



Comisión de Regulación
de Telecomunicaciones
República de Colombia

REPUBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. 1374 DEL 2005

"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **TELEPALMIRA S.A ESP.** contra la Resolución CRT 1302 de 2005"

LA COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades legales y en especial las que le confiere el artículo 39.4 y 118 de la ley 142 de 1994, y el Código Contencioso Administrativo, y

CONSIDERANDO

Que mediante la expedición de la Resolución CRT 1302 de 2005, la CRT resolvió la solicitud presentada por **TELESAT S.A.** en adelante **TELESAT**, para que la CRT diera inicio a la actuación administrativa correspondiente "para imponer por medio de resolución la servidumbre de acceso, uso e interconexión para brindar el servicio de xDSL a **TELESAT S.A.** por **TELEPALMIRA**".

Que mediante escrito radicado ante la CRT bajo el número 200533307, de fecha 13 de octubre de 2005, el doctor GERARDO PORRAS GUTIERREZ en su calidad de representante legal de **TELEPALMIRA S.A. E.S.P.**, en adelante **TELEPALMIRA**, interpuso recurso de reposición en contra de la Resolución CRT 1302 de 2005.

Que de conformidad con lo establecido en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo, el recurso cumple con los requisitos de ley, por lo que deberá admitirse y se procederá a su estudio, para lo cual se seguirá el mismo orden propuesto por el recurrente:

Argumentos del recurso de reposición

Es importante mencionar que el recurrente manifestó de forma general el rechazo a la forma, procedimiento y decisión final adoptada por la CRT ya que, según él, la misma "viola los límites de su competencia, establece un procedimiento inexistente en la ley y en la regulación, se equivoca en la valoración de los hechos y de la información técnica y finalmente, regula lo no regulable generando, en caso que confirme su decisión una situación de desequilibrio económico, competitivo y regulatorio en cabeza del operador que represento, que será objeto de una situación que puede generar su inviabilidad económica, podría poner en peligro la continuidad del servicio público de TPBC, Mediante la competencia y el procedimiento que se abroga, la CRT ignoró la situación actual de Telepalmira, la situación actual del mercado de las telecomunicaciones y lo peor es que lo hizo sin ningún tipo de responsabilidad general por los operadores existentes".

La anterior apreciación la fundamenta en: (i) la falta de competencia de la CRT y violación al debido proceso, (ii) la valoración indebida de la información técnica y las pruebas puestas a su consideración y la decisión extra-petita, (iii) la CRT estableció un procedimiento teórico sobre la

75

[Handwritten signatures and initials]
Uce
J. maco

realidad económica de TELEPALMIRA y del sector, y (iv) la CRT parcializó su análisis y con su decisión afectará la libre competencia y la libertad de empresa.

No obstante, al presentar los argumentos del recurso de reposición, el recurrente los divide de la manera que se expone a continuación, razón por la cual los cargos se resolverán siguiendo este orden:

1. Falta de Competencia de la CRT para resolver el conflicto

En relación con este cargo, el recurrente argumenta que la CRT excedió sus facultades al modificar "de manera oficiosa" el objeto de la solicitud presentada por TELESAT, ya que ésta consistía en la imposición de servidumbre de acceso, uso e interconexión para brindar el servicio de xDSL en la ciudad de Palmira conforme al artículo 4.4.5 del RUDI, "y no la imposición de servidumbre para la interconexión de las redes" como lo determinó la CRT.

Adicionalmente, indica que la CRT carece de competencia para resolver un tema que no ha sido discutido por las partes, debido a que TELESAT solicitó una cosa sobre la cual no se logró un acuerdo con TELEPALMIRA, vulnerando así el principio constitucional al debido proceso.

De otra parte, el recurrente para sustentar la ausencia de competencia de la CRT también señala que la posibilidad de imponer servidumbre de acceso, uso e interconexión en la vía gubernativa, únicamente se predica de aquellos servicios respecto de los cuales el legislador ha establecido expresamente la figura de la servidumbre, razón por la cual la CRT no está facultada para imponer servidumbre de interconexión a todos los servicios de telecomunicaciones sometidos a su regulación.

Así mismo, manifiesta que los operadores de telecomunicaciones que no se encuentren cobijados por la Ley 142 de 1994 y la Ley 555 de 2000, como es el caso de TELESAT tienen la posibilidad de acudir a otros mecanismos jurídicos para lograr la efectividad de sus derechos. Al respecto, pone de presente los argumentos expuestos por la CRT en la Resolución CRT 664 de 2003, en relación con la competencia de dicha Comisión para imponer servidumbre de acceso, uso e interconexión en la vía administrativa.

También indica que dado que la imposición de servidumbre no tiene como objeto la prestación de los servicios de TPBC, TPBCLE, TPBCLD, y TMR y mucho menos la prestación de servicios de comunicación personal PCS, la CRT no tiene la competencia legal para proceder a adelantar la presente actuación administrativa.

Finalmente afirma que "la CRT inexplicablemente, conociendo que no es competente para resolver la solicitud de Telesat, dado que en anteriores casos ya había precisado su competencia, da aplicación a las normas establecidas en el RUDI para la interconexión de redes en la definición de cual sería el alcance de la desagregación del bucle de abonado. Es decir, la CRT aplicó normas que expresamente no han sido fijadas para este propósito, puesto que la regulación sólo determina el procedimiento para llegar a la conclusión sobre la necesidad de desagregar el bucle de abonado, pero ninguna ley establece la servidumbre para este propósito..." (Negritas nuestras).

Consideraciones de la CRT

Con ocasión del primer argumento señalado por el recurrente en este cargo es indispensable aclarar que la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, no sustentó su competencia, como lo indica el recurrente, en el hecho de que se hubiesen cumplido los requisitos de procedibilidad y de forma, particularmente en lo que respecta a los definidos en el artículo 4.2.3.3. de la Resolución CRT 087 de 1997. Al respecto, resulta pertinente aclarar que una cosa es la fuente de las competencias de una autoridad administrativa, que la facultan para efectos de atender una solicitud y tomar una decisión sobre el particular, y otra muy distinta es que para efectos de poder acceder a determinada solicitud sea requisito necesario e indispensable que se demuestre el cumplimiento de algunos pasos o requisitos especiales, como lo son en este caso los definidos en el artículo 4.2.3.3 antes mencionado.

78

[Handwritten signature]
Lee
mas
[Handwritten signature]

Así las cosas, es claro que la verificación del cumplimiento de los requisitos definidos por la regulación para la desagregación del bucle de abonado, tiene relación con la viabilidad de acceder o no a una solicitud de desagregación del bucle, que como se mencionó en este acto administrativo, así como en la resolución recurrida, implica la imposición de servidumbre para el acceso y uso de la infraestructura del operador de TPBC y no, como aduce el recurrente, con el sustento de las competencias de la CRT, tema abordado en un aparte diferente y especial de la resolución recurrida.

Ahora bien, en lo que respecta a la supuesta modificación y ampliación de la solicitud presentada por **TELESAT** debe insistirse en que, como se señaló y explicó detalladamente en el cargo anterior, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones al analizar la solicitud de **TELESAT**, tuvo en cuenta el alcance y contenido de la oferta final presentada por dicho operador como parte integrante de la solicitud de imposición de servidumbre antes mencionada. De lo contrario, el análisis de la CRT hubiera sido parcial e incompleto, lo cual hubiere ido en contra de disposiciones como la contenida en el artículo 35 del Código Contencioso Administrativo, que obliga a las autoridades administrativas a conocer y pronunciarse en la decisión final sobre **todos** los asuntos discutidos y ventilados a lo largo de la respectiva actuación.

En efecto, al revisar integralmente la solicitud presentada por **TELESAT** se identifica que dicho operador solicitó la intervención de la CRT *"para imponer por medio de resolución la servidumbre de acceso, uso e interconexión para brindar el servicio de xDSL a TELESAT S.A. por TELEPALMIRA"*. La simple lectura de lo antes transcrito evidencia que lo solicitado por **TELESAT** fue el acceso a la infraestructura del operador **TELEPALMIRA**, sin definición del municipio específico en el cual el mismo contara con infraestructura para la prestación del servicio de TPBC.

Así las cosas y en la medida en que la solicitud recayó precisamente sobre la **infraestructura de TELEPALMIRA**, correspondía a la CRT proceder a identificar las zonas y lugares geográficos en los que dicho operador había extendido su red, de lo cual resultó que el mismo no sólo tenía presencia, como ahora pretende hacerlo ver, en el municipio de Palmira en el departamento del Valle del Cauca, sino que también tiene infraestructura en el municipio de Candelaria, en los corregimientos de Villagorgona y Poblado Campestre, en ese mismo departamento.

Teniendo en cuenta lo anterior, no es cierto que la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones hubiere extendido el alcance de la solicitud presentada por **TELESAT** al haber impuesto servidumbre de acceso y uso sobre la red de **TELEPALMIRA** en el municipio de Candelaria y en los corregimientos de Villagorgona y Poblado Campestre del departamento del Valle del Cauca, todo lo contrario, lo que hizo al imponer servidumbre respecto de dicha infraestructura fue analizar en su conjunto y de manera integral la solicitud presentada por **TELESAT**. Precisamente por esta razón el análisis económico identificó como mercado relevante, desde la perspectiva geográfica, todos los municipios y corregimientos anteriormente mencionados, dado que en ellos el operador de TPBC al que se ha hecho referencia, tiene presencia e infraestructura que soporta la prestación de los servicios para los cuales se encuentra habilitado.

Ahora bien, frente al segundo punto de este cargo en donde se señala que la CRT carece de competencia *al resolver una solicitud que no había sido discutida por las partes*, es del caso indicar que dicha apreciación carece de todo sustento, debido a que **TELEPALMIRA** tenía pleno conocimiento de la solicitud y oferta presentada por **TELESAT**, la cual estaba referida a la solicitud de acceso y uso de los bienes e infraestructura de **TELEPALMIRA** para la desagregación del bucle de abonado con el fin de prestar el servicio de xDSL, y no una interconexión simple de las redes en comento.

Así las cosas, es preciso no perder de vista que la interconexión tiene como objeto facilitar la comunicación entre usuarios de distintas redes, y en este caso particular lo pretendido por **TELESAT**, dentro del marco de la solicitud, más lo invocado en la oferta (desagregación total y parcial), permite identificar claramente que el interés de éste era el acceso y uso de una infraestructura y no una interconexión que permitiera la comunicación entre usuarios de distintas redes, ya que, de una parte, las redes, como bien afirma el recurrente, ya se encuentran interconectadas y de otra, el acceso y uso al que hace referencia la resolución recurrida, está referida solo a los elementos de red vistos de manera desagregada.

