

COMISION DE REGULACION DE  
TELECOMUNICACIONES

CRT

REPUBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. 780 DEL 2003

"Por la cual se resuelve una solicitud"

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades conferidas por la Ley 142 de 1994, el Decreto 1130 de 1999 y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

El día 12 de septiembre de 2002, mediante comunicación radicada en la CRT bajo el número 302796, EPM BOGOTÁ S.A. E.S.P., en adelante EPMBOGOTÁ, solicitó a la CRT imponer servidumbre de acceso, uso e interconexión a la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P., en adelante ETB, respecto de la instalación esencial de servicio de información, directorio y operadora.

En atención a lo anterior y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 4.4.6 de la Resolución CRT 087 de 1997, mediante comunicación radicada en la CRT bajo el número 402257, se corrió traslado a ETB de la solicitud de EPMBOGOTÁ, a la que se hace referencia en el párrafo anterior, a la cual dicho operador dio respuesta mediante oficio de fecha 25 de septiembre del año 2002, de radicación interna 302933. En dicho escrito, ETB solicitó que la CRT no diera trámite a la petición de EPMBOGOTÁ por la vía de imposición de servidumbre, alegando falta de competencia de la CRT, y de manera subsidiaria, por no haber sido agotada la etapa de negociación directa entre la partes, así como por falta de requisitos en la solicitud.

De otra parte, mediante escrito radicado en la CRT con número 303106 el 15 de octubre de 2002, ETB en ejercicio del derecho de petición solicitó la revocatoria directa del numeral 4° del artículo 4.2.2.8 de la Resolución 489 de 2002, pues desde su punto de vista, el mismo es contrario a la ley, el cual será objeto de análisis en la presente Resolución, por virtud de lo establecido en el artículo 59 del CCA, lo que le fue oportunamente informado al apoderado general de ETB mediante oficio de radicación interna 402688 del 29 de octubre de 2002<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Folio 248 del Expediente 3000-4-2-28-1

22  
/10

Adicionalmente, mediante comunicación del 16 de octubre de 2002, ETB presentó su oferta final para la prestación del servicio de información a EPM BOGOTA, aclarando que no se encuentra legal ni contractualmente obligada a suministrar dicho servicio.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 14 del C.C.A, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones citó como tercero interesado a la empresa PUBLICAR S.A. con el fin que participara en la presente actuación administrativa e hiciera valer sus derechos.

Como respuesta a lo anterior, PUBLICAR S.A., le comunicó a la CRT de forma general las características del vínculo comercial con ETB, por medio del cual se rige la prestación del servicio de información, sin que expusiese argumentos en contra de la solicitud presentada por EPM BOGOTA.

En este estado de la actuación, y en cumplimiento de lo previsto en el artículo 4.4.8 de la Resolución CRT 087 de 1997, la CRT citó a audiencia de mediación la cual tuvo lugar el 3 de diciembre de 2002, fecha programada en atención a las solicitudes de aplazamiento presentadas por ETB y EPM BOGOTA<sup>2</sup>. Tal y como consta en el acta respectiva las partes no lograron llegar a acuerdo alguno, razón por la cual la CRT deberá decidir de fondo sobre el particular.

En este estado de la actuación, el día 20 de diciembre de 2002, el Director Ejecutivo de la CRT, previa aprobación del Comité de Expertos, expidió auto de decreto de pruebas en el que se le solicitó a las partes la remisión de la información necesaria para efectos de tomar una decisión. En atención a lo anterior, el 21 de enero de 2003, EPMBOGOTA envió la información solicitada en el auto de pruebas mencionado.

Teniendo en cuenta que ni ETB, ni PUBLICAR S.A. habían remitido la información solicitada en el auto de decreto de pruebas mencionado, la CRT envió comunicación en la cual se les otorgó a las dos empresas un plazo adicional para el envío de la documentación respectiva.

Así las cosas, PUBLICAR S.A. mediante escrito radicado en la CRT el 4 de febrero, dio respuesta parcial a la solicitud de información antes mencionada, mientras que ETB mediante comunicación del 5 de febrero de 2003, argumentó ausencia de conocimiento de lo dispuesto en el auto de decreto de pruebas, por cuanto no se ofició a dicho operador para que remitiera la información solicitada.

Como consecuencia de lo anterior, la CRT mediante escritos con radicado 200350437 y 200350439, solicitó nuevamente a PUBLICAR S.A. y a ETB la remisión de la información prevista en el auto de decreto de pruebas, la cual finalmente fue enviada por ETB mediante comunicaciones del 20 de marzo de 2003 y del 16 de abril del mismo año. PUBLICAR S.A., por su parte, remitió parte de la información faltante el 4 de abril de 2003.

