

República de Colombia
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION

TELECOMUNICACIONES:
POLITICA DE MODERNIZACION

Documento DNP-2.502-UINF
Bogotá, noviembre 26 de 1990

Circulación
Miembros del Consejo Nacional
de Política Económica y Social

El presente documento pone a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social la reglamentación del decreto 1900 del 19 de agosto de 1990, el cual reformó las normas y estatutos que regulan las actividades y servicios de telecomunicaciones y afines.

I. INTRODUCCION

El desarrollo de las telecomunicaciones contribuye a la eficiencia de la economía nacional y es una parte fundamental de su proceso de modernización e internacionalización. La disponibilidad y la calidad en los servicios de telecomunicaciones son elementos esenciales para la apertura de la economía y, sobretodo, para la integración regional del país.

En el comercio y en las finanzas internacionales se hacen absolutamente indispensables las telecomunicaciones. El volumen de las comunicaciones de larga distancia internacional tiene una relación directa con la magnitud del comercio exterior. Las telecomunicaciones acompañan el proceso de apertura y de desarrollo financiero y le dan mayor competitividad a la industria y a la banca del país

La integración regional y el fortalecimiento del proceso de descentralización también se facilitan con el mejoramiento del sistema nacional de telecomunicaciones. El avance de las telecomunicaciones impulsa la descentralización de la producción y la extensión de los distintos servicios financieros y comerciales, asegurando una integración de las distintas regiones a la vida nacional.

Para cumplir con todas estas funciones, es necesario que el sector de las telecomunicaciones responda eficientemente a las necesidades del país. En esta área, las innovaciones tecnológicas pueden permitir el desarrollo de un servicio más eficaz y garantizar la modernización del sector en forma armónica y compatible con la integración de una red nacional de servicios de telecomunicaciones.

De acuerdo con los criterios expuestos, en agosto de este año, el Gobierno Nacional dictó las normas y estatutos generales para regular las actividades y servicios de telecomunicaciones y afines (decreto 1900). Con el fin de incrementar la eficiencia en la prestación de los servicios, este marco estatutario tiene como instrumento el impulso de la competencia entre las entidades públicas y privadas y la vinculación de las mejores tecnologías y servicios a nuestras comunicaciones.

Parte esencial de esta normatividad está constituida por la definición de los operadores y el marco operativo de los servicios de telecomunicaciones. La modalidad de gestión se estableció en el Artículo No. 34 del decreto, el cual estipula que la prestación de servicios de telecomunicaciones puede hacerse por gestión directa o indirecta. La gestión directa corresponde las empresas públicas y la gestión indirecta se refiere a personas naturales o jurídicas de derecho privado o a sociedades de economía mixta. Por su parte, la posibilidad de competencia entre entidades públicas, mixtas y privadas, como operadores de los servicios de larga distancia nacional se estableció en el artículo 35. Finalmente, en el artículo 37 se

limitó la prestación de servicios de larga distancia internacional a entidades de derecho público del orden nacional.

El presente documento contiene los criterios para desarrollar el marco estatutario establecido en el decreto 1900; se plantean las bases de la modernización de cada uno de los servicios y, la estrategia para su aplicación en los próximos años.

II. CRITERIOS PARA LA REGLAMENTACION DEL DECRETO 1900

Para que la prestación de los servicios de telecomunicaciones se efectúe en concordancia con las normas establecidas por el Decreto 1900, se debe desarrollar un marco estatutario con criterios de eficiencia técnica y económica. De acuerdo con esta orientación a continuación se describen los lineamientos fundamentales para la reglamentación del Decreto 1900 del 19 de agosto del presente año.

(i) Competitividad: Con el fin de minimizar la fragmentación de los mercados u otras prácticas excluyentes de naturaleza monopólica en la prestación de los servicios de telecomunicaciones, y para propiciar su eficiencia, se permitirá la competencia a nivel local, departamental y nacional. El establecimiento de nuevos operadores en los diferentes niveles permite ampliar la cobertura del servicio y generar alternativas a los usuarios existentes. Al reducir la dependencia de ciertos operadores, se aumentará la confiabilidad del sistema y la calidad del servicio al usuario. Por lo tanto, se elevarán los beneficios para la economía.

(ii) Gradualidad: La competencia se deberá implantar en forma gradual para que las entidades que actualmente prestan el servicio puedan adecuarse para enfrentar los retos de la modernización en igualdad de condiciones. TELECOM, las Empresas Departamentales de Antioquia y las telefónicas locales contarán con un periodo prudencial de ajuste que les permita continuar con las inversiones programadas y adquirir las condiciones que se requieren para desempeñarse en un medio más competitivo y eficiente.