Por lo anterior, la CRT en ningún momento amplió el objeto de la solicitud de imposición de servidumbre de acceso y uso e interconexión presentada por **TELESAT**, ya que revisó de manera

75

Uce
Lmas
75

armónica tanto la solicitud, como la oferta para poder identificar plenamente el objeto integral, pretendido por el solicitante.

De otra parte, y frente a la falta de competencia de la CRT alegada por el recurrente para imponer servidumbre de acceso y uso en este caso particular, es preciso aclarar que la "servidumbre" es un derecho real¹, y por tanto está referida a determinadas cosas o bienes, que para este caso particular es la "RTPBCL"; en este sentido, dicho gravamen en ningún caso se aplica sobre determinado servicio de telecomunicaciones, sino sobre su infraestructura como tal, la cual en estos casos se considera parte de la Red de Telecomunicaciones del Estado, por tener afecta a ella la prestación de un servicio público.

Así mismo, vale la pena precisar que además de la facultad a que se refieren las Leyes 142 de 1994 y 555 de 2000, así como el Decreto 1130 de 1999, que menciona el recurrente, el derecho supranacional faculta a la autoridad nacional competente, en este caso la CRT, para obligar a aquel que opera una red de telecomunicaciones, a dar acceso uso e interconexión, sobre la misma, incluso de manera desagregada.

Por último, con relación a lo afirmado por el recurrente en el sentido que *la decisión de la CRT crea una situación de desequilibrio económico competitivo y regulatorio*, aún cuando no fundamenta dicha apreciación, debe señalarse que tal desequilibrio no se presenta, toda vez que la CRT al resolver un conflicto, si bien tiene en cuenta el interés particular de cada uno de los operadores involucrados, principalmente atiende al interés general en desarrollo de las facultades de promoción de la competencia en el sector de las telecomunicaciones, a ella encomendada.

De acuerdo a las anteriores consideraciones expuestas, este cargo no está llamado a prosperar.

2. Cumplimiento de los requisitos de forma y de procedibilidad por parte de la CRT

En este aparte del recurso, el impugnante inicia su argumentación indicando que la CRT fundamentó su competencia en el hecho de haber dado cumplimiento a los requisitos previstos en el artículo 4.2.3.3. de la Resolución CRT 087 de 1997, artículo que se refiere a la desagregación del bucle de abonado, cambiando por completo el objeto de la solicitud formulada por TELESAT.

Al respecto, insiste en que el cambio oficioso de la solicitud implica un "ostensible desbordamiento de su competencia legal, lo cual va en detrimento del debido proceso de TELEPALMIRA".

Posteriormente, el recurrente hace referencia a que desde su punto de vista la resolución recurrida es ilegal, toda vez que la decisión adoptada fue extra-petita. En relación con lo anterior, manifiesta que es "un principio fundamental de la Constitución y la ley que en toda actuación ante las autoridades, las decisiones sean congruentes con lo solicitado." Considera que en el presente caso, la CRT decidió más allá de lo solicitado procediendo a la explicación de los siguientes puntos:

- *"TELESAT sólo requirió que la interconexión fuera para la ciudad de Palmira, sin embargo la CRT le otorga la desagregación del bucle en Candelaria y sus localidades Villagorgona y Poblado Campestre, adicionalmente a Palmira.*
- *En su solicitud, TELESAT indicó en forma general que empleará tecnologías XDSL y precisa que los estándares que requiere se le autoricen son ITU G.992.1 Anexo A, G.992 y G.991.2. Sin embargo, la CRT le otorga el estándar G.992.3 Anexo A (ADSL 2) y G.992.5 Anexo A (ADSL 2+). Este hecho involucra que TELESAT pueda prestar servicios que requieran un ancho de banda superior al que se puede ofrecer con el ADSL solicitado, como televisión IP, juegos en línea y servicios que requiera anchos de banda entre 10 y 24 Mbps.*

¹"(...)CODIGO CIVIL

ARTICULO 665. *Derecho real es el que tenemos sobre una cosa sin respecto a determinada persona. Son derechos reales el de dominio, el de herencia, los de usufructo, uso o habitación, los de servidumbres activas, el de prenda y el de hipoteca. De estos derechos nacen las acciones reales.(...)"*

76

Handwritten signatures and initials, including "Hce mpc" and "Luz".

- *En audiencia de mediación realizada por la CRT, **TELESAT** ratificó su oferta final del 28 de octubre del 2003, tal como consta en el acta de esta reunión de fecha 20 de enero de 2004. En ella, se aclaró por **TELESAT** en uso de su derecho de presentar una oferta final ante la CRT, presentó una oferta económica la cual se entenderá que es la oferta vigente para el alquiler del bucle local para el servicio de conexión compartida era de \$13.553 pesos. Sin embargo bajo un modelo que no ha sido expuesto a estudio ni a consideración del sector y menos de **TELEPALMIRA**, la CRT desconoce principios básicos regulatorios, como el principio de publicidad, el principio de transparencia, la aplicación de la prueba de imputación, etc. Con base en lo anterior, la CRT fija un valor 34% por debajo del valor que **TELESAT** estaba dispuesto a pagar. Finalmente, los precios del estudio secreto de la CRT, son más altos y sin embargo, ciega ante la situación económica y financiera de Telepalmira establece caprichosamente un valor cercano a los \$8500 pesos.*

De otra parte al no presentarse esta tarifa desagregada, que resulta ser tope, el operador solicitante ni el operador dueño de la infraestructura, tienen manera de saber que costos efectivamente se están cobrando y pagando. Además en esta definición de tarifa, no hay forma de verificar si se cumple la ecuación de costo más utilidad razonable para el operador que presta el servicio, como lo ordena la regulación y el cual la CRT no puede desconocer.

- *Otro de los aspectos que otorgó la CRT, sin que hubiese sido solicitado por **TELESAT** es la obligación para **TELEPALMIRA** de instalación y administración de los equipos que empleará **TELESAT**. Ver numeral 4.1.4 y 4.2 del Anexo Técnico, tales como la instalación de splitters, filtros y DSLAM, suministro del cable externo de enlace, tendido de cable de enlace, entre el campo de conexión intermedio y el campo de conexión del lado de **TELEPALMIRA**, ya sea interno en el sitio de coubicación. Además, se impone en adición a estas obligaciones "mínimas" la posibilidad de atender otros requerimientos que estime necesarios hacer **TELESAT** sin límite alguno. Estas obligaciones impuestas ilegalmente por la CRT, involucran que por vía de Resolución Recurrída **TELEPALMIRA** subsidie a **TELESAT**, puesto que no se define en la resolución el precio por estos servicios "adicionales", generando afectaciones y tratos discriminatorio que resultará en perjuicio de la competencia, contrario con el criterio que ha planteado consistentemente la CRT en su función pública.*
- *Finalmente, en lo referente al precio de coubicación, la CRT resuelve de manera extralimitada la solicitud de **TELESAT**, en cuanto a la inclusión de actividades y suministros por parte de **TELEPALMIRA** en beneficio de Telesat, dado que el costo por bucle desagregado no establece límite a los consumos de energía y a las capacidades de aire acondicionado, conllevando también otros subsidios por concepto de consumos adicionales e ilimitados no cubiertos en el valor establecido, subsidio que es cargado a Telepalmira sin ningún tipo de razonamiento. (...)"*

*De otra parte, afirma el recurrente que aún si se partiera de la legalidad de la actuación, ésta tampoco cumplió a cabalidad con los requisitos establecidos en el artículo 4.2.3.3. del RUDI, debido a que dicho artículo establece como requisito fundamental la elaboración de un estudio general que determine la necesidad de desagregar el bucle de abonado, conclusión a la cual no llegó el estudio utilizado por la CRT. En lo que respecta al estudio de carácter particular que exige el artículo en comento, manifiesta el recurrente que en el dictamen pericial que fue objetado por error grave, dadas las imprecisiones en que incurrió el perito, se llegó erradamente a la conclusión de la existencia de un mercado relevante en la ciudad de Palmira y a la conclusión de que **TELEPALMIRA** no se encuentra en capacidad de prestar los servicios relacionados con la tecnología xDSL a precios razonables y en cantidades adecuadas.*

En consecuencia, reitera los argumentos aducidos en la solicitud de objeción grave del dictamen pericial, al considerar que la CRT los desestimó con ocasión del recurso de reposición, y expuso nuevamente algunos argumentos respecto del dictamen pericial, los cuales se resumen a continuación:

"a) Imprecisión en el número de usuarios del servicio de valor agregado que acceden a Internet a través de acceso conmutado"

La CRT para desestimar dicha objeción se basa en un estudio que en ningún momento otorgó la oportunidad procesal a Telepalmira para ejercer su derecho a la contradicción, como tampoco tomó

JK

1/10 mpc
del

las medidas necesarias para corregir la falta de "...idoneidad del perito..." con el fin de tomar tal decisión, incurriendo de tal manera en detrimento del derecho constitucional del debido proceso.

" b) No inclusión de servicios adicionales comprendidos dentro de la tecnología xDSL "

La CRT, se equivoca al compartir la apreciación del perito cuando éste afirma que la entrada en vigencia de nuevas tecnologías en el mercado de Palmira no son viables en el corto y en el mediano plazo, ya que después de dos meses de realizado el dictamen pericial, se empezó a ofrecer accesos inalámbricos a Internet de banda ancha y voz sobre IP a través de fibra óptica; por lo que se actuó en contravía con la realidad del mercado.

"c) La determinación de precios no razonables en la prestación de servicios ofrecidos por Telepalmira"

La CRT desestimó el hecho que el dictamen pericial no hubiese tenido en cuenta las tarifas cobradas por otros operadores que reúnen características similares a **TELEPALMIRA**, concluyendo de esta manera y en forma errada, que las tarifas ofrecidas por éste en cuanto a la prestación de los servicios xDSL, fueran superiores tanto al promedio regional como nacional. Por lo anterior el dictamen pericial, no puede ser de modo alguno objetivo, si al efectuar un análisis comparativo de tarifas no incluye operadores que reúnan características similares a las de **TELEPALMIRA**.