Mediante comunicación del 16 de abril de 2003, radicada con el número 200331189, ETB presentó consideraciones adicionales, en relación con la ausencia de competencia de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones para conocer la solicitud de imposición de servidumbre presentada por EPMBOGOTA.

Finalmente, en comunicación de fecha 9 de junio de 2003, radicada bajo el número 200331760, EPMBOGOTA indicó que las pretensiones expuestas a lo largo de la actuación administrativa son de carácter regulatorio, por cuanto cada una de ellas se sustenta en el cumplimiento de la regulación expedida por la CRT. Así mismo, afirma que sus pretensiones están encaminadas hacia la protección y garantía del cumplimiento de los principios de libre y leal competencia dentro del sector de las telecomunicaciones.

<sup>2</sup> Folios 252 Y 261 del Expediente No. 3000-4-2-28

ML  
2/10

2. SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA DEL NUMERAL 4 DEL ARTÍCULO 4.2.2.8 DE LA RESOLUCIÓN CRT 087 DE 1997, MODIFICADA POR LA RESOLUCIÓN CRT 489 DE 2002

Aún cuando la revocatoria directa como acción solo procede contra los actos administrativos de carácter particular y no contra los de naturaleza general, en aras de responder el derecho de petición presentado por el apoderado de ETB en este aparte de la resolución se hará referencia a los argumentos expuestos por dicho operador, tanto en la comunicación de radicación 302933, por la cual dio respuesta al traslado, como a aquellos plasmados en la comunicación 303106, respecto de la ilegalidad del numeral 4º del artículo 4.2.2.8 de la Resolución CRT 087 de 1997. El apoderado especial de ETB fundamenta su posición, con base en los argumentos que se resumen a continuación:

- Se presenta extralimitación de las funciones de la CRT, pues en su criterio, el numeral 4º del artículo 4.2.2.8 de la Resolución CRT 087 de 1997, es contrario a lo previsto en la Ley 142 de 1994, puesto que establece como instalación esencial los servicios de asistencia a los usuarios, tales como emergencia, información, directorio, operadora y servicios de red inteligente, los cuales no son indispensables para la prestación del servicio de telecomunicaciones.

Al respecto, indica el solicitante que la Ley 142 de 1994, únicamente faculta a la CRT a imponer servidumbre de acceso o uso respecto de los bienes que sean necesarios exclusivamente para la prestación del servicio público domiciliario. Considera entonces que al establecer los servicios del numeral 4º bajo estudio, la CRT cataloga como esencial aquello que no lo es, para lo cual trae a colación la definición de instalación esencial contenida en el artículo 1.2 de la Resolución CRT 087 de 1997. Agrega el apoderado que si no se llegaren a prestar los servicios de información, directorio, operadora o servicios de red inteligente, el servicio público domiciliario de telecomunicaciones no se vería afectado.

- Adicionalmente, considera el apoderado que con lo establecido en el numeral 4º bajo estudio, se le está causando un grave perjuicio a su poderdante en la medida en que hace viable la imposición de servidumbre sobre estos servicios, beneficiando a otros operadores que no tengan implementados dichos servicios, sin tener la necesidad de incurrir en costo alguno.

#### Consideraciones de la CRT

Sea lo primero aclarar que contrario a lo expuesto por el solicitante, los términos en los que fue definido el concepto y se establecieron aquellas instalaciones consideradas como esenciales en el artículo 4.2.2.8 de la Resolución CRT 087 de 1997, no tiene como único fundamento las disposiciones y criterios previstos sobre el particular por la Ley 142 de 1994. En efecto, como se evidencia de la simple lectura de la Resolución 432 de la Secretaría General de la Comunidad Andina, normatividad de carácter supranacional y de incorporación automática en el ordenamiento nacional, se consideran instalaciones esenciales a efectos de la interconexión, entre otros, los servicios de asistencia a los abonados, tales como: emergencia, información, directorio, operadora y servicios de red inteligente,<sup>3</sup> a los cuales se refiere, en idénticas condiciones, el numeral cuarto del artículo 4.2.2.8 de la Resolución CRT 087 de 1997, del cual se solicita su revocatoria directa.