(iii) Absorción Tecnológica: Para que el servicio sea prestado a los usuarios con la mayor eficiencia y con la mejor calidad se buscará maximizar la absorción de tecnologías avanzadas. La concurrencia del capital público y del privado le permitirá al país contar con un sistema coherente y moderno de telecomunicaciones, con grandes ventajas para los usuarios. La misión de las entidades operadoras del servicio incluirá la modernización y adecuación de la red, así como la incorporación de la telefonía celular móvil y los servicios telemáticos y de valor agregado.

(iv) Control Técnico De acuerdo con el decreto 1900, los nuevos operadores requieren autorización del Ministerio de Comunicaciones. En consecuencia, para el establecimiento y la explotación de los servicios de telecomunicaciones, la autorización se fundamentará en criterios estrictamente técnicos. De esa forma se busca alcanzar la compatibilidad técnica del sistema, que garantice su confiabilidad.

Por consiguiente, el criterio técnico tendrá en cuenta la seguridad de la actual red de telecomunicaciones y la universalidad en la normalización del sistema.

III. BASES PARA LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS

En el Decreto 1900 se contemplan normas separadas para los servicios básicos de telecomunicaciones, larga distancia nacional, larga distancia internacional y los servicios telemáticos y de valor agregado. Por una parte, la telefonía básica comprende la telefonía fija local, la telefonía móvil celular, el télex y la telegrafía. Por su parte, los llamados servicios telemáticos y de valor agregado incluyen principalmente el telefax, publifax, teletex, videotex, la transferencia electrónica de fondos y el correo electrónico.

A. TELEFONIA BASICA

1. Telefonía Fija Local

En la modalidad de gestión directa, existirá competencia entre entidades públicas, a partir del 1º. de enero de 1991. Desde esa misma fecha, por gestión indirecta participarán, mediante concesión de la autoridad territorial respectiva, entidades mixtas y personas naturales o jurídicas de derecho privado.

En los dos primeros años, con el objeto de graduar los efectos iniciales del régimen de competencia, al Ministerio de comunicaciones otorgará las autorizaciones requeridas con base en consideraciones técnicas. Igualmente, se buscará que la prestación del servicio por parte de los operadores autorizados atienda mercados rentables y de interés social.

2. Telefonía Móvil Celular

Se definen dos fases para el establecimiento de este servicio en condiciones de competencia. La primera fase tendrá una duración de tres años. En ese periodo podrán competir en cualquier lugar del país empresas telefónicas locales y TELECOM, o asociaciones entre estas entidades. Así mismo, se acepta que concurren a este mercado las sociedades de economía mixta, con mayoría estatal. Adicionalmente, en esta fase se permitirá que las empresas especializadas del sector privado participen en la prestación de este servicio mediante el suministro, la comercialización, instalación y mantenimiento de los equipos terminales del abonado.

En la segunda fase, a partir del 1º. de enero de 1994, el Ministerio comenzará a aceptar las solicitudes presentadas por el sector privado para concurrir plenamente en la prestación del servicio. Como es natural, esta prestación deberá reconocer los derechos de concesión y tráfico que cause el servicio.

La interconexión entre centrales de conmutación móvil y el tráfico internacional se manejará a través de las redes de TELECOM, sobre la base del sistema de participaciones establecido para la larga distancia. Para la operación de este

mercado, el Ministerio de Comunicaciones se compromete a expedir las normas y estándares para la telefonía celular durante el primer trimestre de 1991.

3. Télex y Telegrafía

En esta área también se prevén dos fases. Durante los primeros tres años, comenzando el 1º. de enero de 1991, se garantizará la operación exclusiva de estos servicios por parte de TELECOM. A partir del inicio del año cuarto, comenzará la competencia mediante la concurrencia de operadores públicos y privados.

3.2 LARGA DISTANCIA NACIONAL

1. Intradepartamental

Las telecomunicaciones al interior de un mismo departamento podrán, a partir del 1º. de enero de 1991, prestarse por operadores del sector público y por asociaciones de estas, en libre competencia entre ellos. Así mismo, las empresas privadas podrán entrar a operar, siempre y cuando presten el servicio atendiendo mercados rentables y de interés social.

2. Interdepartamental

Las telecomunicaciones entre localidades de diferentes departamentos serán prestadas de manera exclusiva por parte de TELECOM durante una primera fase que durará dos años a partir del 1º de enero de 1991. En una segunda fase, que se iniciará el 1º. de enero de 1993, el Ministerio de Comunicaciones comenzará a considerar las solicitudes para la prestación de este servicio por parte de entidades públicas o sociedades de economía mixta, con mayoría de capital estatal. Sin perjuicio de lo anterior, una vez aprobadas las solicitudes, se estima que la iniciación de las operaciones podría tomar un tiempo adicional.