De otra parte, el recurrente pone de presente un nuevo error del perito cuando afirma "...También llama la atención el hecho que aún cuando Telepalmira ofrece el mismo servicio a tres usuarios potencialmente iguales la tarifa toma dos valores diferentes..." ya que parte del hecho que los tres clientes son monousuarios, cuando en realidad, solo dos cumplen con tal característica porque el tercero es multiusuario.

Adicionalmente, menciona que el perito en el análisis de precios del servicio de valor agregado a través de la tecnología ADSL presenta una confusión al sumar la tarifa de ADSL, con la tarifa de última milla, ya que "... Simplemente las tarifas de ADSL son de ADSL y las de última milla son de última milla...".

Finalmente concluye, que las confusiones en que ha incurrido el perito no se predicen del pensamiento, sino del error en la apreciación de hechos técnicos por lo que si se configura un error grave, y no simplemente diferencia de criterios.

"d) Determinación de la incapacidad de Telepalmira para prestar los servicios de valor agregado en cantidades adecuadas. (...)"

Como primer aspecto, el recurrente reitera que la CRT debe entender que **TELEPALMIRA** informó de manera clara y expresa al perito sobre el acuerdo de comercialización existente entre éste y la sociedad Unitel S.A. titular de la marca Uniweb, desconociendo que se estuviera planteando la prestación ilegal de un servicio, por lo que al no permitírsele la oportunidad de controvertir la afirmación y decisión de la CRT, al oficiar al Ministerio de Comunicaciones, también se incurrió en una violación al debido proceso.

Igualmente, afirma que del aprovechamiento de un acuerdo de comercialización con un operador habilitado para prestar los servicios de valor agregado, no se puede concluir que **TELEPALMIRA** no se encuentre en capacidad de prestar el servicio en cantidades razonables, debido a que esta apreciación se aleja de cualquier realidad económica y es una apreciación subjetiva que desconoce la posibilidad de celebrar contratos y/o alianzas, en beneficio de las partes involucradas.

De otra parte, afirma que el perito al reportar el total de puertos instalados a la fecha, desconoce las especificaciones técnicas del equipo que actualmente posee **TELEPALMIRA**, como su modularidad y capacidad de alojamiento en cascada, debido a que haciendo pequeñas inversiones en tarjetas y chasises se puede satisfacer la proyección de la demanda por servicios de valor agregado a través de ADSL, teniendo el representante legal la potestad de adquirir gradual y paulatinamente, de acuerdo con la modularidad, las tarjetas que son requeridas de acuerdo con la demanda.

"e) Determinación de incapacidad del representante legal de Telepalmira para celebrar contratos y determinar inversiones"

75

400 mpo
Handwritten signature

Al respecto afirma el recurrente frente a este punto que la CRT al argumentar que **TELEPALMIRA** no tiene las inversiones previstas para prestar servicios con tecnología DSL, está haciendo una aseveración inexacta, ya que ignoró la información suministrada en su momento.

De la misma forma, reitera que la conclusión acerca de la capacidad para contratar por parte del representante legal de **TELEPALMIRA** corresponde a un juicio jurídico que en ningún momento puede ser objeto de estudio en un dictamen pericial.

Consideraciones de la CRT

Sobre la ampliación de la solicitud realizada por TELESAT y la Decisión extrapetita

Para resolver este punto del segundo cargo expuesto por el recurrente y teniendo en cuenta que las consideraciones relativas a la presunta ampliación de la solicitud de TELESAT, fueron desarrolladas en la respuesta al cargo número uno, resulta necesario remitirse a este aparte de la resolución.

Ahora bien, respecto al argumento según el cual la aludida ampliación de la solicitud de TELESAT generó una decisión extrapetita, basta señalar que, en la medida en que la decisión de la CRT se limitó a resolver la solicitud presentada por dicho operador, como se explicó anteriormente, mal podría concluirse que la misma excedió lo pretendido por el solicitante.

Sobre el estudio de carácter general y particular.

En relación con los argumentos expuestos por **TELEPALMIRA** respecto de las conclusiones a las que llegó el estudio de carácter general con el que cuenta la CRT en materia de desagregación del bucle de abonado, debe recordarse que en la resolución recurrida, precisamente con el fin de acreditar el cumplimiento del requisito definido en el artículo 4.2.3.3. de la Resolución CRT 087 de 1997, se procedió a transcribir el siguiente aparte del referido estudio:

- *"Existe una extensa gama de servicios informáticos desarrollados y por desarrollar, tales como el acceso a Internet a alta velocidad, servicios educativos, servicios de asistencia social y médica, intercambio profesional, comercial y laboral que, para que sean de difusión eficiente y de calidad al público, requiere de transmisión de banda ancha.*
- *Debido al grado de penetración en hogares y empresas, el bucle local de cobre representa un elemento de la mayor importancia para llevar en forma expedita y eficiente los servicios de banda ancha a una gran parte de la población.*
- *Actualmente existen tecnologías que permiten el transporte de información a alta velocidad a través del bucle local denominadas xDSL, en general.*
- *Con base en la encuesta de la CRT (Enero 2002) a los ORTPC y al avance de las tecnologías, se puede diagnosticar que las redes de abonado en Colombia están aptas en su mayoría para soportar accesos xDSL, especialmente la familia ADSL, con las limitaciones de los estándares de acuerdo con la longitud y características físicas de los mismos".*(Negrita fuera de texto)

De lo anterior, y contrario a lo afirmado por el recurrente, se evidencia claramente que en Colombia efectivamente el bucle de abonado "representa un elemento de la mayor importancia para llevar en forma expedita y eficiente los servicios de banda ancha a una gran parte de la población", siendo precisamente su desagregación una herramienta que promueve la competencia y acceso y uso eficiente de la infraestructura ya instalada por los operadores de TPBC en beneficio directo de los usuarios.

No obstante lo anterior, debe mencionarse que en la resolución recurrida sólo se trajo a colación para efectos de hacer evidente el cumplimiento del requisito que ahora debate **TELEPALMIRA**, uno de los apartes del estudio al que se ha hecho referencia, sin que ello de ninguna manera haya implicado que el análisis de la CRT respecto del estudio de carácter general antes mencionado en el presente caso, no haya tenido en cuenta la totalidad del mismo.

² Informe final de la consultoría "Acceso de Banda ancha sobre el Bucle de abonado". Elaborado por el Ing. Jesús Campos.

75

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]
[Handwritten signature]

Adicionalmente, es importante mencionar que el recurrente simplemente se limita a afirmar, sin pruebas o argumentaciones y consideraciones adicionales, que el estudio de carácter general con el que cuenta la CRT, no cumple con el requisito definido en el artículo 4.2.3.3. de la Resolución CRT 087 de 1997. De esta manera, es claro para la CRT que **TELEPALMIRA** no ha revisado en detalle el estudio al que se ha hecho referencia, o no ha comprendido en su totalidad el alcance y hallazgos del mismo. No puede dejar de mencionarse que el propósito del recurso de reposición es que con base en argumentos el recurrente desvirtúe los supuestos de hecho o derecho en los que la autoridad administrativa se basó para tomar una decisión.

Sobre el uso de tecnologías distintas a las solicitadas

Con respecto a que la obligación impuesta por la CRT conlleva al uso de tecnologías distintas a las solicitadas, vale la pena precisar que no se puede perder de vista la solicitud presentada por TELESAT, ya que ésta se centró básicamente en obtener las condiciones para la prestación de servicios XDSL, y por tanto esto implica el uso de diferentes tecnologías asociadas a una misma familia, tal y como se explicará más adelante.

Así las cosas, la CRT tomó como criterio primordial dentro de su análisis, la condición de que a TELEPALMIRA le fuera técnicamente posible continuar la prestación del servicio de TPBC ofrecido a sus suscriptores, lo cual es viable cuando las frecuencias utilizadas para la transmisión de la información por dicho servicio no interfieran con las utilizadas por aquellos prestados bajo tecnologías XDSL.

De la misma manera, la CRT determinó que el uso de la tecnología ADSL – Anexo A en las diferentes modalidades disponibles actualmente en el mercado³ satisfacen dicha condición, por lo cual su aplicación en términos generales es viable por parte de TELESAT sobre los bucles de abonado de TELEPALMIRA.

Sobre el precio fijado por la CRT

Frente al punto alegado por el recurrente, en donde señala que la CRT fija un precio por debajo del valor presentado por **TELESAT** en su oferta económica, es preciso tener en cuenta el *ANEXO VII - CONDICIONES ECONÓMICAS* de la Resolución CRT 1302 de 2005 en donde se expuso:

*"Antes de definir las condiciones económicas que deben seguir las partes en desarrollo de la presente imposición de servidumbre de acceso y uso al bucle de abonado de **TELEPALMIRA**, es necesario tener en cuenta que los precios y valores que se definan por el arrendamiento de cada bucle, la co-ubicación, la conexión y desconexión deben ser consistentes con los principios y criterios definidos por la regulación. Así las cosas, los mismos necesariamente deben reflejar el costo más la utilidad razonable por la prestación del servicio, o en este caso, por el uso de la infraestructura puesta a disposición por virtud de la desagregación compartida a la que se hace referencia en el presente acto administrativo.*

*Así las cosas, aún cuando **TELESAT** en su solicitud de imposición de servidumbre⁴, ofreció una serie de precios para el alquiler, conexión y desconexión de bucle de abonado, la CRT se apartará de los mismos, toda vez que dado el análisis que se expone en el presente anexo, los valores ofrecidos por dicho operador en el año 2003, no estarían remunerando de una manera **eficiente** los costos en los que **TELEPALMIRA** tendría que incurrir por desagregar su bucle de abonado, ya que los mismos fueron establecidos con base en criterios y parámetros, que si bien podían haber sido válidos en su momento, frente a las prácticas actuales así como a las nuevas herramientas con la que cuenta la CRT, los mismos, en consideración de la CRT, no cumplen con los criterios a los que se hizo referencia anteriormente."*

³ El estándar asociado a la tecnología ADSL se encuentra definido en la Recomendación ITU-T G.992, G.992.1 y G.992.2, las cuales fueron expedidas en 1999. En la medida en que esta tecnología ha evolucionado, fueron expedidos los estándares G.992.3 Y G.992.5 expedidas a partir del año 2002, los cuales permiten obtener mayores velocidades de transmisión utilizando en forma más eficiente las mismas frecuencias.

