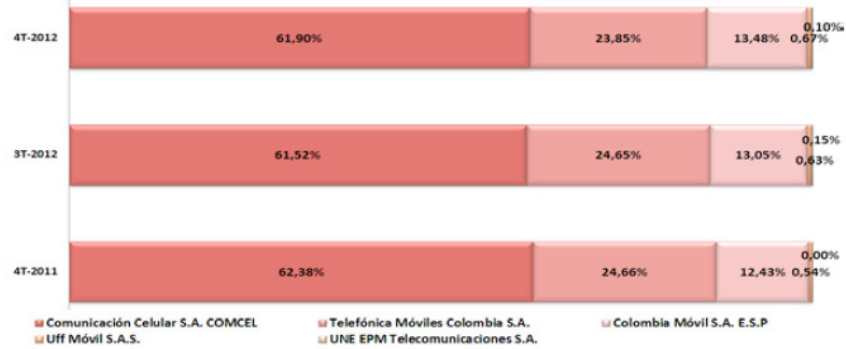
⁶⁵ CONTRALORÍA GENERAL DE COLOMBIA. Estado actual del servicio de telefonía móvil en Colombia. Bogotá. Mayo 31 de 2.010.

⁶⁶ Superintendencia de Industria y Comercio, en: www.sic.gov.co/index. Bogotá, 25 de enero. 2.011.

⁶⁷ MINISTERIO DE LAS TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Boletín de las TIC conectividad. Bogotá DC. Marzo de 2.013.

⁶⁸ *Ibíd.*

Gráfico no. 7. Participación en total de abonados por proveedor

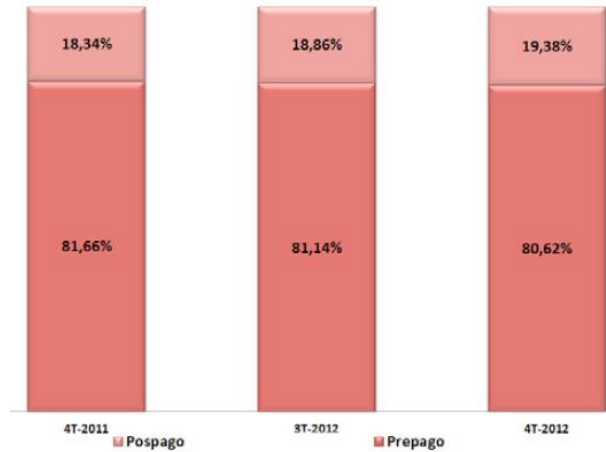


Fuente: Datos reportados por los proveedores de redes y servicios al MINTIC

(Tomado del Boletín de las TIC conectividad. Bogotá DC. Marzo de 2.013)

“La participación de abonados a telefonía móvil al finalizar el cuarto trimestre de 2012 en categoría postpago continuó con la tendencia creciente, al presentar un incremento con base al tercer trimestre de 2012, alcanzando así, un 19,38% de participación. Por su parte, los abonados en categoría prepago disminuyeron, pasando de 81,66% en el tercer trimestre de 2012 a 80,62% de participación en el cuarto trimestre de 2012”⁶⁹.

Gráfico no. 8. Participación abonados en servicio por categoría total



Fuente: Datos reportados por los proveedores de redes y servicios al MINTIC

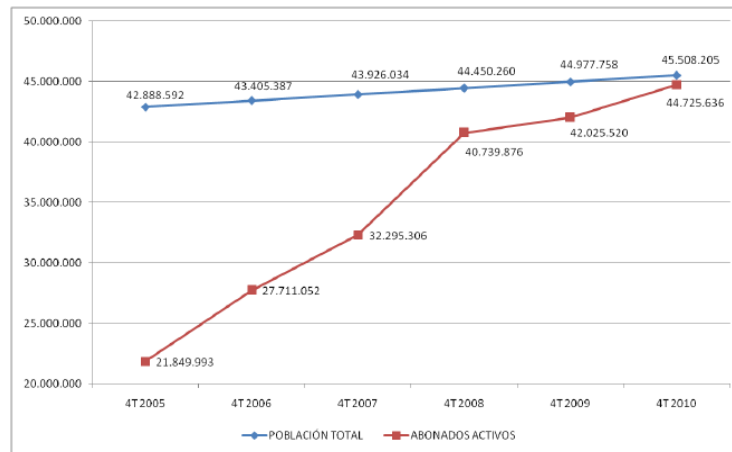
(Tomado del Boletín de las TIC conectividad. Bogotá DC. Marzo de 2.013)

⁶⁹ *Ibíd.*

A continuación se presentan algunas tablas que describen el crecimiento del uso de la telefonía móvil celular en Colombia⁷⁰:

EVOLUCIÓN DE NÚMERO DE ABONADOS DE 2003 AL 2010

OPERADOR	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
COMUNICACIÓN CELULAR S. A. COMCEL S. A.	3.674.414	5.813.982	13.774.657	17.800.554	20.914.278	27.024.134	28.870.586	29.802.117
		2.139.568	7.960.675	4.025.897	3.113.724	6.109.856	1.846.452	931.531
		58,23%	136,92%	29,23%	17,49%	29,21%	6,83%	3,227%
TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S. A.	2.082.158	3.296.932	6.032.980	7.759.670	8.372.060	9.963.095	8.964.575	10.004.521
		1.214.774	2.736.048	1.726.690	612.390	1.591.035	-998.520	1.039.946
		58,34%	82,99%	28,62%	7,89%	19,00%	-10,02%	11,601%
COLOMBIA MÓVIL ESP. S. A.	429.634	1.326.056	2.042.356	2.150.828	3.008.968	3.752.647	4.190.359	4.918.998
		896.422	716.300	108.472	858.140	743.679	437.712	728.639
		208,65%	54,02%	5,31%	39,90%	24,72%	11,66%	17,388%
TOTAL	6.186.206	10.436.970	21.849.993	27.711.052	32.295.306	40.739.876	42.025.520	44.725.636
		4.250.764	11.413.023	5.861.059	4.584.254	8.444.570	1.285.644	2.700.116
		68,71%	109,35%	26,82%	16,54%	26,15%	3,16%	6,425%



En 1998 el mercado de telefonía celular en conjunto, contaba con 1'800.000 usuarios, para finales del 2003 se encuentran 6'186.000 usuarios.⁷¹

El total de abonados en la telefonía móvil celular pasa de 6.186.206 en 2.003 a 44.725.636 en el 2.010 (en diciembre de 2.011 ya eran 46.200.221), el periodo de mayor crecimiento fue 2.005-2.008.

⁷⁰ CONTRALORÍA GENERAL DE COLOMBIA. Estado actual del servicio de telefonía móvil en Colombia. Bogotá: Mayo 31 de 2.010.

⁷¹ ARBOLEDA URREGO Oscar Jairo, PEREZ Jorge Eduardo Y SARMIENTO MONROY Jaime Andrés. LA ENTRADA DE OLA AL SECTOR DE TELEFONÍA CELULAR EN COLOMBIA: ANÁLISIS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA ECONOMÍA DE REDES. Universidad del Rosario. Bogotá. 2.006

La diferencia por abonados entre “COMCEL” y “MOVISTAR” que en el 2.003 era de 3.674.414 frente a 2.082.158, pasa en el 2.010 de 29.802.117 frente a 10.004.521.

CUADRO COMPARATIVO DEL CONSUMO DE TELEFONÍA MÓVIL EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA A 2008

PAIS	MOUs x Mes		% DE USUARIOS		PIB PER CAPITA US\$ 2007
	Prepago	Pospago	Prepago	Pospago	
ARGENTINA	61	225	72,90%	27,10%	\$ 6.643
BRASIL	47	214	79,90%	20,10%	\$ 7.017
CHILE	66	401	76,60%	23,40%	\$ 9.853
COLOMBIA	81	319	83,10%	16,90%	\$ 4.684
MÉXICO	94	582	89,00%	11,00%	\$ 9.516
PERÚ	63	236	87,80%	12,20%	\$ 3.826
PROMEDIO AMÉRICA LATINA	56	340	78,00%	22,00%	\$ 6.468

Fuente: The Competitive Intelligence Unit – CRC⁵ – Cálculos CGR (DES Infraestructura y Telecomunicaciones).

Pese a que es mayor el número de usuarios en prepago, es mayor el consumo en pospago.

EVOLUCIÓN DE LA TARIFA DEL SERVICIO TM EN COLOMBIA

TRIMESTRE	MOU Minutos Mes	ARPU/MES Pesos 2009	PESOS /MINUTO
2T2007	216	15906	74
3T2007	223	16158	72
4T2007	235	15342	65
1T2008	250	14248	57
2T2008	261	13071	50
3T2008	276	12556	45
4T2008	279	12504	45
1T2009	278	11833	43
2T2009	288	11805	41

Fuente: SIUST – Cálculos CGR – DES Infraestructura y Telecomunicaciones

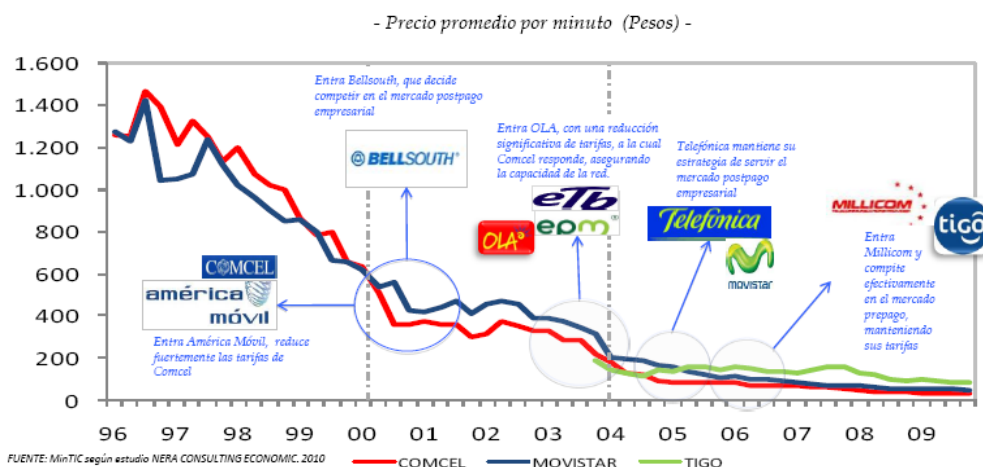
La duración promedio de la llamada reporto un crecimiento estimado de un 10% al pasar de 1.72 minutos a 1.9 minutos. El comportamiento tarifario por su parte, refleja una tendencia a disminuir, la tarifa por minuto promedio para 1998 era de \$1.180, para el 2000 se acercaba a los \$490. Entre 2001 y 2003 las tarifas se estabilizaron en \$400, para finales del 2005 la tarifa llega los \$210 por minuto⁷².

⁷² *Ibíd.*

El comportamiento general del costo por minuto ha tenido tendencia decreciente, desde el 2.006 el minuto comenzó con una tarifa de \$74 por minuto y terminó con una tarifa de \$41, lo cual representa una reducción de la tarifa del 44% y un aumento en el uso de minutos mensuales del 33%⁷³.

Este comportamiento se explica en gran medida por el efecto que generan las economías de escala que aplican los operadores presentes en el mercado, especialmente el operador dominante, que les permite mantener un importante margen de ganancia y a su vez ir bajando gradualmente la tarifa como un incentivo al incremento del consumo del servicio, sin que se vea afectado su nivel de ingreso y rentabilidad⁷⁴.

Este Fenómeno se describe con mayor claridad en la siguiente grafica⁷⁵



Por otro lado el crecimiento del internet móvil en el último periodo fue de 14.3% y del internet fijo 4.3⁷⁶.

El uso de la telefonía móvil celular se concentra en 5 ciudades⁷⁷:

⁷³ CONTRALORÍA GENERAL DE COLOMBIA. Estado actual del servicio de telefonía móvil en Colombia. Bogotá. Mayo 31 de 2.010.

⁷⁴ *Ibídem*.

⁷⁵ Archila, German. La industria de telefonía móvil celular en Colombia, realidades, mitos y leyendas. Bogotá DC. Septiembre de 2.012.

⁷⁶ Ministerio de las TIC. Boletín trimestral de las TIC, del cuarto trimestre de 2.010. Bogotá. Publicado en abril de 2.011.

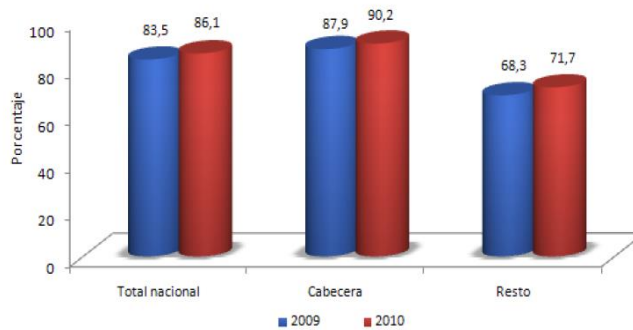
⁷⁷ *Ibídem*.

Gráfico No. 9. Participación (%) 5 ciudades vs total dedicados. IV Trimestre 2010



Fuente: Datos reportados por los proveedores de redes y servicios al SIUST.

Gráfico 4. Porcentaje de hogares que poseen celular
Total Nacional, Cabecera y Resto
Año 2009 y 2010



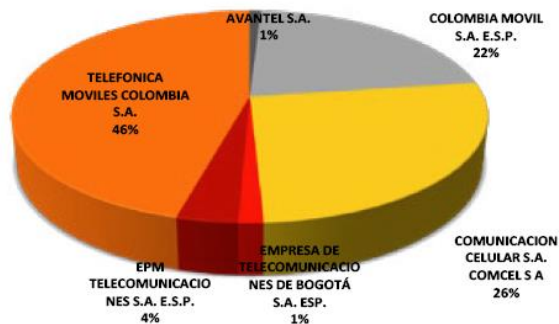
Fuente: DANE- Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) 2010.
Nota: Las tasas menores al 10% tienen errores de muestreo superiores al 5%.

Se identifica la tendencia al crecimiento del uso del internet móvil en el último periodo, el aumento de los suscriptores con acceso móvil a Internet en 2.010, es de un 87% con relación al cuarto trimestre del año 2009.

Telefónica Móviles Colombia S.A., Comunicación Celular S.A. COMCEL S.A., Colombia Móvil S.A. E.S.P, AVANTEL S.A., EPM Telecomunicaciones S.A. E.S.P., y Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP., son las empresas que prestan el 100% del servicio de acceso móvil a internet. De éstos los tres primeros abarcan el 94,2% del total de suscriptores,...⁷⁸.

⁷⁸ *Ibídem.*

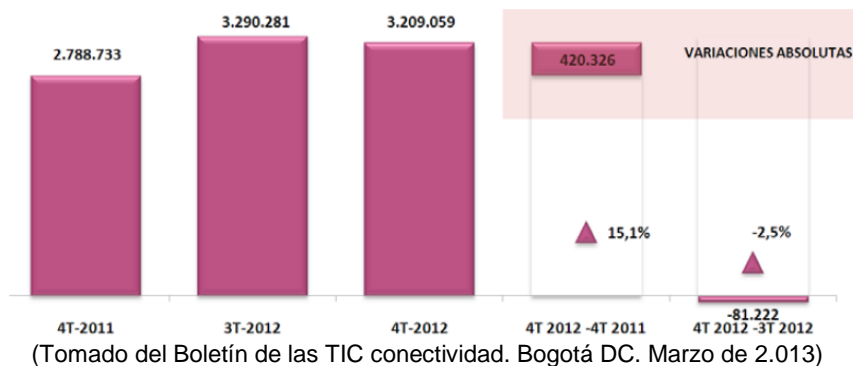
Gráfico No. 18. Participación % acceso móvil a internet por proveedor - Cuarto Trimestre de 2010



Fuente: Datos reportados por los proveedores de redes y servicios al SIUST.

El servicio de Internet móvil al término del cuarto trimestre de 2012 llegó a 3.209.059 suscriptores, el crecimiento fue del 15,1%.⁷⁹

Gráfico No. 19. Suscriptores con acceso móvil a Internet. Var.% IV trimestre de 2012 vs. IV trimestre de 2011 y IV trimestre de 2012 vs. III trimestre de 2012

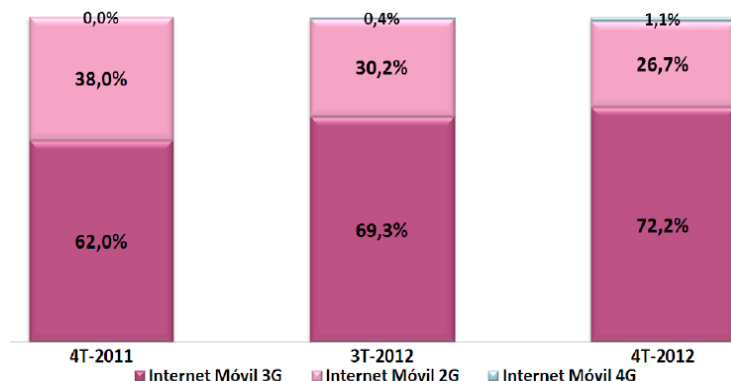


“En los accesos a Internet móvil por generación para el cuarto trimestre de 2012, logró un incremento de 2,9 puntos porcentuales en los accesos a través de terminales de tercera generación, al pasar de 69,3% en el tercer trimestre de 2012 a 72,2% en diciembre de 2012. Por su parte, la generación móvil 2G disminuyó al pasar de 30,2% en el tercer trimestre de 2012 a un 26,7% a diciembre de 2012, y los accesos a Internet móvil de 4 generación presentaron una participación del 1,1%.”⁸⁰

⁷⁹ *Ibídem.*

⁸⁰ *Ibídem.*

Gráfico No. 21. Participación % por generación móvil. Cuarto trimestre 2012



Fuente: Datos reportados por los proveedores de redes y servicios al SIUST

Otros datos:

Tabla No. 1. Total dedicados por segmento 2010

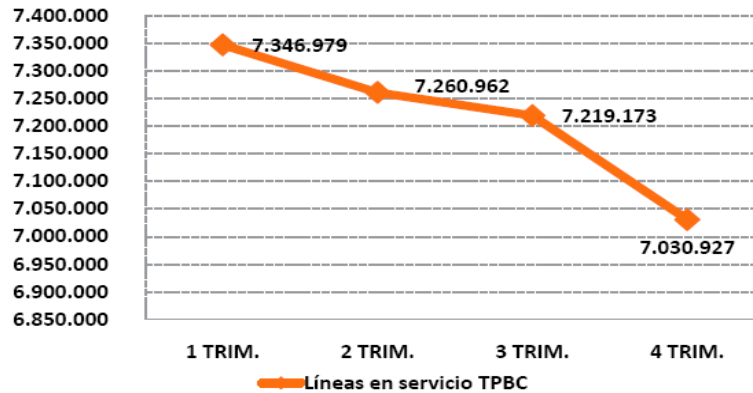
SEGMENTO	1 TRIM.	2 TRIM.	3 TRIM	4 TRIM
RESIDENCIAL	1.996.803	2.097.817	2.207.273	2.302.873
CORPORATIVO	294.579	310.758	312.236	329.746
INSTITUCIÓN EDUCATIVA	11.115	11.298	11.565	13.398
TELECENTRO	1.968	1.963	1.963	1.975
ALCALDÍA	3.533	3.461	3.752	1.788
INSTITUCIÓN DE SALUD	812	832	994	874
CAFÉ INTERNET	617	546	402	400
GUARNICIÓN MILITAR	141	147	179	176
CENTROS PROVINCIALES DE GESTIÓN AGROEMPRESARIAL	120	120	116	133
TOTAL	2.309.688	2.426.942	2.538.480	2.651.363

Fuente: Datos reportados por los proveedores de redes y servicios al SIUST.

“El estado actual de la Telefonía Pública Básica Conmutada en Colombia continúa mostrando la tendencia a la baja en cuanto al número de líneas en servicio que son reportadas por los proveedores trimestralmente. En el cuarto trimestre del 2010 se presentó una disminución del 2,61% con respecto al trimestre anterior, llegando a 7.030.927 de líneas en servicio siendo el trimestre del año con mayor pérdida de líneas. En el año 2010 se desconectaron 442.940 líneas fijas en el país...”⁸¹

⁸¹ Ibídem.

Gráfico No. 22. Líneas en servicio de TPBC 2010



Fuente: Datos reportados por los proveedores de redes y servicios a la CRC







“Colombia alcanzó al término del cuarto trimestre de 2012 un total de 6.290.698 suscriptores de Telefonía Pública Básica Conmutada TPBC, 114.815 suscriptores más que cifra alcanzada al finalizar el tercer trimestre de 2012, lo que representó una variación porcentual de 1,86%.”⁸²

En la actualidad, el país cuenta con cuatro operadores móviles, tres operadores de Telefonía móvil celular: Comunicación Celular S.A. – Comcel, Telefónica Móviles – Movistar, Colombia Móvil – Tigo y un Operador de Sistemas de Acceso Troncalizado – Trunking Avantel.

Adicionalmente, existen 3 operadores móviles virtuales. Dos de ellos del sector de telecomunicaciones fijas (ETB y UNE) mientras que el tercero Uff no proviene de la industria de telecomunicaciones sino que pertenece al grupo empresario Ardila Lulle.

⁸² Ibídem.

Los cuales operan conforme al siguiente cuadro:

Operador / Servicios	GSM/GPRS EDGE	HSPA	IDEN	LTE
Comcel / Voz móvil- Internet móvil –Banda ancha móvil	 850/ 1900 MHz	 850/ 1900 MHz		
Movistar / Voz móvil- Internet móvil –Banda ancha móvil	 850/ 1900MHz	 850 MHz		
Tigo Voz móvil- Internet móvil –Banda ancha móvil	 1900 MHz	 1900 MHz		
Avantel / Trunking				
ETB Internet Móvil	OMV	OMV	OMV	OMV
Internet Móvil UNE	OMV	OMV	OMV	 A futuro
Uff Voz móvil- Internet móvil –Banda ancha móvil	OMV	OMV	OMV	OMV
Total de Redes	3	3	1	1 a futuro

(Tomado de la presentación del Foro de Operadores Móviles Virtuales en Colombia⁸³)

El elemento más destacado en la última mitad de año es la puesta en marcha de la operación de la llamada “4G”, la cual se asignará por subasta conforme a la resolución No 449 de marzo de 2.013. La Resolución 449 de 2.013, respecto de la llamada 4G, establece los requisitos y el procedimiento para otorgar permisos para el uso de hasta 225 MHz de espectro radioeléctrico para la operación y prestación del servicio móvil terrestre, de conformidad con la definición N° 36 del Cuadro Nacional de Atribución de Bandas de Frecuencias, así⁸⁴:

- 1.850 MHz a 1.990 MHz, en adelante banda de 1.900 MHz.
- 1.710 MHz a 1.755 MHz pareada con 2.110 MHz a 2.155 MHz, en adelante banda AWS (Advanced Wireless Services).
- 2.500 MHz a 2.690 MHz, en adelante banda de 2.500 MH.

⁸³ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Foro de Operadores Móviles Virtuales en Colombia. Bogotá. 2.011.

⁸⁴ Ministerio de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones. Resolución No 0000449 de marzo 11 de 2.013. Bogotá DC.

2.3 GRUPOS ECONÓMICOS, SU PAPEL EN EL SECTOR DE LA TELEFONÍA MÓVIL CELULAR

La inversión privada, en particular extranjera, ha desplazado al Estado en su papel, que por mucho tiempo fue de monopolio en Las telecomunicaciones del país; la adjudicación en la primera licitación para la TMC otorgó, en la red A, la concesión a Comunicación Celular S.A., COMCEL S.A., a Occidente y Caribe Celular S.A., OCCEL S.A., a la empresa Regional de Comunicaciones Celulares de la Costa Atlántica S.A., CELCARIBE S.A.

Para LA red B, otorgó la concesión a la Compañía Celular de Colombia S.A., COCELCO S.A., a Celular Móvil de Colombia S.A., CELUMOVIL S.A.

El 26 de marzo de 1.998, COMCEL S.A. adquiere el 68% de OCCEL S.A., acentuando el control del mercado de la TMC, el cual mantiene desde entonces.

Esta suerte de inversiones se vio acrecentada con la incorporación de Colombia Telecomunicaciones (antigua Telecom) al Grupo Telefónica, mediante la capitalización que efectuó Telefónica Internacional, y la capitalización de Colombia Móvil, por parte de Millicom de Luxemburgo.

También se mencionan la compra de empresas de televisión por cable por parte del operador Telmex Colombia, subsidiaria de Telmex México y la decisión del grupo Empresarial EPM, de escindir su negocio de telecomunicaciones, reconfigurarlo en una sola empresa, EPM Telecomunicaciones ESP, con la marca UNE, por medio de la cual ofrece todos los servicios de comunicaciones a sus clientes.

Para el 2000, las fusiones y adquisiciones en las empresas de TMC fueron encaminadas a reestructurar y revitalizar la telefonía celular; la entrada de BellSouth a Celumóvil y Cocelco y de Telmex a Comcel permite superarla fragilidad financiera de estas empresas y prepararlas para una competencia a fondo.

En el 2001 las inversiones en las nuevas compañías celulares, en la instalación de los cables submarinos y en internet serán los mayores impulsores de nuevas oportunidades.

En 2006 Colombia Telecomunicaciones elige a Telefónica como su “socio”, ETB y EPM desisten de la compra de Telecom e inician la búsqueda de un aliado para Colombia Móvil, Ola, y deciden explotar el negocio de banda ancha en mercados distintos a los de Bogotá y Medellín.

EPM, finalmente, decide quedarse con la totalidad de Orbitel, compró por US \$ 85 millones el 50% de las acciones de la empresa que estaban en poder de Valorem del Grupo Santo Domingo y de la Organización Sarmiento Angulo.

COMCEL informó, en su momento, a la Supervalores sobre la modificación en su composición accionaria, que no implica cambio de dueño. AM Latín América cedió sus acciones en Comcel – que equivalen a 69,32% de la empresa – a Amov Colombia. Amov Colombia (América Móvil Colombia) elevó su participación en la compañía del 19,91 por ciento al 89,23 por ciento.

Los ingresos totales del sector de telecomunicaciones alcanzaron \$8,18 billones de pesos, lo que representa un crecimiento del 14.1% entre junio de 2005 y junio de 2006, según lo informó la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones CRT- en su 8º informe sectorial. En el documento se estima que a diciembre de 2006 los ingresos serían de un poco más de \$17 billones, lo que representaría el crecimiento más alto del sector en los últimos cinco años⁸⁵.

Se destaca que la telefonía móvil obtuvo ingresos por \$3,4 billones entre enero y junio de 2006, constituyéndose en el principal renglón del sector durante este período, con una participación total del 42% sobre los ingresos totales. De otro lado, el informe resalta que en América Latina 37 de cada cien habitantes son abonados a una línea móvil, y Colombia con un 70% ocupa el tercer lugar de la región en penetración, detrás de Argentina y Chile.

Por su parte, la telefonía fija continúa representando una de las principales fuentes de ingreso del sector, mientras que lo contrario ocurrió en el servicio de larga distancia, el cual disminuyó del 8% al 5% entre junio de 2005 y junio de 2006. En cuanto a los servicios de valor agregado, dentro de los cuales sobresale el acceso a Internet, los mismos representan una participación del 7% en el mismo período⁸⁶.

Para la CRT, la configuración del sector de telecomunicaciones e Colombia durante el año 2006, refleja la tendencia mundial de sustitución de los servicios de voz prestada a través de la telefonía fija, por la utilización cada vez mayor de la telefonía móvil, destacándose a su vez el crecimiento de la utilización de Internet⁸⁷.

El avance de la convergencia, la consolidación de la telefonía móvil como sector líder y las altas perspectivas de crecimiento en los negocios enfocados con la banda ancha, definirán las oportunidades de inversión en Colombia.

El camino recorrido marca una desinversión del Estado y la participación de los grupos económicos, con un mayor crecimiento de COMCEL, tal como se muestra en la siguiente gráfica⁸⁸.

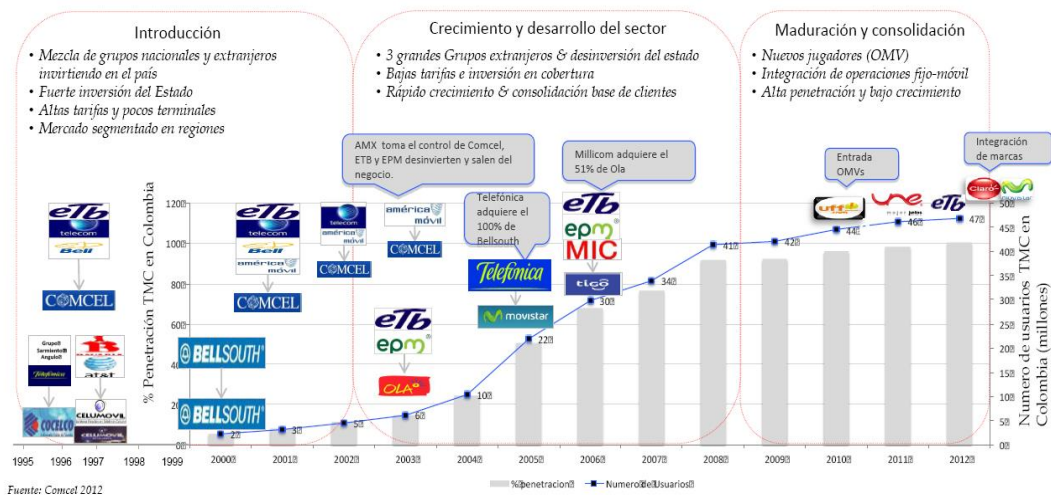
⁸⁵ COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES. Informe sectorial. Bogotá DC. Enero 23 de 2.007.