Igualmente, vale la pena recordar que el artículo 21 de la Resolución 432 ya mencionada, en su parte final, otorga a la autoridad nacional competente, que en el presente caso es la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, la facultad de establecer una lista mayor

<sup>3</sup> Artículo 21 de la Resolución 432 de la Secretaría General de la CAN: "La interconexión se deberá desarrollar bajo el concepto de desagregación de componentes o instalaciones esenciales de la red y funciones. Se considerarán instalaciones esenciales a efectos de interconexión las siguientes: (...) Servicios de asistencia a los abonados, tales como: emergencia, información, directorio, operadora y servicios de red inteligente."

de instalaciones consideradas esenciales, razón por la cual la aludida extralimitación de funciones, de ninguna manera se ha configurado.

Ahora bien, en lo que respecta a la facultad entregada por la Ley 142 de 1994 a las Comisiones de Regulación para la imposición de servidumbre de acceso, uso e interconexión, debe aclararse que ella se refiere, en los términos del artículo 39 de la mencionada ley, a la regulación de las condiciones del *"acceso compartido o de interconexión de bienes indispensables para la prestación de servicios públicos, mediante el pago de remuneración o peaje razonable"*. Al respecto, se recuerda que la catalogación de esencial para efectos de la interconexión de los servicios de asistencia a los abonados, proviene directamente de la Resolución 432 de la Secretaría General de la Comunidad Andina de Naciones y no exclusivamente, como lo entiende ETB S.A. E.S.P., del capricho del regulador.

De otra parte, es importante aclarar que la provisión de los servicios de emergencia, información, directorio, operadora y servicios de red inteligente, si bien no son elementos de red necesarios para la interoperabilidad, si lo son para efectos del interfuncionamiento de los servicios, pues afectan de manera directa la posibilidad de que los usuarios accedan a un servicio cuya prestación les debe ser garantizada, en cumplimiento a lo establecido en la regulación y sin importar cuál operador es el responsable de la prestación del servicio de TPBCL. Así, la catalogación del numeral 4º del artículo 4.2.2.8 adquiere mayor importancia frente a la interconexión, pues con ella se pretende garantizar a los suscriptores y usuarios de servicios de telecomunicaciones derechos que posibilitan satisfacer necesidades esenciales de comunicación, la cual es en doble sentido, pues lo que se pretende es que los usuarios de redes distintas, tengan la posibilidad de establecer comunicación, tanto de manera entrante, como saliente.

En caso que un operador no provea los servicios a los que hace referencia el numeral 4 del artículo 4.2.2.8 de la Resolución CRT 087 de 1997, el funcionamiento del servicio público domiciliario de telecomunicaciones sí se vería afectado, por cuanto no solo se limitaría la posibilidad de comunicación de los usuarios, sino que también se restringiría el acceso a estos servicios, contraviniendo de este modo disposiciones de orden legal y regulatorio.

Por las razones anteriormente expuestas y dando respuesta en los términos anteriores al derecho de petición presentado por el apoderado de ETB, la solicitud formulada por el mismo aún en el evento que procediera contra actos administrativos de carácter general, no tendría los efectos por él pretendidos.

### 3. SOLICITUD PRESENTADA POR EPMBOGOTA

Antes de entrar a resolver de fondo el presente conflicto, y debido a las afirmaciones expuestas por ETB, se considera importante aclarar el ámbito y alcance de las competencias de la CRT para dirimir las controversias objeto de la presente actuación administrativa.

Sea lo primero aclarar, que aun cuando EPMBOGOTA inicialmente solicitó la imposición de servidumbre de acceso, uso e interconexión sobre la instalación esencial de información, directorio y operadora, como se evidencia de la lectura del expediente, debido al aludido cierre del acceso a los usuario de EPMBOGOTA al servicio prestado por ETB a través del I13, EPMBOGOTA decidió prestar directamente este servicio, razón por la cual requirió la actuación de la CRT para lograr la entrega de la base de datos de los usuarios de ETB en medio magnético y no en papel. Lo anterior fue reiterado por EPMBOGOTA en su comunicación de fecha 9 de junio de 2003.

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencia que el conflicto objeto de análisis ya no recae sobre la provisión del servicio prestado por ETB a través de número I13, sino respecto a las condiciones en que debe darse la entrega de la base de datos de ETB. Así las cosas, en el presente caso, la facultad de la CRT para efectos de intervenir en la solución del conflicto, deviene de la competencia encargada directamente por el legislador, consistente

w2  
4/10

en la resolución por la vía administrativa de las divergencias surgidas entre los operadores de telecomunicaciones<sup>4</sup>, con ocasión de los contratos, interconexiones o servidumbres que existan entre ellas, siendo uno de los casos precisamente el tema que se debate, es decir, la determinación de las condiciones en las cuales se debe hacer entrega de la base de datos de los usuarios de ETB, y no simplemente sobre la obligatoriedad de proporcionarla.