⁴ Oficio recibido en la CRT el 29 de octubre del 2003 (radicación interna No. 200333129)

JK

Handwritten signature

Handwritten notes and signature: "HCC mps" and "Sud"

Con respecto a lo anterior, en su solicitud para que la CRT diera inicio a la presente actuación administrativa, **TELESAT** envió una oferta de precios⁵, junto con una metodología de fijación de los mismos, en torno al alquiler, conexión y desconexión de bucle de abonado para el caso de desagregación compartida. Según la metodología propuesta por **TELESAT**, los anteriores precios propuestos están basados en:

- Los valores máximos de costo por línea al año con base en el cual las empresas de TPBCL determinaron los valores de los cargos tarifarios máximos del Plan Básico para el año 2003 (Anexo 005 de la resolución 575 del 9 de diciembre de 2002)
- La metodología para determinación de tarifas de TPBCL (Anexo 006 de la Resolución 575 del 9 de diciembre de 2002)
- El modelo de Costo Medio de Referencia (CMR) de la CRT
- Una contraprestación razonable por el uso de la infraestructura por motivo de la interconexión mas una utilidad razonable
- El Modelo de Análisis de Costos Regionales de Planta Externa (conocido por su sigla RLCAP en inglés (cuyo costo incluye además del bucle local de cobre toda la infraestructura necesaria para que la línea telefónica funciones desde el bastidor central hasta el usuario- Planta Externa)

En particular, los cálculos de los precios ofrecidos por uso compartido del bucle local por parte de **TELESAT** suponen unos porcentajes del valor ofrecido del costo máximo por línea a 2003.

Estos porcentajes corresponden a:

- Un 35%: Aporte que haría **TELESAT** sobre el costo medio de referencia
- Un 50%: Aporte que haría **TELESAT** por el uso compartido del bucle de abonado con **TELEPALMIRA**
- Un 25%: Aporte de los gastos de administración, operación y mantenimiento (AOM) sobre el sobre el costo medio de referencia
- Un 46,6%: Aporte de los gastos de AOM por parte de **TELESAT** al excluir la parte de planta externa, facturación y conmutación y transmisión.
- Un 10%: utilidad razonable

Así las cosas, teniendo en cuenta la metodología propuesta por **TELESAT**, la CRT analizó su viabilidad con respecto a los supuestos antes mencionados, concluyendo que ésta parte de valores de referencia calculados a partir del modelo de costos (Modelo US – West LECG) usado para la fijación de las tarifas de telefonía local bajo el actual régimen tarifario de TPBCL⁶ y del modelo RLCAP, antes mencionado. Es necesario precisar, que ninguno de estos modelos identifica los costos exclusivos de los elementos de red involucrados en el proceso de desagregación del bucle de abonado y que ambos esquemas involucran la totalidad de costos incurridos en la planta externa en los precios, situación que no debe ser contemplada para la fijación de un precio de alquiler del bucle bajo desagregación compartida.

Así mismo, es necesario anotar que los precios ofrecidos en el año 2003 por **TELESAT**, fueron calculados por medio de modelos, supuestos y parámetros desarrollados conforme a dicha época, sin embargo estos precios actualmente no remuneran de una manera eficiente los costos en los que **TELEPALMIRA** tendría que incurrir por desagregar su bucle de abonado.

Con el fin de solucionar el anterior inconveniente, actualmente la CRT ha desarrollado nuevas herramientas de simulación con el fin de modelar la nueva realidad del sector de telecomunicaciones. Entre otras herramientas, la CRT cuenta con un nuevo modelo de costos de redes fijas⁷ llamado HC-MCRF v2.0, herramienta computacional utilizada en el establecimiento del nuevo marco tarifario de tarifas de TPBCL, y con un algoritmo exclusivo para el cálculo de los costos asociados a la desagregación.

⁵ Folios 34 a 38 del expediente 3000-4-2-82

⁶ Cabe anotar que la CRT expidió la Resolución CRT 1250 de 2005 que establece un nuevo marco tarifario para el servicio de Telefonía Pública Básica Conmutada Local, el cual entrará en vigencia el 1 de enero de 2006.

⁷ Durante el año 2004 fue desarrollado e implementado el Modelo de Costos de Redes Fijas (HC-MCRF v2.0), el cual permite realizar el modelamiento de redes de Telefonía Pública Básica Conmutada Local (TPBCL), teniendo en cuenta las condiciones de las redes existentes en Colombia. A partir de este modelo se obtuvieron estimaciones de los costos asociados a cada uno de los componentes de la red de forma detallada, determinando cantidades necesarias y costos eficientes de cada uno de los elementos que se requieren para la prestación del servicio de TPBCL en el país.

78

400 mpc
[Handwritten signature]

El HC-MCRF v2.0 permite, a partir de la configuración actual de las redes de TPBC de los operadores del país, estimar de manera aproximada y desagregada el costo de sus elementos. Con base en los resultados obtenidos en este modelo, se plantean los fundamentos para determinar cuales son los elementos que influirían de manera directa en la determinación de los costos de desagregación del bucle de abonado bajo las condiciones del mercado colombiano. De esta forma surge la herramienta técnica (algoritmo) que permite a la CRT establecer unos valores eficientes para el precio de alquiler, conexión y desconexión del bucle en mención.

Este algoritmo identifica los costos exclusivos, directamente asociados a la prestación del servicio de acceso compartido del bucle de abonado. Dichos costos se clasifican de acuerdo con los principales procesos en que se dividieron las diversas actividades que implica la prestación del servicio por parte de un operador de TPBCL, como **TELEPALMIRA**.

De lo anterior se deduce que la CRT si tuvo en cuenta la oferta de precios que TELESAT hizo a TELEPALMIRA, cosa distinta es que verificara que los mismos no remuneraban eficientemente los costos en que este último debe incurrir por la desagregación compartida del bucle de abonado y por ello se evidenció la necesidad de establecer unos precios eficientes, a partir de la herramienta (algoritmo) mencionada en la resolución recurrida y fué así como se llegó a la determinación de los precios en la resolución recurrida.

Sobre la obligación de instalación y administración de equipos

Ahora bien, en cuanto a la obligación impuesta por la CRT para la instalación y administración de equipos, es importante tener en cuenta la necesidad inminente de imponer dichas cargas para poder llevar a cabo una efectiva desagregación del bucle de abonado. Teniendo claro lo anterior, también es preciso resaltar, que TELEPALMIRA no planteó alternativas asociadas a estos servicios, mientras que TELESAT presentó en su propuesta la opción de que el suministro de los equipos estuviera a su cargo, y la instalación y el mantenimiento de los mismos estuviera bajo responsabilidad de TELEPALMIRA, por lo que la CRT al analizar dicha opción, la consideró técnicamente válida, advirtiendo que estas actividades generan costo para el operador que las efectúe.

Así las cosas, es importante mencionar que la CRT efectivamente incluyó los costos de los mencionados servicios dentro del valor que TELESAT pagará mensualmente a TELEPALMIRA por concepto del acceso a los bucles desagregados, razón por la cual los mismos son asumidos por el operador que solicita la desagregación, y no se presentan subsidios en la operación, lo cual desvirtúa el argumento que en tal sentido fue presentado por el recurrente.

De otra parte, la Resolución 1302 hace referencia al suministro de los cables de enlace internos y externos, siendo importante aclarar que el suministro de ambos fue incluido dentro de los costos que se tomaron como base para el cálculo del valor mensual de arrendamiento del bucle de abonado, con base en las proyecciones de demanda definidas en la mencionada Resolución y tomando como criterio la disponibilidad de espacios para coubicación en las instalaciones de TELEPALMIRA. Ahora bien, en caso de no darse esta condición, los operadores tienen la posibilidad de establecer nuevos acuerdos en el marco de las decisiones tomadas a través del Comité Mixto.

En lo concerniente a la posibilidad de TELESAT de acceder a servicios adicionales provistos por TELEPALMIRA, cabe aclarar que la Resolución 1302 en ningún momento afirma que los mencionados servicios no deban ser remunerados a este último, por lo cual en estos casos particulares las condiciones para la prestación de los mismos también deberán ser acordadas entre las partes a través del Comité Mixto. Con lo anterior, queda claro que al acordarse una compensación por la prestación de los mencionados servicios, no se generarán afectaciones ni tratos discriminatorios que conlleven a un perjuicio en la competencia.

En cuanto a los límites por consumo de energía y aire acondicionado, la CRT a partir de las características estándar de consumo de energía de los equipos a ser coubicados, tales como DSLAMS, switches, splitters y enrutadores, entre otros, los cuales son necesarios para la desagregación del bucle de abonado, determinó que el valor definido en el numeral 4 del Anexo VII de la Resolución 1302 de 2005, equivalente a 1,5 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) por metro cuadrado (m²), permite cubrir los costos en los cuales TELEPALMIRA debe incurrir para la prestación de dicho servicio a TELESAT. Por lo anterior, no es cierto que dicha compensación represente un subsidio para la operación de este último, ya que el servicio será remunerado en forma adecuada.

35

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]
[Handwritten signature]

Sobre los argumentos de la Objeción grave que según el recurrente fueron desestimados por la CRT.

"a) Imprecisión en el número de usuarios del servicio de valor agregado que acceden a internet a través de acceso conmutado"

Con respecto al argumento donde el recurrente expone que la CRT se basó en un estudio que en ningún momento dio la oportunidad a TELEPALMIRA de controvertir, vale la pena tener en consideración lo establecido en el artículo 34 del Código Contencioso Administrativo, el cual indica que *"durante la actuación administrativa se podrán pedir y decretar pruebas, allegar informaciones, sin requisitos ni términos especiales, de oficio o a petición del interesado."* (NFT), así como también lo dispuesto por el artículo 35 del mismo código, que establece que una vez que se ha dado la oportunidad a todos los interesados para expresar sus opiniones, con base en las **pruebas e informes disponibles** se tomará la decisión, que debe ser motivada al menos sumariamente si afecta a particulares.

Lo antes expuesto es consistente con la finalidad misma de la actuación administrativa, los principios y criterios que la rigen, así como con la informalidad que la caracteriza. Al respecto, vale la pena traer a colación lo indicado por la H. Corte Constitucional en Sentencia C-640/02, en relación con el procedimiento administrativo, oportunidad en la cual manifestó lo siguiente:

*"Entre el proceso judicial y el administrativo existen diferencias importantes que se derivan de la distinta finalidad que persigue cada uno. Mientras el primero busca la resolución de conflictos de orden jurídico, o la defensa de la supremacía constitucional o del principio de legalidad, el segundo tiene por objeto el cumplimiento de la función administrativa en beneficio del interés general. Esta dualidad de fines hace que el procedimiento administrativo sea, en general, más ágil, rápido y flexible que el judicial, habida cuenta de la necesaria intervención de la Administración en diversas esferas de la vida social que requieren de una eficaz y oportuna prestación de la función pública.
(...)"*

...como mediante el procedimiento administrativo se logra el cumplimiento de la función administrativa, el mismo, adicionalmente a las garantías estrictamente procesales que debe contemplar, debe estar presidido por los principios constitucionales que gobiernan la función pública y que enuncia el canon 209 superior. Estos principios son los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad."