⁸⁶ *Ibidem*.

⁸⁷ *Ibidem*.

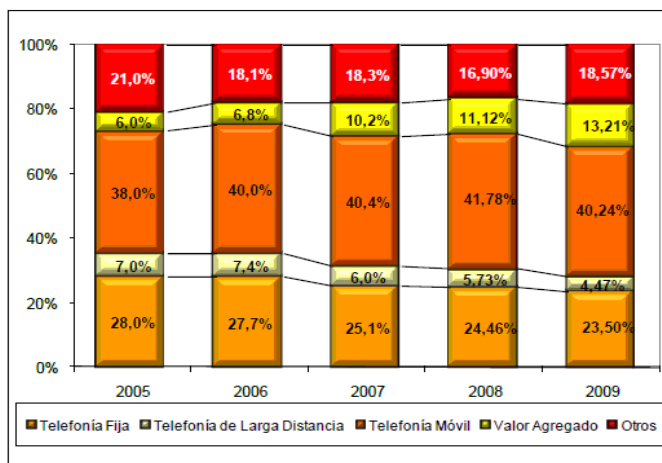
⁸⁸ Archila, German. La industria de telefonía móvil celular en Colombia, realidades, mitos y leyendas. Bogotá DC. Septiembre de 2.012.

- Desarrollo del mercado de TMC en Colombia -



El mercado de los servicios de telecomunicaciones cambió de forma sustancial durante la primera década del siglo XXI. Los ingresos provenientes de la telefonía móvil representan hoy más del 40% del total de los ingresos. Recuérdese que diez años antes no pasaban del 20% del total. Los ingresos asociados a la telefonía fija siguen “cuesta abajo” (23.5%), así como los de larga distancia (4.5% en 2009). Ello significa que las empresas poderosas del mercado son, principalmente, Comcel, Movistar y Tigo⁸⁹.

Estructura de ingresos de los servicios de telecomunicaciones en 2.009



⁸⁹ <http://www.colombiadigital.net/opinion/columnistas/rafael-orduz/>. 2.000-2.010: 10 años de revolución en telecomunicaciones en Colombia.

Todas buscando la integración de servicios empaquetados, con los que esperan incrementar los beneficios.

Por ahora el movimiento es fuerte entre operadores, pero deberá integrar los proveedores de contenidos; así la convergencia será tanto horizontal como vertical, para lo cual otras consideraciones deben ser tenidas en cuenta⁹⁰:

- El acceso a Internet como potencializador del ofrecimiento de nuevos servicios
- Los esquemas de licenciamiento para la prestación y operación de los diferentes servicios
- El manejo separado o integrado de los precios de los servicios ofrecidos.
- Establecimiento de políticas de interconexión clara y efectiva.

Cifras en miles de millones de pesos corrientes

Subsector	Sem I de 2006	Proy. 2006
Telefonía Local	\$ 1.156	\$ 2.363
Telefonía Local Extendida	\$ 314	\$ 636
Telefonía Móvil Rural	\$ 3	\$ 5
Interconexión*	\$ 445	\$ 972
Otros servicios de TPBC	\$ 422	\$ 900
Valor Agregado **	\$ 545	\$ 1.179
Telefonía Móvil	\$ 3.402	\$ 7.248
Larga Distancia Nacional	\$ 232	\$ 418
Larga Distancia Internacional	\$ 136	\$ 266
Trunking	\$ 81	\$ 168
Radio y Televisión	\$ 727	\$ 1.508
Otros***	\$ 717	\$ 1.488

Fuente COMISION DEREGULACION DE TELECOMUNICACIONES⁹¹

En el 2009 los ingresos del sector de las Telecomunicaciones llegaron a 21 billones de pesos, la Telefonía móvil con ventas que asciende a \$8.477 mil millones de pesos representó el 40.24%, los ingresos de la telefonía fija fueron de \$4.951 mil millones, los de otros servicios (Trunking, Radio, Televisión -sin incluir TV por Cable-, y estimaciones de

⁹⁰ COMISION DEREGULACION DE TELECOMUNICACIONES. Informe Sectorial de Telecomunicaciones No 8. Bogotá. Enero de 2.007.

⁹¹ *Ibíd.*

venta de equipos, proveedores y servicios postales) de \$3.912 mil millones y los servicios de Valor agregado (Internet) de \$2.783 mil millones⁹².

Hoy la fuente de ventajas está en la provisión oportuna de servicios en el nuevo entorno multimedia a través de las redes existentes (antes estaba en la infraestructura física), propias o de terceros. El nuevo modelo de negocios muestra empresas integradas verticalmente, donde se comienza desde el desarrollo de contenidos hasta la provisión de terminales.

Adicionalmente, las empresas están buscando una integración horizontal a través de la incursión en nuevos mercados. Las empresas que hasta la década de los 90 se concentraban en la inversión en redes, ahora están buscando nuevas fuentes de ingresos a través de ofertas integradas al usuario final bajo una misma marca. En este escenario, con una combinación de servicios a través de una misma red o a través de redes integradas donde existen múltiples proveedores, se hace más difícil mantener la diferenciación regulatoria por servicios, por lo tanto la convergencia también se presenta como un nuevo reto para los formuladores de política y los reguladores⁹³.

Para finales de 2.012 COMCEL, operador mayoritario declarado en dominancia en el sector de la telefonía móvil celular presenta los siguientes indicadores⁹⁴:

- 4,600 empleos directos.
- 40,000 empleos indirectos.
- 7.1 Billones de pesos en impuestos.
- 1.3 Billones de pesos en concesiones de licencias.
- 1.5 Billones de pesos en contraprestaciones por uso del espectro.

2.4 LOS ACTORES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LAS TELECOMUNICACIONES EN COLOMBIA.

El paso del Estado monopolio al Estado regulador y la creciente comercialización del servicio al público de las Telecomunicaciones, ha implicado el advenimiento de actores diversos. Se encuentra a los proveedores, a los operadores, a los productores de software, a los productores de contenidos; tras el proceso de convergencia, con la

⁹² Centro de Investigaciones de las Telecomunicaciones, CINTEL. Transformaciones y retos del sector de las TIC en Colombia. Bogotá. p12.

⁹³ REPUBLICA DE COLOMBIA, MINISTERIO DE COMUNICACIONES, DIRECCION DE DESARROLLO DEL SECTOR. VoiP. Serie de Cuadernos de Política No 2. Bogotá. Junio de 2.004. p. 9.

integración de las empresas, los inversionistas extranjeros se han convertido en un actor más “calificado” e integrador; también está la UIT, como el gran actor que impulsó el modelo actual; no se podría dejar de nombrar a la Comisión de Regulación de las Telecomunicaciones, al Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, la Agencia Nacional del Espectro, al Ministerio de Industria y Comercio y la Superintendencia de Industria y Comercio y la Autoridad Nacional de Televisión. La pluralidad de actores gubernamentales, se origina en la pluralidad de regímenes y de entes reguladores.

Los usuarios, actores principalísimos, poco son tenidos en cuenta, tal como ocurrió en el encuentro del 16 de agosto de 2007, cuando se reunió la Mesa Sectorial de la Tecnología de la Información y Comunicaciones⁹⁵; no es extraño, que en el propósito de este encuentro, para la construcción del Plan Nacional de TIC se lea:

se recojan ideas concretas que representen por un lado, las necesidades del sector en materia de TIC para aumentar los niveles de competitividad y por otro, las propuestas encaminadas a que las empresas logren efectivamente el incremento de tales niveles por medio del uso de estas tecnologías⁹⁶.

El mecanismo de las mesas sectoriales ya referido es de reciente uso, no se han desarrollado mecanismos formales de largo aliento para facilitar una interlocución completa entre gobierno y ciudadanos en políticas de TIC, no existen estrategias desde los ciudadanos y las organizaciones privadas para dar seguimiento a los planes y buscar mecanismos para incidir en éstos.⁹⁷

Si bien Colombia se destaca en la región por el incremento del índice de participación electrónica, en la práctica hay serias dificultades y no es claro como la opinión de la ciudadanía se tiene en cuenta en la toma de las decisiones; lo que si resulta evidente, es que no se atienden en forma adecuada las inquietudes de los ciudadanos, como más adelante se demostrará.

⁹⁴ Archila, German. La industria de telefonía móvil celular en Colombia, realidades, mitos y leyendas. Bogotá DC. Septiembre de 2012.

⁹⁵ MESA SECTORIAL NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE LAS TELECOMUNICACIONES LAN NACIONAL DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES (TIC) Bogotá D.C., 16 de agosto de 2007.

⁹⁶ *Ibíd.*

⁹⁷ PAZ MARTINEZ, OLGA. Reporte de Políticas TIC en Colombia. Bogotá. 2006. p. 1.

En todo caso, “el Plan está concebido como una iniciativa integral de país, con participación del sector público y privado; la consulta a todos los sectores económicos y productivos permitirá definir objetivos y actividades que serán integradas armónicamente en el documento del Plan⁹⁸”

El sector privado ha participado en el desarrollo de los planes trazados desde el gobierno, en la ejecución de los proyectos y en el establecimiento de alianzas para el desarrollo de esos programas; en ocasiones los programas nacionales de TIC conocen y promueven experiencias desarrolladas por sectores fuera del gobierno, como en el caso de Compartel⁹⁹.

En el caso del proyecto Internet para la Rendición de Cuentas (IPRC) desarrollado entre la Corporación Transparencia por Colombia y por Colnodo, dos organizaciones no gubernamentales (ONG) colombianas (este proyecto fue financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, USAID); luego de desarrollar la herramienta y aplicarla en los municipios, la donaron al gobierno nacional¹⁰⁰.

También se cita como ejemplo el proyecto “Gestión e Intercambio de Experiencias entre Telecentros Comunitarios y Telecentros Compartel en Colombia” financiado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) y coordinado por Colnodo en alianza con la Universidad Autónoma de Occidente (UAO)¹⁰¹

Las universidades, gremios, ONG, centros de investigación que promueven proyectos de uso de TIC, no han logrado consolidar un propósito común que permita convertirlas en interlocutoras del gobierno, a pesar de esfuerzos como el de la CRIS Colombia (Derechos de la Comunicación en la Sociedad de la Información).

El Consejo Comunitario de Telecomunicaciones, realizado por la presidencia de la República en enero de 2.007, en el que participaron representantes de gremios,

⁹⁸ *Ibíd.*

⁹⁹ PAZ MARTINEZ, OLGA. Reporte de Políticas TIC en Colombia. Bogotá. 2006. pp. 7-9

¹⁰⁰ *Ibíd.*

¹⁰¹ *Ibíd.*

universidades, ONG; le permitió al gobierno presentar los resultados de las estrategias y las proyecciones en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.

Aunque Colombia está rezagado en comparación con otros países de la región, el gobierno afirmó que se dio una evolución importante a partir del 2002 en conectividad a Internet especialmente en entes públicos; el gobierno reformuló algunas de las estrategias y de las implicaciones al migrar del Ministerio de Comunicaciones al Ministerio de las Telecomunicaciones¹⁰².

La UIT¹⁰³, a través de sus diferentes grupos de trabajo en especial los de normalización y desarrollo, ha sido una de las protagonistas de primera línea a lo largo del proceso.

Así por ejemplo, la UIT, propuso lo fundamental de la agenda a desarrollar en lo relacionado con la implantación de la telefonía IP¹⁰⁴ desde las siguientes consideraciones:

- Se justifica el reconocimiento del uso de la telefonía IP sin límites regulatorios? Dado el crecimiento del tráfico de las telecomunicaciones y las proporciones relativas de voz y datos
- Es necesario considerar la necesidad del conocimiento de la técnica y el entrenamiento para suministrar rápidamente el personal capacitado que asuma el reto técnico, operacional y administrativo.
- El papel de la telefonía IP en la prestación de un servicio de acceso universal.
- “Precios Razonables”.
- Lo relacionado con interconexión.
- La numeración internacional para los sistemas de telefonía IP.
- Capacidad para prevenir y/o identificar usos no autorizados.
- Prever el impacto de la operación de telefonía IP en redes de telecomunicación y servicios existentes.

¹⁰² *Ibíd.*

¹⁰³ REPUBLICA DE COLOMBIA, MINISTERIO DE COMUNICACIONES, DIRECCION DE DESARROLLO DEL SECTOR. VoiP. Serie de Cuadernos de Política No 2. Bogotá. Junio de 2.004. pp. 35-36.

¹⁰⁴ *Ibíd.*

- Prever los aspectos de competencia entre los sistemas basados en IP y los servicios y redes de telecomunicaciones existentes para asegurar un entorno competitivo.
- Prever la capacidad para garantizar privacidad y seguridad de las comunicaciones en un sistema IP.
- Prever las situaciones de emergencia.
- Fuentes de inversión de asociaciones públicas o privadas, domésticas y extranjeras.
- Considerar los procesos regulatorios no discriminatorios, transparentes y eficientes que permitan la implementación de las nuevas tecnologías.

2.5 AGENDA Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN TELECOMUNICACIONES

2.5.1 Políticas públicas en las telecomunicaciones en la región

En la región en un comienzo se abordaron las políticas de la universalización del uso de las TIC, de la integración de las tecnologías a la escuela, de la digitalización de procesos administrativos y financieros; pero sin desarrollar una política integral¹⁰⁵.

En la región la única estrategia transversal, con metas definidas y seguimiento corresponde al Plan de Acción Regional sobre la Sociedad de la Información para América Latina y el Caribe, eLAC2007¹⁰⁶; los liderazgos han sido de tipo personal y poco coordinados, con presupuestos reducidos y dispersos, con cambios en los énfasis y discontinuidades severas en el tiempo.

Las políticas en la región han estado concentradas en mejorar el acceso a los sistemas de telecomunicaciones, en especial por la telefonía y recientemente en el acceso a Internet, y en la provisión de equipamiento informático a las escuelas.

En forma paralela se ha llevado adelante la adecuación de los marcos jurídicos para transacciones electrónicas y el gobierno ha introducido el uso de las TIC en su gestión y

¹⁰⁵ CEPAL, DIRSI, @LIS DE LA COMISION EUROPEA, ICA-IDRC Y PNUD. Políticas Públicas para las Tecnologías de Información y Comunicaciones en América Latina y el Caribe. 2.007.

¹⁰⁶ Ibídem.

en la entrega de información y el uso de aplicaciones interactivas y transaccionales con la ciudadanía¹⁰⁷.

De la misma manera, el esquema de gestión viene desarrollándose, se cambia el modelo de conducción individual de un coordinador a un cuerpo colegiado como es el Comité de Ministros para el Desarrollo Digital en Chile¹⁰⁸; aun cuando, continúa la desarticulación y un mayor interés en el uso de las TIC, en los gobiernos.

En el referenciado estudio¹⁰⁹, se plantean los siguientes requerimientos para que la política pública sobre las telecomunicaciones tenga éxito:

- Coordinación.
- Financiamiento.
- Independencia de las agencias.
- Control.

En la presentación del informe de la CEPAL sobre la participación de América Latina y el Caribe como destino de inversiones con alto contenido tecnológico se advierte que esta es aún reducida en comparación con otras regiones, aunque se observa un incremento de proyectos en sectores de tecnología media-alta y asociados a investigación y desarrollo; en las principales inversiones extranjeras y en las estrategias empresariales observadas en la industria regional de telecomunicaciones, se destaca la convergencia hacia la banda ancha y la creciente participación de América Latina en la industria del software¹¹⁰.

2.5.2 Políticas públicas en las telecomunicaciones en Colombia

El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones lidera las políticas públicas del sector, hoy soportadas en el fenómeno de la convergencia y

¹⁰⁷ *Ibíd.*

¹⁰⁸ *Ibíd.*

¹⁰⁹ *Ibíd.*

¹¹⁰ Comisión Económica para América Latina y el Caribe. CEPAL. La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2.010. Ciudad de México. Mayo de 2.011.

focalizadas en el “Plan Vive Digital”, el cual tiene como elemento esencial el uso generalizado de la internet.

El plan Vive Digital promueve la expansión de infraestructura, la creación de servicios, el desarrollo de aplicaciones y la apropiación tecnológica por parte de los usuarios; a través de alianzas con el sector privado y a partir de las iniciativas de uso de tecnología realizadas por todos los Ministerios y lideradas por el Gobierno¹¹¹.

Vive Digital, es el plan de tecnología para los próximos cuatro años en Colombia, que busca que el país dé un gran salto tecnológico mediante la masificación de Internet y el desarrollo del ecosistema digital nacional¹¹².

El Plan persigue la generación de empleo y la reducción de la pobreza y el logro de importantes beneficios sociales y económicos. Colombia debe superar diversas barreras para lograr la masificación de Internet, en infraestructura, servicios, aplicaciones y usuarios.

El Ministerio TIC estableció como metas específicas para la masificación de internet en el 2014 las siguientes¹¹³:

- Pasar de 27% a 50% de Hogares y del 7% al 50% de MiPymes conectados a Internet.
- Multiplicar por cuatro las conexiones a Internet pasando de 2.2 a 8.8 millones.
- Triplicar el número de municipios conectados a la autopista de la información a través de redes de fibra óptica, de alrededor de 200 a 700 municipios.

Para alcanzar estas metas, el Plan Vive Digital desarrolla el “ecosistema digital” del país en las dimensiones de infraestructura, servicios, aplicaciones y usuarios, sobre las cuales tendrá metas concretas a cumplir:

¹¹¹ MINISTERIO DE LAS TECNOLOGIAS Y LAS COMUNICACIONES. Plan Vive Digital. Bogotá DC. 2.010.

¹¹² *Ibíd.*

¹¹³ *Ibíd.*

En Infraestructura:

- Aumentar las conexiones internacionales del país.
- Promover el establecimiento de CDNs y firmas de Hosting localmente.
- Asignar espectro adicional para 3G y 4G.
- Desplegar la Televisión Digital Terrestre y hacer uso del Dividendo Digital.
- Promover cambios normativos o legislativos para facilitar despliegue de infraestructura en las regiones y el acceso en la propiedad horizontal.

En servicios:

- Masificar dispositivos para ingresar a Internet mediante la eliminación de aranceles.
- Flexibilizar el acceso al crédito para la adquisición de terminales.
- Implementar un régimen regulatorio para las cuatro industrias de la convergencia digital: Tecnologías de la Información, Telecomunicaciones, Electrónica de consumo y Entretenimiento.
- Eliminar el IVA para el servicio de Internet.
- Dirigir subsidios de telefonía fija hacia los subsidios para Internet.

En aplicaciones:

- Fortalecer la estrategia de Gobierno en línea a través de iniciativas como la Urna de cristal, Congreso en Línea, Teletrabajo, Gobierno en Línea territorial, Intranet gubernamental, Sistema Electrónico de Contratación Pública, Cero Papel en la administración central, Notarías en Línea y Control en Línea.
- Fortalecer la industria de servicios de Tecnologías de la Información.
- Promover el desarrollo aplicaciones y contenidos digitales.
- El gobierno será el gran usuario y promotor de servicios TI.

Respecto de los usuarios:

- Proveer espacios para garantizar acceso y capacitación.
- Crear programas de capacitación para personas, maestros y microempresas.
- Crear un régimen de calidad y protección de usuarios.

Con anterioridad la Comisión de Regulación de las Telecomunicaciones, CRT, en el marco de las políticas públicas en telecomunicaciones destacaba¹¹⁴:

- Promover la competencia y la inversión.
- Proteger los derechos de los usuarios.
- Garantizar la prestación efectiva de los servicios de telecomunicaciones.
- El desarrollo del sector en el marco de la convergencia y la sociedad de la información.

Para el efecto, la misma Comisión se plantea como temas y propósitos¹¹⁵:

Respecto de la Protección al usuario:

- Desarrollar normas claras para garantizar los derechos de los usuarios y la calidad en la prestación de los servicios.
- Asegurar que los usuarios conozcan las normas, sus derechos y deberes y demás información necesaria para la toma de decisiones.

Respecto de la Convergencia y Escenarios Competitivos:

Prevenir y corregir las fallas de mercado.

- Contribuir en la formación de un marco jurídico integral para la convergencia.

¹¹⁴ COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES - REPÚBLICA DE COLOMBIA. Plan estratégico 2003 -2007. Bogotá. 2.006. pp. 2 a 5.

¹¹⁵ *Ibíd.*

- Promover la incorporación de redes de nueva generación.
- Asegurar el uso eficiente de la infraestructura.
- Garantizar condiciones equitativas entre los diferentes operadores.

Respecto del acceso a la sociedad de la información:

- Expedir un marco regulatorio que facilite la inversión en infraestructura.
- Adecuar el marco regulatorio para promover la masificación del acceso y el uso eficiente de las TIC's, atendiendo criterios de competencia y tendencias internacionales.
- Contribuir a la formación de una cultura de la ciberseguridad.

Respecto del desarrollo organizacional:

- Fortalecer la cultura organizacional.
- Contar con una estructura organizacional acorde con el entorno.
- Consolidar la gestión por procesos¹¹⁶.

La formulación de políticas públicas en telecomunicaciones se orienta al desarrollo y a la superación de la pobreza, las TIC deberían incorporarse en las mediciones de pobreza, calidad de vida y desarrollo humano.

Las TIC pueden aplicarse para mejorar la productividad, para mejorar la eficiencia, la eficacia y la transparencia del gobierno; la convergencia permite escalar e interrelacionar masivamente los desarrollos¹¹⁷.

En la segunda etapa del desarrollo de las políticas sobre las TIC, debe asumirse desde el sector privado un papel más dinámico, en el tránsito a la Sociedad de la Información¹¹⁸.

¹¹⁶ COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES REPÚBLICA DE COLOMBIA. Plan estratégico 2007-2011. Bogotá, Diciembre de 2006.

¹¹⁷ *Ibíd.*

¹¹⁸ *Ibíd.* Conclusiones. Pg. 19

En el caso colombiano, por estos días los diferentes actores, organizan los asuntos fundamentales de la agenda, entre los que se destaca el desarrollo de fortalezas que apalanquen la competitividad¹¹⁹.

El desarrollo de políticas que lleven a plataformas tecnológicas alrededor de TIC, biotecnología, nanotecnología y nuevos materiales, se impone sobre las políticas industriales tradicionales que enfatizaban en la construcción de capacidades manufactureras y en la inversión en industrias específicas¹²⁰.

Ante el rezago, se debe avanzar más rápido en la utilización y manejo de TIC, el gobierno planteó la necesidad de tener un plan de TIC, en el mismo Plan Nacional de Desarrollo, existe la directriz de trabajar en las TIC, convirtiendo el tema en prioritario para el gobierno.

Este plan implica un Cambio Institucional, el Ministerio de Comunicaciones, que históricamente ha tratado temas de infraestructura de telecomunicaciones, televisión, radio, y correos, integra el tema de TIC. La meta es que para el 2019 Colombia sea un país diferente en cuanto a la forma de utilizar estas tecnologías¹²¹.

2.6 LOS PROGRAMAS

En Colombia, respecto de los TIC, se implementan tres programas: bajo la dirección del Ministerio de Comunicaciones, la Agenda de conectividad Y Compartel; bajo la dirección del Ministerio de Educación, Computadores para Educar; la Agenda de conectividad y Compartel fueron de las primeras estrategias desarrolladas en América Latina y fueron modelo para otros países.

Computadores para Educar es un programa de recurso tecnológico cuyo objetivo es brindar acceso a las tecnologías de información y comunicaciones a instituciones educativas públicas del país, mediante el reacondicionamiento, ensamble y

¹¹⁹ PLAN NACIONAL DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES (TIC). MESA SECTORIAL NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE LAS TELECOMUNICACIONES. Bogotá D.C. 16 de agosto de 2007. p. 2.

¹²⁰ *Ibídem*.

mantenimiento de equipos, y promover su uso y aprovechamiento significativo en los procesos educativos, a través de la implementación de estrategias de acompañamiento educativo y apropiación de TIC¹²².

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, es el responsable de coordinar en la administración pública la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea, estrategia del Gobierno Nacional que tiene por objeto contribuir a la construcción de un Estado más eficiente, más transparente y participativo y que preste mejores servicios mediante el aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC)¹²³.

Compartel es un Programa de Telecomunicaciones Sociales creado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y cuyo objetivo es permitir que las zonas apartadas y los estratos bajos del país se beneficien con las tecnologías de las telecomunicaciones como son la telefonía rural y el servicio de internet.

Otro programa es el de Mipyme Digital, el cual se crea como respuesta a la necesidad de promover el uso de TIC en las micro, pequeñas y medianas empresas colombianas para mejorar su productividad y competitividad, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones lanzó este programa en octubre de 2008. Este programa pretende superar el rezago que tienen las mipymes en el uso de TIC (en Colombia, para ese entonces, solo el 16.2% de las empresas usa computadores, y menos del 8% usa Internet), promoviendo la implantación de soluciones tecnológicas que soporten sus procesos operativos, integrando Hardware, Software, Conectividad a Internet y Capacitación¹²⁴.

De los aproximadamente 326 millones de dólares (aproximadamente 750 mil millones de pesos colombianos) invertidos desde el 2001 hasta octubre del 2006 por el Ministerio de Comunicaciones en programas sociales, aproximadamente un 57% se ha destinado a

¹²¹ *Ibídem.*

¹²² Ministerio de las Tecnologías de la Información y las comunicaciones, en: <http://www.mintic.gov.co/>. 2.011.

¹²³ *Ibídem.*

¹²⁴ *Ibídem.*

Compartel, un 12% a la Agenda de Conectividad y un 5% a Computadores para Educar. El restante lo representa el correo universal y otras inversiones¹²⁵

Como ya se planteó y en coincidencia con Olga Paz Martínez¹²⁶, en los programas de Internet social, Colombia se posiciona sistemáticamente por debajo del promedio mundial y regional al analizar datos estadísticos tales como el número de usuarios de Internet y los índices de oportunidad digital, e-readiness y difusión de TIC.

2.6 LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN TELECOMUNICACIONES EN COLOMBIA: LOGROS Y RETOS

Sin duda, la dinámica del proceso deberá desarrollar la estructura legal, basada en la regulación por servicios y no por redes.¹²⁷ Tradicionalmente, el servicio de telefonía fija se prestó a través de operaciones dispersas, debido al carácter regional de las empresas de servicios públicos. La convergencia en el sector de telecomunicaciones es una realidad que se manifiesta cada vez más ante los avances tecnológicos, observándose que por una parte aumenta la integración de servicios, y a la vez incrementa la capacidad de extender la cadena de valor del sector¹²⁸.

Al respecto, la Comisión de Regulación propone el desarrollo efectivo de la convergencia a través del establecimiento de políticas de interconexión claras y efectivas¹²⁹. La inclusión de algunas empresas de telecomunicaciones nacionales en los principales grupos internacionales que controlan la industria a nivel mundial, deberá traer avances tecnológicos, generación de economías de escala regionales y tarifas más competitivas en beneficio de los usuarios¹³⁰. La oferta, por parte de los operadores locales, de planes tarifarios segmentados por grupos de usuarios, modificando el esquema de medición de impulso a minuto y la oferta de paquetes de servicios novedosos, deberán permitir a los

¹²⁵ PAZ MARTINEZ, OLGA. Reporte de Políticas TIC en Colombia. Bogotá. 2006. p. 3.

¹²⁶ PAZ MARTINEZ. Op. cit. 2.006. P. 1.

¹²⁷ COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES REPÚBLICA DE COLOMBIA. Informe sectorial de Telecomunicaciones. Bogotá DC, enero 2007.

¹²⁸ *Ibíd.*

¹²⁹ COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES. Informe sectorial de Telecomunicaciones No 8. Bogotá. Enero de 2.007

¹³⁰ *Ibíd.*

usuarios colombianos escoger los planes que más se adecuan a sus necesidades de consumo¹³¹.

El cambio y el impacto tecnológico que han significado los servicios prestados bajo el protocolo IP, llevó a reevaluar el concepto de distancia de las llamadas telefónicas, de la misma manera, de los ingresos que perciben por ellos los operadores.

Con la competencia generada por los servicios que se prestan con accesos de Banda Ancha, y la posibilidad de acceder al esquema de operador virtual sin la necesidad de hacer grandes inversiones en infraestructura; un reto está en el incremento al uso de servicios de Internet por banda ancha, si se tiene en cuenta la declinación del uso de líneas fijas y el tipo de crecimiento de los servicios de telefonía móvil.