Al respecto, vale la pena mencionar que el artículo 7.4.5 de la Resolución CRT 087 de 1997, expresamente dispuso que: *"los operadores deben entregar a los demás operadores del mismo municipio, distrito o área geográfica, la información sistematizada de todos los suscriptores o usuarios"*, razón por la cual no cabe duda sobre la obligación regulatoria que tienen todos los operadores de TPBCL de entregar a los demás operadores ubicados en un mismo municipio, la base de datos de sus usuarios.

No obstante, se considera importante aclarar que aún cuando exista interconexión física de redes, la cual ha sido regulada por las partes en el contrato de interconexión, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones tiene competencia para efectos de imponer servidumbre de acceso, uso e interconexión sobre aquellas instalaciones consideradas tanto por el legislador supranacional, como por la regulación, como instalaciones esenciales<sup>5</sup> en aquellos casos en los cuales las partes no logren un acuerdo sobre las condiciones de su proporción y/o prestación y que por ello no tengan acceso a las mismas. Lo anterior, fundamentado en lo dispuesto por el artículo 39.4 de la Ley 142 de 1994, que entrega a las Comisiones de Regulación la función de imponer mediante acto administrativo, las condiciones en que debe desarrollarse la interconexión, lo que incluye el acceso compartido a bienes indispensables para su ejecución y cumplimiento de las normas definidas por la autoridad competente en materia de interconexión.

Así las cosas, es clara la competencia de la CRT tanto para resolver por la vía administrativa la controversia surgida entre ETB y EPMBOGOTA relativa a las condiciones en las que debe proveerse la base de datos de los usuarios de la primera, como para imponer servidumbre de acceso y uso sobre aquellas instalaciones consideradas como esenciales.

De otra parte, es importante tener en cuenta que para efectos de acudir a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones en instancia de solución de conflicto, el único requisito de procedibilidad es el agotamiento de la etapa de negociación directa a la que se refiere el artículo 4.4.1 de la Resolución CRT 087 de 1997. Al revisar los antecedentes asentados en el expediente, se evidencia que efectivamente EPMBOGOTA solicitó a ETB que le proporcionara la base de datos de sus usuarios, solicitud que fue desestimada por ETB, por considerar que había cumplido su obligación proporcionando el directorio impreso<sup>6</sup>. Así las cosas, para la CRT es claro que las partes han agotado la etapa de negociación directa a la que se refiere el artículo 4.4.1, ya citado.

En todo caso, debe hacerse claridad sobre el hecho que las partes han venido negociando desde el día 5 de junio de 2002, las condiciones para que EPMBOGOTA tuviera acceso a la base de datos de los usuarios de ETB, negociación ésta que duró hasta el 9 de septiembre de 2002, fecha en la cual ETB le informa a EPMBOGOTA la terminación de la negociación y por lo tanto procede a suspender el servicio<sup>7</sup> denominado del "113", plazo que supera ampliamente los 30 días previstos en la regulación para adelantar el proceso de negociación directa.

Ahora bien, en cuanto a los temas enlistados en el artículo 4.4.2 de la Resolución CRT 087 de 1997, para efectos de dar trámite a una solicitud de imposición de servidumbre,

<sup>4</sup> Ley 142 de 1994 artículo 73.8. Ley 555 de 2000 artículo 15 y Decreto 1130 de 1999 artículo 37.

<sup>5</sup> Al respecto, vale la pena recordar que la Ley 555 de 2000, establece en su artículo 14 la obligación de todos los operadores de telecomunicaciones de permitir la interconexión de sus redes y el acceso y uso de sus instalaciones esenciales a cualquier otro operador de telecomunicaciones que lo solicite.

<sup>6</sup> Según los hechos relacionados por EPMBOGOTA, los cuales no fueron negados por ETB en ninguno de sus escritos, ésta viene solicitándole a ETB desde el mes de octubre de 1999 la base de datos de sus usuarios.

<sup>7</sup> Folio 77 del Expediente No. 3000-4-2-28

02/10  
5/10

ml  
7/10

debe llamarse la atención sobre el hecho que al dar inicio a la presente actuación administrativa, la solicitud formulada por EPMBOGOTA cumplió cabalmente con los requisitos propios de la finalidad y propósito de la solicitud por ella formulada, es decir, los necesarios y relacionados con la provisión de la instalación esencial de información, directorio y operadora.