Así las cosas, es claro entonces que la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, para poder proferir una decisión en derecho, debe valorar, tanto la totalidad de las pruebas allegadas a la actuación administrativa, como los demás documentos e informaciones disponibles que tenga a su alcance, de conformidad con los principios y criterios propios de la sana crítica y de la libertad probatoria contemplados en el artículo 187 del Código de Procedimiento Civil⁸⁽¹⁾.

De otra parte, también es preciso tener en cuenta, que de conformidad con lo dispuesto por el Consejo de Estado, en Sentencia No.13.919 del 29 de mayo de 2003, las partes pueden controvertir y solicitar que se decreten nuevas pruebas dentro del ejercicio del recurso de reposición,

"(...) a) De acuerdo con el art. 56 del c.c.a. "los recursos de reposición y de apelación siempre deberán resolverse de plano, a no ser que al interponer este último, se haya solicitado la práctica de pruebas, o que el funcionario que ha de decidir el recurso considere necesario decretarlas de oficio."

La norma es clara al disponer que la práctica de pruebas sólo es posible cuando se trate del recurso de apelación, aunque la regla general es que tanto éste como el recurso de reposición deben resolver de plano.

⁸⁽¹⁾ ARTÍCULO 187 del CPC. Apreciación de las pruebas. Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos. El juez expondrá siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada prueba.

75

400 mpc
Handwritten signature and notes at the bottom right.

La doctrina considera que si bien es cierto para resolver el recurso de reposición la ley no previó periodo probatorio alguno, ello no significa que no puedan tenerse en cuenta las pruebas que el recurrente presente y adjunte con el escrito de sustentación, ya que tomar una decisión de plano no significa que en su motivación esté ausente la valoración de las pruebas. Además, nada obsta que el funcionario competente para decidirlo, para garantizar la transparencia de su actuación, la imparcialidad y el derecho de defensa, decreta de oficio las pruebas que se le han solicitado en el recurso de reposición, o las que él considere pertinentes, en especial aquellos documentos relacionados con la misma actuación o con otras que tengan el mismo efecto y que, por lo tanto, deberían formar parte del mismo expediente⁹.(...)"

Así las cosas sorprende a la CRT que TELEPALMIRA no haya aprovechado tal oportunidad para debatir e intentar desvirtuar con datos y soportes, la información utilizada por la CRT para efectos de tomar tal decisión y sólo se haya limitado a sustentar el hecho que no conoció tal información y por tanto concluir que se le ha vulnerado su derecho al debido proceso, sabiendo que su oportunidad de controvertir según la jurisprudencia citada anteriormente contempla este momento como última oportunidad de ejercer su derecho a la contradicción, solicitando que se decreten nuevas pruebas.

Ahora bien, con relación al número de usuarios de Internet conmutado se reitera lo afirmado en la resolución recurrida, en donde **TELEPALMIRA** reportó al perito un total de 7.229 usuarios de Internet conmutado discriminado por estratos socioeconómicos¹⁰, mencionando que los operadores que prestan el servicio son: **TELEPALMIRA, TELESAT, TELECOM, ETB, COLDECON y EMTTELCO**, sin dejar claro si la cantidad mencionada son usuarios exclusivos de **TELEPALMIRA** o no lo son. Es evidente para la CRT que existió falta de claridad en la información suministrada al perito por parte de **TELEPALMIRA**, ya que al no poner de presente si el número reportado de usuarios (7.229), correspondían en total a todos los operadores que prestan el servicio en la ciudad de Palmira, o al total de usuarios propios de **TELEPALMIRA**, hizo que el perito se basara en una cifra distinta.

En efecto, ante la ausencia de claridad de los datos reportados por las partes, y en atención a las múltiples solicitudes de remisión de información realizadas, dentro de su experticio, el perito analizó sistemáticamente y de manera conjunta toda la información reportada por las partes.

No obstante y para efectos de considerar si se estuvo ante un error grave en la apreciación realizada por el perito tal como se señaló en la resolución recurrida, resultó necesario corroborar si los resultados alcanzados por el modelo desarrollado por éste, con los valores de los diferentes parámetros, ofrecían algún tipo de diferencia, para lo cual se revisaron los resultados expuestos en el dictamen pericial junto con el análisis de sensibilidad realizado por el perito y exigido por la CRT, así como aquellos que el análisis hubiere arrojado en el evento en que **TELEPALMIRA** hubiera reportado la información de manera inequívoca. De esta forma se dedujo que los valores anuales estimados dentro de la proyección de demanda realizada por la CRT para todos los escenarios contemplados, eran superiores a aquellos proyectados por **TELEPALMIRA**, razón por la cual fue evidente que las conclusiones a las que el perito llegó no sufrieron alteraciones, toda vez que en ambos escenarios se confirmó la existencia de un mercado potencial significativo para el servicio de valor agregado a través de la tecnología ADSL.

Por otra parte es necesario aclarar que el análisis de sensibilidad presentado en la Tabla 3. *Análisis de sensibilidad de la proyección de usuarios del servicio de valor agregado a través de la tecnología ADSL* del dictamen pericial del ANEXO I - INFORMACIÓN ANALIZADA PARA LA REVISIÓN DE LA OBJECCIÓN POR ERROR GRAVE, fue puesto en conocimiento de **TELEPALMIRA** en el documento de respuesta al auto de ampliación entregado a la CRT en oficio del 16 de febrero de 2005 radicado con el número 200530596¹¹.

" b) No inclusión de servicios adicionales comprendidos dentro de la tecnología xDSL "

Con respecto a lo manifestado por el recurrente en este punto, es necesario establecer que el perito analizó la situación del mercado relevante de acuerdo con la situación presentada a la luz de

⁹ CARLOS BETANCUR JARAMILLO. *Derecho procesal administrativo*. Medellín, Ed. Señal editora. 1999. 4ª edición. P.178

¹⁰ Folio 288 del cuaderno separado correspondiente al Expediente 3000-4-2-81-2

¹¹ Folios 666, 667 y 668 del cuaderno separado del expediente 3000-4-2-81-2, ampliación del dictamen pericial del 16 de febrero de 2005

JK

Handwritten signature and initials on the right side of the page.

la evidencia recopilada en su momento. La conclusión fundamental con respecto a este tema es que, en el mercado relevante analizado, los demás oferentes de productos que pueden ser sustitutos de la plataforma analizada (red de cobre) para servicios de valor agregado a través de la tecnología xDSL en el área geográfica, no les es posible implementar en el corto plazo estos servicios utilizando el bucle de abonado local, dadas las marcadas diferencias tecnológicas y la necesidad de grandes requerimientos de capital, que les permita hacerse a la infraestructura tecnológica y funcional que implica la prestación de este servicio en condiciones de competitividad, constituyéndose por lo tanto, en una barrera a la entrada de nuevos competidores. Esta situación está relacionada con la inexistencia de una competencia potencial en el corto plazo, la cual genera una de las barreras de entrada analizadas, y que se constituye en evidencia para concluir que **TELEPALMIRA** ostenta posición de dominio en la provisión de infraestructura del bucle de abonado para la prestación del servicio de valor de agregado a través de la tecnología xDSL en el área geográfica analizada.

"c) La determinación de precios no razonables en la prestación de servicios ofrecidos por Telepalmira"

Como primera medida, respecto al tema de precios y con el fin de analizar "si el operador de TPBCL para el que se solicita la desagregación del bucle de abonado, no está en capacidad de prestar dichos servicios a precios razonables" es necesario precisar que la CRT presentó en el ANEXO IV del la Resolución CRT 1302 de 2005, un análisis de desempeño comparativo (benchmark) del nivel de precios del servicio de valor agregado a través de la tecnología ADSL tanto a nivel regional como a nivel nacional e internacional. En éste análisis, la CRT tiene claro que **TELEPALMIRA** ofrece un precio al usuario final cuando desea conectar un computador por cada acceso. De igual manera, sólo se encontró evidencia de un precio diferencial cuando el usuario desea conectar más de un computador por cada acceso, para la velocidad de 128/64 kbps. Por esta razón, el análisis de desempeño comparativo realizado se centra en las tarifas residenciales, las cuales implican la conexión de un solo computador.

En el marco del análisis regional fue necesario identificar los operadores de servicios públicos domiciliarios de TPBCL y/o TPBCLE autorizados para la prestación de éstos, dentro del área geográfica bajo la cual se delimita el mercado de producto (4 operadores) y se analizaron sus ofertas del servicio de valor agregado a través de la tecnología ADSL, así como aquellas ofertas del resto de operadores en áreas geográficas cercanas dentro de la región, pero que no hacen parte del mercado geográfico analizado (2 operadores).

Adicionalmente, se procedió a analizar el mercado nacional de oferentes del servicio relevante objeto de estudio encontrando que existen dos grupos de operadores: grandes y pequeños¹². Los operadores grandes son aquellos en donde existe una estructura de mercado para el servicio relevante analizado con un nivel más desarrollado de competencia, en comparación con los mercados en donde actúan los operadores pequeños. En este sentido y dado que la CRT, tal y como se explicó en el acto que se impugna, tuvo en cuenta que los precios ofrecidos deben estar orientados a costos y deben acercarse a aquellos bajo un nivel de competencia más desarrollado, los promedios nacionales analizando el conjunto total de operadores a nivel nacional. Por lo tanto, se tuvieron en cuenta operadores con características similares a **TELEPALMIRA**.

Por lo tanto y según el análisis presentado en la Resolución recurrida, la CRT cuenta con las bases técnicas necesarias para concluir que los precios que cobra **TELEPALMIRA** a sus usuarios finales son significativamente más altos, que aquellos ofrecidos en el ámbito regional y más altos que los promedios nacionales considerados. De esta manera, se evidenció que **TELEPALMIRA** no está en capacidad de prestar el servicio de valor agregado a través de la tecnología ADSL a precios razonables en el área geográfica analizada.