Las posibilidades de reventa y los operadores virtuales están a la orden del día, y las estrategias para integrar y empaquetar servicios fijos y móviles, para que no terminen convirtiéndose en sustitutos, sino siendo complementarios. El proceso de “comercialización” de la normatividad en el campo de las telecomunicaciones, pone de presente la controversia entre el significado y consecuencias de la libre competencia y la función social en la prestación del servicio público de las telecomunicaciones, de acuerdo a lo establecido en el texto constitucional¹³²

Pero las telecomunicaciones deben ir más allá de la comercialización, deben ser un factor del desarrollo social, deben prever asuntos como el de la inclusión efectiva de los grupos vulnerables. Los informes de la CRT no producen cifras diferenciadas para saber de ese porcentaje de usuarios de Internet quienes son campesinos, indígenas, mujeres o jóvenes, quienes habitan en zonas rurales o a qué actividades productivas se dedican. Estas cifras tampoco reflejan el impacto de los programas nacionales de TIC en los departamentos de la región pacífica, como Nariño y Chocó, en donde es mayor la brecha digital¹³³.

¹³¹ *Ibíd.*

¹³² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-815. Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil. Bogotá. 2.001

¹³³ PAZ MARTINEZ, OLGA. Reporte de Políticas TIC en Colombia. Bogotá.2006. pp. 10-11.

Las telecomunicaciones deben contribuir a la construcción de la identidad cultural, deben permitir la construcción de contenidos desde la región y facilitar la participación del ciudadano; como ya se planteó, es otro de los retos respecto de las políticas públicas de las telecomunicaciones.

La nueva estrategia de regulación deberá contemplar al menos: cobertura de los servicios, promoción de la competencia (restricciones a los posibles abusos de poder significativo y control del mercado), integridad, calidad y confiabilidad las redes e incentivos para la inversión en nuevas instalaciones y servicios¹³⁴.

El otro reto está en lograr la convergencia en el trabajo de los equipos al interior del gobierno, entre los Ministerios y lograr la unidad de trabajo entre los entes territoriales, es además necesaria una Ley que unifique, actualice y proyecte el sector de las Telecomunicaciones.

En este contexto y posiblemente durante un considerable periodo las políticas públicas referentes a telecomunicaciones en COLOMBIA deberán contemplar muy seriamente servicios como:

- Telefonía móvil pospago.
- Telefonía móvil prepago.
- Trunking pospago y prepago.
- Larga distancia residencial.
- Larga distancia empresarial.
- Internet conmutado, residencial y empresarial.
- Internet dedicado, residencial y empresarial.
- Internet Social.

Preparar políticas públicas en el contexto de las telecomunicaciones y mantener vigentes las agendas se ha convertido en un reto complejo, por lo general las políticas llegan luego

¹³⁴COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES. Informe sectorial de Telecomunicaciones No 8. Bogotá. Enero de 2.007.

de las innovaciones tecnológicas, aportando un precario soporte jurídico a la mercantilización de los procesos propios de las telecomunicaciones. Sin duda esto ha venido sucediendo en los países de América Latina y el Caribe. En donde se ha debido enfrentar una situación compleja y no completamente entendida, que además cambia más rápido que las regulaciones o respuestas de los gobiernos¹³⁵.

Con la aprobación de la Ley 1341 de 2009, se definen principios y conceptos de la Sociedad de la Información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC-en el país; se transforma el Ministerio de Comunicaciones en el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; se crea la Agencia Nacional del Espectro.

La expedición del marco regulatorio mediante permite a la Comisión de Regulación de Comunicaciones, definir los mercados relevantes del sector, de tal manera que se considera desde la norma que el sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones está compuesto por industrias manufactureras, comerciales y de servicios cuyos productos recogen, procesan, crean, transmiten o muestran datos e información electrónicamente, la Ley de TIC plantea que nos encontramos en la Sociedad de la Información y el Conocimiento y contempla los elementos normativos y estratégicos que le permitirán al Estado garantizar la competencia en los mercados, el beneficio de los usuarios a través de las TIC, la inversión en el sector, el desarrollo de las tecnologías y el uso eficiente de los recursos:

- Acceso a las TIC como un derecho de toda la población.
- Nueva organización institucional.
- Creación de la Agencia Nacional del Espectro.
- Definición de las competencias del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Fondo de TIC y la Comisión de Regulación de las Comunicaciones.

¹³⁵ *Ibíd.*

- Reglas de solución de controversias en materia de Interconexión, la protección al usuario y la provisión de servicios de Radiodifusión.

De lo que se desprende la tarea en materia regulatoria de:

- Mercados relevantes.
- Protección de los usuarios.
- De la competencia en el sector.
- Inversión en el sector.

3. EL REGIMEN JURÍDICO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TELEFONÍA MÓVIL CELULAR EN COLOMBIA Y LA PROTECCIÓN A LOS USUARIOS

En Colombia, la actual normatividad en materia de telecomunicaciones se ha enfocado a la regulación de servicios, aun cuando, desde la Constitución de 1.991 se propende por la liberalización del sector, el País ha estado rezagado frente al fenómeno tecnológico de la convergencia de redes y servicios; además, cada servicio siempre estuvo sometido a una reglamentación particular y regulado por organismos diferentes, causando con ello confusión y desorientación a los usuarios. Situación que ha venido cambiando luego de la Ley 1341.

Los nuevos retos del regulador frente a esta nueva tendencia han implicado algunos cambios en la concepción tradicional. En este sentido, desde la óptica de los usuarios, las redes de nueva generación llevan al regulador a resolver problemas relacionados con: la privacidad, la protección de datos, y el spamming, entre otros. Así mismo, se requerirá que la regulación asegure que cualquier tipo de conectividad permita a los usuarios conectados la red, comunicarse con otros usuarios y acceder a otros servicios de diferentes redes¹³⁶.

Para la descripción y análisis del régimen jurídico de la telefonía móvil celular, en primera instancia presentare el marco jurisprudencial desde lo desarrollado por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

3.1 DESARROLLO JURISPRUDENCIAL

3.1.1 Corte Constitucional

De la Corte Constitucional se toman en particular las siguientes sentencias:

¹³⁶COMISION DEREGULACION DE TELECOMUNICACIONES. Informe Sectorial de Telecomunicaciones No 8. Bogotá. Enero de 2.007. p. 13.

C-318. Julio 14 de 1.994. Magistrado ponente Eduardo Cifuentes Muñoz. Sobre el servicio público de las telecomunicaciones:

La telefonía móvil celular es una especie de servicio de telecomunicación y, por ende, la ley igualmente lo califica como servicio público...La circunstancia de que la ley, en punto a la gestión del servicio de telefonía móvil celular, le dé cabida a los particulares y a la iniciativa privada dentro de un marco bien preciso, no desvirtúa su titularidad pública¹³⁷.

Sobre la reserva estatal del servicio público de la telefonía móvil celular, plantea:

La reserva estatal del servicio de telefonía móvil celular no equivale a la creación de un monopolio legal con fines rentísticos y debe, por ello, analizarse a la luz del citado artículo 365 de la CP¹³⁸.

Respecto de los contratos de concesión del servicio de telefonía móvil celular:

No es contrario a la Constitución que las empresas estatales o las sociedades de economía mixta, puedan, en los términos que la ley señala, intervenir en un plano de igualdad con las sociedades privadas, para obtener la adjudicación de los contratos de concesión del servicio de telefonía móvil celular. A este respecto, cabe señalar que las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, por regla general, se someten al derecho privado y, excepcionalmente, al derecho público. El principio general dentro del sistema económico es la igualdad y a él sólo pueden excepcionalmente sustraerse las empresas públicas, cuando lo autorice la ley y por motivos de relevante interés público; de lo contrario, no se entiende cómo pueda pregonarse que "la libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades". En este orden de ideas, cuando por decisión de la ley un aspecto - la gestión - de un servicio reservado al Estado se abre a los particulares, la garantía institucional de la libre competencia económica, trasunto de la igualdad en el terreno económico, cobra plena vigencia, frente a los operadores públicos y privados¹³⁹.

Respecto de la intervención del Estado en los servicios públicos para promover la prestación del servicio y con ello la competitividad.

La intervención económica ordenada por la ley puede tener por objeto no solamente actividades privadas sino también servicios públicos y que su finalidad puede ser tanto la promoción de la productividad como el estímulo de la competitividad, en aras del mejoramiento de la calidad de la vida y de los intereses de los usuarios¹⁴⁰.

¹³⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-318. Magistrado ponente Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá. Julio 14 de 1.993.

¹³⁸ *Ibíd.*

¹³⁹ *Ibíd.*

¹⁴⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-318. Magistrado ponente Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá. Julio 14 de 1.993.

Respecto del espectro plantea la sentencia:

Las tareas de gestión y control del espectro electromagnético permanecen confiadas al Estado, con todas las facultades que aparejan, entre otras, la asignación y verificación de frecuencias, el otorgamiento de permisos para su utilización, la comprobación técnica de emisiones, el establecimiento de condiciones técnicas de equipos terminales y redes, la detección de irregularidades y perturbaciones, la adopción de medidas tendientes a establecer su correcto y racional uso etc. La utilización del espectro por parte del concesionario para los fines del servicio, no representa ni apropiación del mismo ni abdicación de las facultades del Estado, como quiera que éste es quien en virtud de la concesión respectiva dispone y asigna por sí mismo los canales para cubrir las áreas a las cuales se extiende el servicio que en su nombre y por su cuenta temporalmente se presta¹⁴¹.

C-196. Abril 21 de 1.994. Magistrado ponente José Gregorio Hernández Galindo. Sobre empresas industriales y comerciales del Estado, sociedades de economía mixta y telefonía móvil celular¹⁴².

Las entidades adscritas y vinculadas al Ministerio de Comunicaciones y las entidades indirectas o de segundo grado pertenecientes al mismo, que presten servicios de telecomunicaciones, quedan autorizadas para constituir entre sí o con otras personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, sociedades o asociaciones destinadas a cumplir las actividades comprendidas dentro de sus objetivos, conforme a la ley de su creación o autorización y a sus respectivos estatutos (Subraya la Corte)¹⁴³.

C-423. Septiembre 21 de 1.995. Magistrado ponente Fabio Morón Díaz. Sobre ingresos corriente, ingresos de capital, espectro electromagnético, contrato de concesión de telefonía móvil celular, Ley orgánica, bloque de constitucionalidad, Ley anual de presupuesto, inconstitucionalidad sobreviniente, ingresos corrientes no tributarios, rentas contractuales, gasto público social, contrato de concesión a particulares de telefonía móvil celular, ingresos corrientes de la Nación por contratos de telefonía móvil celular¹⁴⁴.

El espectro electromagnético. Se trata entonces de la explotación de un bien cuya existencia no es una mera expectativa, que es parte del territorio colombiano y propiedad de la Nación, artículos 101 y 102 de la C.P., y que como tal permanece disponible para su utilización regular, según las modalidades que al efecto determine el legislador.....los contratos de concesión celebrados para la explotación del espectro electromagnético, generan para el Estado recursos ordinarios, no tributarios¹⁴⁵.

¹⁴¹ *Ibíd*em

¹⁴² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-196. Magistrado ponente José Gregorio Hernández Galindo. Bogotá. Abril 21 de 1.994.

¹⁴³ *Ibíd*em

¹⁴⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-423. Magistrado ponente Fabio Morón Díaz. Bogotá. Septiembre 21 de 1.995.

C-270. Marzo 8 de 2.000. Magistrado ponente Carlos Gaviria Díaz. Reitera lo expuesto en la sentencia C-423 de 1.995, en lo referente a la incorporación de los dineros percibidos por el Estado por concepto de los contratos de concesión de la telefonía móvil celular:

De esta manera, al momento de fijar los efectos de su pronunciamiento, este Tribunal determinó que las operaciones fiscales, que se originaron en virtud de la incorporación de los dineros de las concesiones a los ingresos corrientes del Estado, tendrían efectos pro futuro, y en este sentido, los ajustes pertinentes debían hacerse a partir de la vigencia fiscal de 1995¹⁴⁶.

C-739. Junio 22 de 2.000. Magistrado ponente Fabio Morón Díaz. Sobre prestación ilegal del servicio de las telecomunicaciones¹⁴⁷.

El artículo 6º de la Ley 422 de 1998, en lo que se refiere al servicio de telefonía móvil celular, no es un tipo penal en blanco, su contenido incluye todos los elementos necesarios de un tipo penal completo, claro e inequívoco, cuya producción por parte del legislador respetó en todo el principio de legalidad¹⁴⁸.

T-798. Julio 31 de 2.001. Magistrado ponente Álvaro Tafur Galvis. Reitera el carácter de servicio público no domiciliario de la Telefonía móvil celular y la competencia de la Superintendencia de Industria y comercio para ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control de los regímenes de libre y leal competencia en los servicios no domiciliarios de comunicaciones, entre ellos, la telefonía móvil celular¹⁴⁹.

C-815. Agosto 2 de 2.001. Magistrado ponente Rodrigo Escobar Gil. Sobre el servicio público de telecomunicaciones, espectro electromagnético, servicio público por particular-prestación/contrato de concesión de servicio público, servicio público por particular, contratación administrativa-establecimiento de prohibiciones, igualdad de oportunidades en acceso al espectro electromagnético, igualdad de oportunidades en contratación administrativa-límites a libertad de concurrencia u oposición, igualdad de oportunidades en contrato de concesión-límites a libertad de concurrencia u oposición, contrato de

¹⁴⁵ *Ibíd.*

¹⁴⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-270. Magistrado ponente Carlos Gaviria Díaz. Bogotá. Marzo 8 de 2.000.

¹⁴⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-739. Magistrado ponente Fabio Morón Díaz. Bogotá. Junio 22 de 2.000.

¹⁴⁸ *Ibíd.*

¹⁴⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-798. Magistrado ponente Álvaro Tafur Galvis. Bogotá. Julio 31 de 2.001.

concesión de servicio público de telecomunicaciones-establecimiento por el estado de límites bajo modalidad de prohibiciones, libre competencia económica-concepción social del mercado, telefonía móvil celular, libertad de configuración legislativa en servicio público de telecomunicaciones, servicios de comunicación personal, proceso de licitación en servicios de comunicación personal, concesionarios de servicios de comunicación personal¹⁵⁰.

En esta sentencia se destaca la referencia al bien de uso público:

El ámbito de regulación de los servicios públicos de telecomunicaciones es mucho más amplio, y por consiguiente admite una mayor intervención del Estado, que aquel que se predica de las actividades que se desenvuelven, pura y simplemente en la esfera de la libertad económica. En la medida en que se trata de la prestación de un servicio público que se desarrolla a través de un bien que, como el espectro electromagnético, es de uso público, esa regulación no se mueve en el ámbito de la libre empresa y la competencia sino que tiene que ver, de un lado, con el deber que tiene el Estado de organizar y asegurar la prestación regular, continua y eficiente de los servicios y funciones a su cargo, y de otro, con la especialidad del régimen para la gestión de los bienes de uso público¹⁵¹.

La igualdad en las opciones de concurrencia para la explotación del bien:

Cuando la ley contemple que para la prestación de un servicio público de telecomunicaciones concurren particulares, debe el Estado permitir el acceso a todos los posibles interesados que reúnan las condiciones de idoneidad técnica, económica y financiera que permitan asegurar la óptima ejecución del objeto de la concesión que se pretende adjudicar¹⁵².

La definición y límites de la libre competencia:

...Bajo estas consideraciones se concibe a la libre competencia económica, como un derecho individual y a la vez colectivo, cuya finalidad es alcanzar un estado de competencia real, libre y no falseada, que permita la obtención del lucro individual para el empresario, a la vez que genera beneficios para el consumidor con bienes y servicios de mejor calidad, con mayores garantías y a un precio real y justo. Por lo tanto, el Estado bajo una concepción social del mercado, no actúa sólo como garante de los derechos económicos individuales, sino como corrector de las desigualdades sociales que se derivan del ejercicio irregular o arbitrario de tales libertades¹⁵³.

En la sentencia T-074 de 2.002 la Corte reitera que la acción de tutela contra particulares no procede cuando el particular no presta un servicio público domiciliario,

¹⁵⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-815. Magistrado ponente Rodrigo Escobar Gil. Bogotá. Agosto 2 de 2.001.

¹⁵¹ *Ibíd.*

¹⁵² *Ibíd.*

¹⁵³ *Ibíd.*

como en el caso de la telefonía móvil celular.¹⁵⁴ La sentencia 271 de 2.002 de la Corte reitera la anterior.¹⁵⁵ Igual ocurre en la **sentencia T-271 de 2.002**¹⁵⁶.

Sin embargo en la **sentencia T-667 de 2.003**, en consideración a la protección en casos de reporte a centrales de riesgo financiero, la Corte planteó:

A pesar de que, en términos generales, la tutela no procede frente a entidades privadas prestadoras del servicio de telefonía móvil celular, por no ser éstas entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios, la Corte Constitucional aceptó¹⁵⁷ que cuando se trate de proteger el derecho al habeas data, y no diferencias de tipo netamente patrimonial, procede la acción de tutela¹⁵⁸.

T-1139. Noviembre 12 de 2.004. Magistrado ponente Manuel José Cepeda Espinosa. Regula sobre incautación de teléfonos celulares, servicio público de las telecomunicaciones, telefonía móvil celular, servicios de comunicación personal, Policía Nacional, Ministerio de Comunicaciones, debido proceso; en tanto “la Ley 418 de 1997 dispuso que todos los equipos que utilizan el espectro electromagnético, salvo los equipos receptores de radiodifusión sonora y televisión, son de uso personal e intransferible. Ello indica que esos aparatos no pueden ser comercializados por los usuarios del servicio, a no ser que cuenten con el permiso requerido.”¹⁵⁹.

- **De la jurisprudencia de la Corte se desprenden entre otros los siguientes conceptos:**

Por espectro electromagnético se entiende “la franja de espacio alrededor de la tierra a través de la cual se desplazan las ondas radioeléctricas que portan diversos mensajes sonoros o visuales. Su importancia reside en ser un bien con aptitud para transportar información e imágenes a corta y larga distancia...” este espacio permite la expansión de

¹⁵⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-074. Magistrada ponente Clara Inés Vargas Hernández. Bogotá. Febrero 17 de 2.02.

¹⁵⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-272. Magistrado ponente Marco Gerardo Monroy Cabra. Bogotá. Abril 18 de 2.002.

¹⁵⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-271. Magistrado ponente Marco Gerardo Monroy Cabra. Bogotá. Abril 18 de 2.002.

¹⁵⁷ Sentencia T-271 de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

¹⁵⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-667. Magistrado ponente Marco Gerardo Monroy Cabra. Bogotá. Agosto 6 de 2.003.

las ondas hertzianas, mediante las cuales se desarrolla la radiodifusión, la televisión y la prestación de los servicios de telecomunicaciones¹⁶⁰.

El espectro electromagnético es un bien público que forma parte del territorio colombiano y que es propiedad de la nación (artículos 75, 101 y 102 de la Constitución), es imprescriptible, inenajenable e inembargable, y se encuentra sujeto a la gestión y control del Estado¹⁶¹.

Dada la relación del espectro con los servicios públicos vinculados al desarrollo de las telecomunicaciones, como la telefonía móvil y el servicio de comunicación personal (PCS), para su estudio y análisis debe considerarse este carácter de servicio público y atender las limitaciones que de ello surgen cuando en su explotación media la iniciativa privada.”¹⁶²

El concepto de servicio público aplicado a las telecomunicaciones se ha definido en el artículo 2 de la Ley 555 de 2000 que refiere a los servicios de comunicación personal (PCS) como servicios públicos de telecomunicaciones y en el artículo 1 de la Ley 37 de 1993 respecto de los servicios de telefonía móvil celular (TMC).

Se considera que la telefonía móvil celular es un 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 principal¹⁶³.

En el campo de las telecomunicaciones es de común ocurrencia **el contrato de concesión**, cuyo objeto consiste en otorgar a una persona llamada concesionario la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público, o la construcción, explotación, o conservación total o parcial, de una obra o bien

¹⁵⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-1139. Magistrado ponente Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá. Noviembre 12 de 2.004.

¹⁶⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-815. Magistrado ponente Rodrigo Escobar Gil. Bogotá. Agosto 2 de 2.001.

¹⁶¹ *Ibíd.*

¹⁶² *Ibíd.*

¹⁶³ *Ibíd.*

destinados al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente; a cambio de una contraprestación que acuerden las partes. Al asumir los particulares la prestación de un servicio público, quedan sometidos a los principios que gobiernan las actuaciones de la Administración¹⁶⁴.

Independientemente de quien preste los servicios, ya sea una entidad de naturaleza pública, mixta o un particular por concesión (como en el caso de PCS y TMC), el Estado mantendrá la regulación, control y vigilancia en su desarrollo (artículos 75, 334 y 365 de la Constitución), circunstancia por la cual, puede intervenir con la finalidad de promover la productividad, la eficiencia y la competitividad, o para racionalizar la economía y mejorar la calidad de vida de los habitantes, o para evitar las prácticas monopolísticas en el mercado¹⁶⁵.

De la libre concurrencia, de acuerdo con el artículo 75 de la Constitución Política, en el que “se garantiza la igualdad de oportunidades en el acceso” al uso del espectro electromagnético en los términos que fije la ley, el Estado debe permitir el acceso a todos los posibles interesados que reúnan las condiciones de idoneidad técnica, económica y financiera, para la prestación de los servicios de las telecomunicaciones.

La Corte concibe a la libre competencia económica, como un derecho individual y a la vez colectivo (artículo 88 de la Constitución), cuya finalidad es alcanzar un estado de competencia real, libre y no falseada, que permita la obtención del lucro individual para el empresario, a la vez que genera beneficios para el consumidor con bienes y servicios de mejor calidad, con mayores garantías y a un precio real y justo¹⁶⁶.

...los cánones y mandatos del Estado Social imponen la obligación de armonizar dicha libertad con la función social que le es propia, es decir, es obligación de los empresarios estarse al fin social y a los límites del bien común que acompañan el ejercicio de la citada libertad¹⁶⁷.

¹⁶⁴ *Ibíd.*

¹⁶⁵ *Ibíd.*

¹⁶⁶ *Ibíd.*

¹⁶⁷ *Ibíd.*

3.1.2 Consejo de Estado

Del Consejo de Estado se toman en particular las siguientes sentencias:

Radicado No 2078, Sala de lo contencioso administrativo, sección primera, Consejero ponente Libardo Rodríguez, septiembre 3 de 1.993. Los servicios de telecomunicaciones están a cargo del Estado y concretamente a cargo de la Nación, y sólo excepcionalmente, en cuanto a los servicios que se presten dentro del ámbito de su jurisdicción, dichos servicios pueden estar a cargo de las entidades territoriales, bajo la tutela y coordinación de la Nación, a través del Ministerio de Comunicaciones.¹⁶⁸

El servicio de telefonía móvil celular es del ámbito nacional, como una consecuencia lógica se desprende que la adjudicación de los contratos de concesión para la prestación de este servicio corresponda al órgano de la Nación competente, que por la materia es el Ministerio de Comunicaciones. La ley lo que hace es definir un género, los servicios básicos de telecomunicaciones, dentro de los cuales caben varios servicios como especies, siendo uno de ellos el de la telefonía móvil celular¹⁶⁹.

Radicado 2721, sala de lo contencioso administrativo, sección tercera, marzo 3 de 1.994, Consejero ponente Miguel González Rodríguez. El plan de expansión del servicio de la telefonía móvil celular que le corresponde elaborar al Ministerio de Comunicaciones contendrá un plan de expansión del servicio en condiciones especiales a los municipios con mayores índices de necesidades básicas insatisfechas; los planes de expansión de los ofertantes como operadores de este servicio deben contener propuestas que se sujetarán a aquél. Empero, el Estado podrá asumir directamente lo relativo al plan de expansión en condiciones especiales para los municipios con mayores índices de necesidades básicas insatisfechas¹⁷⁰.

¹⁶⁸.CONSEJO DE ESTADO. Radicado No 2078. Sala de lo contencioso administrativo, sección primera. Consejero ponente LIBARDO RODRIGUEZ. Bogotá. Septiembre 3 de 1.993.

¹⁶⁹ *Ibíd.*

¹⁷⁰ CONSEJO DE ESTADO. Radicado 2721-94. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera. Magistrado ponente Miguel González Rodríguez. Bogotá. Marzo 3 de 1.994.

Radicado número 761, marzo 8 de 1.996, sala de lo contencioso administrativo, sección cuarta, Consejero ponente Guillermo Chacín Lizcano. La Telefonía Móvil Celular es un servicio público no domiciliario de competencia de la Nación.¹⁷¹

Radicado No 1063, diciembre 16 de 1.997, sala de consulta y servicio civil, Consejero ponente Cesar Hoyos Salazar. “El mecanismo de subasta no se encuentra contemplado en la licitación pública ni en la contratación directa, para la concesión de las frecuencias objeto de este punto de consulta, según sea que éstas constituyan un servicio de telefonía móvil celular o un servicio básico de telecomunicaciones.”¹⁷²

Radicado No 8516 de agosto 1 de 1.997, sala de lo contencioso administrativo, sección cuarta, Consejero ponente Consuelo Sarria Olcos; la "empresa operadora del servicio de telefonía móvil celular está obligada a facturar, recaudar y consignar" a favor de la entidad territorial cuando esta reglamenta el impuesto para la modalidad de telefonía móvil celular.¹⁷³

Radicación número 9118, de septiembre 18 de 1997, sala de lo Contencioso Administrativo, sección tercera, Consejero ponente Ricardo Hoyos Duque. El procedimiento licitatorio para la adjudicación de la concesión de la telefonía móvil celular cuya apertura se efectuó el 28 de octubre de 1993, se rige por la ley 80 vigente a partir de ese mismo día y año y por la ley 37 de 1993.¹⁷⁴ Proceso en el que los oferentes deberán, entre otros, ofrecer la ejecución del plan mínimo de expansión del servicio de telefonía móvil celular y del plan de expansión a los municipios con mayores índices de necesidades básicas insatisfechas.

En cuanto al concepto de prórroga automática en relación con los contratos de concesión para la prestación de los servicios y actividades de telecomunicaciones, ella procede si se

¹⁷¹ CONSEJO DE ESTADO. Radicado 7616. Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta. Consejero ponente GUILLERMO CHACIN LIZCANO. Bogotá. Marzo 8 de 1.996.

¹⁷² CONSEJO DE ESTADO. Radicado No 1063. Sala de consulta y servicio civil. Consejero ponente CESAR HOYOS SALZAR. Bogotá. Diciembre 16 de 1.997.

¹⁷³ CONSEJO DE ESTADO. Radicado 8517. Sala de lo contencioso administrativo, sección cuarta. Consejera ponente CONSUELO SARRIA OLCOS. Bogotá. Agosto 1 de 1.997.

¹⁷⁴ CONSEJO DE ESTADO. Radicado 9118. Sala de lo contencioso administrativo, sección tercera. Consejero ponente RICARDO HOYOS DUQUE. Bogotá. Septiembre 18 de 1.997.

dan los supuestos de hecho definidos por la administración contratante, presentados así, por el interventor.¹⁷⁵

El derecho de participación en la contratación permite que la nulidad absoluta del contrato podrá ser alegada "...por cualquier persona..." y, que todo contrato que celebren las entidades estatales, estará sujeto a vigilancia y control ciudadano y que permite denunciar ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos u omisiones de los servidores públicos o de los particulares que constituyen delitos, contravenciones o faltas en materia de contratación estatal.¹⁷⁶

Radicado 10733, de enero 26 de 2.001, sala de lo contencioso administrativa, sección cuarta, Consejero ponente German Ayala Mantilla. Recoge la definición de telefonía móvil celular como servicio básico que además de proporcionar la capacidad necesaria para la transmisión de señales, también proporciona en sí misma la capacidad completa para comunicación entre usuarios, incluidas las funciones del equipo terminal¹⁷⁷. Presenta la llamada definición legal de Telefonía móvil celular:

...un 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 principal¹⁷⁸.

Así, considera el Consejo de Estado, que cuando la ley, para efectos del impuesto sobre las ventas se refiere a "servicio de teléfonos", este concepto incluye tanto los servicios de telefonía pública básica como los de telefonía móvil celular.

Radicado No 12813 de julio 10 de 2.002, Sala de lo contencioso administrativo, sección cuarta, Consejera ponente Ligia Lopez Días. Reitera lo señalado en la

¹⁷⁵ *Ibíd.*

¹⁷⁶ *Ibíd.*

¹⁷⁷ CONSEJO DE ESTADO. Radicado 10733. Sala de lo contencioso administrativo, sección cuarta. Consejero ponente GERMAN AYALA MANTILLA. Bogotá. Enero 16 de 2.001.

¹⁷⁸ *Ibíd.*

Sentencia de 26 de enero de 2001 según expediente 10733 y los del artículo 2º del Decreto 1900 de 1990¹⁷⁹:

Los servicios de telecomunicaciones se clasifican, para efectos de este decreto, en básicos, de difusión, telepático y de valor agregado, auxiliares de ayuda y especiales.” Y el artículo 28 del mismo decreto dispone: “Los servicios básicos comprenden los servicios portadores y los teleservicio¹⁸⁰.

Radicado número 7199, abril 3 de 2003, sala de lo contencioso administrativo, sección primera. Consejera ponente Olga Inés Navarrete Barrero. Sobre telefonía móvil celular, servicio de larga distancia nacional e internacional, telefonía básica conmutada, larga distancia internacional originada o recibida por telefonía móvil celular debe hacerse a través de la red de telefonía pública conmutada, los operadores de telefonía móvil celular no pueden prestar directamente el servicio de larga distancia internacional sin autorización¹⁸¹.