3.3 LARGA DISTANCIA INTERNACIONAL

Para que las telecomunicaciones cumplan el papel que les corresponde en la internacionalización de la economía y para garantizar la confiabilidad y calidad del servicio, la telefonía internacional se debe optimizar. Esta labor requiere la ampliación de los sistemas de conmutación y la implementación de un nodo alternativo al de Bogotá. Ello permitirá utilizar plenamente la capacidad instalada y disponer de rutas alternativas de alta capacidad.

Los actuales canales de transmisión permiten cubrir demandas adicionales por éste servicio. Con la instalación del cable submarino, la capacidad de transmisión internacional excedería la demanda actual. Por lo tanto, TELECOM deberá continuar operando el servicio de larga distancia internacional en forma exclusiva durante los próximos tres años. Después de este plazo se debe evaluar la alternativa de permitirle a otra empresa estatal, del orden nacional, la prestación de este servicio (el decreto 1900 no permite la competencia privada en esta área).

3.4 SERVICIOS TELEMATICOS Y DE VALOR AGREGADO

En la prestación de estos servicios podrán concurrir en libre y abierta competencia, a partir del 1 de enero de 1991, el sector privado y el sector público. Para ello se debe garantizar el libre acceso de los agentes privados a la red básica. El Ministerio de comunicaciones establecerá reglas claras para que las entidades del gobierno compitan en igualdad de condiciones, teniendo en cuenta los costos de su propia infraestructura en la estimación de tarifas.

IV. ESTRATEGIA PARA LA IMPLANTACION DE LA POLITICA

Con un régimen adecuado de autorizaciones y los plazos previstos es posible avanzar hacia un sistema de comunicaciones más eficientes, competitivas y confiables, del cual se beneficiarán los colombianos. En el cuadro de la página siguiente se resume la estrategia para la modernización, el mejoramiento y la renovación tecnológica de las telecomunicaciones por medio de la competencia gradual.

Con los períodos y plazos que se han descrito se llega, de manera ordenada y gradual a un régimen de competencia en el sector de telecomunicaciones. Sin embargo, todo el acceso de nuevos operadores depende de autorizaciones puntuales por parte del Ministerio de Comunicaciones. Con el objeto de evitar que esas decisiones administrativas se conviertan, de hecho, en un obstáculo a la competencia, es necesario hacer transparente el régimen de licencias.

(i) En él se deben establecer, explícitamente y con claridad los requisitos técnicos y financieros para obtener una licencia.

(ii) Se deben establecer plazos razonables para obtener respuestas, después de los cuales debe operar el silencio administrativo.

(iii) Debido a su gran incidencia económica, las discusiones entre los operadores deben ventilarse por medio de audiencias públicas.

(iv) Una parte fundamental para la competencia es la reglamentación de tarifas para los agentes que utilicen las redes de otros. Esas tarifas deben fijarse con criterios de costos para evitar que se conviertan en barreras de entrada a la competencia.

(v) Estas reglamentaciones deben tener carácter público a partir del primer semestre de 1991.

GRADUALIDAD DE LA COMPETENCIA EN SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

SERVICIO	OPERACIONES A PARTIR DEL 1° DE ENERO DEL AÑO:		
	1991	1992	1993
1. TELEFONIA BASICA			
* Fija Local	*****Competencia por gestión directa e indirecta *****	*****Competencia por gestión directa e indirecta *****	*****Competencia por gestión directa e indirecta *****
* Móvil Celular	*****Competencia entre empresas públicas y mixtas.***** *****El sector privado participa en el suministro ***** *****de equipos terminales y en empresas operadoras ***** *****mixtas con mayoría estatal.*****	*****Competencia entre empresas públicas y mixtas.***** *****El sector privado participa en el suministro ***** *****de equipos terminales y en empresas operadoras ***** *****mixtas con mayoría estatal.*****	Gestión Indirecta. Aceptación de solicitudes para el sector privado.
* Telex y Telegrafía	***** Operación exclusiva de TELECOM *****	***** Operación exclusiva de TELECOM *****	Competencia por gestión directa e indirecta
2. LARGA DISTANCIA NACIONAL			
* Intradepartamental	*****Competencia por gestión directa e indirecta *****	*****Competencia por gestión directa e indirecta *****	*****Competencia por gestión directa e indirecta *****
* Interdepartamental	Operación exclusiva de TELECOM *****	Operación exclusiva de TELECOM *****	Aceptación de solicitudes ***** ***** para entidades públicas o ***** ***** mixtas con mayoría estatal *****
3. LARGA DIST-INTERNACIONAL			
* Interdepartamental	***** Operación exclusiva de TELECOM *****	***** Operación exclusiva de TELECOM *****	Evaluación de la alternativa para la prestación del servicio por parte de otra entidad pública nacional.
4. TELEMATICOS Y DE VALOR AGREGADO	*****Competencia por gestión directa e indirecta *****	*****Competencia por gestión directa e indirecta *****	*****Competencia por gestión directa e indirecta *****