De otra parte, frente a la confusión entre monousuarios y multiusuarios que menciona el recurrente, vale la pena anotar que efectivamente se presentó una imprecisión en cuanto a la transcripción de los datos presentados en la Tabla 1 del ANEXO II - PRECIOS DEL SERVICIO DE VALOR AGREGADO A TRAVÉS DE LA TECNOLOGÍA ADSL COBRADOS POR TELEPALMIRA, por lo tanto se aprecia que este operador ofrece al último suscriptor de la tabla el servicio denominado "TEC ADSL - 256K-

¹² Es importante anotar que en el análisis de desempeño comparativo las tarifas del servicio de banda ancha a través de la tecnología ADSL para operadores grandes corresponden a la mayor relación de re-uso (1:1) y para operadores pequeños corresponden a la menor relación de re-uso (1:5 o 1:8).

75

VP

400
mpc
del

MULTI" en lugar del servicio denominado "TEC ADSL - 256K-MONO". Por lo tanto se aprecia homogeneidad en la oferta de precios para este tipo de usuarios por parte de **TELEPALMIRA**.

De otra parte con respecto a la aclaración de si la CRT adiciona al precio de ADSL los precios de "última milla", es necesario precisar que el mismo anexo presenta los valores a cobrar por concepto de "última milla"¹³ y éstas tarifas son concordantes, excepto para el valor del enlace a una velocidad de 64 kbps, con la información remitida por **TELEPALMIRA**¹⁴ en relación con los valores que dicho operador ofrece a otros carriers por concepto de los enlaces que los mismos requerirían para la prestación del servicio de valor agregado a través de la tecnología xDSL, fibra óptica, radio enlace o PCM (HDB3). Es necesario aclarar que estos valores expuestos no se adicionan a los valores que **TELEPALMIRA** ofreció a **TELESAT**, los cuales sólo hacían referencia a la transmisión de la información desde el DSLAM (usuario final) hasta el nodo de **TELESAT**¹⁵.

No obstante, el error de transcripción y aclaración mencionados no alteran las conclusiones obtenidas a partir de la evidencia presentada en el anexo en mención, toda vez que se confirma que existen cuatro precios diferentes ofrecidos por **TELEPALMIRA**: (i) el precio cobrado al usuario final por parte de **TELEPALMIRA**, a través de UNIWEB, cuando el usuario desea conectar un computador por cada acceso, (ii) el precio diferencial cuando el usuario desea conectar más de un computador por cada acceso para la velocidad de 128/64 kbps, (iii) el precio ofrecido por **TELEPALMIRA** a **TELESAT** por la transmisión de datos desde el DSLAM (usuario final) hasta el nodo de **TELESAT** y (iv) el valor asociado al concepto de "ultima milla", el cual es concordante con el valor ofrecido a otros carriers por el uso de los enlaces.

Por lo tanto, como se indicó en la resolución recurrida los precios (i) y (iii) mencionados en el aparte anterior son iguales, presentándose una situación de "compresión de margen" (margin squeeze), el cual hace que **TELEPALMIRA** genere una barrera a la entrada al mercado de **TELESAT**. Es decir, la tarifa que **TELESAT** debería ofrecer a sus usuarios, sería superior a la que **TELEPALMIRA** cobra actualmente a los suyos. Lo anterior, toda vez que además de lo que el ISP debe reconocer al operador de TPBCL, en su estructura de costos debe necesariamente incluir al menos el costo relacionado con el Acceso a Internet, el cual corre por cuenta y riesgo de **TELESAT**. En este orden de ideas, aún cuando **TELESAT** renunciara a la utilidad razonable, sus precios jamás podrían competir con los reportados por **TELEPALMIRA** como tarifas para el acceso a través de UNIWEB.

Finalmente, frente al argumento que el perito ha incurrido en apreciaciones de hechos técnicos y no en una simple diferencia de criterios, es necesario reiterar lo expuesto en el acto recurrido ya que el perito realizó un análisis desde su criterio profesional con el fin de cumplir con su encargo, por lo que, ni sus diferencias de criterio como posibles imprecisiones en cuanto a apreciaciones y análisis de situaciones fácticas, pueden considerarse como errores graves.

"d) Determinación de la incapacidad de Telepalmira para prestar los servicios de valor agregado en cantidades adecuadas. (...)"

Frente a este punto, es del caso precisar que la CRT en ningún momento ha vulnerado el principio constitucional del debido proceso, debido a que el "deber de informar ante la autoridad competente" no implica un juicio de valor frente a la presunta irregularidad presentada por **TELEPALMIRA** con respecto a la titularidad en la prestación de los servicios de valor agregado. Es decir, la CRT simplemente ha ejercido su deber legal como autoridad administrativa de comunicar al Ministerio de Comunicaciones una presunta alteración, con el fin que éste, como entidad competente, decida iniciar o no las investigaciones a que haya lugar por posibles infracciones al régimen jurídico de las telecomunicaciones.

Ahora bien, con respecto al desconocimiento por parte del perito en las consideraciones técnicas al reportar el total de puertos instalados a la fecha, es pertinente aclarar que el dictamen pericial determina con base en la disponibilidad de slots¹⁶ del equipo actualmente instalado por **TELEPALMIRA** para accesos XDSL y de la existencia de tarjetas de módems en stock, la posibilidad

¹³ Folio 319 del expediente 3000-4-2-82 del cuaderno separado del expediente 3000-4-2-82

¹⁴ Folio 641 del expediente 3000-4-2-82, respuesta al perito para ampliación del dictamen pericial del 15 de febrero de 2005

¹⁵ Incluye todos los equipos y las labores requeridas para proveer el servicio de valor agregado a través de xDSL desde el usuario final hasta el nodo de **TELESAT**.

¹⁶ Ranuras destinadas a la ubicación de tarjetas para propósitos determinado dentro del chasis actualmente disponible.

30

4cc
mac
h

de crecimiento modular en puertos de acceso. Así mismo, y a fin de realizar una aproximación a los requerimientos necesarios una vez el chasis actual haya sido ocupado en su totalidad, el dictamen incluyó una valoración de un equipo adicional, también de carácter modular, totalmente equipado para atender 144 puertos ADSL adicionales.

De lo anterior, se concluye que aunque efectivamente la modularidad fue un criterio tenido en cuenta, y la capacidad de alojamiento en cascada podría disminuir en alguna medida los costos aproximados allí expuestos permitiendo la adquisición progresiva de elementos con base en los montos de contratación autorizados al Representante Legal, dichas condiciones no representan un soporte suficiente para determinar que TELEPALMIRA cuente con las previsiones necesarias para la realización de las inversiones que le permitan atender la demanda de accesos XDSL.

"e) Determinación de incapacidad del representante legal de TELEPALMIRA para celebrar contratos y determinar inversiones"

Con respecto a este punto, es preciso reiterar lo expuesto en la resolución recurrida, en donde la CRT manifestó que en ningún momento había puesto en duda la capacidad del gerente de TELEPALMIRA para contratar, lo que se manifestó es que la previsión de inversiones no se satisfacía simplemente con la prueba de la capacidad del gerente para contratar en términos generales, toda vez que lo que se debía probar era el compromiso efectivo que la empresa, para atender las necesidades de demanda en el mercado específico y, en esa medida, la remisión de un plan de expansión sin ningún soporte financiero o contable, junto con la acreditación de la capacidad de contratar del gerente de TELEPALMIRA, no cumplía con el requisito definido en el artículo 4.2.3.3 para enervar la viabilidad de la desagregación del bucle de abonado de dicho operador.

3. Argumentos con respecto a la parte resolutive de la resolución recurrida.

En este aparte del recurso, el impugnante hace referencia a algunas consideraciones en relación con el Anexo número VI de la resolución recurrida "Condiciones Técnicas y Operativas", a la conclusión del Anexo IV de la mencionada resolución y al anexo VII "Condiciones Económicas". Con el fin de analizar cada uno de los temas abordados por el recurrente sobre los anexos antes mencionados, se procederá al resumen de cada uno de los puntos propuestos y al posterior análisis de cada uno de los mismos, siguiendo el orden definido por el recurrente:

3.1 En relación con el Anexo VI "Condiciones Técnicas y Operativas"

En este punto el recurrente argumenta que la CRT en el Anexo VI de la Resolución CRT 1302 de 2005, impone obligaciones que superan el objeto de la solicitud presentada por TELESAT, puesto que en ningún momento éste solicitó la "interconexión" en el municipio de Candelaria y en las localidades de Villagorgona y Poblado campestre, tema al que también hizo referencia en los argumentos expuestos en el numeral 2 de la presente Resolución.

Adicionalmente, explica que la CRT no podía proceder a imponer las obligaciones contenidas en el Anexo IV. Particularmente, en lo que respecta a lo definido en el artículo 3 de dicho anexo, el recurrente afirmó lo siguiente:

Respecto a lo contenido en el numeral 3.1, indica que TELESAT determinó que los estándares ITU para los equipos ADSL que emplearía en la prestación de sus servicios para los abonados de TELEPALMIRA son los ITU G992.1(Anexo A y 992.2.). Sin embargo, la CRT otorgó adicionalmente a lo solicitado los estándares ADSL 2 (ITU G.992.3 Anexo A) y ADSL 2+ (ITU G.992.5 Anexo A).

Igualmente, discute que la CRT al imponerle la obligación a TELESAT de someter a pruebas los equipos (si llegare a utilizar una tecnología diferente), hace suponer que dichas tecnologías autorizadas fueron probadas previamente para determinar la compatibilidad entre los equipos de TELESAT y TELEPALMIRA, lo cual en ningún momento ocurrió por lo que no entiende cómo la CRT pudo determinar cuáles eran las tecnologías a aplicarse.

En lo que tiene que ver con el numeral 3.2, TELEPALMIRA cuestiona la obligación impuesta por la CRT relativa a adelantar una gestión de la información de datos (físicos, cartográficos, y de

js

mf
caemac
sul

conexión de vías físicas sobre el acceso a los bucles de abonado), toda vez que la misma representa para dicho operador una serie de costos que en ningún momento fueron estimados para la definición del valor del arrendamiento mensual del par.