...la telefonía móvil celular es un servicio básico de telecomunicaciones cuya prestación internacional queda restringida a la gestión directa de personas de derecho público del orden nacional, debidamente autorizadas, al igual que a las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional en las cuales formen parte asociaciones conformadas con entidades descentralizadas de cualquier orden territorial¹⁸².

Radicado número 8694, 13 de noviembre de 2003, Sala de lo contencioso administrativo, sección primera, Consejero ponente Manuel Santiago Urueta Ayola. Sobre excepción de inconstitucionalidad, ingresos corrientes de la nación, transferencias de la nación, recursos de capital, contrato de concesión en telefonía móvil celular, venta de entidades crediticias, contratos de concesión en telefonía móvil celular clasificación como ingresos corrientes de la nación, distribución de recursos del situado fiscal y de la participación a entidades territoriales.¹⁸³

¹⁷⁹ CONSEJO DE ESTADO. Radicación 12813. Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta. Consejera ponente LIGIA LOPEZ DIAS. Bogotá. Julio 10 de 2.002.

¹⁸⁰ *Ibidem*.

¹⁸¹ CONSEJO DE ESTADO. Radicación número 7199. Sala de lo contencioso administrativo. Sección primera. Consejera ponente Olga Inés Navarrete Barrero. Bogotá. Abril 3 de 2003.

¹⁸² *Ibidem*.

¹⁸³ CONSEJO DE ESTADO. Radicado número 8694. Sala de lo contencioso administrativo. sección primera. Consejero ponente Manuel Santiago Urueta Ayola. Bogotá. 13 de noviembre de 2003.

...los contratos de concesión celebrados para la explotación del espectro electromagnético, generan para el Estado recursos ordinarios, no tributarios, en cuanto, como lo dijo esta Corporación, "de ellos dispone o puede disponer regularmente el Estado... Los ingresos en contratos de concesión son ingresos corrientes de la Nación..."¹⁸⁴.

Radicado número 7973, agosto 20 de 2004, sala de lo Contencioso Administrativo, sección primera, Consejero ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Sobre servicios públicos no domiciliarios de telecomunicaciones, inspección, vigilancia y control compete a la Superintendencia de Industria y Comercio, Ley marco, facultad de ordenar modificaciones a contratos de telefonía móvil celular, legalidad y equilibrio de la relación contractual, telefonía móvil celular, reglamento de usuarios¹⁸⁵.

Reitera el Consejo que la Superintendencia de Industria y Comercio es la autoridad de inspección, vigilancia y control de los regímenes de libre y leal competencia en los servicios no domiciliarios de comunicaciones, que en tal calidad y para proteger los derechos de los usuarios, suscriptores y consumidores, esta Superintendencia tendrá las mismas atribuciones que tiene la Superintendencia de Servicios Públicos respecto de los servicios públicos domiciliarios.¹⁸⁶

La Superintendencia contará, en adición a las propias, con las facultades previstas para la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y podrá ordenar modificaciones a los contratos entre operadores y comercializadores de redes y servicios de telecomunicaciones o entre estos y sus usuarios, cuando sus estipulaciones sean contrarias al régimen de telecomunicaciones o afecten los derechos de éstos últimos¹⁸⁷.

Así, en tanto el Decreto 990 de 1998 no contiene regulación sobre los recursos que proceden respecto a la decisión de una queja o reclamo de usuario, operador o suscriptor del servicio de Telefonía Móvil Celular; quien decide los recursos; ni el efecto frente a la no respuesta oportuna; el Consejo se pronuncia a favor de que la Superintendencia de Industria y Comercio imparta instrucciones respecto del trámite de las quejas de los usuarios de la telefonía móvil celular.

¹⁸⁴ *Ibíd.*

¹⁸⁵ CONSEJO DE ESTADO. Radicado número: 11001-03-24-000-2002-0178-01(7973). Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección primera. Consejero ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Bogotá. 20 de agosto de 2004.

¹⁸⁶ *Ibíd.*

¹⁸⁷ *Ibíd.*

Radicado 1132-01, de octubre 22 de 2.004, sala de lo contencioso administrativo, sección primera, Consejera ponente Gloria Inés Navarrete Barrero. La Superintendencia de Industria y Comercio, es un órgano de carácter técnico creado especialmente para funciones de vigilancia y control, regula el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, ejerce competencia sancionatoria respecto de los operadores de la telefonía móvil celular por violación a las normas de protección al consumidor, y más específicamente por no responder oportunamente a las reclamaciones, quejas y peticiones de los usuarios; contra sus actos, en ejercicio de sus facultades jurisdiccionales, no procede recurso alguno ante las autoridades jurisdiccionales¹⁸⁸.

La omisión en la contestación de las quejas por parte de la empresa que presta el servicio de telefonía móvil celular, configura el silencio administrativo positivo¹⁸⁹.

Radicado 27526, marzo 1 de 2.006, Sala de lo contencioso administrativo, sección tercera, Consejero ponente Alier Eduardo Hernández Enríquez. Reitera la sentencia del 26 de septiembre de 2002, del radicado 209-4458, respecto del pago de la participación que le corresponde a los municipios en los ingresos corrientes de la Nación recibidos por concepto de la concesión del servicio de telefonía móvil celular¹⁹⁰.

Radicado No 000856-01, abril 27 de 2.006, Sala de lo contencioso administrativo, sección primera, Consejero ponente Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta. Describe el régimen de prestación de la telefonía móvil celular y el de la protección a los usuarios, la protección del derecho de los usuarios de la telefonía móvil celular a obtener respuesta a sus solicitudes es susceptible de lograrse a través del ejercicio de la acción popular, cuando se acredite que a la generalidad de los usuarios de determinado servicio no le son atendidas las peticiones, la comercialización de equipos celulares no puede ser exclusiva de las empresas operadoras del servicio.¹⁹¹

¹⁸⁸ CONSEJO DE ESTADO. Radicado No 1132-01. Sala de lo contencioso administrativo. Sección primera. Consejera ponente GLORIA INES NAVARRETE BARRERO. Bogotá. Octubre 22 de 2.004.

¹⁸⁹ *Ibíd.*

¹⁹⁰ CONSEJO DE ESTADO. RADICADO No 27526. Sala de lo contencioso administrativo. Sección tercera. Consejero ponente ALIER EDUARDO HERANDEZ ENRIQUEZ. Bogotá. Marzo 1 de 2.006.

¹⁹¹ CONSEJO DE ESTADO. Radicado No 000856-01. Sala de lo contencioso administrativo. Sección primera. Consejero ponente RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETE. Bogotá. Abril 27 de 2.006.

Radicado No 01017-01 de mayo 10 de 2.007, Sala de lo contencioso administrativo, sección primera, Consejero ponente Camilo Arciniegas Andrade. Por ser la telefonía móvil celular, un servicio nacional, no se requiere para su concesión autorización alguna de las entidades territoriales, el servicio público de telecomunicaciones lo presta directamente la Nación o a través de concesiones que podrá otorgar en forma exclusiva, a personas naturales o jurídicas colombianas, reservándose, en todo caso, la facultad de control y vigilancia y que el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comunicaciones, ejercerá las funciones de planeación, regulación y control de las telecomunicaciones. Describe las normas para proteger la integridad física de los ciudadanos respecto de la instalación de antenas para la telefonía móvil celular.¹⁹²

...las telecomunicaciones deberán ser utilizadas como instrumentos para impulsar el desarrollo político, económico, social del país, con el objeto de elevar la calidad de vida de los habitantes, contribuir a la defensa de la democracia, a la promoción de la participación de los colombianos en la vida de la Nación, la garantía de los derechos fundamentales y asegurar la convivencia pacífica¹⁹³.

Radicado No 01265-01, julio 17 de 2.008, sala de lo contencioso administrativo, sección primera, Consejero ponente Camilo Arciniegas Andrade. Se plantea en el mismo sentido del radicado No 01017-01 de mayo 10 de 2.007.

De la jurisprudencia del CONSEJO DE ESTADO se desprenden los siguientes conceptos:

Los servicios de telecomunicaciones se clasifican, en básicos, de difusión, telepático y de valor agregado, auxiliar de ayuda y especial. La telefonía móvil celular que es del ámbito nacional, es una especie de estos servicios básicos de las telecomunicaciones

...las telecomunicaciones deberán ser utilizadas como instrumentos para impulsar el desarrollo político, económico, social del país, con el objeto de elevar la calidad de vida de los habitantes, contribuir a la defensa de la democracia, a la promoción de la participación de los colombianos en la vida de la Nación, la garantía de los derechos fundamentales y asegurar la convivencia pacífica¹⁹⁴.

El régimen jurídico aplicable a la prestación del servicio de telefonía móvil celular:

¹⁹² CONSEJO DE ESTADO. Radicado No 01017-01. Sala de lo contencioso administrativo. Sección primera. Consejero ponente CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE. Bogotá. Mayo 10 de 2.007

¹⁹³ *Ibíd.*

¹⁹⁴ *Ibíd.*

A través de la Ley 37 de 1993 se regula la prestación del servicio de telefonía móvil celular, la celebración de contratos de sociedad y de asociación en el ámbito de las telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones. En el artículo 1º de la misma se define a la telefonía móvil celular como un 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. En materia de protección de los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, el Decreto 1130 de 1990 asigna competencias a distintos órganos y entidades, así El artículo 37, numeral 3, le atribuyó a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, entre otras funciones, la de expedir el régimen de protección al usuario. El artículo 40, por su parte, señaló que la Superintendencia de Industria y Comercio es la autoridad de inspección, vigilancia y control de los regímenes de libre y leal competencia en los servicios no domiciliarios de comunicaciones, y que le corresponde en relación con esos servicios proteger los derechos de los usuarios, suscriptores y consumidores, para lo cual cuenta, en adición de las propias, con las facultades previstas para la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, y puede además ordenar modificaciones a los contratos entre operadores y comercializadores de redes y servicios de telecomunicaciones o entre éstos y sus usuarios, cuando sus estipulaciones sean contrarias al régimen de telecomunicaciones o afecten los derechos de éstos últimos. En ejercicio de las facultades antes mencionadas y de las contenidas en el artículo 15 de la Ley 555 de 2000 “Por la cual se regula la prestación de los Servicios de Comunicación Personal, PCS y se dictan otras disposiciones”, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones CRT expidió la Resolución núm. 482 del 12 de abril de 2004, a través de la cual se expide el Régimen General de Protección a los Suscriptores y Usuarios de los Servicios de Telecomunicaciones y se compilan los Títulos I, IV, V y VII de la Resolución 087 de 1997 expedida por la CRT. Posteriormente, a través de la Resolución núm. 555 del 9 de diciembre de 2002 se modificó la numeración de la Resolución núm. 087 de 1997 y se actualizó sus modificaciones en un solo cuerpo. Luego, por medio de la Resolución núm. 1040 del 9 de julio de 2004 la CRT modificó el Título VII de la Resolución 087 de 1997, contenido precisamente de las normas sobre protección de los derechos de los suscriptores y usuarios, de las cuales se resaltan las siguientes: “Artículo 7.1.15 Equipos terminales. Los equipos terminales necesarios para la utilización de los servicios de telecomunicaciones, pueden ser elegidos libremente por los usuarios, quienes sólo estarán obligados a utilizar equipos homologados, cuando dicha homologación sea obligatoria. “Ningún operador de telecomunicaciones puede solicitar o exigir a sus usuarios la adquisición o utilización de equipos terminales determinados, suministrados por la empresa o por un tercero¹⁹⁵”.

El mecanismo de subasta no se encuentra contemplado en la licitación pública ni en la contratación directa, para la concesión de las frecuencias.

Las características de los contratos de concesión de la telefonía móvil celular, que implican una delegación de las facultades de la administración pública al concesionario y el otorgamiento de derechos y prerrogativas sobre el uso de bienes públicos, hacen que el control del Estado sobre la actividad del concesionario, prevé además, el cumplimiento en

¹⁹⁵ CONSEJO DE ESTADO. Radicado No 000856-01. Sala de lo contencioso administrativo. Sección primera. Consejero ponente RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA. Bogotá. 27 de abril de 2.006.

mejores condiciones de cantidad, calidad y precio del servicio para los usuarios, en cuyo beneficio se otorga la concesión¹⁹⁶.

Los poderes exorbitantes del Estado en el contrato de concesión de servicios públicos permiten inclusive que una ley o reglamento posterior pueda modificar, los derechos, obligaciones y prerrogativas del contratista siempre y cuando medien motivos de interés público o de utilidad común (artículos 150 y 365 de la Constitución Política).¹⁹⁷

El proponente cuenta con la suficiente libertad y autonomía para ofertar la cifra que estime más conveniente, considerando los otros costos e ingresos proyectados en sus estudios de factibilidad. El Valor total de la Oferta resultará de sumar el monto por el proponente por concepto del Plan de expansión en Condiciones Especiales y el monto ofrecido por los Derechos de Concesión¹⁹⁸.

Dicho plan de expansión deberá establecer las etapas en que cubrirán los municipios correspondientes; además, formulará como parte integrante de este plan, un plan de expansión del servicio en condiciones especiales a los municipios con mayores índices de necesidades básicas insatisfechas, a fin de que los proponentes presenten su propuesta económica para la ejecución de este último por parte del Gobierno a través de contratistas o de concesionario cuando así lo determine la Nación¹⁹⁹.

La prórroga se producirá siempre y cuando el contratista haya cumplido a cabalidad las obligaciones emanadas del contrato, si el Ministerio de Comunicaciones y el concesionario dentro del octavo año de la concesión no manifiestan su intención en sentido contrario.

El licitante adjudicatario deberá cancelar, por el derecho de prestar el servicio de telefonía móvil celular durante el período de la Concesión, por una sola vez al Ministerio de Comunicaciones dentro de los diez (10) días siguientes al perfeccionamiento del contrato.

¹⁹⁶ *Ibíd.*

¹⁹⁷ *Ibíd.*

¹⁹⁸ *Ibíd.*

¹⁹⁹ *Ibíd.*

El impuesto sobre las ventas en el “servicio de teléfonos”, se incluye tanto los servicios de telefonía pública básica como los de telefonía móvil celular.

El servicio de larga distancia nacional e internacional, de telefonía básica conmutada, de larga distancia internacional originada o recibida por telefonía móvil celular, debe hacerse a través de la red de telefonía pública conmutada, los operadores de telefonía móvil celular no pueden prestar directamente el servicio de larga distancia internacional sin autorización²⁰⁰.

La protección al consumidor incluye la regulación referente a la atención de sus reclamos, peticiones y quejas; tal regulación no corresponde, en principio, al ámbito de la inspección, vigilancia y control que por virtud de la Constitución Política asigna al Presidente de la República, pero que se encuentra radicada en las respectivas Superintendencias en virtud de delegación²⁰¹.

La omisión en la contestación de las quejas por parte de la empresa que presta el servicio de telefonía móvil celular, configura el silencio administrativo positivo.²⁰²

La protección del derecho de los usuarios de la telefonía móvil celular, a obtener respuesta a sus solicitudes es susceptible de lograrse a través del ejercicio de la acción popular.

En relación con los servicios públicos domiciliarios la Superintendencia de Servicios Públicos ejerce todas las atribuciones tendientes a proteger a los usuarios de tales servicios, y no tiene competencia en relación con los servicios calificados como no domiciliarios.

En el artículo 40 del Decreto 1130 de 1999, se reitera que la Superintendencia de Industria y Comercio es la autoridad de inspección, control y vigilancia de los regímenes

²⁰⁰ CONSEJO DE ESTADO. Radicación número 7199. Sala de lo contencioso administrativo. Sección primera. Consejera ponente Olga Inés Navarrete Barrero. Bogotá. Abril 3 de 2003.

²⁰¹ CONSEJO DE ESTADO .Radicación número 11001-03-24-000-2002-0178-01(7973). Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección primera. Consejero ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO. Bogotá. 20 de agosto de 2004.

de libre y leal competencia en los servicios no domiciliarios de comunicaciones, y que en tal calidad debe aplicar y velar por la observancia de las disposiciones contenidas en la Ley 155 de 1959, Decreto 2153 de 1992 y Ley 256 de 1996. Igualmente corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio, en relación con los servicios no domiciliarios de comunicaciones, proteger los derechos de los usuarios, suscriptores y consumidores, protección.

En todo caso, la Superintendencia de Industria y Comercio cuenta, en adición a las propias, con las facultades previstas para la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios²⁰³.

También determina el Consejo de Estado, que los contratos de concesión celebrados para la explotación del espectro electromagnético, generan para el Estado recursos ordinarios, no tributarios, en cuanto, de ellos dispone o puede disponer regularmente el Estado²⁰⁴.

3.2 REGIMEN LEGAL

El marco legal que interesa al presente trabajo, en forma particular, es el que corresponde al régimen de la telefonía móvil celular y al uso del espectro radioeléctrico; el actual régimen se ha consolidado de la siguiente manera:

1988:

Se asignó una banda de frecuencias para el servicio de telefonía móvil celular²⁰⁵.

1989:

El Ministerio de Comunicaciones propuso que el servicio fuera prestado por una sociedad conformada entre las empresas locales pertenecientes a los municipios y Telecom.

²⁰² *Ibíd.*

²⁰³ *Ibíd.*

²⁰⁴ CONSEJO DE ESTADO. Radicación número 25000-23-24-000-1996-07417-01(8694). SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA. Consejero ponente: MANUEL SANTIAGO URUETA AYOLA. Bogotá. 13 de noviembre de 2003.

²⁰⁵ PLAZA, Jaime Andrés. La Telefonía Móvil Celular. Conferencia. Bogotá. 2.005

Ley 72 de 1989, definió los conceptos y principios aplicables al sector de las comunicaciones y otorgó facultades extraordinarias al Gobierno Nacional para expedir la reglamentación, clasificó los servicios de comunicaciones en:

- Telecomunicaciones.
- Informáticos y de Telemática.
- Valor Agregado.
- Postales.

Señaló que las telecomunicaciones son un servicio público que el Estado prestará directamente o a través de concesiones que podrá otorgar en forma exclusiva a personas naturales o jurídicas colombianas, reservándose en todo la facultad de regulación y control.

De conformidad con la ley 72 de 1.989, corresponde al Ministerio de Comunicaciones autorizar el establecimiento, uso y explotación de las redes de telecomunicaciones, así como su modificación y ensanche.

El Ministerio de Comunicaciones es la autoridad encargada de la regulación y el control del servicio de TMC.

1990:

Decreto Ley 1900, estableció las siguientes características del servicio de TMC:

- Servicio básico (Tele servicio).
- Compatibilidad de redes celulares.
- Red de cubrimiento nacional.
- La red constituye motivo de utilidad pública.
- Concesión del servicio mediante contrato otorgado por el Ministerio de Comunicaciones.

1991:

La Constitución de 1991 asigna al espectro electromagnético las características propias de los bienes públicos:

- Inajenable.
- Imprescriptible.
- Sujeto a la gestión y control del Estado.
- El Estado tiene la facultad de intervenir en la regulación y asignación de frecuencias para evitar prácticas monopolísticas y garantizar la igualdad de oportunidades.

El artículo 101 de la Constitución establece que el Espectro Electromagnético es un bien integrante del territorio nacional, al tratarse de un bien de uso público, su utilización por los particulares para la prestación de servicios estará condicionada por el otorgamiento de una licencia o permiso.

La Constitución estableció que las telecomunicaciones se deben ajustar al régimen de libre competencia, no obstante lo anterior, está permitido que el Estado establezca regulaciones y limitaciones al ejercicio de las actividades y servicios.

1993:

Ley 37 de 1993 y los Decretos reglamentarios 741 y 2061, establecen competencias para los organismos de regulación y control en el ámbito de La TMC así:

- Ministerio de Comunicaciones: Es la entidad concedente del servicio de TMC, le corresponde ejercer el control del servicio de TMC.
- Comisión de Regulación: Regulación del servicio.
- Superintendencia de Industria y Comercio: Prácticas restrictivas y competencia desleal.

1995:

Decreto 1448, determina el procedimiento para otorgar las concesiones en el sector de las telecomunicaciones, entre otros.

1996:

Decreto 2343, reglamenta las actividades y servicios de telecomunicaciones que utilicen sistemas de acceso troncalizado (Trunking), atribuye las bandas de frecuencias de operación y dicta otras disposiciones.

Resolución 087, de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, consolida el marco regulatorio de las telecomunicaciones, el régimen de usuarios y dicta otras disposiciones.

1998:

Ley 422, modifica parcialmente la Ley 37 de 1993.

Decreto 990, expide el reglamento de usuarios del servicio de telefonía móvil celular.

1999:

Decreto 1130, re estructura el Ministerio de Comunicaciones y algunos organismos del sector administrativo de comunicaciones y traslada funciones a otras entidades públicas.

2000:

Ley 555, regula la prestación de los Servicios de Comunicación Personal, PCS.

2004:

Decreto 4239, reglamenta el artículo 14 de la Ley 555 de 2000 y modifica el Decreto Reglamentario 2343 de 1996.

Resolución 1040, de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, consolida el régimen de usuarios y dicta otras disposiciones.

2005:

Decreto 195, adopta los límites de exposición de las personas a campos electromagnéticos, adecua procedimientos para la instalación de estaciones radioeléctricas

2007:

Decreto No 2870, adopta medidas para facilitar la convergencia de los servicios y redes en materia de Telecomunicaciones.

Resolución 1763, de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, expide las reglas sobre cargos de acceso y uso a redes fijas y móviles, y dicta otras disposiciones.

2.008:

Resolución 1940, de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, expide el Régimen Unificado de Reporte de Información de los proveedores de Comunicaciones a la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

Resolución 2028, de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, expide las reglas para la gestión, uso, asignación y recuperación del recurso de numeración y dicta otras disposiciones.

2009:

Ley 1340, dicta normas en materia de protección de la Competencia

Ley 1341, define los principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las tecnologías de la información y las comunicaciones y se crea la Agencia Nacional del Espectro. Incorpora conceptos de portabilidad numérica y de convergencia.

2.010:

Decreto 093, adopta la estructura de la Agencia Nacional del Espectro ANE, y dicta otras disposiciones.

Resolución 000075, de la Agencia Nacional del Espectro, adopta el Comité de Gobierno en Línea y Anti trámites.

2.011:

Resolución 000078, de la Agencia Nacional del Espectro, reglamenta en la Agencia el trámite para derechos de petición, quejas, reclamos y sugerencias.

Resolución 2355, de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, establece las condiciones para la implementación y operación de la portabilidad numérica para telefonía móvil en Colombia.

Resolución 3066, de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, establece el Régimen Integral de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones.

Resolución 3153, de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, establece condiciones para la operación de la portabilidad numérica móvil en Colombia.

2.012:

Decreto 2618, reestructura el Ministerio de las Tecnologías y la comunicación

2.013:

Res. 00449 de 2.13, establece los requisitos y el procedimiento para otorgar permisos para el uso de hasta 225 MHz de espectro radioeléctrico en las bandas de 1.850 MHz a 1.990 MHz, 1.710 MHz a 1.755 MHz pareada con 2.110 MHz a 2.155 MHz y 2.500 MHz a 2.690 MHz para la operación y prestación del servicio móvil terrestre; a través de la subasta de la llamada "4G".

El desarrollo legal en el tema de la telefonía móvil celular se ha caracterizado por la multiplicidad, la dispersión y desarticulación de normas²⁰⁶; de ello se desprende la pérdida de perfil de las entidades de control, en un ambiente de mayor preocupación por la protección de la libre competencia, frente al confuso régimen de protección al usuario.

3.2.1 Aspectos sobresalientes en el desarrollo normativo de la prestación del servicio de telefonía móvil celular en relación con el acceso al espectro radioeléctrico.

Para el análisis del desarrollo normativo en la prestación del servicio de la telefonía móvil celular en lo relacionado con el acceso al espectro radioeléctrico se realizó el estudio del desarrollo y la incidencia en toda la normatividad de los siguientes aspectos:

- Las redes de la telefonía móvil celular
- La prestación del servicio
- Los operadores
- El espectro radioeléctrico
- Los usuarios

²⁰⁶ MONTANA PLATA, Alberto. Algunas reflexiones sobre el régimen normativo de los usuarios de los servicios de las telecomunicaciones. En: Lecciones en Materia de Telecomunicaciones. Bogotá. Universidad Externado de Colombia. 2.003. pp. 168-169.

Como resultado del estudio del desarrollo normativo en el periodo que va de 1.988 a 2.013, se encontró la siguiente relación de hallazgos, la cual se presenta detallada en un documento anexo²⁰⁷:

REGIMEN JURÍDICO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO TMC EN COLOMBIA

Cuadro resumen de los hallazgos en la normatividad

NORMA	RED	PRESTACION DEL SERVICIO	OPERADORES	ESPECTRO	USUARIOS
Ley 72 de 1.989		X	X	X	X
Dto. Ley 1900 de 1.990	X	X	X	X	X
Dto. 1901 de 1.990					X
Ley 37 de 1993	X	X	X	X	
Dto. 741 de 1.993 Cap. V	X	X	X	X	X
Ley 252 de 1.995	X			X	
Dto.1448 de 1.995			X	X	
Dto. 2343 de 1.996	X	X	X	X	X
Res. 087 de 1.997	X		X		X
Ley 422 de 1.998	X	X	X	X	
Dto. 990 de 1.998			X		X
Dto. 1130 de 1.999			X	X	X
Ley 555 de 2000	X	X	X		X
Dto. 1620 de 2.003			X	X	X
Dto. 4239 de 2.004	X				
Res. 1040 de 2.004 CRT					X

²⁰⁷ El anexo se denomina “síntesis normativa”, en él se incluye el estudio de cada una de las normas referenciadas bajo los 6 aspectos que se han indicado.

NORMA	RED	PRESTACION DEL SERVICIO	OPERADORES	ESPECTRO	USUARIOS
Dto. 195 de 2.005		X		X	
Dto. 2870 de 2.007	X	X	X	X	
Res. 1732 de 2.007		X			X
Res. 1763 de 2.007	X				
Res. 1764 de 2.007					
Ley 1245 De 2.008	X	X	X		
Res. 1940 de 2.008	X		X		X
Res. 2028 de 2.008			X		
Ley 1340 de 2.009					
Ley 1341 de 2.009	X		X	X	X
Dto. 093 de 2.010				X	
Res. 0075 de 2.010 ANE					X
Res. 0078 de 2.011 ANE					X
Res 2355 de 2011 CRC		X	X		X
Res. 3153 de 2.011			X		
Res. 3066 de 2.011		X	X		X
Dto. 2618 de 2.012 (reestructura MINTIC)	X	X	X	X	X
Res. 00449 de 2.13	X	X	X	X	X

En cuanto a redes en la telefonía móvil celular

Respecto de la red de la telefonía móvil celular, en el lapso de 1.990 al 2.009, el régimen legal que inicialmente permitía un mayor control por parte del Estado²⁰⁸, con la Ley de TICs entrega a los proveedores la facultad de hacer la oferta pública de las redes, con el fin de mantener actualizada la OBI²⁰⁹; en general con esta Ley se plantea una habilitación general.

Inicialmente en el periodo se predicaba que el “Gobierno Nacional podrá autorizar la instalación, uso y explotación de redes de telecomunicaciones, aun cuando existan redes de telecomunicaciones del Estado”²¹⁰. En la Ley 1341 de 2.009, “la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, que es un servicio público bajo la titularidad del Estado, se habilita de manera general”, empero, esta habilitación no incluye el derecho al espectro radioeléctrico.

Así, los proveedores de redes y servicios deberán permitir la interconexión de sus redes y el acceso y uso a sus instalaciones esenciales a cualquier otro proveedor de acuerdo CRC, todo ello, atendiendo a los criterios del trato no discriminatorio, con cargo igual acceso igual, Transparencia y Precios basados en costos más una utilidad razonable.

Con el fin de promover la libre y leal competencia y evitar el abuso de la posición dominante.

Además, se determina que “las redes de telefonía móvil celular hacen parte de las redes de telecomunicaciones del Estado y por lo tanto, su instalación, ampliación, renovación, ensanche o modificación requieren autorización previa del Ministerio de Comunicaciones....constituyen motivo de utilidad pública e interés social”²¹¹. Se aclara, que los terminales del usuario de la red de telefonía móvil celular, no hacen parte de la red de telecomunicaciones del Estado.

²⁰⁸ MINISTERIO DE COMUNICACIONES. Decreto Ley 1.900 de 1.990. Bogotá, 19 de agosto de 1.990.

²⁰⁹ SENANDO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 1341 de 2.009. Bogotá, 30 de Julio de 2.009.

²¹⁰ MINISTERIO DE COMUNICACIONES. Decreto Ley 1.900 de 1.990. Bogotá, 19 de agosto de 1.990.

²¹¹ *Ibíd.*

Debo destacar que inicialmente se planteó que “en ningún caso los operadores del servicio de telefonía móvil celular podrán prestar directamente servicios de telefonía de larga distancia internacional, salvo que el operador de la telefonía móvil celular esté legalmente autorizado para la prestación de este servicio”; pero adicionalmente se determinó que los operadores de la Red Telefónica Pública Conmutada (RTPC), están obligados a prestar la interconexión en condiciones técnicas y económicas iguales a todo operador de la Red de Telefonía Móvil Celular que lo solicite”²¹².