### 3.1 Consideraciones económicas

Como se indicó en el numeral anterior, el presente acto administrativo tiene como propósito definir las condiciones en las cuales debe darse la entrega de la base de datos de los usuarios de ETB -información de directorio telefónico- a EPMBOGOTA, para lo cual es necesario revisar y analizar las connotaciones económicas de la provisión de la instalación esencial antes mencionada.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que los operadores de TPBCL obligados a proveer instalaciones esenciales en lo que tiene que ver con la interconexión, ostentan cierta posición dominante en el mercado, toda vez que el operador local, es el único que presta el servicio de TPBCL y Dial-Up a sus abonados, así como el servicio de interconexión a su red.

Es por esta razón que la regulación que expida la autoridad competente para efectos de la provisión de este tipo de instalación, mediante actos de carácter general, o de carácter particular, debe propender porque las tarifas definidas reflejen los costos eficientes de la provisión de cada servicio, para de este modo dar cumplimiento al principio de "eficiencia económica"; lo anterior, sin perder de vista la definición de parámetros y criterios que no comprometan la viabilidad financiera de las empresas, para de esta manera garantizar la sostenibilidad en la prestación de los servicios. Así las cosas, las tarifas que se fijen para los diferentes servicios deben permitir recuperar los costos incurridos en la prestación de los mismos, sin olvidar el criterio de eficiencia antes mencionado.

De esta manera, al fijar tarifas y remuneración por el uso y acceso a una red, así como a las instalaciones esenciales, debe hacerse un análisis detallado de los costos involucrados en el respectivo servicio, sin perder de vista las características especiales de las redes de los servicios de Telefonía Pública Básica Conmutada Local, las cuales les permiten, entre otras, la prestación de un conjunto de servicios utilizando la misma infraestructura, como son a manera de ejemplo, telefonía, interconexión, Internet y portador.

En efecto, la teoría económica aplicada a telecomunicaciones, indica que para calcular los costos totales de cada uno de los servicios que presta una misma red (en este caso un operador de TPBCL), se debe considerar la asignación de dos grandes categorías de costos: los *costos incrementales* y los *costos comunes*. Los primeros se refieren a los costos que serían evitados en caso que el servicio costado no fuera prestado por ese operador; los segundos por su parte, hacen referencia a los costos que comparten todos los servicios, los cuales son constantes, independientemente de la cantidad de servicios prestados. Estos últimos se asocian, entre otros, a los costos de la red externa, de los sistemas de administración de la empresa y a ciertos elementos de la infraestructura (edificios administrativos, vehículos, etc.).

Así las cosas, una vez identificados los costos incrementales de cada servicio y los costos comunes a todos los servicios, debe procederse a calcular los costos totales atribuibles al servicio que se quiere costear. Lo anterior se logra asignando a dicho costo, los incrementales completos -por cuanto en ellos se incurre exclusivamente por causa del costo que se analiza - más una fracción de los costos comunes, la cual puede variar entre el 0%, cuando los costos comunes se asignan a otros servicios y el 100% de la asignación, en el evento en que la totalidad de los costos comunes se asignan al servicio costado; de todos modos, debe tenerse en cuenta que la fijación del porcentaje mencionado depende del criterio de quien elabora el ejercicio del costeo.

En caso que a quien corresponda realizar el costeo, sea al ente regulador, no puede perderse de vista que cuando éste fija porcentajes altos de recuperación de costos comunes, se pretende promover y expandir la prestación de un servicio determinado. A

manera de ejemplo, podemos ver como en el caso de servicios de interconexión a redes, la definición de un alto nivel de recuperación de costos comunes, de una parte incentivará a los incumbentes a construir nueva infraestructura para poder compartirla, mientras que motivará a los solicitantes a construir su propia infraestructura, pues deberán pagar mayores valores de arrendamiento. Así las cosas, como resultado de lo anterior se puede esperar un crecimiento en el nivel de infraestructura existente.

Si por el contrario, el regulador fija niveles bajos de recuperación de costos comunes, lo que se incentivará es el uso de la infraestructura existente, dado que los solicitantes preferirán arrendar la infraestructura antes que construirla, lo que se predica de la provisión de elementos como la información de directorio telefónico, objeto de éste pronunciamiento.

