

COMISION DE REGULACION DE  
TELECOMUNICACIONES

CRT

REPUBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. 634 DEL 2003

"Por medio de la cual se resuelve un conflicto de interconexión entre la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - TELECOM y la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá - ETB SA ESP"

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES

En ejercicio de las facultades legales que le confieren los 73.8 y 74.3 literal B de la Ley 142 de 1994, y 37 numeral 14 del Decreto 1130 de 1999, y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

En el año 1999 la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá ETB SA ESP, en adelante ETB y la Empresa Nacional de Telecomunicaciones en adelante TELECOM, suscribieron el contrato de acceso, uso e interconexión de sus redes.

Para el caso de la interconexión de la red de TPBCL de ETB en Cundinamarca y la red de TPBCLD de TELECOM, las empresas acogieron en la Cláusula 6 del Anexo Financiero - Comercial 3, el procedimiento de atención de reclamos de sus usuarios.

De igual forma en la misma cláusula, los operadores acogieron el siguiente texto:

*" En el evento en que E.T.B. ponga en funcionamiento un Centro de Atención de Reclamos Unificado de Operadores, a través de CI se acordarán los aspectos financieros, procedimentales y el plazo para su implementación" (numeral 6.8.)*

En virtud de tal acuerdo, la E.T.B. en mayo de 2002 solicitó la intervención de la C.R.T. para que revisara y modificara las condiciones existentes en el contrato de interconexión en materia de reclamos y se acogiera el procedimiento de reclamos que en la actualidad se emplea en el proyecto de Ventanilla Unica de E.T.B, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 4.4.13. de la Resolución CRT 087 de 1997.

La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones dio traslado a TELECOM de la solicitud formulada por la ETB. TELECOM, dentro del término fijado por la CRT, remitió sus observaciones, comentarios y posición sobre el tema materia de conflicto.

La CRT, en desarrollo del proceso de solución de conflictos llevó a cabo dos audiencias de mediación el 11 de julio y el 28 de agosto de 2002, cuyo resultado fue la solicitud por

parte de E.T.B. para que la Comisión se pronuncie de fondo sobre el asunto y dar por terminada la etapa de mediación del conflicto<sup>1</sup>.

## II. COMPETENCIA DE LA CRT.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 73.8 y 74.3 literales a) y b) de la Ley 142 de 1994 y 37 numerales 1 y 14 del Decreto 1130 de 1999, la CRT tiene como función principal, la de promover la competencia para la prestación de servicios de telecomunicaciones, para lo cual puede dirimir los conflictos de interconexión que se presenten entre operadores.

El conflicto de interconexión puesto en conocimiento de la CRT tiene que ver con la prestación el servicio de atención de reclamos, servicio catalogado dentro de la regulación como un servicio adicional.

En virtud de la naturaleza del servicio, la Comisión entra a analizar el tema motivo de disputa entre los operadores interconectados, tomando en cuenta las posiciones de las partes.

## III. POSICIONES DE LAS EMPRESAS

### A. ETB.

La ETB solicita la intervención de la Comisión para que revise y modifique las condiciones existentes en el contrato de interconexión en materia de reclamos y se acoja el procedimiento de recepción y gestión operativa de reclamos que dicha empresa estableció en su proyecto de Ventanilla Única.

Indica la ETB, que desde la suscripción del contrato de interconexión con TELECOM se previó la posibilidad de que las partes acordaran las condiciones para la prestación del servicio de reclamos, en el evento en que ETB pusiese en funcionamiento un Centro de Atención de Reclamos Unificado.

Posteriormente, la ETB afirma que la gestión operativa de reclamos es un servicio adicional y explica que para esa empresa lo establecido en el numeral 6.8. del Anexo Financiero – Comercial No. 3 del contrato de interconexión suscrito, es un consentimiento de ambas partes para la conformación de un Centro de Atención de Reclamos Unificado de Operadores, el cual ya quedó pactado en el contrato y que lo único por definir son los aspectos financieros, procedimentales y el plazo para su implementación.

Para la ETB estos aspectos pueden ser definidos por la CRT vía modificación del contrato a través de imposición de servidumbre, en desarrollo a lo dispuesto por el artículo 4.2.1.10. de la Resolución CRT 087 de 1997 *"... las condiciones para la prestación de los servicios anteriormente mencionados deben aparecer explícitamente en el contrato suscrito entre los operadores o en el acto de imposición de servidumbre de acceso uso e interconexión ..."*.