Por otro lado en el trunkin, el uso de redes privadas es para uso particular y exclusivo del licenciatario, pero podrán acceder a la red de telefonía pública básica conmutada, local, local extendida y de larga distancia nacional e internacional, o interconectarse con otras redes públicas de Telecomunicaciones.

De la misma manera, inicialmente se plantea que las comunicaciones que requieran acceso internacional deberán hacerse a través de los operadores de la red telefónica pública básica conmutada de larga distancia internacional habilitados legalmente.

En todo caso, Los operadores podrán negociar libremente los costos de acceso, uso e interconexión a sus redes. La Ley 422 de 1998 establece que los operadores están obligados a conectar sus redes para permitir el intercambio de telecomunicaciones entre ellos y La Ley 555 de 2000 establece que las redes de PCS forman parte de las redes de telecomunicaciones del Estado; ya en el 2004 los operadores de redes públicas de telecomunicaciones están obligados a interconectar sus redes o servicios y permitir el acceso a dichas redes, en condiciones equivalentes para todos los operadores

El Decreto 2870 de 2.007, impone que los operadores de telecomunicaciones con posición dominante en un mercado relevante, deberán ofrecer y permitir el acceso a elementos de red de manera desagregada, identificados como instalaciones esenciales, así como las cabezas de los cables submarinos y el bucle de abonado.

²¹² *Ibíd.*

La Resolución 1763 de 2.007, determina que los proveedores podrán elegir libremente, para cada una de las interconexiones, En caso de conflicto, la CRC define los puntos de diferencia, y ello no podrá tener ningún efecto en el esquema de subsidios y contribuciones.

Esta resolución, 1763, intenta regular los cargos de acceso a la red en el caso de las empresas con filiales o subordinadas internacionales; pero, el modelo de interconexión es fuertemente afectado por el control de los monopolios, dada la incidencia de las filiales o subordinadas de un mismo grupo empresarial en la definición de los cargos de acceso a la red local y a la larga distancia internacional.

Respecto del espectro

Desde la Ley 79 de 1.982 se advierte que “los canales radioeléctricos y demás medios de transmisión que Colombia utiliza o pueda utilizar en el ramo de las telecomunicaciones son propiedad exclusiva del Estado”, en la ley 1900 de 1.990, se determina que el “espectro electromagnético es de propiedad exclusiva del Estado”. Que se trata de un “bien de dominio público, inajenable e imprescriptible, cuya gestión, administración y control corresponden al Ministerio de Comunicaciones...”

Esta condición del espectro es reiterada en la en la Ley 37 de 1.993²¹³, al igual que los correspondiente al pago de los derechos por su uso.

En el Decreto 741 de 1.993, las redes de telefonía móvil celular están destinadas principalmente a la prestación al público del servicio de telefonía móvil celular, en las cuales el espectro radioeléctrico asignado se divide en canales discretos, los cuales a su vez son asignados en grupos de células geográficas para cubrir un área. Los canales discretos son susceptibles de ser reutilizados en diferentes células dentro del área de cubrimiento.

²¹³ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Por la cual se regula la prestación del servicio de telefonía móvil celular. Santa fe de Bogotá, abril de 1.993.

Así, las primeras asignaciones de frecuencias del espectro radioeléctrico, en el marco de las también primeras concesiones, permitieron dar cobertura en las tres (3) áreas con sus correspondientes polos técnicos. Dichas áreas fueron: La Oriental, Occidental y Costa Atlántica.

“Conforme a la atribución establecida por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) para los servicios fijo y móvil de telefonía, el Decreto 741 de 1.993, definió el siguiente subrango de frecuencias perteneciente a la banda de 800 MHz con destino a la operación de la telefonía móvil celular en Colombia así: 824 MHz a 849 MHz para Transmisión y 869 MHz a 894 MHz para Recepción.

En la Ley 252 de 1.995, en su artículo 44, respecto de la utilización del espectro, ya encontramos unos lineamientos, aunque muy generales, respecto de su uso, “los miembros procurarán limitar las frecuencias y el espectro utilizado al mínimo indispensable para obtener el funcionamiento satisfactorio de los servicios necesarios. A tal fin, se esforzarán por aplicar, a la mayor brevedad, los últimos adelantos de la técnica.

...tendrán en cuenta que las frecuencias y la órbita de los satélites geoestacionarios son recursos naturales limitados que deben utilizarse de forma racional, eficaz y económica, de conformidad con lo establecido en el reglamento de radiocomunicaciones, para permitir el acceso equitativo a esta órbita y a esas frecuencias a los diferentes países o grupos de países, teniendo en cuenta las necesidades especiales de los países en desarrollo y la situación geográfica de determinados países²¹⁴.

Llama la atención que en el Decreto 1448 de 1.995²¹⁵, referido a buscapersonas (beeper), radiolocalización móvil vehicular, telealarmas, sistemas troncalizados (trunking), sistemas monocanales y multicanales de voz y/o datos que utilicen el espectro electromagnético; la asignación de frecuencias complementarias a las frecuencias básicas de operación del servicio entregado en concesión no se someterán al proceso de selección objetiva. Claro, este fue derogado por el Decreto 2103 de 2.003.

²¹⁴ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 252 de 1.995. Bogotá. Diciembre de 1.995.

²¹⁵ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 1448 de 1.995. Bogotá. Agosto de 1.995.

Decreto 2343 de 1.996²¹⁶, que exige una eficiencia mínima de los canales asignados de cero punto cinco (0.5) Erlangs por canal de radiofrecuencia, con un grado de servicio para el sistema del cinco por ciento (5%); asigna las bandas de frecuencias para la operación de los sistemas de acceso troncalizado UHF, de 806 a 821 MHz, y de 851 a 866 MHz, cada uno con un ancho de banda de 15 MHz, en los cuales se localizan las frecuencias de transmisión y recepción, respectivamente.

Ley 422 de 1.998, determina que “en los contratos de concesión de servicios de telecomunicaciones, la reversión sólo implicará que revertirán al Estado las frecuencias radioeléctricas asignadas para la prestación del servicio concedido. La reversión de frecuencias no requerirá de ningún acto administrativo especial”²¹⁷.

Decreto 1130 de 1.999, que reestructura el ministerio de las Comunicaciones y organismos del sector, reitera el otorgamiento de concesiones mediante licencia o contratos y en general fija las condiciones y requisitos para el otorgamiento de permisos para el uso del espectro radioeléctrico, la autorización de redes y las inscripciones correspondientes y, en general su administración. Pero, lo que en adelante sería reiterativo, “ejercer la intervención del Estado en el espectro radioeléctrico, sin perjuicio de las atribuciones de la Comisión Nacional de Televisión”²¹⁸.

En el Decreto 1620 de 2.003, además de reiterar las funciones ya mencionadas, encontramos elementos que conllevan a establecer una reglamentación que persigue “evitar prácticas monopolísticas, fomentar la competencia y el pluralismo informativo”²¹⁹, “en busca de promover el acceso universal como soporte del desarrollo social y económico de la nación”.

Con el avance tecnológico la normatividad debe reconocer nuevas realidades e incluirlas en la reglamentación, el Decreto 195 de 2.005, se refiera a la estación radioeléctrica²²⁰; el

²¹⁶ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 2343 de 1.996. Bogotá. Diciembre de 1.996.

²¹⁷ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 422 de 1.998. Bogotá. Enero de 1.998.

²¹⁸ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 1139 de 1.999. Bogotá. Junio de 1.999.

²¹⁹ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 1620 de 2.003. Bogota. Junio de 2.003.

²²⁰ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 195 de 2.005. Bogotá. Junio de 2.005.

Decreto 2870 de 2.007, en el contexto de la implementación de la convergencia, hace lo propio con “el aprovechamiento eficiente del espectro electromagnético y la correspondiente atribución de frecuencias con forme a las recomendaciones de la UIT; nuevamente en “aras” de la pluralidad, eficiencia y respeto de la competencia²²¹.

En este Decreto 2870, encontramos una diferenciación entre espectro electromagnético y el radioeléctrico, plantea que “el uso del espectro electromagnético es libre, salvo el segmento de espectro radioeléctrico, en cuyo caso los operadores que requieran hacer uso del mismo, deberán someterse al régimen que para el efecto expida el Ministerio de Comunicaciones”²²².

Además, el uso del espectro radioeléctrico tendrá un plazo definido que no podrá exceder de veinte (20) años, el cual podrá renovarse hasta por término igual al inicial; por tanto, sólo confieren a su titular, el derecho de hacer uso temporal de este sin que se genere derecho alguno de dominio. El permiso no está necesariamente asociado a algún servicio específico, es distinto del título habilitante para la prestación del servicio y para obtener y conservar dicho permiso, se debe contar con el respectivo título habilitante para la prestación del servicio, so pena de la devolución al Ministerio de Comunicaciones de las frecuencias asignadas. Estos permisos podrán ser cedidos, previa autorización del Ministerio de Comunicaciones²²³.

En la Ley 1341 de 2.009, se incluyen principios como el de neutralidad tecnológica que “vayan conforme a las tendencias del mercado” y con la creación de la Agencia Nacional del Espectro, se moderniza la administración del espectro; el permiso para el uso del espectro pasa un plazo definido inicial hasta de diez (10) años, el cual podrá renovarse a solicitud de parte por períodos iguales al plazo inicial, condicionada, entre otras, al cumplimiento de los planes de expansión, la cobertura de redes y servicios y la disponibilidad del recurso, teniendo en cuenta los principios del artículo 75 de la Constitución Política²²⁴.

²²¹ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 2870 de 2.007. Bogotá. Julio de 2.007.

²²² *Ibíd.*

²²³ *Ibíd.*

²²⁴ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 1341 de 2.009. Bogotá. Julio de 2.009.

La Agencia Nacional del Espectro –ANE– se crea como una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, adscrita al Ministerio de TICs, sin personería jurídica, con autonomía técnica, administrativa y financiera. Cuyo objeto es brindar el soporte técnico para la gestión y la planeación, la vigilancia y control del espectro radioeléctrico, asesorar al Ministerio TICs en el diseño y formulación de políticas, planes y programas relacionados con el espectro radioeléctrico, con excepción a lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución Política²²⁵.

También le corresponde a la ANE Adelantar las investigaciones a que haya lugar e imponer las sanciones, ordenar el cese de operaciones no autorizadas de redes, el decomiso provisional y definitivo de equipos y demás bienes utilizados para el efecto, y disponer su destino con arreglo a lo dispuesto en la ley. Pero, la atribución y asignación de frecuencias del espectro radioeléctrico sigue siendo potestad del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones²²⁶.

En la Ley 1341, se establecen las reglas para la asignación del espectro, en caso de que exista un número plural de interesados en una banda, se aplicarán procesos de selección objetiva entre ellos la Subasta, lo cual ya ocurrió con la “llamada 4G”. Pero, por interés general, el Ministerio podrá asignar los permisos de uso del espectro de manera directa²²⁷.

En cuanto a los usuarios

Aun cuando la regulación de los derechos de los usuarios cobra mayor relevancia luego de la Ley 1341 de 2.009, se identifican algunos criterios que modelan, desde la norma, la forma como se incorporan los usuarios en la prestación del servicio de la telefonía móvil celular.

²²⁵ *Ibídem.*

²²⁶ *Ibídem.*

²²⁷ *Ibídem.*

En la Ley 72 de 1.989²²⁸, se determina que las “telecomunicaciones tienen por objeto el desarrollo económico, social y político del país, con la finalidad de elevar el nivel y la calidad de vida de sus habitantes, en la Ley 1900 de 1.990, que el Estado garantiza el pluralismo en la difusión de información y en la presentación de opiniones, como un derecho fundamental de la persona, del cual se deriva el libre acceso al uso de los servicios de telecomunicaciones²²⁹.

...promoverá la cobertura nacional de los servicios de telecomunicaciones y su modernización, y propenderá porque los grupos de población de menores ingresos económicos, los residentes en áreas urbanas y rurales marginales o de frontera, las etnias culturales y en general los sectores más débiles o minoritarios de la sociedad accedan al uso de esta clase de servicios, a fin de propiciar... garantiza la inviolabilidad, la intimidad y el secreto en las Telecomunicaciones...²³⁰.

En la misma norma se otorgan al Ministerio de Comunicaciones las funciones de inspección y vigilancia sobre las redes y servicios de telecomunicaciones y se crea la Junta Nacional de Tarifas fijará los rangos de las tarifas.

El Decreto 1901 de 1.990, entre otras, promueve la participación comunitaria en la “vigilancia” de la prestación del servicio de telecomunicaciones, al igual que el respeto a la propiedad intelectual y derechos de autor en los distintos medios²³¹.

En la Ley 37 de 1993 se regula la prestación del servicio de telefonía móvil celular, la celebración de contratos de sociedad y de asociación en el ámbito de las telecomunicaciones²³².

En su artículo 1º se define a la telefonía móvil celular como “un 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

²²⁸ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 72 de 1.989. Bogotá. Diciembre de 1.989.

²²⁹ La negrilla es mía.

²³⁰ *Ibíd.*

²³¹ *Ibíd.*

²³² CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 37 de 1.993. Bogotá. Enero de 1.993.

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”²³³.

El Decreto 741 de 1.993, desarrolla la normativa que impone el cubrimiento y ámbito nacional, tanto en zonas urbanas como rurales, conforme a los criterios generales establecidos en los planes de expansión del servicio, en condiciones especiales para los municipios con mayores índices de necesidades básicas insatisfechas y el aprovechamiento de las economías de escala en beneficio del usuario final. El plan de numeración establece un sistema de numeración que asigna un número nacional único que le permita ser identificado inequívocamente, lo cual en el caso de la telefonía móvil celular ocurre más de 10 años después²³⁴

Los operadores de la Telefonía Móvil Celular conforme al artículo 153 de la Ley 142 de 1994²³⁵, como todas las prestadoras de servicios públicos domiciliarios deben constituir una "Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos", la cual tiene la obligación de recibir, atender, tramitar y responder las peticiones o reclamos y recursos verbales o escritos que presenten los usuarios, los suscriptores o los suscriptores potenciales, en relación con el servicio o los servicios que presta dicha empresa. Estas oficinas llevarán una detallada relación de las peticiones y recursos presentados y del trámite y las respuestas que dieron.

Desde el inicio de la prestación de la telefonía móvil celular, se estableció el Plan de Tarificación que establece el método de facturación al abonado por el uso de las redes de telecomunicaciones. Incluye, entre otras, una combinación de origen, destino, tiempo y volumen de comunicación. En el Decreto 2343 de 1.996, se estableció el deber de los operadores de recibir y tramitar las quejas y reclamos de **los suscriptores del servicio**.²³⁶. (La negrilla es mía). Nótese que ya se habla de suscriptor, no de usuario, en la misma norma se establece que “...deberán celebrar un contrato de prestación de servicios con cada uno de los suscriptores”.

²³³ *Ibíd.*

²³⁴ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 741 de 1.993. Bogotá. Abril de 1.993.

²³⁵ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 142 de 1.994. Bogotá. Julio de 1.994.

²³⁶ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 2343 de 1.996. Bogotá. Diciembre de 1.996.

La Resolución 087 de 1.997, en su título 7, desarrolla el régimen de protección de los derechos de los suscriptores y usuarios, incluye la inviolabilidad de las comunicaciones, la información acerca de las condiciones del contrato, la libertad de elección del operado, la obligación de los proveedores de las llamadas a los servicios de urgencia y de prestar los servicios en forma continua y eficiente, cumpliendo con las normas de calidad, atendiendo los principios de igualdad y no discriminación, de libre competencia y prevaleciendo los derechos de los usuarios y de los suscriptores²³⁷.

Por otro lado, la permanencia debe quedar de manera expresa en las cláusulas, y se hubiese convenido la prórroga automática, se entenderán prorrogados en las condiciones y términos originalmente pactados, pero el suscriptor tendrá derecho a terminar el contrato en cualquier momento, durante la vigencia de la prórroga. Estas cláusulas de permanencia, se pactarán únicamente cuando se ofrezcan planes que financien o subsidien el cargo de conexión, equipos terminales, el período de permanencia mínima nunca podrá ser superior a un año²³⁸.

El Decreto 990 de 1.998, impone a los operadores proporcionar gratuitamente el servicio de directorio telefónico a sus suscriptores respetar la solicitud de los suscriptores que no deseen ser incluidos en el directorio. El Decreto 1130 de 1.999, Velar por el pleno ejercicio de los derechos de información y de la comunicación y con ello la obligación del operador de diseñar, formular e implantar planes estratégicos de apoyo a las políticas sociales del Gobierno nacional, como contribución del sector al mejoramiento de la calidad de vida, la promoción del desarrollo, la defensa de los derechos fundamentales y la paz²³⁹.

Respecto de la protección de los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, el Decreto 1130 de 1999 asigna competencias a distintos órganos y entidades, el artículo 37, numeral 3, le atribuyó a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, la función de expedir el régimen de protección al usuario, la cual se

²³⁷ COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES. Resolución 087 de 1.997. Bogotá. Septiembre de 1.997.

²³⁸ *Ibíd.*

²³⁹ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 990 de 1.998. Bogotá. Junio de 1.998.

ejerce en relación con los servicios de telecomunicaciones, con excepción de los de radiodifusión sonora, televisión, auxiliares de ayuda y especiales²⁴⁰.

El artículo 40 de la misma norma, señaló que la “Superintendencia de Industria y Comercio es la autoridad de inspección, vigilancia y control de los regímenes de libre y leal competencia en los servicios no domiciliarios de comunicaciones, y que le corresponde en relación con esos servicios proteger los derechos de los usuarios, suscriptores y consumidores, para lo cual cuenta, en adición de las propias, con las facultades previstas para la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, y puede además ordenar modificaciones a los contratos entre operadores y comercializadores de redes y servicios de telecomunicaciones o entre éstos y sus usuarios, cuando sus estipulaciones sean contrarias al régimen de telecomunicaciones o afecten los derechos de éstos últimos.”²⁴¹

Ley 555 de 2.000, reitera la libre elección del operador, entre otros establece la protección contra la protección contra la publicidad indebida y contra conductas restrictivas o abusivas; en caso de cláusula de permanencia, el usuario la pactará en documento anexo, además prohíbe a los operadores fijar cláusulas que limiten o excluyan las responsabilidades que correspondan a los operadores²⁴².

El artículo 17 de la citada ley, establece que la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones fijará el régimen de derechos y obligaciones de los usuarios de los servicios de PCS, reconociendo entre otros, “el derecho a la libre elección del operador, el derecho a la protección, el derecho a reclamar al operador y el derecho a la información”.

El Decreto 1620 de 2.003²⁴³, respecto de la protección a los usuarios, avanza en las direcciones ya comentadas. La Resolución 1040 de 2.004 de la Comisión Reguladora de

²⁴⁰ PRESEIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 1130 de 1.999. Bogotá. Junio de 1.999.

²⁴¹ *Ibíd.*

²⁴² CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 555 de 2.000. Bogotá. Febrero de 2.000.

²⁴³ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 1623 de 2.003. Bogotá. Junio de 2.003.

Telecomunicaciones, establece que la permanencia mínima se pacta por una sola vez al inicio del contrato²⁴⁴.

La Resolución No 482 del 12 de abril de 2004²⁴⁵, a través de la cual se expide el Régimen General de Protección a los Suscriptores y Usuarios de los Servicios de Telecomunicaciones y se compilan los Títulos I, IV, V y VII de la Resolución 087 de 1997 expedida por la CRT.

En la Resolución núm. 555 del 9 de diciembre de 2002 ²⁴⁶se modificó la numeración de la Resolución núm. 087 de 1997 y se actualizó sus modificaciones en un solo cuerpo. La Resolución núm. 1040 del 9 de julio de 2004 la CRT modificó el Título VII de la Resolución 087 de 1997, que regula la protección de los derechos de los suscriptores y usuarios; el “Artículo 7.1.15 Equipos terminales. Los equipos terminales necesarios para la utilización de los servicios de telecomunicaciones, pueden ser elegidos libremente por los usuarios, quienes sólo estarán obligados a utilizar equipos homologados, cuando dicha homologación sea obligatoria. “Ningún operador de telecomunicaciones puede solicitar o exigir a sus usuarios la adquisición o utilización de equipos terminales determinados, suministrados por la empresa o por un tercero”.

El Decreto 195 de 2005 ²⁴⁷que adopta los límites de exposición de las personas a los campos electromagnéticos producidos por estaciones radioeléctricas en la gama de frecuencias de 9 KHz a 300 GHz, se fundamentó en la Recomendación de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, UIT-T K.52 «Orientación sobre el cumplimiento de los límites de exposición de las personas a los campos electromagnéticos» y en la Recomendación 1999/519/EC (julio 1999) del Consejo Europeo, «por la cual se establecen límites de exposición del público en general a campos electromagnéticos» y en las «Recomendaciones para limitar la exposición a campos electromagnéticos»

²⁴⁴ COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES. Resolución 1040 de 2.004. Bogotá. Julio de 2.004.

²⁴⁵ COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES. Resolución 482 de 2.004. Bogota. Abril de 2.004.

²⁴⁶ COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES. Resolución 555 de 2.002. Bogotá. 2.002.

²⁴⁷ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 195 de 2.005. Bogotá. Junio de 2.005.

consignadas en el estudio realizado por la Comisión Internacional para la Protección de la Radiación No Ionizante, Icnirp.

La Resolución 1732 de 2007 de la misma Comisión, expide el Régimen de Protección de los Derechos de los Suscriptores y/o Usuarios, desarrollando los elementos ya mencionados²⁴⁸.

La misma resolución indica que sólo se podrá empezar a cobrar la llamada a partir del momento en que la llamada sea completada, lo cual deberá indicársele al usuario. También promueve el derecho a conservar el número, aunque advierte que este derecho de los usuarios no implica la obligación de ofrecer portabilidad numérica; por otro lado, establece la posibilidad de prestar servicios empaquetados, para los cuales la información y cobro deberá indicarse por servicio. Determina, también, que “no se pueden suspender los servicios de telecomunicaciones en aquellos casos en que se haya presentado una reclamación o recurso antes del vencimiento de la fecha de pago oportuno prevista en la factura, y estos se encuentren pendientes de decisión”²⁴⁹.

Esta resolución 1732, establece la transferencia de saldos no consumidos de tarjetas prepago aún vigentes, a una nueva tarjeta y en ningún caso la fecha de expiración podrá ser inferior a un (1) año, contado a partir de su expedición; también establece el trámite de las peticiones, quejas y reclamos (PQR) y, de los recursos. Define al suscriptor como la Persona natural o jurídica con la cual se ha celebrado un contrato y al Usuario como la que se beneficia con la prestación de un servicio.²⁵⁰

Impone a los proveedores de redes y/o servicios de telecomunicaciones, el deber de asegurar los principios (confidencialidad, integridad y disponibilidad) y servicios de seguridad (autenticación, autorización y no repudio) de los proveedores de acceso a Internet tomar tales medidas en relación con las redes y los servicios suministrados por ellos. También regula el servicio de Roaming internacional, los mensajes de texto, la

²⁴⁸ COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES. Resolución 1732 de 2.007. Bogotá. Septiembre de 2.007.

²⁴⁹ *Ibíd.*

²⁵⁰ *Ibíd.*

protección contra los mensajes “spam” y el identificador de llamadas. En todo caso, deberá quedar expreso en el contrato los servicios de valor agregado de acceso a internet que se tomen²⁵¹.

En la Resolución 1940 de 2.008 se establece el informe anual de reportes de los indicadores del proceso de atención al suscriptor y/o usuario, discriminados mensualmente²⁵².

Con la Ley 1341 de 2.009, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones podrán fijar libremente los precios al usuario. La Comisión de Regulación de Comunicaciones sólo podrá regular estos precios cuando no haya suficiente competencia, se presente una falla de mercado o cuando la calidad de los servicios ofrecidos no se ajuste. Establece que el régimen jurídico será el dispuesto en la regulación que en materia de protección al usuario expida la CRC y en el régimen general de protección al consumidor y sus normas complementarias en lo no previsto en aquella²⁵³.

Con esta Ley, se reconocen entre otros, los siguientes derechos a los usuarios: Elegir y cambiar libremente el proveedor y los planes de precios de acuerdo con lo autorizado por la CRC, salvo las condiciones pactadas libremente en el contrato, las cuales deben ser explícitas, claras y previamente informadas al usuario. Recibir de los proveedores, información clara, veraz, suficiente y comprobable sobre los servicios ofrecidos, su consumo, así como sobre los precios, de manera tal que se permita un correcto aprovechamiento de los mismos. Se promueven las instancias de participación democrática en los procesos de regulación, control y veedurías ciudadanas²⁵⁴.

También está el derecho de rectificación a toda persona o grupo de personas que se considere afectado por informaciones inexactas, a la confidencialidad, la inviolabilidad, la intimidad y la confidencialidad en las Telecomunicaciones²⁵⁵

²⁵¹ *Ibíd.*

²⁵² COMISION DE REGULACION DE LAS COMUNICACIONES. Resolución 1940 de 2.008. Bogotá. Octubre de 2.008.

²⁵³ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 1341 de 2.009. Bogotá. Julio de 2.009.

²⁵⁴ *Ibíd.*

²⁵⁵ *Ibíd.*

Se ha considerado que sobre este tema existe reserva legal²⁵⁶ y que en esta reglamentación la comisión excede el mandato de la Ley 1341.

La calificación de servicio público supone otra reserva legal, en lo atinente al régimen jurídico de los mismos; quiere esto decir que las “reglas de juego” del sector solamente puede ser creadas por el legislador, y por ende, lo que resulta viable por vía reglamentaria es el desarrollo de los preceptos de conducta trazados por el legislador, así como lo relativo a la regulación, según lo indicaremos enseguida.” Como se observa, la propia Constitución y los desarrollos jurisprudenciales de la Corte Constitucional y la doctrina han definido la existencia de la Reserva Legal para el régimen de los servicios públicos. En tal sentido, solo podrá la CRC desarrollar los derechos de los usuarios que trae la Ley 1341 de 2009 en el Título VI, por lo que carecer de legalidad todos aquellos derechos nuevos que se pretenda crear mediante Resolución²⁵⁷.

Si bien la Ley 1341 de 2009, sustrajo los servicios de telecomunicaciones del Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios previsto en la ley 142 de 1994 y eliminó la clasificación de los servicios de telecomunicaciones establecida en el Decreto ley 1900 de 1990, no obstante, conservó el carácter de servicio público de telecomunicaciones, al establecer expresamente en su artículo 10 que la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones son un servicio público cuya titularidad le corresponde al Estado²⁵⁸.

La Resolución CRC 2595 del 6 de agosto de 2006 incorpora el no vencimiento de los saldos no consumidos, la creación de oficinas virtuales para la atención del usuario y la fijación al límite de una año para los contratos de Telecomunicaciones.

CINTEL “reclama que se identifique a los comercializadores minoristas o revendedores de telecomunicaciones, como un usuario especial, con responsabilidad, procedimiento y derechos expeditos que garanticen una estabilidad y transparencia del segmento, en beneficio de todos”²⁵⁹.

²⁵⁶ UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA. Comentarios al proyecto de Resolución “por el cual se establece el régimen integral de protección de los derechos de los usuarios de los servicios de comunicaciones”. Bogotá DC. 2.010.

²⁵⁷ Sierra Porto, Humberto. Concepto y tipos de ley en la Constitución colombiana. Bogotá, Universidad Externado de Colombia. 19998. p.p. 178 -184.

²⁵⁸ UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA. Comentarios al proyecto de Resolución “por el cual se establece el régimen integral de protección de los derechos de los usuarios de los servicios de comunicaciones”. Bogotá DC. 2.010.

²⁵⁹ ADECINTEL COLOMBIA. Observaciones al proyecto de resolución, revisión integral al régimen de protección de los derechos de los usuarios. Bogotá DC. Diciembre de 2.010

Si bien la Ley 1341 de 2009, obligó a expedir un marco legal de protección de los derechos y responsabilidades de los usuarios, hoy, el Plan Nacional de Tecnología obliga a prever un marco de derechos, deberes y responsabilidades de los actores involucrados.

La columna vertebral del Plan de Tecnología, es la masificación del acceso a la Internet a través de conexiones individualizadas y la proliferación de terminales integradas, para acceder a información, comunicaciones, audio, videos y televisión²⁶⁰.

En tanto la CRC se dirige a fortalecer el concepto de usuario, protección al medio ambiente y pone en práctica la teoría de la Compensación; El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, convierte a los ciudadanos en consumidores reduciendo el mercado a un campo de competencia imperfecta y colocando al usuario en un estado de indefensión bajo la expectativa de salir de la pobreza.

El Ministerio plantea un crecimiento basado en “el subsidio a incumbentes con apertura de acceso para implementar redes en áreas donde casos de negocios son inviables, con crecimiento basado en el “Subsidio a terceros con apertura de acceso para generar competencia entre operadores por oferta de servicio”.

Por este camino se avanza en “Promover el desarrollo del sector privado para expandir infraestructura y ofrecer servicios”; “Incentivar de forma integral la oferta y la demanda de servicios digitales para alcanzar una masa crítica”; y “Reducir barreras normativas e impositivas para facilitar el despliegue de infraestructura y oferta de servicios de telecomunicaciones.