Ahora bien, en lo que respecta al tema objeto de debate, ETB es el oferente de los servicios de interconexión y EPMBOGOTA es el demandante. En este sentido, y de acuerdo con el principio de eficiencia económica, EPMBOGOTA debería pagar a ETB, por todos los servicios de interconexión prestados, unas tarifas que correspondan a los costos eficientes de proveer dichos servicios, más una utilidad razonable considerada en la tasa de descuento del cálculo tarifario<sup>8</sup>. En el caso particular, EPMBOGOTA requiere la provisión de la base de datos de los usuarios de ETB, la cual ha sido catalogada por la regulación y la normatividad supranacional, como una instalación esencial, y por lo tanto la prestación de este servicio es una obligación que tienen todos los operadores de Telefonía Local en Colombia, a la cual ETB no puede sustraerse.

Sobre esta materia es importante aclarar que EPMBOGOTA requiere la base de datos solicitada, no para su consulta personal, "necesidad que podía ser satisfecha con la simple entrega del directorio telefónico impreso, como efectivamente lo hiciera ETB" sino para el cumplimiento de una obligación establecida en la regulación, referente a la entrega de información a los usuarios del servicio de TPBCL prestado por EPMBOGOTA sobre todos los usuarios ubicados en el municipio en el que presta dicho servicio. En efecto, el artículo 4.2.2.18 de la Resolución CRT 087 de 1997 dispone que los operadores de TPBCL, TPBCLE, y TMR están en la obligación de entregar a sus usuarios, en forma individual y sin cargo adicional, la información actualizada que contenga la identificación numérica de todos los usuarios del respectivo municipio, distrito o área de numeración en donde presten servicios, para lo cual, según lo dispuesto por el artículo 7.4.4 de la misma Resolución, deben ofrecer al menos una de las siguientes opciones: directorio impreso o el servicio de información por operadora y EPMBOGOTA decidió prestar dicho servicio a través de operadora.

Lo anterior indica, a todas luces que para los propósitos de EPMBOGOTA y el cumplimiento de la regulación, el directorio impreso no tiene ninguna utilidad y de tenerla, se vería en la necesidad de transcribirlo, lo cual contradice los principios de eficiencia económica a los que ya se ha hecho mención. En este orden de ideas, la entrega de la base de datos sistematizada, a la que hace referencia la regulación,<sup>9</sup> debe ser proporcionada en un archivo con la información digitalizada y en medio magnético, con registros para cada línea telefónica de la información correspondiente a la identificación numérica de todos los usuarios de ETB que no hayan solicitado expresamente ser excluidos de la base de datos. Este archivo deberá ser susceptible de lectura campo a campo, registro a registro, para que cumpla con su objetivo.

A este respecto, teniendo en cuenta que la entrega y uso de la base de datos existente genera solo una actividad adicional para el operador interconectante: la creación de una copia en medio magnético para ser entregada al operador solicitante y que dicha actividad no debe generar costos al incumbente, debido a que no implica el uso de recursos laborales, pues la copia se hace en fracciones de segundo, ni de capital, pues únicamente se requiere un disquete ó disco compacto, el servicio que se presta no genera costos incrementales a los operadores interconectantes, por cuanto no existe un costo

<sup>8</sup> 16% definido regulatoriamente.

<sup>9</sup> Artículo 4.2.2.18 de la Resolución CRT 087 de 1997: (...)Para el efecto, los operadores deben entregar antes del 31 de julio de cada año, a los demás operadores dentro del mismo municipio o área de numeración, el listado de todos los suscriptores o usuarios, en forma sistematizada. Los operadores de TPBCL, TPBCLE y TMR están en la obligación de brindar tratamiento no discriminatorio a los operadores de TPBCLD en el directorio telefónico.

ML  
3/10

directamente atribuible al acceso y uso de una base de datos que ya existe y debe mantenerse independientemente de la solicitud formulada por EPMBOGOTA. En todo caso, debe resaltarse que durante el trámite de la presente actuación administrativa, ETB tuvo ocasión de aportar las pruebas para demostrar la existencia de costos incrementales, lo cual, sin conocer la razón, no hizo.

De otra parte, es importante aclarar que los costos comunes a todos los servicios que presta ETB como operador de TPBCL, los cuales incluyen el desarrollo y actualización de una base de datos de usuarios para poder realizar las actividades de facturación y cumplir con la obligación regulatoria a la que ya se ha hecho referencia, ya están siendo recuperados a través de la prestación de otros servicios, como son el de telefonía local e interconexión. Lo anterior puede confirmarse, si se tiene en cuenta los componentes establecidos en el Costo Medio de Referencia (CMREF), definido por la CRT en la Resolución 087 de 1997, con base en el cual la ETB fija o define las tarifas del servicio de TPBCL. Dicho costo, como se demuestra en la siguiente fórmula, incluye los costos comunes de dicha empresa.

$$CM_{REF} = \frac{VP(\text{recupero capital}) + VP(\text{Gastos AOM}) + VP(\text{Cargos de Acceso})}{VP(\text{Lineas})}$$

Como se observa, este costo incluye la recuperación de todos los costos de capital y de todos los gastos de administración, operación y mantenimiento. A su vez, dichos costos (Capital y AOM) incluyen la totalidad de los costos comunes en los que incurren los operadores de TPBCL.