También expone que la CRT impone a **TELEPALMIRA** la obligación de entregar a **TELESAT** información confidencial sobre sus activos, la cual no es un presupuesto indispensable para que **TELESAT** pueda operar. En consecuencia, manifiesta que dichas obligaciones impuestas van en contravía de la regulación, ya que generan tratos discriminatorios para **TELEPALMIRA**, y condiciones más favorables para **TELESAT**, ocasionando un claro desequilibrio de la competencia en el mercado.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con lo dispuesto en el numeral 3.4 del anexo antes mencionado, **TELEPALMIRA** reitera que la CRT le ha impuesto obligaciones a **TELEPALMIRA** que no son necesarias para la prestación de los servicios por parte de **TELESAT**, por lo que expone que **TELEPALMIRA** sólo proporcionará información básica para la desagregación en los casos que ésta sea técnicamente posible.

De otra parte, en lo que respecta a lo dispuesto en el artículo 4 del Anexo "Condiciones Técnicas y Operativas, esto es, sobre la solicitud inicial de desagregación del bucle de abonado en las centrales o concentradores remotos de **TELEPALMIRA**, el recurrente afirma que la CRT continúa imponiendo obligaciones a dicho operador, que técnicamente no son requeridas para garantizar la desagregación, como por ejemplo, obligarla a llevar a cabo la conmutación o enrutamiento de datos concentrados en cada uno de los DSLAM, a instalar y administrar los equipos provistos por **TELESAT**, sabiendo que estos son servicios adicionales que deben ser negociados por las partes sin obligación regulatoria alguna.

Adicionalmente, expone que la CRT al obligar a **TELEPALMIRA** a instalar y a operar los equipos de **TELESAT** desconoce aspectos que generan un trato preferencial a este último operador, violando el principio de igualdad, pues la intervención de terceros en equipos de **TELESAT**, puede causar perjuicios frente a las condiciones exigidas para su aseguramiento, dentro del objeto social de **TELEPALMIRA** no se encuentra comprendido el desarrollo y ejecución de labores de instalación y administración de equipos que no son propios y, los costos en que tiene que incurrir **TELEPALMIRA** para desarrollar estas labores, no se encuentran incluidos en el valor de arrendamiento del bucle, por lo que dicho operador estaría subsidiando este costo a **TELESAT**.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con el contenido de los numerales 4.2.2 y 4.6 del Anexo VI referente a Condiciones Técnicas y Operativas, el recurrente afirma que la CRT una vez más excede su competencia al imponerle a **TELEPALMIRA** la obligación de presentar oferta a **TELESAT** para el suministro de enlaces de transmisión, ya que éstos no se encuentran contemplados en la solicitud de **TELESAT** y, por tanto, la CRT no puede incluir temas distintos a los solicitados y mucho menos declararlos de oficio.

Respecto de los numerales 4.4 y 4.5 del anexo antes mencionado, el impugnante expone que en el evento en que llegare a ser provisto el cable interno o externo por parte de **TELEPALMIRA**, el valor de dicha provisión debe ser asumido por **TELESAT** ya que este último es quien lo utilizará exclusivamente. Asimismo y con base en lo anterior, insiste en el desequilibrio que genera la decisión adoptada por parte de la CRT al obligar a **TELEPALMIRA** a subsidiar a **TELESAT** sin razón jurídica alguna.

De otra parte, en lo que respecta a lo establecido en el artículo 5 del Anexo "Condiciones Técnicas y Operativas", esto es, sobre las solicitudes asociadas al acceso al bucle de abonado, el recurrente planteó los siguientes argumentos:

Frente al numeral 5.1.1, argumenta que la CRT está obligando a **TELEPALMIRA** a retirar todos los elementos activos y pasivos del bucle de abonado, siendo estos indispensables para la prestación del servicio por parte de **TELEPALMIRA** en los casos que se requirió de dichos elementos, por lo que considera que ésta obligación debe ser eliminada por generar inviabilidad técnica para prestar el servicio de TPBC, además de vulnerar el principio de igualdad.

En lo que respecta al anexo en comento, el recurrente finaliza su argumentación indicando que la CRT vulneró el principio de publicidad, por no permitirle a las partes controvertir las consecuencias de la metodología utilizada, en desarrollo de la actuación administrativa.

[Handwritten signature]

[Handwritten notes and signature]

[Handwritten mark]

Consideraciones de la CRT

En cuanto a lo dispuesto en el numeral 3.1 del Anexo VI, el criterio central se fundamenta en el hecho de proveer las condiciones técnicas para la prestación simultánea de los servicios ofrecidos por TELESAT y TELEPALMIRA a sus suscriptores. Esta alternativa se hace viable a través de las tecnologías correspondientes al Anexo A de los estándares enunciados en la Resolución 1302, los cuales por el hecho de definir claramente las frecuencias de operación de los accesos vía ADSL no requieren la realización de pruebas para la determinación de su compatibilidad con la prestación del servicio de TPBC.

Cabe anotar en este punto que la restricción relacionada con el sometimiento a pruebas de equipos que operen bajo tecnologías diferentes a las enunciadas en la Resolución 1302, tiene como objeto garantizar que en la medida que la tecnología evolucione y se creen nuevos estándares de comunicación, los mismos no afecten técnicamente la operación del servicio básico ofrecido por TELEPALMIRA.

En lo referente a la gestión de la información de datos contemplada en el numeral 3.2 del Anexo VI de la Resolución 1302, es pertinente aclarar, en primera instancia, que los costos administrativos en que debe incurrir TELEPALMIRA para llevar a cabo este proceso sí se encuentran incluidos dentro del valor del arrendamiento mensual del bucle de abonado definido en el Anexo VII de la mencionada Resolución.

En segunda instancia, es de aclarar también que en el cálculo del valor mensual del arrendamiento del bucle de abonado fue tenido en cuenta un elemento de costo destinado a la adecuación de sistemas computacionales, los cuales cubren los trabajos que deben ser realizados a partir de la información de los clientes y los bucles con la cual cuenta actualmente TELEPALMIRA. Vale la pena destacar que la responsabilidad de llevar la documentación asociada a la desagregación se entiende como conjunta entre dicho operador y TELESAT, por lo cual en caso de ser necesario llevar a cabo desarrollos de software adicionales para esta tarea, los mismos podrán ser convenidos entre las partes a través del Comité Mixto.

En cuanto a la entrega de información a TELESAT por parte de TELEPALMIRA, la Resolución 1302 en ningún momento determina que los datos a ser compartidos entre los operadores posean dicho carácter, ya que éstos deben restringirse a aspectos técnicos necesarios para la prestación de los accesos a través de tecnología ADSL, sin ocasionar tratos discriminatorios ni condiciones favorables para una de las partes. En todo caso, cuando exista información que a juicio de TELEPALMIRA deba otorgársele el carácter de confidencialidad, los operadores a través del Comité Mixto deberán determinar las condiciones para el respectivo intercambio.

En lo referente a servicios de conmutación y transmisión, es importante aclarar que de acuerdo con lo establecido en el numeral 4.6 del Anexo VI, la prestación de dichos servicios está sujeta a las condiciones técnicas y comerciales definidas por TELEPALMIRA y la aprobación previa de las mismas por parte de TELESAT. En caso de que las mismas no sean consideradas apropiadas por TELESAT, dicho operador estará en libertad de acceder a los mencionados servicios a través de su infraestructura propia o de terceros.

En cuanto a la instalación y operación de los equipos, tal como fue expuesto en las consideraciones del cargo número dos "*Sobre La obligación de instalación y administración de equipos*" la CRT al numeral 2 de la parte considerativa de la presente Resolución, cabe reiterar que los costos de estos servicios, al igual que los asociados a la instalación de los cables de enlace internos y externos, se encuentran contemplados en el valor mensual del arrendamiento del bucle de abonado.

En lo concerniente a la obligación de TELEPALMIRA de retirar los elementos activos y pasivos, se entiende que dicha acción es requerida para la realización de las pruebas de operación de las señales en el rango de frecuencias destinado para la prestación de accesos a través de tecnología ADSL, debido a que la existencia de estos elementos puede interferir con la transmisión adecuada de las señales. En este sentido, debe entenderse que el objetivo buscado con esta medida se centra en la creación de las condiciones técnicas necesarias para la prestación del servicio de TPBC por parte de TELEPALMIRA y de accesos a través de ADSL por parte de TELESAT en forma simultánea y con calidad.

No obstante lo anterior, el artículo 5.1.1 del Anexo VI establece que TELEPALMIRA debe entregar a TELESAT los resultados de las pruebas realizadas sobre los bucles, dentro de las cuales deben constar los posibles inconvenientes surgidos en los procesos de medición llevados a cabo.

3.2. En relación con el Anexo VII "Condiciones económicas"

Con respecto a este anexo manifiesta el recurrente que la CRT no sólo cambió el objeto de la solicitud presentada por TELESAT sino que también excedió de manera desproporcionada el objeto de la misma, estableciendo a cargo de TELEPALMIRA una serie de obligaciones que no se encontraban previamente establecidas en virtud del principio de publicidad.

Igualmente, argumenta que el precio fijado por la CRT para la desagregación del bucle de abonado, es irrisorio comparado con las obligaciones impuestas a TELEPALMIRA aparte de ser mucho más bajo que el ofrecido por TELESAT, y basado en supuestos estudios que además de no encontrarse en el expediente, no tuvieron en cuenta datos reales del mercado.

En consecuencia, expone que la obligación de desagregar el bucle de abonado impuesta a TELEPALMIRA por parte de la CRT, ocasiona un grave perjuicio económico y un grave detrimento patrimonial, ya que desconoce abiertamente los costos en que incurrió TELEPALMIRA para la construcción de su infraestructura, y por tanto desincentiva la inversión.

Consideraciones de la CRT

Frente al primer argumento de este cargo, relativo a que la CRT no solo cambió el objeto de la solicitud presentada por TELESAT, sino que también excedió de manera desproporcionada el objeto de la misma, es preciso remitirse a las consideraciones expuestas en los cargos uno y dos del presente acto.

Ahora bien, con relación a los comentarios al ANEXO VII – CONDICIONES ECONOMICAS, es necesario mencionar que la CRT analizó las particularidades relacionadas con los aspectos económicos tendientes a garantizar el adecuado funcionamiento e implementación de la desagregación compartida del bucle de abonado, bajo la realidad del sector y el efectivo cumplimiento de la imposición de servidumbre de la que trata la resolución en mención, con pleno conocimiento de la oferta realizada por TELESAT, que incluye unos precios que no estarían remunerando de una manera eficiente los costos en los que TELEPALMIRA tendría que incurrir por desagregar su bucle de abonado¹⁷.