Finalmente, ETB indica que lo que se pretende con el proyecto de Ventanilla Única es tener un sitio único de recepción y captura de reclamos solo para operadores, de esta forma se evitan los duplicados de facturas, se controlan los términos de ley para dar respuesta, se remite al operador responsable sin hacer propaganda y también existe un pool de investigación, el cual es responsable por analizar el reclamo y dar respuesta.

<sup>1</sup> Folio 152 – Expediente 3000-4-19

*Dell*

**B. TELECOM**

TELECOM, en respuesta al traslado efectuado por la CRT de la solicitud formulada por la E.T.B., expresó que lo acordado en los anexos financieros comerciales del contrato de interconexión es que si eventualmente E.T.B. pusiera en funcionamiento un Centro de Atención Unificado de Operadores y TELECOM llegara a algún acuerdo, esta última empresa tendría también un espacio para atender a sus usuarios. Para TELECOM el proyecto de ventanilla Única de E.T.B. tiene grandes diferencias en aspectos conceptuales del procedimiento de recepción y trámite de reclamos, asunto que está acordado en el contrato vigente.

De igual forma, TELECOM indica que en ningún momento esa empresa tiene en mente dejar de atender a sus clientes en forma directa, dado que cuenta con una infraestructura integrada por instalaciones físicas, personal, software, equipo, etc.

Adicionalmente, en su comunicación TELECOM realiza los siguientes cuestionamientos:

*¿Es acorde a la ley y al contrato la desagregación del servicio de facturación acordada por las partes en virtud de la cual cada una de ellas recibe en forma directa los reclamos de facturación presentados por sus clientes?*

*¿Es obligatorio para el operador de larga distancia, TELECOM, ante una oferta de ETB contratar el servicio de una recepción de reclamos en Bogotá con ETB, en una ventanilla de este operador y en forma excluyente de otras posibilidades de atención a la clientela que tiene TELECOM?*

*¿Es competente la CRT para obligar a TELECOM a que contrate el servicio de recepción de reclamos que las partes acordaron desagregar en el contrato, para que este sea ahora atendido en una ventanilla de la ETB y por su personal, e imponer las condiciones que no sean resultado del acuerdo entre los operadores?*

*¿Está facultada la ETB para dejar de prestar en los términos acordados, el servicio de facturación a TELECOM, del que forma parte el acápite sobre los procedimientos interpartes para resolver los reclamos y el recaudo pendiente de estos, de que tratan los anexos financieros 2 y 3 del contrato de interconexión C 036 de 1999, en el evento en que TELECOM no contrate la recepción de los reclamos de los clientes del servicio de larga distancia a través de la ventanilla única para operadores de ETB?*

Por último, en la audiencia de mediación llevada a cabo el 11 de julio de 2002<sup>2</sup>, TELECOM indicó que la atención de reclamos es un servicio adicional y que dicha empresa no tiene la obligación de dejar de atender reclamos de sus usuarios y no está dispuesta a hacerlo.

**IV. CONSIDERACIONES DE LA CRT.****A. Competencia de la CRT por Modificación de Contratos e Imposiciones de Servidumbre.**

La CRT conoce del conflicto de interconexión suscitado entre las partes, TELECOM – ETB, a petición de esta última. En desarrollo de tal competencia dio oportunidad a las partes para que sustentaran sus posiciones sobre el tema materia de controversia y buscó el acercamiento de las mismas para llegar a un acuerdo sobre el particular; sin embargo, la solución de mutuo acuerdo no fue posible y la CRT entró a revisar de fondo la causa del conflicto, en desarrollo a lo dispuesto por los artículos 73.8 y 74.3 literal b de la Ley 142 de 1994, 37 numeral 14 del Decreto 1130 de 1999 y 4.4.13 de la Resolución CRT 087 de 1997.