Siendo entonces la provisión del acceso y uso de las bases de datos de los usuarios, un servicio que no genera costos incrementales a quien lo presta y teniendo en cuenta que los costos comunes de creación y actualización de la base de datos ya están siendo recuperados en las tarifas de otros servicios (TPBCL e Interconexión), no deberá pagarse contraprestación alguna por el acceso y uso de la base de datos de usuarios. Con esto, además de garantizarse el suministro de una instalación esencial, se hace cumplir el principio de eficiencia económica, por cuanto, de una parte, el precio fijado reflejará el costo eficiente de provisión del servicio y de otra, se evitará una doble recuperación de costos comunes a partir de diferentes servicios.

Con esta determinación, ningún operador debe perjudicarse financieramente dado que tendrá que realizar una actividad (entregar su base de datos) que no genera costos adicionales a los costos comunes, los cuales son recuperados en las tarifas de otros servicios.

Así mismo, es importante aclarar que el uso que EPMBOGOTA otorgue a la base de datos proporcionada por ETB, debe restringirse a la prestación del servicio de operadora ó directorio telefónico a los usuarios del mencionado operador, por cuanto de dicha instalación se predica su carácter de esencial, en la medida en que pretenda satisfacer una necesidad directamente relacionada con la interconexión, como es la provisión de información sobre identificación de los usuarios, necesaria para garantizar la efectiva comunicación entre usuarios de redes distintas y no la comercialización o generación de otro tipo de negocios alternativos y adicionales a la interconexión misma.

En cuanto a la periodicidad en la entrega de la base de datos, así como en lo que respecta a la actualización de la misma, debe recordarse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.2.2.18 de la Resolución CRT 087 de 1997, los operadores de TPBCL, TPBCL E y TMR deben proporcionarla a más tardar el 31 de julio de cada año, por lo que ETB deberá hacer la entrega y actualizaciones, según lo dispuesto en el artículo antes señalado.

Por último, en relación con la solicitud presentada por EPMBOGOTA, referente a que la CRT determine que ETB se encuentra abusando de su posición de dominio en la prestación del servicio de información, y adicionalmente ordene la inaplicabilidad de la cláusula tercera del contrato suscrito entre ETB y PUBLICAR S.A., en la medida en que en ésta se involucran derechos de terceros, apoderándose de esta forma de la base de datos

ML  
8/10



de los demás operadores, incluyendo la de EPMBOGOTA, es importante tener en cuenta que si bien la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones cuenta con amplias facultades para efectos de determinar en qué eventos un operador ostenta posición de dominio en un mercado<sup>10</sup>, no la tiene para definir cuándo un agente del mismo abusa de tal posición, tema sobre el cual recae la solicitud de EPMBOGOTA.

No obstante, se considera importante hacer referencia en términos generales, a lo que en el ordenamiento jurídico se entiende por posición de dominio y por abuso de dicha posición. Según lo dispuesto por el artículo 45, numeral 5 del Decreto 2153 de 1992<sup>11</sup>, la posición dominante es "la posibilidad de determinar, directa o indirectamente, las condiciones de un mercado", lo cual por sí solo no es contrario ni a la Constitución Política o al régimen general de competencia; lo que sí resulta contrario al régimen antes mencionado, es el abuso de dicha posición, afectando los derechos de los competidores o de los consumidores, tema reglamentado por el artículo 50 del Decreto 2153 de 1992.

El artículo antes mencionado<sup>12</sup>, establece una serie de eventos que son considerados como conductas abusivas de la posición de dominio y que en caso de presentarse, deberán ser objeto de investigación por parte de la autoridad competente, que en este caso, según lo previsto por el Decreto 990 de 2002 es la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Así las cosas y teniendo en cuenta que la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones no tiene competencia para pronunciarse sobre los abusos de posición de dominio, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 33 del C.C.A y en atención a los hechos y denuncias formuladas por EPMBOGOTA, se remitirá copia del expediente construido con ocasión de la presente actuación administrativa a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, para que en cumplimiento de lo establecido en el artículo 4 del Decreto 990 de 2002 y en caso de considerarlo pertinente, adelante las actuaciones administrativas a que haya lugar.