En lo que podría identificar como un relativo avance, luego de 14 foros regionales, mediante la Resolución 1732 de 2007, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones –CRT- expidió el régimen de protección de los derechos de los suscriptores y usuarios de redes y servicios de telecomunicaciones²⁶¹.

²⁶⁰ *Ibíd.*

²⁶¹ COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES. Comunicado de prensa. Bogotá. Septiembre 19 de 2.007

Este régimen es un primer intento en el reconocimiento de los derechos en un ambiente de convergencia, en tanto reconoce los derechos del “usuario de servicios de telecomunicaciones”, por lo que las normas son aplicables de manera uniforme a la telefonía fija, móvil e Internet.

El régimen se refiere particularmente a las reclamaciones de los usuarios relativas al proceso de facturación, establece que el operador debe informar claramente el valor total del servicio, incluidos los impuestos, tasas, contribuciones o cualquier otro cargo a que haya lugar, así como la prohibición de imponer o cobrar servicios que no hayan sido aceptados por el usuario o que no hayan sido prestados por causas ajenas a éste.

Se establece el derecho a consultar gratuitamente los consumos efectuados y a recibir una compensación cuando le suspendan el servicio cuando ha sido pagado correcta y oportunamente. En las nuevas facturas se incluirá una nota donde se informa al usuario su derecho a no pagar las sumas que sean objeto de reclamación; la regulación protege el derecho del usuario a que el servicio público no le sea suspendido a causa de la falta de pago de otros servicios cuyo cobro puede ser incluido en la factura, tales como información y entretenimiento que cobran tarifa con prima, o aquellos mediante los cuales el usuario compra contenidos o utiliza mensajes de texto para participar en concursos masivos, juegos o aplicaciones multimedia.

También se establecieron normas que facilitan la presentación de peticiones, quejas y recursos, y garantizan que las respuestas sean técnicamente sustentadas, explicativas, oportunas y estén basadas en los hechos alegados por el usuario.

Se otorga el derecho a los usuarios a terminar el contrato o a solicitar una compensación por el tiempo en que el servicio haya estado interrumpido y el usuario no lo haya podido disfrutar por causa de la empresa. La compensación podrá ser otorgada en dinero o en minutos. Los usuarios que tengan planes podrán cambiarse de plan o de operador una vez finalice el período de permanencia mínima, sin que la empresa les pueda cobrar ningún recargo.

Además, reconoce los derechos de los usuarios que deben ser protegidos en un entorno de convergencia, a través de medidas que unifican los derechos y obligaciones de todos los usuarios y proveedores de servicios, que obligan al suministro de información relevante para el usuario, obligan y promueven la seguridad en las redes y servicios, así como la privacidad de los datos e informaciones y propenden por el cumplimiento de los indicadores de calidad por parte de los operadores.

En la Resolución 1871 de 2.008 la CRT asignó códigos para llamadas de larga distancia internacional a operadores de telefonía móvil celular (a COMCEL le asignó el 444); lo cual garantizó a los operadores de la TMC una mayor cobertura y eficiencia en sus servicios.

En la Resolución 000075 de 2.010 de la ANE, se desarrollan las funciones sobre uso calidad e impacto del gobierno en línea²⁶². En la Resolución 000078 de 2.011 de la ANE, se formaliza el trámite por medio electrónico, correo institucional y Facebook²⁶³.

La Resolución 2355 DE 2.011 de la comisión Reguladora de Comunicaciones, impone a los Proveedores de Redes y servicios de telecomunicaciones asignatarios directos de Numeración No Geográfica ofrecer a los usuarios la posibilidad de portar su número²⁶⁴.

La Portabilidad de Numeración de Redes, debe atender a la portabilidad de numeración de servicios y portabilidad de numeración UPT, conforme a las recomendaciones de la UIT sobre la materia. La portación se aplicará al Número Nacional Significativo N(S)N. Usar con cualquier proveedor el equipo terminal de su elección, que ha adquirido legalmente. Lo anterior, siempre y cuando el equipo cumpla con los requisitos técnicos de homologación establecidos por la CRC²⁶⁵.

También establece la Resolución, que se debe disfrutar, bajo la modalidad de prepago, de los saldos no consumidos y tener acceso permanente y gratuito a las líneas de urgencia y/o emergencia. Hacer uso adecuado de las redes, de los bienes o equipos terminales

²⁶² AGENCIA NACIONAL DEL ESPECTRO. Resolución No 000075 de 2.010. Bogotá. Febrero de 2.010.

²⁶³ AGENCIA NACIONAL DEL ESPECTRO. Resolución No 000078 de 2.011. Bogotá. Febrero de 2.011.

²⁶⁴ COMISION REGULADORA DE COMUNICACIONES. Resolución 2355 de 2.011. Bogotá. Enero de 2.011.

²⁶⁵ *Ibidem*.

requeridos para la prestación de los servicios²⁶⁶. Los proveedores responsables de los servicios ofrecidos en una tarjeta prepago deben indicar en las tarjetas impresas o a través del mismo medio se provean la unidad de tasación de las llamadas, la denominación, la vigencia, la fecha de expedición y la fecha de expiración.

Los proveedores de servicios de comunicaciones, no pueden exigir el pago de la factura como requisito para la recepción, atención, trámite y respuesta de las PQRs. Los proveedores deben asegurar el acceso y uso de mecanismos electrónicos y tecnológicos para la presentación de PQRs, tales como oficinas virtuales opción de red social. Resultado de este análisis he identificado al menos los siguientes derechos asociados a la prestación de la telefonía móvil celular en Colombia, derecho a:

- Al acceso al uso de los servicios
- La libertad de elección del operador
- Conocer el plan de tarificación
- La prestación continua y de calidad
- La cobertura y de manera especial en las áreas con necesidades básicas insatisfechas
- La información y de la comunicación
- El pluralismo en la difusión de la información
- La igualdad y la no discriminación
- El respeto a la propiedad intelectual y derechos de autor
- A la portabilidad numérica
- La inviolabilidad
- La confidencialidad y la intimidad
- La ratificación
- La prestación gratuita en materia de servicios asistenciales
- La participación en la vigilancia de la prestación
- A la protección a la vida, respecto de las llamadas a los servicios de urgencia

Todos ellos con el fin de lograr un mejor bienestar y el adecuado desarrollo de las personas y el País.

²⁶⁶ *Ibíd.*

4. LAS CONCESIONES EN LA TELEFONÍA MÓVIL CELULAR EN COLOMBIA

4.1 CONCESIÓN PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS²⁶⁷

La Carta Política de 1991, eliminó el monopolio estatal de la prestación de servicios públicos, la prestación del servicio de las Telecomunicaciones, como actividad propia del estado, ha sido prestada indirectamente por particulares mediante concesiones.

La concesión presupone dos situaciones jurídicas, una legal o reglamentaria, y la otra contractual. Por un lado, El servicio público no debe ser interrumpido más de lo que sería si el fuera organizado por la administración pública; por el otro, la situación contractual existente entre la administración pública y el concesionario es esencialmente financiera y destinada a asegurar la remuneración del concesionario, de modo que cláusulas reglamentarias son las que se refieren a las ventajas financieras del concesionario. El concedente tiene derecho a imponer modificaciones en lo reglamentario, más no en la base de la llamada ecuación económico-financiera²⁶⁸.

4.1.1 Elementos estructurantes del contrato de concesión

Los elementos estructurantes del contrato de concesión de servicios públicos son:

- Tiene por objeto delegar en una persona natural o jurídica de derecho privado, la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial de un servicio público.
- Puede tener también como objeto todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación del servicio
- El objeto contractual puede consistir en la explotación de bienes, o actividades que le son propias del estado, con el fin de obtener rentas y destinarlas a un servicio público como en el monopolio sobre los juegos de suerte y azar.
- La realización de obras de infraestructura necesarias para la conveniente prestación del servicio, no cambia la naturaleza del contrato, siendo accesorias a él, las obras realizadas.
- La remuneración o pago puede ser en derechos, tarifas, tasas, o en la participación que se le otorgue al concesionario en la explotación económica de la

²⁶⁷ VEEDURIA DISTRITAL. El contrato de concesión. Bogotá DC. Julio de 2.007

²⁶⁸ *Ibíd.*

prestación del servicio, o en una suma periódica, única o porcentual, según acuerden las partes.

- El contrato se celebra por cuenta y riesgo del concesionario.
- Las entidades del Estado tienen la obligación de velar por no romper el equilibrio económico del contrato.

4.2 EL CONTRATO DE CONCESIÓN EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

4.2.1 Algunos conceptos básicos de los servicios de telecomunicaciones en las primeras concesiones de la telefonía móvil celular

De conformidad con lo establecido en el decreto 1900 de 1990 reglamentado por el decreto 447 de 2003²⁶⁹ se entiende por telecomunicación toda emisión, transmisión o recepción de señales, escritura, imágenes, signos, sonidos, datos o información de cualquier naturaleza por hilo, radio, u otros sistemas ópticos o electromagnéticos, servicios que se clasifican en básicos, de difusión, telemáticos y de valor agregado, auxiliares de ayuda y especiales.

Se define como operador una persona natural o jurídica, pública o privada, que es responsable de la gestión de un servicio de telecomunicaciones en virtud de autorización o concesión, o por ministerio de la ley²⁷⁰.

Se determina la naturaleza del servicio de telecomunicaciones como un servicio público a cargo del Estado quien puede prestarlo a los usuarios mediante concesión a personas naturales o jurídicas, públicas o privadas²⁷¹.

El espectro “electromagnético” es de propiedad exclusiva del Estado y como tal constituye un bien de dominio público, inajenable e imprescriptible, cuya gestión, administración y control corresponden al Ministerio de Comunicaciones, razón por la cual el uso de

²⁶⁹ PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto 447 de 2.003. Bogotá. Febrero de 2.003.

²⁷⁰ *Ibíd.*

²⁷¹ *Ibíd.*

frecuencias radioeléctricas requiere de permiso previo otorgado por el Ministerio de Comunicaciones y da lugar al pago de los derechos que correspondan. Cualquier ampliación, extensión, renovación o modificación de las condiciones, requiere de nuevo permiso, previo y expreso.

La Ley 1150 de 2007 estableció expresamente en su artículo 27:

De la prórroga de los contratos de concesión para la prestación de servicios de telecomunicaciones y de televisión. El término de duración de las concesiones actuales y futuras para la prestación de los servicios y actividades de telecomunicaciones, incluidas las de televisión, será de diez (10) años prorrogables por lapsos iguales. En ningún caso habrá prórrogas automáticas ni gratuitas²⁷².

4.2.2 Los Servicios de Telecomunicaciones se clasifican en:

Servicios Básicos

Comprenden los servicios portadores, aquellos que proporcionan la capacidad necesaria para la transmisión de señales entre dos o más puntos definidos de la red de telecomunicaciones.

Los teleservicios, son los que proporcionan en sí mismos la capacidad completa para la comunicación entre usuarios, incluidas las funciones del equipo terminal como los servicios de telefonía tanto fija como móvil y móvil-celular, la telegrafía y el télex.

Servicios de Difusión

En los que la comunicación se realiza en un solo sentido a varios puntos de recepción en forma simultánea. Como las radiodifusiones sonora y de televisión.

Servicios Telemáticos

Los que utilizando como soporte servicios básicos, permiten el intercambio de información entre terminales con protocolos establecidos para sistemas de interconexión abiertos. Forman parte de éstos, entre otros, los de telefax, publifax, teletex, videotex y datafax.

²⁷² CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. LEY 1150 DE 2.007. Bogotá. Julio de 2.007.

Servicios de Valor Agregado

Los que utilizan como soporte servicios básicos, telemáticos, de difusión o cualquier combinación de éstos, y con ellos proporcionan la capacidad completa para el envío o intercambio de información; el acceso, envío, tratamiento, depósito y recuperación de información almacenada, la transferencia electrónica de fondos, el videotexto, el teletexto y el correo electrónico.

Servicios Auxiliares de Ayuda

Los que están vinculados a otros servicios públicos, y cuyo objetivo es la seguridad de la vida humana, la seguridad del Estado o razones de interés humanitario; los servicios radioeléctricos de socorro y seguridad de la vida humana, ayuda a la meteorología y a la navegación aérea o marítima.

Servicios Especiales

Los que se destinan a satisfacer, sin ánimo de lucro ni comercialización en cualquier forma, necesidades de carácter cultural o científico; el de radioaficionados, los experimentales, y los relacionados con la investigación industrial, científica y técnica.

4.3 LA LICITACIÓN 045 DE 1.993, PRIMER CONCESIÓN EN LA TELEFONIA MOVIL CELULAR

4.3.1 Desarrollo y concesiones

El procedimiento licitatorio para la primer adjudicación de la concesión de la telefonía móvil celular cuya apertura se efectuó el 28 de octubre de 1993, se rigió por la ley 80 vigente y por la ley 37 de 1993.

La ley 80 de 1993 consagró expresamente la vigencia a partir de su promulgación, entre otros, de los artículos 33, 34, 35, 36, 37 y 38, referidos a servicios y actividades de telecomunicaciones.²⁷³

El artículo 4o. prevé criterios para la valoración de la propuesta como son los contenidos en el pliego de condiciones, la calificación que se haya otorgado en el registro de proponentes y la mejor oferta económica. El contrato de concesión también se rigió por la ley 80 de 1993.

Entre los requisitos se establece que se verificará que la propuesta ofrezca ejecutar de manera plena el plan mínimo de expansión del servicio de telefonía móvil celular y el plan de expansión a los municipios con mayores índices de necesidades básicas insatisfechas.

En el proceso licitatorio se previeron las condiciones de la licitación, contenido, publicidad y transparencia de conformidad con las cuales debía desarrollarse.

El Ministerio de Comunicaciones, indirectamente fija el valor del contrato al tener como factor de valoración de la adjudicación la mejor oferta económica, con la facultad de elegir a la que además de cumplir con otros requisitos ofrezca mejores beneficios económicos.

El ordinal 9o. del artículo 30 de la ley 80 de 1993 establecía que "los plazos para efectuar la adjudicación y para la firma del contrato se señalarán en los pliegos de condiciones y términos de referencia, teniendo en cuenta su naturaleza, objeto y cuantía", dicha norma debe interpretarse en armonía con lo dispuesto en el párrafo 2o. del artículo 3o. de la ley 37 de 1993 y con el artículo 39 del decreto reglamentario 741 de 1993 que ordena la adjudicación de la licitación para la concesión del servicio de telefonía móvil celular en audiencia pública en las condiciones de tiempo, modo y lugar que se determinarán por la administración.²⁷⁴

²⁷³ CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 80 de 1.993. Bogotá. Octubre de 1.993.

²⁷⁴ CONSEJO DE ESTADO. NOTA DE RELATORIA; Reiteración jurisprudencial en la sentencia del 17 de julio de 1994, Sección Primera

Por otro lado, el concepto de la prórroga automática consagrada en el texto del artículo 36 de la ley 80 de 1993 en relación con los contratos de concesión para la prestación de los servicios y actividades de telecomunicaciones significa únicamente la procedibilidad de la misma si se dan los supuestos de hecho definidos por la administración contratante; diferente de lo expresado en el párrafo de ese mismo artículo para los contratos de concesión del servicio de radiodifusión sonora, según el cual la prórroga es un derecho concedido por la ley sin condicionamiento alguno.²⁷⁵

Cabe destacar, que para el 4 de junio de 1992 se publica el Decreto 930, por el cual se reglamenta el establecimiento de redes privadas de tele comunicaciones y la utilización del espectro radioeléctrico destinado a estos efectos.²⁷⁶ Y, que en diciembre, Impsat, gracias a la concesión obtenida del Gobierno colombiano el 9 de septiembre de 1991, comenzó a ofrecer servicios de valor agregado instalando un telepuerto en Bogotá con conexión a un satélite de Panamsat, desde el cual proporcionaba servicios de transmisión de facsímil, voz, datos e imagen desde y hacia cualquier parte del mundo, mediante International Data Services (IDS), para los servicios internacionales, Very Small Aperture Terminals (VSAT) para comunicaciones entre lugares dispersos y la solución DATAPLUS para alta concentración de tráfico²⁷⁷.

Las licitaciones efectuadas para la telefonía móvil celular en el año 1994 fueron objeto específico de la Ley 37 de 1993, con ella se establece un régimen de duopolio en cada una de las tres regiones en que fue dividido el territorio nacional.

Esta Ley 37, también estableció la posibilidad de inversión extranjera en los servicios celulares y en los de valor agregado, telemáticos y satelitales; permitiendo la constitución de sociedades o asociaciones entre diversos tipos de entidades públicas y empresas nacionales o extranjeras en el sector de telecomunicaciones.

²⁷⁵ *Ibíd.*

²⁷⁶ Gastón Soublette de Sada. Historia de las telecomunicaciones, en: <http://www.ahciet.net/historia/>.

²⁷⁷ *Ibíd.*

La prestación del servicio de la telefonía móvil celular en Colombia se inició en 1994 mediante concesión otorgada por el Ministerio de Comunicaciones, previa licitación pública. El servicio se presta en tres regiones que cubren todo el territorio nacional: Oriental, Occidental y Costa Atlántica. En cada región, operan dos concesionarios, uno de los cuales es una empresa de capital mixto - red A- y otro una empresa privada - red B-. Varias empresas públicas que prestan el servicio de telefonía básica, participan en la composición accionaria de las empresas celulares mixtas.

Distribución de las zonas²⁷⁸:

REGION ORIENTAL	REGION OCCIDENTAL	REGION COSTA ATLANTICA
- ANTIOQUIA (Únicamente Yondó) - BOYACA - CAQUETA - CUNDINAMARCA - SANTAFE DE BOGOTA - HUILA - META - NORTE DE SANTANDER -TOLIMA (Exceptuando 5 municipios) - SANTANDER - CASANARE - PUTUMAYO - SAN ANDRES Y PROVIDENCIA - AMAZONAS - GUAINIA - GUAVIARE - VAUPES - VICHADA - ARAUCA	- ANTIOQUIA (Excepto Yondó) - CALDAS - CAUCA - CHOCO - NARIÑO - QUINDIO - RISARALDA - VALLE DEL CAUCA - TOLIMA (Únicamente 5 municipios)	- ATLANTICO - BOLIVAR - CESAR - CORDOBA - LA GUAJIRA - MAGDALENA - SUCRE

Tomado de "La telefonía móvil celular en Colombia 1.998, del Departamento nacional de Planeación

En la licitación, el Gobierno logró recaudar mediante las ofertas económicas un total de US\$1,187 millones de dólares. De esta suma, se destinaron US\$135 millones para desarrollar proyectos de telefonía social en los próximos cinco años.

La concesión, que inicialmente se había pactado a 10 años, se prorrogó por otros diez años a mediados de 1997, extendiéndola de esta manera hasta el año 2014. Por esta

²⁷⁸ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y ENERGIA. La telefonía en COLOMBIA 1.998. Bogotá. 1.998. p. 4.

prórroga los operadores pagaron una suma adicional, cercana a los US\$ 130 millones.²⁷⁹ Los concesionados no podían cambiar su composición accionaria, ni ceder el contrato durante un período de tres años.

Entre otros, los motivos que presenta la Contraloría para haber prorrogado las concesiones antes de lo previsto, son²⁸⁰:

- Las compañías de telefonía celular tendrían que estar inscritas en bolsa, por el mayor tiempo sus acciones podrían valorizarse.
- Dado que en 1999 vence el contrato de exclusividad los operadores estarían pronto en un mercado competido, en el que habría una oferta de servicios nuevos.
- Búsqueda de crédito externo
- Los operadores podrían amortizar en 17 años las deudas que antes tenían que amortizar en sólo 7.

Los adjudicatarios del servicio, por región y por red fueron:

Región	Red A	Red B
Oriental	Comcel S.A	Celumóvil S.A.
Occidental	Occel S.A	Cocelco S.A.
Costa Atlántica	Celcaribe S.A	Celumóvil de la Costa S.A.

⁸ Fuente: CRT.

⁹ Fuente: Telecom, Vicepresidencia Ejecutiva.

“De las once firmas que se inscribieron en el *Registro de Proponentes*, ocho presentaron propuestas para la Red Privada y únicamente tres lo hicieron para la Red Mixta”; la evaluación de las propuestas se desarrolló en dos partes. La primer parte de la evaluación de las propuestas consistió en la calificación con relación a los aspectos Técnicos y

²⁷⁹ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y ENERGIA. La telefonía en COLOMBIA 1.998. Op. cit.pp. 8-9.

²⁸⁰ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y ENERGIA. La telefonía en COLOMBIA 1.998. Op. cit. p. 10.

Financieros (70%) la segunda (25%) correspondió a la Oferta Económica, “la cual incluía: la oferta por la Concesión y la oferta por el Plan de Expansión del Servicio en los Municipios con Mayores Índices de Necesidades Básicas Insatisfechas”.²⁸¹

Las empresas a quienes se les otorgó la concesión para la prestación del servicio a través de la Red Privada, fueron: CELUMOVIL S.A. y CELUMOVIL COSTA ATLANTICA S.A., unión temporal para la región Oriental y Costa Atlántica respectivamente, y COCELCO S.A. en la Occidental. CELUMOVIL & CELUMOVIL COSTA ATLANTICA S.A. (unión temporal), con un capital social inicial de \$129.616 millones, 65% correspondientes a capital nacional y el 35 % a extranjero. El socio operador es Mc Caw Cellular Communications Inc. (AT&T) con el 12.5% del capital, y el proveedor de los equipos es Northern Telecom²⁸².

El capital social de COCELCO S.A. fue de \$72.365 millones, 75% capital nacional y 25% extranjero, los socios operadores eran inicialmente Telefónica de España S.A. y la Compañía de Teléfonos de Chile - Celular S.A y el proveedor de equipos es Ericsson²⁸³.

El proceso para la licitación para la prestación del servicio de TMC en la Red Mixta, fue similar al de la Red Privada, como se presentaron sólo tres firmas, una para cada región, se determinó que las ofertas económicas para la concesión del servicio en la Red Mixta debían ser por lo menos iguales al 95% de la ofrecida por el operador de la misma región en la Red Privada²⁸⁴.

Las firmas proponentes en la Red Mixta, con el fin de cumplir con la *Oferta Económica* requerida, tenían la opción de aceptar nuevos socios, siempre y cuando estos no estuvieran vinculados a las firmas que licitaron en la Red Privada.

En la Red Mixta fueron seleccionados como concesionarios COMCEL S.A. que presta el

²⁸¹ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y ENERGIA. La telefonía en COLOMBIA 1.998. Op. cit. pp. 4 y 5.

²⁸² DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y ENERGIA. La telefonía en Colombia 1.998. Op. cit. pp. 5 y 6.

²⁸³ *Ibíd.*

²⁸⁴ *Ibíd.*

servicio en la región Oriental, OCCEL S.A. que lo hace en la región Occidental y CELCARIBE S.A. que lo presta en la Costa Atlántica²⁸⁵.

El capital social inicial de COMCEL S.A. fue de \$212.228 millones, 49% capital público, el 11% capital nacional privado y el 40% capital extranjero, los socios operadores la Empresa de Teléfonos de Santafé de Bogotá ETB y la Empresa Nacional de Telecomunicaciones TELECOM, el socio extranjero la compañía Bell Canadá. El capital social inicial de OCCEL S.A. fue de \$80.595 millones, 18.6% de capital público, 56.4% de capital nacional privado y 25% extranjero; los socios operadores Cable & Wireless (AT&T) y Empresas Públicas de Medellín EPPM, el principal proveedor de equipos es Northern Telecom. El capital social inicial de CELCARIBE S.A. fue de \$ 46.908 millones, el 54.4% capital público, el 5.6% privado nacional y el 40% extranjero, los socios operadores Millicom International y Telecartagena, el principal proveedor de equipos es Ericsson²⁸⁶.

En la siguiente tabla se resumen los valores pagados por cada uno de los operadores y se calcula para cada caso el costo de la licencia por habitante²⁸⁷:

EMPRESA	REGIÓN	POBLACIÓN 1994	VALOR MILLONES PESOS 1994	EN DE	VALOR EN US 1994	VALOR POR HABITANTE US
Cocelco	Oriental	15,907,555	129,600		158,095,052	9.94
Occel	Oriental	15,907,555	123,120		150,190,300	9.44
Celumóvil	Occidental	14,193,000	272,800		332,780,326	23.45
Comcel	Occidental	14,193,000	259,161		316,142,530	22.27
Celumóvil de la Costa	Costa Atlántica	8,010,899	96,800		118,083,341	14.74
CelCaribe	Costa Atlántica	8,010,899	91,961		112,180,394	14.00
TOTALES		38,111,453	973,442		1,187,471,943	31.16

²⁸⁵ *Ibíd.*

²⁸⁶ *Ibíd.*

²⁸⁷ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y ENERGÍA. La telefonía en COLOMBIA 1.998. Op. cit. p. 7.

4.3.2 Cambios de accionistas en los operadores de la telefonía móvil celular

COMCEL - AMÉRICA MÓVIL

En noviembre de 2000 en COMCEL, América Móvil S.A. de México se convierte en su principal accionista, a finales de 2001 América Móvil se quedó con la operación de Colombia de Telecom Américas Ltda, mientras que Telecom Américas concentraría su operación en el mercado de Brasil. Desde el 12 de febrero de 2002 América Móvil se quedó con el 95.7% de participación en COMCEL, compañía propiedad de CARLOS SLIM.

TELEFÓNICA MÓVILES – MOVISTAR

Telefónica de España es el único accionista de MOVISTAR, la compró en 2005 a Bellsouth, a través Telefónica S.A. propietaria de la división de telefonía móvil llamada legalmente "Telefónica Móviles", y conocida con sus nombres comerciales Movistar.

TIGO – COLOMBIA MÓVIL

El principal accionista es Millicom International Cellular, de origen sueco, con sede principal en Luxemburgo, la marca TIGO, fue lanzada en Colombia en el 2006, en sustitución de la marca Colombia Móvil OLA, Millicom posee el 51% de las acciones de Colombia Móvil, el porcentaje restante pertenece a EPM y ETB.

4.4 CRONOLOGÍA DE LA LICITACIÓN PARA LOS PCS²⁸⁸

En Julio 3 de 2002 en la resolución 857, el Ministerio de Comunicaciones ordenó la apertura de la Licitación Pública No. 002 con el objeto de otorgar, en concesión por 10 años, la prestación de los servicios PCS en las áreas Oriental, Occidental y

²⁸⁸ TAMAYO PLATA, Mery. Análisis económico de las subastas para el proceso de adjudicación de licencias PCS en Colombia. Grupo de microeconomía aplicada. Universidad EAFIT. Medellín 2.003.

Costa Atlántica del país, mediante subastas y a través de tres (3) contratos independientes entre sí²⁸⁹.

En julio 15 de 2002, ASOCEL (Asociación de la Industria Celular de Colombia) presentó los resultados del estudio que contrató con Capital Corp.

En octubre 22 de 2002, se publicó el documento CONPES 3202 mediante el cual se presentan los lineamientos de política para las concesiones adicionales para la prestación de los Servicios de Comunicación Personal – PCS.

En noviembre 22 de 2002, el Ministerio de Comunicaciones ajusta el proceso de subasta mediante el Decreto 2732, para que los interesados en obtener la licencia que presenten, en su primera oferta, una propuesta económica equivalente al 80% o más del precio mínimo establecido por el Gobierno, queden autorizados para realizar una segunda oferta²⁹⁰.

En diciembre 3 de 2002, se desarrolló la audiencia pública para la entrega de las propuestas de las empresas interesadas en participar en la licitación.

En diciembre 6 de 2002, el Gobierno Nacional, a través del Comité de Participación Privada – CPP - fijó en US\$ 55,94 millones el precio mínimo de las licencias para el servicio PCS en Colombia; distribuido así: el área Oriental US\$ 45,9 millones, el área Occidental US\$ 9,9 millones y US\$ 140.000 para la zona norte.

En enero 10 de 2003, se desarrolló la audiencia pública en la que se anunció que la oferta de COLOMBIA MÓVIL cumplía con los requisitos jurídico, técnicos y de experiencia fijados para la primera Fase del proceso y se da apertura a la

²⁸⁹ *Ibíd.*

²⁹⁰ *Ibíd.*

propuesta económica (único proponente). En enero 20 de 2003, se adjudicó la licitación en audiencia pública.

4.5 OTROS MECANISMOS PARA ASIGNAR EL ESPECTRO

Colombia luego de otorgar el espectro en el contexto de las concesiones de la telefonía móvil celular, se asignó inicialmente franjas amplias de espectro a las empresas por vía administrativa y posteriormente por subasta. Otorgando el derecho a ofrecer los servicios de telecomunicaciones en segmentos de espectro específico, sin definir obligaciones claras de inversión en tecnología ni cobertura en la mayoría de los casos.²⁹¹

4.5.1 La subasta para la 4G²⁹²

El 26 de junio el Gobierno adjudicó en subasta seis franjas de espectro, quedando la franja de 3G, de 7 o 2.500 MHz para una próxima subasta. El gobierno recogió \$ 770.539 millones.