No obstante lo anterior, dicha competencia debe ser interpretada armónicamente con todas las normas que rigen la interconexión entre operadores de telecomunicaciones. Así, es dado

<sup>2</sup> folio 50- expediente 3000-4-19

000

para la Comisión en consonancia con lo establecido en el artículo 4.4.13 de la Resolución CRT 087 de 1997 revisar los contratos de interconexión a solicitud de parte, sin que de tal función se derive como consecuencia lógica la modificación de un contrato.

La modificación de un contrato a solicitud de parte debe obedecer a causas precisas que afecten gravemente la prestación del servicio de telecomunicaciones, es decir, el artículo 4.4.13. de la Resolución CRT 087 de 1997 debe ser entendido armónicamente con lo dispuesto por el artículo 4.4.12 de la misma norma, el cual indica que la modificación de un contrato de interconexión debe tener como objetivo corregir acuerdos o prácticas contrarios a la libre competencia o que impliquen discriminación, o cuando la modificación sea precisa para garantizar el interfuncionamiento de las redes y la interoperabilidad de los servicios.

En ese sentido, el operador que somete a consideración de la CRT una solicitud de modificación del contrato debe demostrar que ésta se hace necesaria para corregir problemas de competencia en el mercado, o que la misma es necesaria para garantizar la prestación ininterrumpida del servicio y que por tal razón es imprescindible fijar nuevas condiciones que deben regir determinada interconexión.

Para el caso que nos ocupa, ETB afirma que los aspectos financieros, procedimentales y el plazo para la implementación del Centro de Atención de Reclamos Unificado de Operadores pueden ser definidos por la CRT vía modificación del contrato a través de imposición de servidumbre, en desarrollo a lo dispuesto por el artículo 4.2.1.10. de la Resolución CRT 087 de 1997 *"... las condiciones para la prestación de los servicios anteriormente mencionados deben aparecer explícitamente en el contrato suscrito entre los operadores o en el acto de imposición de servidumbre de acceso uso e interconexión ..."*

En relación con esta aseveración de la ETB, debe señalarse que la imposición de servidumbre de acceso, uso e interconexión sólo es factible en el evento en el cual no exista ningún acuerdo de interconexión, toda vez que imponer servidumbre sobre contratos de interconexión en ejecución o sobre actos administrativos en desarrollo implicaría entrar a decidir sobre el incumplimiento de los mismos, lo cual, como se ha manifestado en oportunidades anteriores<sup>3</sup>, corresponde decidir a otras autoridades.

En el caso planteado, ETB y TELECOM desde el año 1999 tienen suscrito contrato de interconexión y en sus anexos financieros y comerciales tienen establecido los procedimientos para la gestión operativa de quejas y reclamos, estipulaciones contractuales que son de obligatorio cumplimiento para las partes. En este sentido, la CRT en desarrollo a lo establecido en el artículo 4.4.13. de la Resolución CRT 087 de 1997, entrará a revisar la solicitud de ETB respecto a fijar nuevas condiciones para la gestión de reclamos establecidas en el contrato de interconexión, con el fin de verificar si se da alguna de las exigencias para la modificación de contratos antes referidas y, si es del caso, entrar a modificar el mismo.

#### B. Naturaleza del Servicio de Gestión Operativa de Reclamos.

La Ley 142 de 1994 en su artículo 153 establece que: *"Todas las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios constituirán 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 que presenten los usuarios, los suscriptores o los suscriptores potenciales en relación con el servicio o los servicios que presta dicha empresa"*.

Quiere decir lo anterior, que la obligación legal mínima en la prestación del servicio de atención de reclamos es que el responsable del servicio público domiciliario prestado reciba, atienda, tramite y responda las peticiones de sus usuarios y suscriptores. En el caso que nos ocupa, el proceso de atención de reclamos del servicio de larga distancia es una obligación que radica en cabeza de TELECOM como operador que presta ese servicio; así,

<sup>3</sup> Resolución 572 de 2002 - Página 3 - Solicitud de Imposición de Servidumbre TELECOM - BELL SOUTH



el deber de esa empresa es cumplir con la gestión operativa de reclamos de las personas que usan su servicio, ya sea directamente o a través de un tercero.

De otro lado, el servicio de gestión operativa de reclamos está catalogado dentro de los servicios adicionales de que trata el Título I de la Resolución CRT 087 de 1997, entendiéndose por éstos aquellos servicios que atienden necesidades específicas relacionadas con la actividad de interconexión. Los servicios adicionales se diferencian de las instalaciones esenciales ya que estas últimas son suministradas exclusivamente o de manera predominante por un operador o un número limitado de los mismos y cuya sustitución con miras al suministro del servicio no es económica ni técnicamente factible.