En virtud de lo expuesto,

#### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO.** Negar la solicitud de revocatoria directa del numeral cuarto del artículo 4.2.2.8 de la Resolución CRT 087 de 1997, presentada por el apoderado general de la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.- ETB S.A. E.S.P., por las razones expuestas en la presente resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** La EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. - ETB S.A. E.S.P., deberá entregar a EPMBOGOTÁ S.A. E.S.P., dentro de los dos (2) días siguientes a la ejecutoria de la presente Resolución y sin costo alguno, la base de datos de sus usuarios digitalizada y en medio magnético o soporte informático, en la cual conste la identificación numérica, nombre y dirección de todos los usuarios del municipio, distrito o área de numeración en donde ETB presta sus servicios, salvo de aquellos que

<sup>10</sup> Este concepto ha sido desarrollado ampliamente por la regulación en los artículos 4.2.3.1 y 4.2.3.2 de la Resolución CRT 087 de 1997.

<sup>11</sup> Definición recogida por el artículo 2.1 de la Resolución CRT 087 de 1997.

<sup>12</sup> De conformidad con el artículo 50 del decreto 2153 de 1992, constituyen abuso de la posición dominante en el mercado las siguientes conductas:

- Disminuir los precios por debajo de los costos cuando tengan por objeto eliminar uno o varios competidores o prevenir la entrada o expansión de éstos;
- Aplicar condiciones discriminatorias para operaciones equivalentes, que coloquen a un consumidor o proveedor en situación desventajosa frente a otro consumidor o proveedor de condiciones análogas;
- Subordinar el suministro de un producto a la aceptación de obligaciones adicionales; que por su naturaleza no constituyan el objeto del negocio; (la conducta puede tener como objeto o como efecto lo anterior)
- Vender a un comprador en condiciones diferentes a las que se ofrecen a otro comprador cuando sea con la intención de disminuir o eliminar la competencia en el mercado;
- Vender o prestar servicios en alguna parte del territorio colombiano a un precio diferente a aquel al que se ofrece en otra parte del territorio colombiano, cuando la intención o el efecto de la práctica sea disminuir o eliminar la competencia en esa parte del país y el precio no corresponda a la estructura de costos de la transacción; y
- Obstruir e impedir a terceros, el acceso a los mercados o a los canales de comercialización.

23/14

m  
9/14

hayan solicitado expresamente su exclusión del Directorio Telefónico, en los términos del artículo 7.4.5 de la Resolución CRT 087 de 1997.

El archivo de la base de datos deberá ser susceptible de lectura campo a campo, registro a registro.

Parágrafo 1. La EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P - ETB S.A. E.S.P. también deberá entregar en medio magnético o soporte informático, las actualizaciones de la base de datos a más tardar el 31 de julio de cada año.

Parágrafo 2. EPMBOGOTA S.A. E.S.P. únicamente podrá utilizar la base de datos que en cumplimiento de lo ordenando en el presente acto administrativo le proporcione la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P - ETB S.A. E.S.P., para efectos de prestar a sus usuarios el servicio de operadora o directorio telefónico de que trata el artículo 4.2.2.18 de la Resolución CRT 087 de 1997.

ARTÍCULO TERCERO. Remitir copia del presente acto administrativo así como de sus antecedentes, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para que, en caso de considerarlo pertinente, adelante las investigaciones a que haya lugar, a propósito de los hechos descritos en el presente acto administrativo y denunciados por EPMBOGOTA S.A. E.S.P. a lo largo de la presente actuación, relativos al desarrollo de posibles prácticas restrictivas a la competencia por parte de la ETB S.A. E.S.P. en la prestación del servicio de información.

ARTÍCULO CUARTO. Notificar personalmente la presente resolución a los representantes legales de EPMBOGOTÁ S.A. E.S.P. y de la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P - ETB S.A. E.S.P. o a quienes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo, advirtiéndoles que contra la misma procede el recurso de reposición, dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación.

Dada en Bogotá D.C a los,

30 JUL 2003

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARTHA PINTO DE DE HART  
Ministra de Comunicaciones



MAURICIO LÓPEZ CALDERÓN  
Director Ejecutivo

CE 16/07/03  
CEE 25/07/03  
SC 30/07/03  
ZV/LMDDV

Código: 3000-4-2-28

16/10