En la banda 4 o AWS, se repartieron tres franjas de 30 MHz cada una, para Avantel, Movistar y la unión entre Tigo/EPM y ETB.

En la banda 7 o de 2.500 GHz, se repartieron tres bloques, Claro quedó con un bloque de 30 MHz y Directv quedó con dos bloques, uno de 30 MHz y otro de 40 MHz, que en total suman 70 MHz.

Colombia queda con seis operadores de datos móviles en 4G, los cinco adjudicatarios de la subasta y UNE que ya estaba adjudicado. Los cinco operadores ganadores deben entregarle al Ministerio 556.374 tabletas, destinadas para educación y deberán mover del espectro las redes del Comando General de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y la Armada Nacional.

²⁹¹ BENAVIDES y CASTRO. Promoción de la competencia en la telefonía móvil en Colombia. FEDESARROLLO. Bogotá DC. Noviembre de 2.012. pp. 3 a 9.







²⁹² Véase, www.mintic.gov.co/proceso-subasta-4G/

Claro deberá dar 309.630 tabletas y ampliar su cobertura a 660 municipios; Movistar, 119.317 dispositivos y 255 municipios; y ETB-TIGO, 67.426 equipos y 144 cabeceras; y los entrantes DirecTV y Avantel, 30.000 tabletas y 57 poblaciones cada uno.

La subasta fue tipo inglesa, los competidores tenían libertad de poner precios mayores o retirarse Azteca Comunicaciones quedó por fuera.

Claro no pudo competir por la frecuencia de espectro AWS, siendo está más económica que la 2,500Mhz ya que cuenta con una menor frecuencia por lo que su expansión es mucho mayor y necesita menos inversión. Los proponentes fueron llamados en orden alfabético: Avantel, Colombia telecomunicaciones (MoviStar), Comunicación Celular (Claro), DirecTV, Azteca comunicaciones, Tigo-ETB.

En adelante se espera que los colombianos puedan hacer uso de un servicio de descarga 10 veces más rápido de lo que han experimentado antes.

Resultados subasta de 4G					
Empresa	Bloque adjudicado	Valor TOTAL COP \$ 770.530.882.800	Obligación de tabletas 556.374	Cobertura en Cabeceras Municipales	Migración
	Banda 2.500 Mhz Bloque abierto de 30Mhz	COP \$ 119.995.866.000	309.630	660	Armada Nacional
	Banda 2.500 Mhz Bloque abierto de 30Mhz y reservado de 40Mhz	COP \$ 71.856.366.000 COP \$ 77.565.288.000	30.000	57	
	Banda AWS Bloque Reservado	COP \$ 107.464.140.000	30.000	57	
	Banda AWS Bloque abierto	COP \$ 195.749.940.000	67.426	144	Policía Nacional
	Banda AWS Bloque abierto	COP \$ 197.899.222.800	119.317	255	
	Sin asignación				

La migración de la red del Comando General de las Fuerzas Militares la realizan entre todos los asignatarios

Tomado de www.mintic.gov.co/proceso-subasta-4G/

Pese a la limitación impuesta al operador dominante en los bloques en frecuencias AWS aún es débil la presión competitiva existente, como se identifica en el cuadro.

5. USO Y ACCESO AL ESPECTRO RADIOELECTRICO EN LA TELEFONÍA MÓVIL CELULAR Y LA COMPETENCIA EN LA PRESTACION DE ESTE SERVICIO EN COLOMBIA

5.1 COMPETENCIA EN LA TELEFONÍA MÓVIL CELULAR EN COLOMBIA

COMCEL (CLARO) adquiere una ventaja competitiva considerable frente a los demás operadores en el mercado, debido a la participación en el mercado considerablemente asimétrica y el diferencial de precios, es, sin duda, un operador con poder significativo de mercado, un operador con posición dominante²⁹³.

Sin duda, en la competencia, juega un papel fundamental “el establecimiento de un diferencial de precios para el tráfico que termina en la red propia (on-net) y para el tráfico que termina en las redes de otros operadores (off-net)”. El mercado de telefonía móvil en Colombia es principalmente prepago y los usuarios se vinculan al operador donde mayor cantidad de llamadas on-net pueden hacer²⁹⁴.

Por otro lado, el usuario de las redes más pequeñas percibe menos utilidad por cuanto recibe menos llamadas que los usuarios de la red más grande, ello contribuye a un menor número de usuarios queriendo entrar o permanecer en esta red pequeña.

La débil competencia en el sector de servicios de telefonía móvil en Colombia es claramente identificada por FEDESARROLLO²⁹⁵, sector en el que se **“observan menores velocidades de mejoramiento en indicadores clave (reducción de precio del minuto,**

²⁹³ VASQUEZ FONSECA, Juan pablo. El Mercado Móvil de Telecomunicaciones en Colombia ante externalidades de Red. Tesis para la maestría en economía, Universidad del Rosario. Bogotá. 2.009. p. 4.

²⁹⁴ *Ibíd.*

penetración) en comparación con los promedios mundiales y los de países de desarrollo económico similar entre 2008 y 2010” (la negrilla es mía); ello en el contexto de una concentración muy alta en uno de los operadores. Pese a la limitación impuesta al operador dominante en los bloques en frecuencias AWS, en el proceso de subasta de la “4G”, aún es débil la presión competitiva existente.

Queda el interrogante de si la asignación de la llamada “4G” permitirá efectivamente, la migración de algunos servicios a bandas de menor frecuencia, el surgimiento de nuevos operadores en la industria, la dinamización de la competencia y con ello el favorecimiento de los usuarios.

Además, a pesar de haber sido declarados mercados relevantes diferentes por la Comisión de Regulación de Comunicaciones en 2009, la telefonía y el internet móvil, se relacionan por el tipo de infraestructura, por las franjas de espectro que se utilizan actualmente para la provisión de ambos servicios y por la convergencia de servicios²⁹⁶; tal como se está generalizando en el uso de equipos terminales de última línea.

La penetración de la telefonía móvil Colombia se incrementó de manera especial partir de 2003, el precio por minuto se comporta según el tipo de servicio, en el caso del minuto prepago se registran precios inferiores al promedio del resto de países, “mientras que en 2011 el precio promedio de un minuto prepago on-net⁷ en Colombia fue de US\$ PPP 0.24, el promedio mundial fue US\$ PPP 0.26, y el de la región latinoamericana, US\$ PPP 0.36²⁹⁷; en pospago, se encuentran precios superiores al promedio en la mayoría de países.

²⁹⁵ BENAVIDES y CASTRO. Promoción de la competencia en la telefonía móvil en Colombia. FEDESARROLLO. Bogotá DC. Noviembre de 2.012. p. 3.

²⁹⁶ BENAVIDES y CASTRO. Promoción de la competencia en la telefonía móvil en Colombia. FEDESARROLLO. Op. cit. 2.012. p. 5.

²⁹⁷ BENAVIDES y CASTRO. Promoción de la competencia en la telefonía móvil en Colombia. FEDESARROLLO. Op. cit. 2.012. pp. 6-9.

“Colombia tiene una velocidad de reducción de precios más lenta que el resto del mundo y que la región. Entre 2008 y 2010, el país redujo los precios de telefonía celular en 8%, mientras que el promedio mundial fue de 16.8% y de 16.5% en la región”.²⁹⁸

Respecto del internet móvil, debe además destacarse que tanto Claro, como Movistar, UNE y Tigo (con el 53%, 21% y 20% respectivamente), concentran su servicio en las grandes ciudades; en el resto del territorio se provee un servicio de menor velocidad que dificulta la navegación por internet.

Como la telefonía y el internet móvil comparten la infraestructura y las franjas de espectro actualmente utilizadas para la provisión de los dos servicios, los actuales operadores de telefonía móvil con un ancho de banda adicional en frecuencias podrán transmitir datos y ofrecer el servicio de internet móvil.

Claro y Movistar obtuvieron bandas de baja frecuencia, desde 1.994, para redes de amplia cobertura en servicios de voz, luego recibieron 30 Mhz adicionales de espectro en la banda de 1,900 Mhz, sobre las cuales desarrollaron redes 3G para prestar servicios de voz y datos. Tigo, en el 2.005, obtiene un segmento de 55 Mhz en frecuencias cercanas a los 1,900 MHz¹⁵ quedando en capacidad de operar tecnología y ofrecer servicios de 4G; UNE, que ingresa en los últimos tres años con una asignación de 50 Mhz en un segmento de alta frecuencia como lo es los 2,500 Mhz, ofrece en las principales ciudades el servicio de internet móvil a pocos usuarios.²⁹⁹

El actual estado de la distribución de los operadores, lejos de permitir una adecuada competencia, conlleva a una mayor concentración, así del estudio que he venido citando de Fedesarrollo, tomo a letra la siguiente afirmación:

²⁹⁸ *Ibíd.*

²⁹⁹ BENAVIDES y CASTRO. Promoción de la competencia en la telefonía móvil en Colombia. FEDESARROLLO. Op. cit. 2.012. pp. 14-15.

La telefonía móvil exhibe economías de red porque la utilidad de cada usuario crece con el número de otros usuarios del mismo producto o de productos compatibles con el producto. En el caso de la telefonía móvil, los usuarios prefieren estar conectados a la red que les permita acceder al mayor número de usuarios (efectos de red directos) y usar el mayor número de sistemas o aplicaciones disponibles (efectos de red indirectos)³⁰⁰.

En su informe “Midiendo la Sociedad de la Información” para 2011, la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), publica estadísticas sobre tamaño de los mercados, penetración, cantidad de usuarios y la evolución de los precios en el periodo 2008 a 2010 a nivel mundial; Colombia ocupa el puesto 76 en el índice de desarrollo de las TIC³⁰¹, aunque no aparece en la relación de los menos conectados, tampoco aparece en el listado de los países con mayor dinámica.

La velocidad con la que han caído los precios promedio de la telefonía móvil en Colombia es menos de la mitad del promedio mundial, la diferencia es de 8 puntos; a nivel mundial fue de -16,8 y para Colombia este resultado se sitúa en -8%³⁰².

De acuerdo con lo planteado por el estudio de FEDESARROLLO y conforme a los estudios realizados por la CRC sobre el mercado de Voz Saliente Móvil en 2010, en Colombia los mayores precios y la mayor rigidez que estos presentan pueden deberse a la actual estructura de mercado de la telefonía móvil³⁰³.

Desde 2009 se determinó la posición dominante de CLARO en el mercado de telefonía móvil y con ello la falta de competencia en el mercado debido al tamaño del resto de operadores³⁰⁴.

³⁰⁰ *Ibidem*. P. 31.

³⁰¹ UIT. Medición de la sociedad de la información, resumen ejecutivo. Ginebra, suiza. 2.012. p. 7.

³⁰² *Ibidem*.

³⁰³ BENAVIDES y CASTRO. Promoción de la competencia en la telefonía móvil en Colombia. FEDESARROLLO. Bogotá DC. Noviembre de 2.012. p. 36.

³⁰⁴ COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES. Resolución No 2058 de 2.009. Bogotá DC. 2.009.

En este proceso de “normalización” se identificaron los mercados relevantes de telecomunicaciones y las condiciones de competencia, se constató la posición dominante de Telefonía Móvil Celular Comcel S.A. en el mercado relevante de voz saliente móvil. “Ante la evidencia de fallas en este mercado”, se adoptaron medidas regulatorias para proteger el derecho a la libre competencia.

Entre otras, medidas tarifarias para las llamadas que hacen los suscriptores de Comcel a otros operadores móviles del país, se establecieron nuevas condiciones para el acceso a las cabezas de los Cables Submarinos que permiten conectar a Colombia con el mundo; el mismo Decreto 2870 del 31 de julio de 2007, denominado Decreto de convergencia, es parte de este proceso.

Movistar, Tigo y Une arremeten contra Comcel, de propiedad de Carlos Slim, para la época, las empresas de telefonía móvil se han enfrascado en una guerra jurídica sin cuartel. Comcel, el jugador dominante en este mercado, recusó al director ejecutivo de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) porque, según argumenta, sus antecedentes como asesor de Une le impiden tomar decisiones contra la empresa. Para los competidores de Comcel se trata de una jugada táctica para impedir que el regulador implemente medidas indispensables para controlar los efectos negativos de su posición dominante³⁰⁵.

Evitar que la concentración que hoy se registra en la telefonía móvil se amplíe a otros mercados adyacentes, como el de internet; es una de los principales retos que tiene el País, respecto de las telecomunicaciones.

La regulación debe garantizar cargos asimétricos en el cobro un operador a los demás por el uso de su red, dado que los costos por llamada, para el operador dominante, dentro de su red interna pueden ser sustancialmente inferiores a los que se incurren al comunicar a usuarios de Comcel con las demás redes; esto nos lleva a un problema de igualdad en la competencia, si no se logra igualar esas estructuras de precios.

³⁰⁵ Todos contra SLIM. Dinero.com. En : www.dinero.com/Imprimir.aspx?idItem=147500 .2.012.

5.2 NIVEL DE SATISFACCIÓN DE LOS USUARIOS: NSU

La Comisión de Regulación de las Comunicaciones en su estudio de medición del indicador Nivel de Satisfacción del Usuario (NSU) para el servicio de telefonía móvil celular en 2008, a través de la firma de investigación de mercados Consenso S.A, encontró que el nivel de satisfacción de los usuarios tanto en prepago, como en pospago era similar y muy bueno:

Los cuatro operadores se ubican en un promedio ponderado dentro de la escala de bueno para el servicio pospago y, en el servicio prepago dos operadores se ubican con un NSU dentro de la escala de bueno y dos en la de muy bueno³⁰⁶.

Sin embargo, para una época similar desde el Centro Nacional de Consultoría ya se identificaban otras tendencias, así, COMCEL obtiene un nivel de satisfacción superior a MOVISTAR en los servicios de Prepago y Pospago, opuesto al 2008, año en el cual COMCEL logra un nivel de satisfacción superior en Prepago, y MOVISTAR en Pospago³⁰⁷. Se evidencia una caída en el nivel de satisfacción de los usuarios de TMC en general para el periodo:

Nivel de Satisfacción de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones – Informe Ejecutivo/ 2009

5.2.4 Resultados Globales – TMC/PREPAGO- POSPAGO

COMCEL

Descriptivos TMC Prepago	2007	2008	2009	2007	2008	2009
NSU	76,4	78,2	76,3	76,9	76,7	75,9
Desviación Estándar	10,56	10,92	10,6	10,99	12,13	12
Varianza	111,5	119,28	111,96	120,75	147,21	145,16
Tamaño de Muestra	331	82	189	418	87	243
Coefficiente de Variación	13,82%	13,97%	13,9	14,28%	15,82%	15,9
Margen de Error	2,54	3	1,5	2,54	3	1,5

Descriptivos TMC Pospago	2007	2008	2009	2007	2008	2009
NSU	75,9	73,3	72,89	73,3	73,6	69,01
Desviación Estándar	11,96	12,73	13,1	13,47	13,46	14,2
Varianza	143,1	162,2	171,59	181,5	181,1	200,44
Tamaño de Muestra	369	106	290	430	144	330
Coefficiente de Variación	15,8%	17,4%	18	18,4%	18,3%	20,5
Margen de Error	2,5	3	1,5	2,5	3	1,5

Centro Nacional de Consultoría.com

CENTRO NACIONAL DE CONSULTORÍA ³⁰⁸

³⁰⁶ *Ibidem*.

³⁰⁷ CENTRO NACIONAL DE CONSULTORÍA. Medición del indicador NSU de TPBCLD, TMC, PCS, TRUNKING E INTERNET. Informe ejecutivo. 2.009.

³⁰⁸ CENTRO NACIONAL DE CONSULTORÍA. Medición del indicador NSU de TPBCLD, TMC, PCS, TRUNKING E INTERNET. Informe ejecutivo. Diciembre de 2.009.

El nivel de satisfacción del segmento de TMC es superior para los usuarios del servicio de Prepago (76,07) en comparación con los usuarios de Pospago (70,82) tanto en el 2009 como en mediciones anteriores. Pero la tendencia general es a la baja en el NSU.

El nivel de satisfacción de los usuarios de comunicación personal PCS, es muy superior para los suscritos a planes Prepago (78,15), comparado con un índice de 72,72 de los usuarios de Pospago; tendencia que se presenta desde el año 2008, pero se acentúa en la medición del 2.009.³⁰⁹

Para el segmento de Prepago de usuarios de PCS se identifica un incremento en el NSU para el año 2009 (78,15), de ahí que se estima una diferencia significativa en el índice obtenido en el 2008 (73,8). En Pospago el indicador no presenta diferencias importantes.

5.3 PETICIONES, QUEJAS Y RECLAMOS

El proceso PQR se ha formalizado en la prestación del servicio de la telefonía móvil celular, impuesto desde la norma y corresponde a la Superintendencia de Industria y Comercio su vigilancia; en el proceso de rendición de cuentas de la Superintendencia de Industria y Comercio en el campo de las Telecomunicaciones se observa el incremento en las denuncias que presentan los usuarios y consecuentemente en el trámite de los recursos, situación que presento en el siguiente cuadro: ³¹⁰

³⁰⁹ *Ibíd.*

³¹⁰ Superintendencia de Industria y Comercio. Rendición de cuentas. Bogotá DC. 2.012

TELECOMUNICACIONES										
1	Denuncias telecomunicaciones									
		En trámite inicio periodo	64	1.039	580	926	Cobertura	95,1%	94,7%	89,6%
	+	Denuncias	11.530	10.904	16.780	16.837	Eficiencia	104,2%	97,9%	94,5%
	-	Atención denuncias	10.555	11.363	16.434	15.916	Crecimiento denuncias	-5,4%	53,9%	0,3%
	En trámite fin periodo	1.039	580	926	1.847	Crecimiento atención	7,7%	44,6%	-3,2%	
2	Apelación telecomunicaciones									
		En trámite inicio periodo	6.408	6.424	4.470	3.348	Cobertura	77,5%	80,0%	31,4%
	+	Apelaciones presentadas	10.699	13.416	12.253	14.682	Eficiencia	114,6%	109,2%	38,6%
	-	Atención apelaciones	10.683	15.370	13.375	5.666	Crecimiento solicitudes	25,4%	-8,7%	19,8%
	En trámite fin periodo	6.424	4.470	3.348	12.364	Crecimiento atención	43,9%	-13,0%	-57,6%	
No.	CONCEPTO	2009	2010	2011	ago-12	INDICADORES	2010	2011	ago-12	
3	Denuncias silencios administrativos positivos telecomunicaciones									
		En trámite inicio periodo	333	797	400	343	Cobertura	88,9%	87,0%	82,7%
	+	Peticiones	2.371	2.814	2.244	1.392	Eficiencia	114,1%	102,5%	103,0%
	-	Atención peticiones	1.907	3.211	2.301	1.434	Crecimiento solicitudes	18,7%	-20,3%	-38,0%
	En trámite fin periodo	797	400	343	301	Crecimiento atención	68,4%	-28,3%	-37,7%	
4	Supervisión empresarial telecomunicaciones									
		En trámite inicio periodo	5	0	2	0	Cobertura	99,6%	100,0%	96,0%
	+	Reportes	507	495	243	100	Eficiencia	99,6%	100,8%	96,0%
	-	Evaluación reportes	512	493	245	96	Crecimiento reportes	-2,4%	-50,9%	-58,8%
	En trámite fin periodo	0	2	0	4	Crecimiento atención	-3,7%	-50,3%	-60,8%	
5	Recursos telecomunicaciones									
		En trámite inicio periodo	125	133	249	409	Cobertura	70,7%	69,7%	70,4%
	+	Recursos presentados	812	718	1.103	764	Eficiencia	83,8%	85,5%	108,1%
	-	Recursos atendidos	804	602	943	826	Crecimiento recursos	-11,6%	53,6%	-30,7%
	En trámite fin periodo	133	249	409	347	Crecimiento atención	-25,1%	56,6%	-12,4%	

La misma Superintendencia en su informe de gestión para 2.012 indica que las denuncias casi se duplicaron para el último año³¹¹:

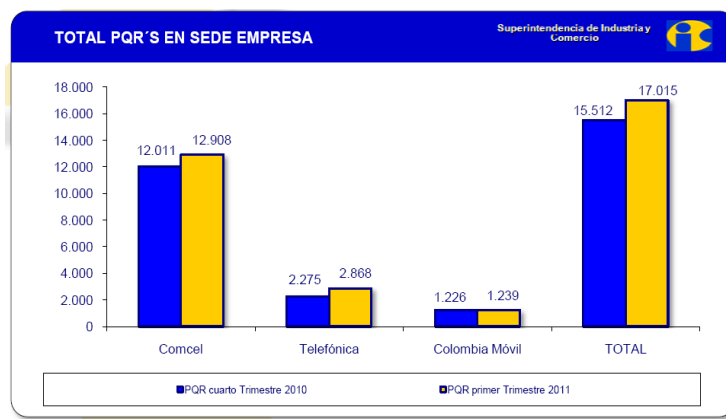
Trámite	Solicitudes		Nivel de atención	
	Sep 2010 Ago 2011	Sep 2011 Ago 2012	Sep 2010 Ago 2011	Sep 2011 Ago 2012
Denuncias telecomunicaciones	13.526	23695	12.570	23091
Apelación telecomunicaciones	12.045	18920	9.690	15642
Denuncias silencios administrativos	2.138	2374	1.992	2513
Supervisión empresarial	281	158	285	155

Fuente: Sistema de seguimiento – Oficina Asesora de Planeación SIC

“En el primer trimestre de 2011 los operadores de telefonía móvil: Colombia Móvil S.A. ESP. (TIGO), Comunicación Celular S.A. Comcel S.A. y Telefónica Móviles Colombia S.A. (Movistar) reportaron un total de 17.015 peticiones, quejas y reclamos PQR’s recibidas por la vía escrita, verbal, telefónica, correo electrónico y fax, lo que significó un aumento de 1.503 respecto del trimestre inmediatamente anterior, lo que equivale a un crecimiento del 9,69 %, tal como se evidencia en la siguiente gráfica”:³¹²

³¹¹ SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Informe de gestión. Bogotá. Septiembre de 2.012.

³¹² SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Informe trimestral. Bogotá. mayo de 2.011.



El monto total de las sanciones impuestas en el primer trimestre de 2011, esto es \$1.888.525.600, excedió en un 51,06% el valor de las impuestas en el cuarto trimestre de 2010 cuya sumatoria ascendió a \$1.250.205.000, tal como se observa en el siguiente cuadro³¹³:

	Comcel	Telefónica	Colombia Móvil	TOTAL
PQR cuarto Trimestre 2010	12.011	2.275	1.226	15.512
PQR primer Trimestre 2011	12.908	2.868	1.239	17.015
Diferencia PQR	897	593	13	1.503
PORCENTAJE	7,47%	26,07%	1,06%	9,69%

QUEJAS POR MILLON DE USUARIOS

En comparación con el cuarto trimestre del 2010, en el primer trimestre de 2011 las quejas por millón de usuario han presentado un aumento del 4,96%

	Comcel	Telefónica	Colombia Móvil	TOTAL
PQR X MILLON Cuarto Trimestre 2010	403	272	249	357
PQR X MILLON Primer Trimestre 2011	426	288	239	375
Diferencia PQR X MILLON	23	15	-10	18
PORCENTAJE	5,80%	5,61%	-4,02%	4,96%

Las PQR en materia de telefonía móvil recibidas directamente en la SIC, tuvieron un aumento del 62.95% entre el último trimestre de 2010 y primer trimestre de 2011, pasando de 332 a 541; los tipos de queja frecuentes son³¹⁴:

³¹³ *Ibíd.*

³¹⁴ *Ibíd.*

TIPOS DE QUEJA MAS FRECUENTES	
COMUNICACIÓN CELULAR S. A. COMCEL S. A.	Facturación Indevida
	Deficiencia en la Calidad y Prestación del Servicio
	Cobro Indevido Servicios Complementarios
TELFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S. A.	Negación de Llamadas de Fijo a Celular o Trunking
	Facturación indebida
	Reportes a centrales de Riesgo
COLOMBIA MÓVIL S. A. ESP.	Negación de Llamadas de Fijo a Celular o Trunking
	Facturación Indevida
	Deficiencia en la Calidad y Prestación del Servicio

La Superintendencia impuso en el primer trimestre de 2011 un total de 83 multas a proveedores del servicio de telefonía móvil, por un total de \$1.888.525.600, discriminadas como se aprecia en el siguiente cuadro:³¹⁵

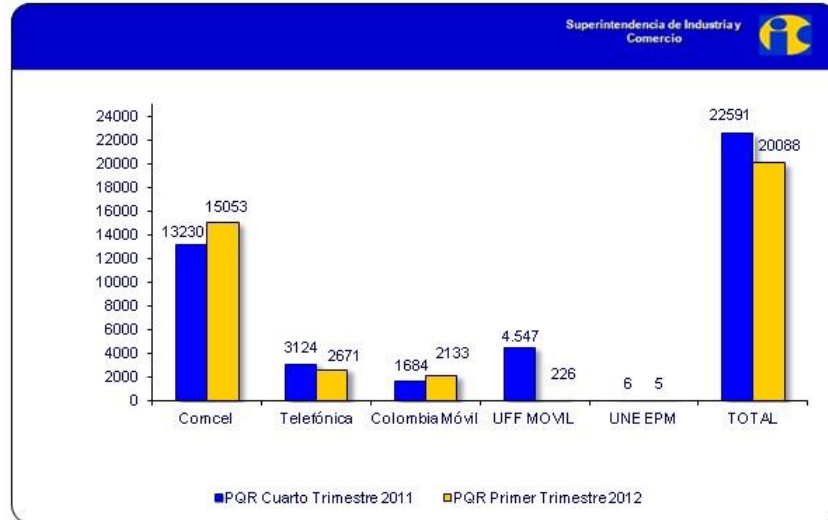
MULTAS	DENUNCIAS	SAP	TOTALES
COMUNICACIÓN CELULAR S. A. S. A.	6	2	8
	\$ 128.544.000	\$ 43.919.200	\$ 172.463.200
TELFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S. A.	14	25	39
	\$ 492.752.000	\$ 226.558.800	\$ 719.310.800
COLOMBIA MÓVIL S. A. ESP.	20	16	36
	\$ 723.060.000	\$ 273.691.600	\$ 996.751.600

Sin embargo se encontró que la Contraloría advirtió que la Superindustria (SIC) durante el primer semestre de 2009, recibió 2.835 peticiones, quejas y reclamos, mientras que para el mismo período los operadores recibieron 32.197 peticiones, quejas y reclamos.³¹⁶

En su informe de mayo 3 de 2012, la SIC indica que “en el primer trimestre de 2012 los proveedores del servicio de telefonía móvil: Colombia Móvil S.A. ESP. (TIGO), Comunicación Celular S.A. COMCEL S.A., Telefónica Móviles Colombia S.A. (Movistar), Uff Móvil y UNE EPM, reportaron un total de 20.088 PQR's recibidas por vía escrita, verbal, telefónica, correo electrónico y fax, lo que significó una reducción de 2.503, respecto del trimestre inmediatamente anterior, lo cual se debe a la disminución del 95% en el volumen de PQR de UFF Móvil y al descenso del 14.5% en las PQR de Telefónica,

³¹⁵ SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Informe trimestral. Bogotá. mayo de 2.011.

en el período analizado. Sin embargo, se debe resaltar que COMCEL y Colombia Móvil presentaron, para este trimestre, incrementos en el volumen de PQR recibidas del 13.78% y del 26.66%, respectivamente”³¹⁷.

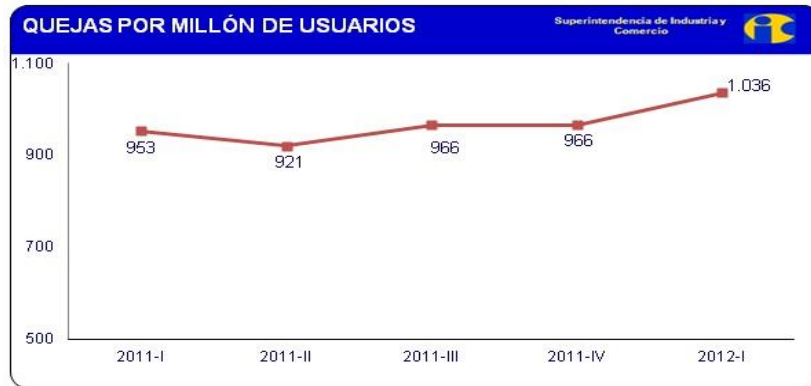


PQR Por Millón De Usuarios Operadores de Telefonía Celular En el primer trimestre de 2012 las quejas por millón de usuarios se incrementaron en el 8.7%, con respecto al trimestre anterior. Vale la pena destacar que del primer trimestre de 2011 al primer trimestre de 2012, el número de PQR recibidas por los tres grandes operadores móviles (COMCEL, TELEFÓNICA MÓVILES y COLOMBIA MÓVIL) se incrementó en un 7.2%.³¹⁸

³¹⁶ <http://www.blogdequejas.com/defensor-del-usuario-de-la-telefonía-movil/>

³¹⁷ Superintendencia de Industria y Comercio. Informe trimestral www.sic.gov.co/index. Mayo de 2.012.