Como se explicó anteriormente, el servicio de atención de peticiones, quejas y recursos radica en cabeza del prestador de servicio de telecomunicaciones responsable del mismo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 153 de la Ley 142 de 1994. En este sentido, la CRT considera que en el caso de la gestión operativa de reclamos, el papel del regulador se debe limitar a velar porque se brinde una atención rápida y efectiva a los reclamos de todos los usuarios por parte del prestador del servicio, quien para tal efecto en el ejercicio de la autonomía de la voluntad puede decidir prestarlo directamente o a través de un tercero.

Así, la determinación de atender los reclamos en forma directa o por interpuesta persona pertenece a la gestión de la empresa, campo en el cual no es posible la intervención de un tercero ajeno a la misma, pues un operador está facultado para decidir cómo desea atender a sus usuarios con base en los lineamientos dados por la regulación para tal fin.

En telecomunicaciones, la experiencia ha mostrado que para los operadores, el contacto directo con los clientes es fundamental en su tarea de consolidar su reputación e imagen. Las investigaciones de mercado han encontrado que existe una clara correlación positiva entre la existencia de estos llamados "momentos de verdad" y el nivel de satisfacción de los usuarios<sup>4</sup>.

Por lo anterior, el papel de la CRT en este caso debe limitarse a garantizar que se cumplan ciertas condiciones mínimas en cuanto a la atención de reclamos de los usuarios, garantía que está dada con la expedición del régimen unificado de protección a usuarios y la Ley 142 de 1994. Consecuentemente, la Comisión no puede obligar a TELECOM a que la gestión operativa de los reclamos de sus usuarios sea atendida por un tercero, pues con tal decisión se estaría forzando al operador a ejercer una asignación de recursos contraria a la que escogería siguiendo su plan de negocios.

De otro lado, no se puede olvidar que en desarrollo de una interconexión el operador interesado en que se le preste determinado servicio es quien demanda del otro operador el mismo, que para el caso en estudio sería TELECOM el interesado en pedir a ETB el suministro del servicio de atención de reclamos de sus usuarios y de la actuación administrativa adelantada se desprende que esta empresa no lo ha solicitado, por lo que la ETB no está llamada a atender los reclamos del operador, salvo que las partes en conflicto lleguen a un acuerdo sobre el particular.

En conclusión, la única obligación legal de TELECOM es la gestión operativa de reclamos de sus usuarios de larga distancia, siguiendo los lineamientos dados por la normativa para la atención eficiente de los mismos. Así esta empresa podrá escoger, dependiendo de su plan de negocios, prestar este servicio directamente o a través de un tercero.

Con fundamento en lo anterior, en la interconexión en estudio no existe una restricción a la competencia y tampoco una interrupción en el servicio de telecomunicaciones por lo que, no se dan los supuestos para la modificación del contrato de interconexión suscrito entre ETB y TELECOM en lo que respecta a la gestión operativa de reclamos.

En mérito de lo expuesto.

<sup>4</sup> Metodología de medición del indicador Nivel de Satisfacción del Usuarios para TPBCL -CRT, 1999.

Metodología de medición del indicador Nivel de Satisfacción del Usuarios para TMC, Trunking y LD, CRT, 2000.

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Negar la solicitud de ETB de modificar el contrato de interconexión suscrito entre TELECOM y ETB, en el sentido de fijar los aspectos financieros, procedimentales y el plazo para la implementación del Centro de Atención de Reclamos Unificado de Operadores, por lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. Notificar de la presente Resolución a los Representantes Legales de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá SA ESP - ETB SA ESP y de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - TELECOM, o a quienes hagan sus veces, advirtiéndoles que contra la misma cabe el recurso de reposición dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

27 MAR 2003



MARTHA PINTO DE DE HART  
Ministra de Comunicaciones



MAURICIO LÓPEZ CALDERÓN  
Director Ejecutivo

STJ-19/03/03 Acta 127  
CEE-25/03/03  
SC-27/03/03 Acta 109

AMO

*AMO*