3. RECOMENDACIONES

El Departamento Nacional de Planeación recomienda al Consejo Nacional de Política Económica y Social — COMPES —:

1. Aprobar la expedición del decreto reglamentario anexo, el cual refleja los criterios expuestos anteriormente, para el establecimiento de la competencia gradual en los servicios de telecomunicaciones.
2. Recomendar al Ministerio de Comunicaciones que se expida en el primer semestre de 1991 un decreto en el cual se reglamente los criterios para la aprobación de licencias de operación, de acuerdo con los lineamientos expuestos en este documento.

DECRETO NUMERO DE ()

Por el cual se reglamenta al decreto 1900
del 19 de agosto de 1990

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA
en uso de sus facultades legales y considerando que:

1. Se requiere establecer criterios de gradualidad en la asignación de facultades para la prestación de los servicios básicos de telecomunicaciones, telemáticos y de valor agregado; y
2. La competencia en la prestación de algunos servicios de telefonía se dirige a una prestación eficiente de los mismos.

DECRETA

1. TELEFONÍA BASICA

ARTICULO 1º: Telefonía Fija Local. El Ministerio de Comunicaciones autorizará la prestación del servicio, en la modalidad de gestión directa por parte de entidades públicas y en la modalidad de gestión indirecta por parte de entidades mixtas y firmas privadas, con base en consideraciones técnicas que permitan la atención conjunta y equilibrada de mercados rentables y de interés social.

ARTICULO 2º: Telefonía Móvil Celular. Inicialmente los servicios básicos de telefonía móvil celular se prestarán en la modalidad de gestión directa por parte de empresas públicas o asociaciones de estas y en la modalidad de gestión indirecta por parte de sociedades de economía mixta en las que el Estado posea mas del 50% del capital social.

Las empresas especializadas de carácter privado podrán suministrar, comercializar, instalar y mantener los equipos terminales de abonado. A partir del 1º de enero de 1994, el Ministerio de Comunicaciones comenzará a aceptar las solicitudes presentadas por el sector privado para la prestación del servicio de telefonía básica móvil celular en la modalidad de gestión indirecta.

ARTICULO 3º: Télex y Telegrafía. Los servicios básicos de télex y telegrafía se prestarán en la modalidad de gestión directa por parte de TELECOM. A partir del cuarto año siguiente a la expedición del presente decreto, los servicios básicos de télex y telegrafía podrán ser prestados en la modalidad de gestión directa por operadores públicos distintos a TELECOM y en la modalidad de gestión indirecta por operadores de carácter privado.

II. LARGA DISTANCIA NACIONAL

ARTICULO 4º: Intradepartamental. Las telecomunicaciones al interior de un mismo departamento podrán, a partir del 1º de enero de 1991, prestarse en la modalidad de gestión directa por operadores del sector público y en la modalidad de gestión indirecta por operadores de carácter privado, siempre y cuando presten el servicio atendiendo conjunta y equilibradamente mercados rentables y de interés social.

ARTICULO 5º: Interdepartamental. Inicialmente las telecomunicaciones entre localidades de diferentes departamentos serán prestadas en la modalidad de gestión directa por parte de TELECOM. A partir del 1º de enero de 1993, el Ministerio de Comunicaciones comenzará a aceptar las solicitudes presentadas por entidades del sector público para la prestación del servicio en la modalidad de gestión indirecta y por sociedades de economía mixta en las que el Estado posea más del 50% del capital social para la prestación del servicio en la modalidad de gestión indirecta.

III. LARGA DISTANCIA INTERNACIONAL

ARTICULO 6º: En la modalidad de gestión directa, TELECOM seguirá prestando exclusivamente el servicio telefónico de larga distancia internacional, reconociendo adecuadamente la participación de los operadores locales. Tres años a partir de la expedición del presente decreto, el Gobierno Nacional estudiará y resolverá la alternativa de prestar el servicio de larga distancia internacional por otra entidad pública del orden nacional.

IV. SERVICIOS TELEMATICOS Y DE VALOR AGREGADO

ARTICULO 7º: Los servicios telemáticos y de valor agregado serán prestados, a partir del 1º de enero de 1991 en la modalidad de gestión directa por entidades públicas y en la modalidad de gestión indirecta por empresas de carácter privado. Las empresas públicas deberán garantizar el acceso a la red básica.

ARTICULO 8º: El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.