³¹⁸ *Ibíd.*



Las inquietudes más frecuentes presentadas por los usuarios de telefonía móvil a través de las PQR`s, recibidas por los operadores durante el primer trimestre de 2012 responden principalmente a facturación indebida. Un caso particular es el de UFF Móvil, cuyas quejas provienen principalmente del reporte en centrales de riesgo³¹⁹.

Sin embargo, por fuera de las cifras de las entidades públicas, se presentan otras, que como en el caso de las unidades investigativas de la revista semana³²⁰, que proponen mayores índices de reclamos y otras casusas; se incluye “la caída de la señal, un cambio en la facturación”. Mientras las cifras oficiales muestran que hay una tendencia a la baja en el número de peticiones, quejas y reclamos.

Coincido con lo planteado por la misma revista, en tanto “la información sobre quejas proviene de las mismas compañías y aunque ellas afirman que las cifras son auditadas, es claro que en una primera instancia las operadoras de celular son juez y parte en las discusiones, lo que deja en desventaja a los usuarios, además, los procedimientos para quejarse son engorrosos, y en muchos casos el usuario estima como una molestia reclamar”³²¹.

³¹⁹ *Ibíd.*

³²⁰ <http://www.semana.com/economia/quejas-usuarios-telefonía-celular/144355-3.aspx>

³²¹ *Ibíd.*

El que persistan las multas y sanciones indica que este mecanismo no es suficiente para mejorar en la prestación del servicio de telefonía móvil celular, como tampoco la mayor regulación de los últimos tiempos; siendo importante un “cambio cultural” tanto en operadores como en usuarios, tampoco dice mucho de la solución; “valdría la pena pensar en tercerizar los mecanismos de atención de quejas y reclamos, para que sea un actor independiente el que ayude a dirimir los conflictos?”³²².

“Las empresas tienen que entender que la meta no es solo atraer clientes, sino mantener un alto nivel de satisfacción y que su impacto en la cotidianidad de los usuarios les exige hacer inversiones mayores en sus sistemas de atención.”³²³ Adicionalmente, es la misma contraloría la que llama la atención sobre los temas de medición confiables en estos asuntos de la satisfacción del usuario de la telefonía móvil celular:

Por las diferencias en los estudios adelantados por el Ministerio de Comunicaciones (que contrató con la empresa consultora “Económica Consultores” sobre las Telecomunicaciones Sociales finalizado en junio de 2008) y los resultados de las mediciones presentadas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC en el estudio “Resultados del análisis cuantitativo para la definición de los mercados relevantes de telecomunicaciones”, de octubre de 2008), la Contraloría propone “concluir que es preciso que ambas entidades del Estado, responsables de la adecuada prestación de servicio y de la protección de los derechos de los usuarios, definan un valor único y confiable para este indicador que establece las bases de las condiciones tarifarias y de pérdida o generación de bienestar para el usuario en la prestación del servicio de telecomunicaciones que actualmente registra el mayor crecimiento y penetración en el país³²⁴.

En todo caso, la alta concentración del mercado de telefonía móvil favorece el aumento de las condiciones de oligopolio más cercano a un monopolio con bajos niveles de competencia en donde es el usuario quien va a sacrificar en mayor medida su bienestar en favor de la utilidad del operador³²⁵.

³²² Me sumo a la pregunta de Semana.

³²³ *Ibíd.*

³²⁴ CONTRALORÍA GENERAL DE COLOMBIA. Estado actual del servicio de telefonía móvil en Colombia. Bogotá. Mayo 31 de 2.010. p. 12.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Resultado de este trabajo de indagación presento una serie de conclusiones que describen el estado del Acceso y uso del espectro radioeléctrico en la telefonía móvil celular en Colombia.

6.1 PRIMERA CONCLUSIÓN

En la prestación del servicio de la telefonía móvil celular en Colombia, no se garantiza la igualdad de oportunidades en el acceso y uso del espectro radioeléctrico, servicio alrededor del cual se han desarrollado prácticas monopolísticas; los enunciados, los esfuerzos y los intentos del gobierno y de los operadores por desarrollar la libre competencia se enfrentan a la posición dominante de “CLARO” en mayor medida y de “MOVISTAR, en menor medida; lejos de permitir el acceso y uso del espectro en condiciones de equidad, este recurso público se ha convertido en un bien que se somete a la suerte del mercado y que para las regiones presenta mayores índices de inequidad. Del monopolio del Estado en las telecomunicaciones se ha pasado al monopolio de las dos compañías privadas.

El acceso y uso del espectro radioeléctrico en condiciones de equidad, a través de la telefonía móvil celular, es muy limitado para los usuarios de zonas alejadas; con frecuencia se desconocen los derechos de los usuarios y la normatividad que prevé la protección al consumidor y la defensa del usuario no logra desarrollar una política pública efectiva en este aspecto.

COMCEL (CLARO) adquiere una ventaja competitiva considerable frente a los demás operadores en el mercado, debido a la participación en el mercado considerablemente asimétrica y el diferencial de precios, el mercado de telefonía móvil en Colombia es principalmente prepago y los usuarios se vinculan al operador donde mayor cantidad de llamadas on-net pueden hacer.

³²⁵ *Ibíd.*

Declarado operador mayoritario en dominancia en lugar de ofrecer y permitir en mejor forma el acceso a sus redes, COMCEL no ha cumplido tal obligación, pese al requerimiento legal y judicial.

La Comisión de Regulación propone el desarrollo efectivo de la convergencia a través del establecimiento de políticas de interconexión claras y efectivas, pero el efecto de la dominancia de COMCEL distorsionan su aplicación en la realidad, tal como se ha evidenciado en las multas y fallos que le imponen a esta compañía el reconocimiento de sumas multimillonarias.

6.2 SEGUNDA CONCLUSIÓN

La prestación del servicio se desarrolla bajo el esquema comercial, el ciudadano es atendido como cliente, de acuerdo a las condiciones del mercado; se han impuesto los criterios económicos sobre los postulados constitucionales de universalidad y equidad.

6.3 TERCERA CONCLUSIÓN

En el sector de las telecomunicaciones en Colombia la promoción de la competencia y la inversión, la protección los derechos de los usuarios, la prestación efectiva de los servicios de telecomunicaciones y el desarrollo del sector en el marco de la convergencia y la sociedad de la información; se han desarrollado como políticas poco articuladas, gestionadas básicamente desde el gobierno nacional, con poca participación de la región y hasta hace poco, con poca concertación desde los diferentes estamentos que conforman el sector privado.

Reitero lo ya referenciado de Montaña Plata “El desarrollo legal en el tema de la telefonía móvil celular se ha caracterizado por la multiplicidad, la dispersión y desarticulación de normas, de ello se desprende la pérdida de perfil de las entidades de control, en un ambiente de mayor preocupación por la protección de la libre competencia, frente al confuso régimen de protección al usuario”.

6.4 CUARTA CONCLUSIÓN

Los actores: proveedores, operadores, productores de software, productores de contenidos; se vienen integrando tras el proceso de convergencia y de inversión extranjera. También, recientemente los organismos de gobierno, la Comisión de Regulación de las Comunicaciones, la Agencia Nacional del Espectro, el Ministerio de las Telecomunicaciones, el Ministerio de Industria y Comercio y la Superintendencia de Industria y Comercio; esta pluralidad de actores gubernamentales, se origina en la pluralidad de regímenes y de entes reguladores.

La UIT ha logrado una permanente injerencia en las políticas públicas de las telecomunicaciones en Colombia, proponiendo y promoviendo el modelo; no así, los usuarios y las regiones, cuya participación no es tan determinante en la formulación de las políticas.

6.5 QUINTA CONCLUSIÓN

El desarrollo tecnológico de las telecomunicaciones en Colombia que ha estado por debajo del índice de tecnología de la región, tras el proceso de convergencia, con la implementación de las nuevas tecnologías (EG y 4G) y desde la implementación de la Ley de las TICs (1341); inicia un proceso de ascenso, que requiere superar las viejas redes, dejar atrás la telefonía local, implementar la cobertura nacional, incluir las zonas de los “Planes de Expansión”, integrar los servicios, integrar la normatividad y los entes reguladores, hasta llegar a la verdadera universalización, que contemple la participación efectiva de los usuarios-ciudadanos.

Se observan menores velocidades de mejoramiento en indicadores claves en la prestación de la telefonía móvil celular en Colombia (reducción de precio del minuto, penetración) en comparación con los promedios mundiales.

Como principales rasgos técnicos en la prestación del servicio se encuentra que: El comportamiento general del costo por minuto ha tenido tendencia decreciente, se observa un aumento en el uso de minutos mensuales, el uso de la telefonía móvil celular se

concentra en 5 ciudades, se identifica la tendencia al crecimiento del uso del internet móvil en el último periodo, el mayor número de usuarios está en planes prepago, se fortalece la portabilidad numérica y decae la telefonía básica conmutada local.

LLamó la atención sobre el inicio de la prestación del servicio por parte de los primeros operadores virtuales, sin la necesidad de hacer grandes inversiones en infraestructura y con un incremento en el uso de servicios de Internet por banda ancha. Lo mismo que sobre la implementación de la 4G, dado que permite un mayor uso del recurso público que es escaso (espectro) y una mayor integración de los servicios, incluida la televisión, que siempre se ha regulado en otra “normatividad” y por otros entes de gobierno.

Esto deberá llevar al regulador a resolver problemas relacionados con la privacidad, la protección de datos, y el spamming, entre otros. Así mismo, se requerirá que la regulación asegure que cualquier tipo de conectividad permita a los usuarios conectados la red, comunicarse con otros usuarios y acceder a otros servicios de diferente red, privilegiando principios como el de neutralidad tecnológica, la expansión, la cobertura de redes. Sin duda, la dinámica del proceso deberá desarrollar la estructura legal, basada en la regulación por servicios y no por redes.

6.5 SEXTA CONCLUSIÓN

Si bien los contratos de concesión de la telefonía móvil celular implican una delegación de las facultades de la administración pública al concesionario y el otorgamiento de derechos y prerrogativas sobre el uso de bienes públicos; la reversión sólo implicará que revertirán al Estado las frecuencias radioeléctricas asignadas para la prestación del servicio concedido, no requerirá de ningún acto administrativo especial. Aun cuando se determinó que “las redes de telefonía móvil celular hacen parte de las redes de telecomunicaciones del Estado constituyen motivo de utilidad pública e interés social.

La concesión, que inicialmente se había pactado a 10 años, se prorrogó por otros diez años a mediados de 1997, extendiéndola de esta manera hasta el año 2014; queda claro, al asumir los particulares la prestación de un servicio público, estos quedan sometidos a

los principios que gobiernan las actuaciones de la Administración, entre ellos a la libre competencia económica.

6.7 SÉPTIMA CONCLUSIÓN

El “espectro electromagnético es de propiedad exclusiva del Estado”, es un bien público que puede agotarse, “el uso del espectro electromagnético es libre, salvo el segmento de espectro radioeléctrico; el permiso para su uso no está necesariamente asociado a algún servicio específico, es distinto del título habilitante.

En la Ley 1341, se establecen las reglas para la asignación del espectro, en caso de que exista un número plural de interesados en una banda, se aplicarán procesos de selección objetiva entre ellos la Subasta, lo cual ya ocurrió con la “llamada 4G”.

Además, el uso del espectro radioeléctrico tendrá un plazo definido que no podrá exceder de veinte (20) años, el cual podrá renovarse hasta por término igual al inicial; el derecho de hacer uso temporal de este sin que se genere derecho alguno de dominio.

Es obligación del estado promover el acceso universal al espectro como soporte del desarrollo Social y económico de la nación.

En la regulación sobre el espectro y las telecomunicaciones es capítulo aparte el tema del servicio de televisión, primero en cabeza de la Comisión Nacional de Televisión y luego de la Agencia. .

6.8 OCTAVA CONCLUSIÓN

La regulación de los derechos de los usuarios cobra mayor relevancia luego de la Ley 1341 de 2.009, sobre la base de que las “telecomunicaciones tienen por objeto el desarrollo económico, social y político del país, con la finalidad de elevar el nivel y la calidad de vida de sus habitantes; en la que se reitera que el Estado garantiza el pluralismo en la difusión de información y en la presentación de opiniones, como un

derecho fundamental de la persona, del cual se deriva el libre acceso al uso de los servicios de telecomunicaciones.

Comparto la consideración ya referenciada del equipo de la Universidad Externado que plantea que sobre el tema de los derechos de los usuarios existe reserva legal y que en la reglamentación la Comisión excede el mandato de la Ley 1341, dado que “solo podrá la CRC desarrollar los derechos de los usuarios que trae la Ley 1341 de 2009 en el Título VI.

La ambigüedad de la normatividad sobre los derechos de los usuarios de la telefonía móvil celular es una constante, entre tanto los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones pueden fijar libremente los precios al usuario, se evidencia una caída en el nivel de satisfacción de los usuarios de TMC en general para el periodo y las quejas se duplican.

Los principales derechos de los usuarios referidos en la normatividad son:

- Al acceso al uso de los servicios.
- La libertad de elección del operador.
- Conocer el plan de tarificación.
- La prestación continua y de calidad.
- La cobertura y de manera especial en las áreas con necesidades básicas insatisfechas.
- Acceso a los servicios de urgencia.
- La información y de la comunicación.
- Al pluralismo en la difusión de la información.
- La igualdad y la no discriminación.
- Al respeto a la propiedad intelectual y derechos de autor.
- A la portabilidad numérica.
- La inviolabilidad.
- La confidencialidad.
- A la intimidad.
- La ratificación.

- Servicios de seguridad (autenticación, autorización y no repudio).
- La prestación gratuita en materia de servicios asistenciales.
- La participación en la vigilancia de la prestación.
- A la protección a la vida, respecto de las llamadas a los servicios de urgencia.
- A la no exposición de las personas a los campos electromagnéticos producidos por estaciones radioeléctricas.

Queda claro que existe una controversia entre el significado y consecuencias de la libre competencia y el significado y consecuencias del libre acceso y uso democrático del espectro a través del servicio público no domiciliario de la telefonía celular móvil.

RECOMENDACIONES

Para el desarrollo del servicio de la telefonía móvil celular en condiciones de equidad, el regulador debe resolver los problemas relacionados con la privacidad, la protección de datos, y el spamming, entre otros. Así mismo, se requerirá que la regulación asegure que cualquier tipo de conectividad permita a los usuarios conectados la red, comunicarse con otros usuarios y acceder a otros servicios de diferente red, privilegiando principios como el de neutralidad tecnológica, la expansión, la cobertura de redes. Sin duda, la dinámica del proceso deberá desarrollar la estructura legal, basada en la regulación por servicios y no por redes.

La regulación debe garantizar cargos asimétricos en el cobro un operador a los demás por el uso de su red, dado que los costos por llamada, para el operador dominante, dentro de su red interna pueden ser sustancialmente inferiores a los que se incurren.

El carácter dinámico de la tecnología impone no solo una regulación dinámica, sino también que se proyecte el sector, previendo los asuntos técnicos de la convergencia y las nuevas tecnologías, los de la universalización, la participación efectiva, los de la inversión y la competencia.

Se requiere la actualización del tema tributario en las telecomunicaciones de acuerdo con las nuevas condiciones de mercado.

La definición del marco jurídico de la libre competencia, los incentivos para la inversión en el sector y el papel de los organismos de control, de acuerdo con entorno constitucional.

Prevalencia de las empresas colombianas en el sector, frente a las extranjeras, en los procesos de adjudicación y contratación estatal.

Modernización de los procesos y la estructura del Ministerio de Comunicaciones. De tal manera, que permitan una eficiente administración, control y vigilancia del espectro electromagnético.

Integración del sector privado con el sector público en el diseño y ejecución de las políticas y programas de las telecomunicaciones.

Integración de la Universidad al diseño y ejecución de las políticas y programas de las telecomunicaciones.

Participación del usuario ciudadano en el diseño y aplicación de las políticas y programas de las telecomunicaciones.

Conversión de la iniciativa de gobierno en línea en una estrategia para profundizar la democracia participativa y aumentar la transparencia en la gestión del gobierno nacional y local.

BIBLIOGRAFÍA

ADECINTEL COLOMBIA. Observaciones al proyecto de resolución, revisión integral al régimen de protección de los derechos de los usuarios. Bogotá DC. Diciembre de 2.010.

ARCHILA, German. La industria de telefonía móvil celular en Colombia, realidades, mitos y leyendas. Bogotá DC. Septiembre de 2.012.

ARBOLEDA URREGO Oscar Jairo, PEREZ Jorge Eduardo Y SARMIENTO MONROY Jaime Andrés. La Entrada de OLA al Sector de Telefonía Celular en Colombia: Análisis Desde la Perspectiva de la Economía de Redes. Universidad del Rosario. Bogotá. 2.006.

ATEHORTUA RIOS, Carlos Alberto. Servicios públicos domiciliarios, proveedores y régimen de controles. Bogotá. Universidad Externado de Colombia. 2.006.

BENAVIDES y CASTRO. Promoción de la competencia en la telefonía móvil en Colombia. FEDESARROLLO. Bogotá DC. Noviembre de 2.012.

CENTRO DE ESTUDIOS EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES. Lecciones en materia de telecomunicaciones. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, 2.003.

CENTRO DE INVESTIGACIONES DE LAS TELECOMUNICACIONES, CINTEL. Informe. Bogotá. 2005.

CENTRO NACIONAL DE CONSULTORÍA. Medición del indicador NSU de TPBCLD, TMC, PCS, TRUNKING E INTERNET. Informe ejecutivo. 2.009.

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA, CEPAL, DIRSI, @LIS DE LA COMISION EUROPEA, ICA-IDRC Y PNUD. Políticas Públicas para las Tecnologías de Información y Comunicaciones en América Latina y el Caribe. 2.007.

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA,, CEPAL. La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2.010. Ciudad de México. Mayo de 2.011.

CENTRO DE INVESTIGACIONES DE LAS TELECOMUNICACIONES, CINTEL. Informe 2005. Bogotá. 2.005.

COMISION DE REGULACION DE LAS TELECOMUNICACIONES. Análisis para la implementación de la portabilidad numérica en Colombia. Bogotá. Diciembre de 2.009.

COMISION REGULADORA DE LAS TELECOMUNICACIONES. El Sector de las Telecomunicaciones en Colombia, la década de los 90. Capítulo IV, La telefonía Móvil Celular. Bogotá. 2.004.

COMISION DEREGULACION DE TELECOMUNICACIONES. Informe Sectorial de Telecomunicaciones No 8. Bogotá. Enero de 2.007.

COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES. Informe sectorial. Bogotá DC. Enero 23 de 2.007.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES - REPÚBLICA DE COLOMBIA. Plan estratégico 2003 -2007. Bogotá. 2.006.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES REPÚBLICA DE COLOMBIA. Plan estratégico 2007-2011. Bogotá, Diciembre de 2006.

CONTRALORÍA GENERAL DE COLOMBIA. Estado actual del servicio de telefonía móvil en Colombia. Bogotá. Mayo 31 de 2.010.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Foro de Operadores Móviles Virtuales en Colombia. Bogotá. 2.011.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y ENERGIA. La telefonía en Colombia. 1.998. Bogotá. 1.998.

DEVIS GRANADOS, Isaac Alfonso. Aspectos Constitucionales de las Telecomunicaciones en Colombia. Bogotá. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez. 2.005.

DEVIS GRANADOS y RINCÓN CÁRDENAS. Derecho de los usuarios de las telecomunicaciones. Universidad del Rosario. Bogotá. 2.008.

FAJARDO MURIEL, Alfredo. Nueva realidad jurídica para las telecomunicaciones en Colombia. En: Lecciones en materia de telecomunicaciones. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, 2.003.

GECTI. Derecho de las telecomunicaciones. Ediciones Uniandes. Bogotá. 2.008.

GOMEZ HUERTAS, Carolina y DALLOS JABBOUR, Gerardo Alfonso. Las telecomunicaciones en la telefonía móvil celular. Bogotá. Ediciones librería del profesional, 2.002.

GONZALEZ LOPEZ, Edgar. Telecomunicaciones y derecho administrativo. En: Lecciones en materia de telecomunicaciones. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, 2.003.

GONZALEZ LOPEZ, Edgar. Regulación básica de las telecomunicaciones. Universidad Externado. Bogotá. 2.007.

MATIAS CAMARGO, Sergio Roberto. Políticas públicas y Telecomunicaciones en Colombia. En Diálogos de Saberes. Bogotá. Enero-Junio 2.006.

MINISTERIO DE LAS TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Boletín trimestral de las TIC, del cuarto trimestre de 2.010. Bogotá. Publicado en abril de 2.011.

MINISTERIO DE LAS TECNOLOGIAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Boletín de las TIC conectividad. Bogotá DC. Marzo de 2.013.

MINISTERIO DE LAS TECNOLOGIAS Y LAS COMUNICACIONES. Plan Vive Digital. Bogotá DC. 2.010.

MONTAÑA PLATA, Albero. Algunas reflexiones sobre el régimen normativo de los usuarios de los servicios de las telecomunicaciones. En: Lecciones en materia de telecomunicaciones. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, 2.003.

MONTAÑA PLATA, Alberto. El concepto de servicio en el Derecho Administrativo. Bogotá. Ediciones Universidad Externado de Colombia. 2.005.

PAZ MARTINEZ, OLGA. Reporte de Políticas TIC en Colombia. Bogotá. 2006.

PLAN NACIONAL DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES (TIC). Mesa Sectorial Nacional de la Industria de las Telecomunicaciones. Bogotá D.C. 16 de agosto de 2007.

PLAZA, Jaime Andrés. La Telefonía Móvil Celular. Conferencia. Bogotá. 2.005.

REPUBLICA DE COLOMBIA, MINISTERIO DE COMUNICACIONES, DIRECCION DE DESARROLLO DEL SECTOR. VoiP. Serie de Cuadernos de Política No 2. Bogotá. Junio de 2.004.

RODRIGUEZ D, Martha. Plan Nacional de Tecnologías de Información y Comunicaciones. Mesas Sectoriales, TIC Transversal al sector productivo, Industria de TIC. Septiembre 6 de 2.007.

SIERRA PORTO, Humberto. Concepto y tipos de ley en la Constitución colombiana. Bogotá, Universidad Externado de Colombia. 19998. p.p. 178 -184.

SUPERITNENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Rendición de cuentas. Bogotá DC. 2.012.

SUPERITNENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Informe de gestión. Bogotá. Septiembre de 2.012.

SUPERITNENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Informe trimestral. Bogotá. Mayo de 2.011.

TAMAYO PLATA, Mery. Análisis económico de las subastas para el proceso de adjudicación de licencias PCS en Colombia. Grupo de microeconomía aplicada. Universidad EAFIT. Medellín 2.003.

TOVAR MENA, Teresa. Derecho de la competencia y telecomunicaciones. Lima, Perú. Ara Editores. 2.006.

UNION INTERNACIONAL DE LAS TELECOMUNICACIONES, UIT. Medición de la sociedad de la información, resumen ejecutivo. Ginebra, suiza. 2.012.

UNION INTERNACIONAL DE LAS TELECOMUNICACIONES, UIT, World Development, móvil celular, 1.999.

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA. Comentarios al proyecto de Resolución “por el cual se establece el régimen integral de protección de los derechos de los usuarios de los servicios de comunicaciones”. Bogotá DC. 2.010.

VASQUEZ FONSECA, Juan pablo. El Mercado Móvil de Telecomunicaciones en Colombia ante externalidades de Red. Tesis para la maestría en economía, Universidad del Rosario. Bogotá. 2.009.

VEEDURIA DISTRITAL. El contrato de concesión. Bogotá DC. Julio de 2.007.

JURISPRUDENCIA CONSULTADA

CORTE CONSTITUCIONAL.

Sentencia C-318. Magistrado ponente Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá. Julio 14 de 1.993.

Sentencia C-189 de 1.994. Magistrado ponente Carlos Gaviria Díaz. Bogotá. 1.994.

Sentencia C-196. Magistrado ponente José Gregorio Hernández Galindo. Bogotá. Abril 21 de 1.994.

Sentencia C-423. Magistrado ponente Fabio Morón Díaz. Bogotá. Septiembre 21 de 1.995.

Sentencia C-310. Magistrado ponente Vladimiro Naranjo Mesa. Bogotá. 1996.

Sentencia C-270. Magistrado ponente Carlos Gaviria Díaz. Bogotá. Marzo 8 de 2.000.

Sentencia C-739. Magistrado ponente Fabio Morón Díaz. Bogotá. Junio 22 de 2.000.

Sentencia T-798. Magistrado ponente Álvaro Tafur Galvis. Bogotá. Julio 31 de 2.001.

Sentencia C-815. Magistrado ponente Rodrigo Escobar Gil. Bogotá. 2.001

Sentencia T-074. Magistrada ponente Clara Inés Vargas Hernández. Bogotá. Febrero 17 de 2.002.

Sentencia T-271. Magistrado ponente Marco Gerardo Monroy Cabra. Bogotá. Abril 18 de 2.002.

Sentencia T-272. Magistrado ponente Marco Gerardo Monroy Cabra. Bogotá. Abril 18 de 2.002.

Sentencia T-667. Magistrado ponente Marco Gerardo Monroy Cabra. Bogotá. Agosto 6 de 2.003.

Sentencia T-1139. Magistrado ponente Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá. Noviembre 12 de 2.004.

CONSEJO DE ESTADO.

Radicado No 2078. Sala de lo contencioso administrativo, sección primera. Consejero ponente LIBARDO RODRIGUEZ. Bogotá. Septiembre 3 de 1.993.

Radicado 2721-94. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera. Magistrado ponente Miguel González Rodríguez. Bogotá. Marzo 3 de 1.994.

Nota de Relatoría. Reiteración jurisprudencial en la sentencia del 17 de julio de 1994, Sección Primera. Bogotá. 1.994.

Radicado 7616. Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta. Consejero ponente GUILLERMO CHACIN LIZCANO. Bogotá. Marzo 8 de 1.996.

Radicación No 1063. Sala de consulta y servicio civil. Consejero ponente CESAR HOYOS SALZAR. Bogotá. Diciembre 16 de 1.997.

Radicado 8517. Sala de lo contencioso administrativo, sección cuarta. Consejera ponente CONSUELO SARRIA OLCOS. Bogotá. Agosto 1 de 1.997.

Radicado 9118. Sala de lo contencioso administrativo, sección tercera. Consejero ponente RICARDO HOYOS DUQUE. Bogotá. Septiembre 18 de 1.997.

Radicado 10733. Sala de lo contencioso administrativo, sección cuarta. Consejero ponente GERMAN AYALA MANTILLA. Bogotá. Enero 16 de 2.001.

Radicado 12813. Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta. Consejera ponente LIGIA LOPEZ DIAS. Bogotá. Julio 10 de 2.002.

Radicación número 7199. Sala de lo contencioso administrativo. Sección primera. Consejera ponente Olga Inés Navarrete Barrero. Bogotá. Abril 3 de 2003.

Radicado número 8694. Sala de lo contencioso administrativo. Sección primera. Consejero ponente Manuel Santiago Urueta Ayola. Bogotá. 13 de noviembre de 2003.

Radicado número: 11001-03-24-000-2002-0178-01(7973). Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección primera. Consejero ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Bogotá. 20 de agosto de 2004.

Radicado No 1132-01. Sala de lo contencioso administrativo. Sección primera. Consejera ponente GLORIA INES NAVARRETE BARRERO. Bogotá. Octubre 22 de 2.004.

Radicado No 27526. Sala de lo contencioso administrativo. Sección tercera. Consejero ponente ALIER EDUARDO HERANDEZ ENRIQUEZ. Bogotá. Marzo 1 de 2.006.

Radicado No 000856-01. Sala de lo contencioso administrativo. Sección primera.

Consejero ponente RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETE. Bogotá. Abril 27 de 2.006.

Radicado No 01017-01. Sala de lo contencioso administrativo. Sección primera. Consejero ponente CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE. Bogotá. Mayo 10 de 2.007.

DIRECCIONES ELECTRONICAS CONSULTADAS

www.ane.gov.co/

www.asomovil.org/ (Antes ASOCEL)

<http://www.ayerpm.cl/cg/categoria/regulaciones>. (CQ FUTUROS RADIOAFICIONADOS. Radio afición (HAM radio o amateur radio. Chile. 2.008.)

<http://www.ahciet.net/historia/>. (Gastón Soublette de Sada. Historia de las telecomunicaciones.)

<http://www.blogdequejas.com/defensor-del-usuario-de-la-telefonía-movil/>

<http://www.cintel.org.co/>

<http://www.colombiadigital.net/opinion/columnistas/rafael-orduz/>. (2.000-2.010: 10 años de revolución en telecomunicaciones en Colombia.)

<http://www.crcom.gov.co/index.php>.

<http://www.comunidad-ola.com/portal/index.php/telecomunicaciones/operadores/5713-todos-contra-slim-comcel>

http://www.interactic.com.co/index.php?option=com_content&view=article&id=1387&Itemid=40.

<http://www.mintic.gov.co/index.php/espectro>.

www.mintic.gov.co/proceso-subasta-4G/

<http://www.semana.com/economia/quejas-usuarios-telefonía-celular/144355-3.aspx>

www.sic.gov.co/index.

ANEXO: MATRIZ DE NORMATIVIDAD