Tal y como se mencionó en la respuesta al cargo 2 de la presente resolución y en el Anexo VII de la resolución recurrida la CRT posee una herramienta técnica (algoritmo) que permite establecer unos valores eficientes para el precio de alquiler, conexión y desconexión del bucle en mención. Este algoritmo identifica los costos exclusivos, directamente asociados a la prestación del servicio de acceso compartido del bucle de abonado. Dichos costos se clasifican de acuerdo a los principales procesos en que se dividieron las diversas actividades que implica la prestación del servicio por parte de un operador de TPBCL, como TELEPALMIRA. Este algoritmo estuvo enmarcado en un estudio que incluyó las siguientes actividades:

- Análisis de la experiencia internacional en los siguientes aspectos:
 - Esquemas de desagregación
 - Elementos de co-ubicación contemplados
 - Metodología de costos y cálculo de tarifas
 - Ofertas de referencia vigentes
 - Servicios prestados por los operadores entrantes
 - Porcentaje de suscriptores basados en servicios desagregados hasta la fecha
 - Inconvenientes técnicos y administrativos surgidos durante el proceso
 - Acciones de mejora y modificaciones implementadas
- Una vez asimilada la experiencia internacional, el estudio incluyó la determinación de los siguientes aspectos relacionados con el acceso desagregado al bucle de abonado:

¹⁷ Ver respuesta de la CRT expuesta al cargo 2 "sobre el precio" de la presente resolución.

- Criterios técnicos, operativos y administrativos a ser tenidos en cuenta para el establecimiento de condiciones óptimas de desagregación del bucle de abonado en modalidad física y virtual (bitstream).
 - Elementos técnicos, físicos, de gestión, facturación y de administración, entre otros, requeridos para proveer el acceso desagregado al bucle, teniendo en cuenta aquellos ya contemplados en el modelo HC-MCRF v2 y aquellos adicionales que se determinen en el estudio.
 - Costos de dichos elementos, con base en información suministrada como mínimo por 3 proveedores de los mismos en Colombia, así como en los parámetros definidos en la herramienta de costos HC-MCRF v2.0, entre otros.
- Finalmente, teniendo claros los elementos requeridos para proveer el acceso desagregado al bucle, se procede a la fase final del estudio, la cual contempla la elaboración de un algoritmo de ingeniería que permita contar con los criterios para la implantación de software para el cálculo de costos eficientes de desagregación del bucle de abonado.
 - Así mismo, además del análisis del proceso, experiencias y mejores prácticas de desagregación del acceso al bucle de abonado en diferentes países y del caso colombiano consultado con varios proveedores de tecnología, el presente estudio tomó como base y punto de partida del mismo, los estudios de carácter técnico y de mercado efectuados previamente por la CRT como son:
 - Acceso de banda ancha sobre el bucle de abonado, CRT, año 2002.
 - Análisis de demanda de banda ancha en Colombia, año 2003. Pyramid- Cintel

De acuerdo con lo anterior, resulta claro, tal y como se manifestó en la resolución recurrida, que el análisis realizado para la fijación de dichos precios tuvo como base la situación actual del sector de telecomunicaciones, tanto a nivel nacional como internacional, específicamente en lo relativo a la desagregación del bucle de abonado, por lo que no le asiste la razón al recurrente cuando afirma que la CRT no tuvo en cuenta datos actuales del mercado de las telecomunicaciones para la fijación del precio.

3.3. Aclaración sobre la prestación de servicios de valor agregado facturados por parte de TELEPALMIRA

*En este punto, reitera el recurrente que la advertencia de la CRT, al notificarle al Ministerio de Comunicaciones sobre la supuesta irregularidad en la prestación del servicio de valor agregado, carece de todo sentido, debido a que el autorizado para prestar dicho servicio es Unitel S.A. E.S.P. a través de su marca registrada Uniweb, y **TELEPALMIRA** factura el servicio, conforme a la autorización derivada de un acuerdo comercial.*

Consideraciones de la CRT

Frente a este punto, es preciso reiterar lo expuesto en el numeral 6.2.2. del acto recurrido, en donde la CRT expone los motivos que lo llevaron a informar al Ministerio de Comunicaciones.

*"(...)En todo caso, vale la pena mencionar que aún cuando **TELEPALMIRA** no tiene licencia para la prestación de servicios de valor agregado y con ocasión de las preguntas formuladas por el perito a dicho operador, el mismo mencionó que comercializaba los "servicios prestados por UNIWEB", revisado el expediente se identificó que el contrato de prestación de servicios de valor agregado es suscrito entre el usuario y la empresa **TELEPALMIRA**. Adicionalmente, consultada la base de datos de operadores de servicios de valor agregado del Ministerio de Comunicaciones, se pudo identificar que en la misma no se encuentra registrada ninguna empresa que responda al nombre de UNIWEB.*

En consecuencia, corresponde a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, como autoridad administrativa, informar al Ministerio de Comunicaciones sobre lo descrito anteriormente para que, en caso de considerarlo necesario, inicie las investigaciones administrativas a que haya lugar, por una eventual transgresión al régimen de telecomunicaciones.(...)"

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten mark]

En consecuencia, es claro entonces que la CRT al informar al Ministerio de Comunicaciones, no ha efectuado nada distinto de cumplir con su deber legal de poner en conocimiento de la autoridad competente, un presunto hecho irregular, derivado de la información aportada a la presente actuación administrativa.

4. LA CRT ESTABLECIO UN PROCEDIMIENTO TEÓRICO SOBRE LA REALIDAD ECONÓMICA DE TELEPALMIRA Y EL SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES

En este cargo el recurrente manifiesta que "no es explicable por parte de la CRT que el criterio aplicado al análisis económico de su decisión para la determinación del precio y alquiler del bucle determine que es un costo marginal". Al respecto, se pregunta: "qué fundamento tiene esa aseveración de la CRT? De dónde obtuvo esa conclusión financiera y económica? No existe otra respuesta que de su imaginación, por cuanto es totalmente alejada de la realidad financiera, económica y contable de Telepalmira. Concluye la CRT que el costo está cubierto por las tarifas locales, y los cargos de acceso. De igual forma, dónde, cómo y porqué (sic) llegó a esa conclusión?"

*De la misma forma, indica que **TELEPALMIRA** es una empresa nueva que aún no ha amortizado sus inversiones de redes y está en proceso de refinanciar su situación financiera toda vez que el mercado ha ocasionado la disminución sustancial de ingresos.*

Por lo anterior, concluye que la CRT para el establecimiento del precio se ha basado en supuestos teóricos y no valederos y, por tanto, debe realizar un estudio de acuerdo con las condiciones actuales del mercado de telecomunicaciones que integre las actuales condiciones de competencia y servicios sustitutos.

Consideraciones de la CRT

En primer lugar, debe precisarse que la metodología para la fijación del precio de alquiler del bucle de abonado determina un costo incremental de largo plazo teniendo en cuenta varias razones. Primero, porque simula los precios de los elementos de red en un ambiente competitivo, aún cuando esos precios estén por debajo de los costos históricos. En segundo lugar, este criterio evita el abuso de posición dominante que perjudica a los operadores entrantes que dependen de las instalaciones de los operadores establecidos para proveer el servicio. Tercero, el criterio de costos incrementales de largo plazo crea los incentivos correctos para que se desarrolle la competencia de redes a través de la inversión. Cuarto, el criterio minimiza las posibilidades de utilización de subsidios cruzados por parte de los operadores establecidos y quinto, permiten bajas en los precios finales para los consumidores.

Por otra parte, con respecto a lo expuesto por el recurrente en su frase "Concluye la CRT que el costo está cubierto por las tarifas locales y los cargos de acceso" se debe tener en cuenta que en la Resolución CRT 1302 de 2005 esta afirmación se realiza cuando se analiza la racionalidad de aplicar o no un "mark-up" sobre costos incrementales en el algoritmo utilizado. Esta inclusión o no se fundamentaría en dos conceptos principales:

- Los costos comunes asociados al acceso desagregado al bucle de abonado, que no pueden calcularse directamente, deben cubrirse, a través del "mark-up", en adición a los costos incrementales ya calculados.
- Los costos incrementales considerados no incluyen la totalidad de los costos (incrementales) a considerar.

De acuerdo con lo anterior, en el primer caso es necesario precisar que según el modelo HC-MCRF v2.0, herramienta computacional utilizada en el establecimiento del nuevo marco tarifario de tarifas de TPBCL, todos los costos comunes se están cubriendo con las tarifas de los servicios local y de interconexión. La adición en costos comunes, si existiere, es muy marginal, ya que el servicio de acceso compartido al bucle de abonado (ACBA) no existe y empieza sólo a desarrollarse. Permitir la inclusión de un "mark-up" sobre costos incrementales implicaría, por tanto, una inaceptable doble recuperación de costos.

uf.

400
mocr
uf

8

En cuanto al segundo caso, los costos incrementales considerados para esta modalidad de desagregación incluyen, de manera detallada y de forma exhaustiva, los trabajos y servicios requeridos, muchos de los cuales consideran los aspectos administrativos y operativos necesarios para poner en funcionamiento el ACBA.

Teniendo en cuenta lo anterior, se considera que no pueden asignarse "mark-ups" para recuperar costos en el caso colombiano, costos que se están recuperando por otra vía (tarifas de otros servicios), por lo menos en la fase inicial de desarrollo del ACBA. Una vez que dicho servicio se desarrolle y eventualmente genere un incremento en los costos comunes, se puede considerar la inclusión de un "mark up" adicional.

Finalmente, se reitera de acuerdo con lo expresado en la respuesta al cargo numero dos "sobre el precio" de la presente resolución que el estudio realizado que desarrolló el algoritmo exclusivo para el cálculo de los costos asociados a la desagregación tuvo en cuenta las actuales condiciones de competencia del sector de las telecomunicaciones en Colombia.

Con fundamento en lo anterior resulta claro, que el análisis económico y la determinación de dichos precios por la CRT, no obedeció a su imaginación como aduce el recurrente, ya que ésta tuvo como fundamento esencial la metodología de costos incrementales de largo plazo por la provisión del servicio de banda ancha a través de la tecnología ADSL mediante la desagregación compartida del bucle de abonado, tal como se manifestó en la Resolución recurrida.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

Artículo Primero. Admitir el recurso de reposición interpuesto por **TELEPALMIRA S.A. ESP** contra la Resolución CRT 1302 de 2005.

Artículo Segundo. Negar las pretensiones del recurrente y, en su lugar, confirmar en todas y cada una de sus partes la Resolución 1302 de 2005.

Artículo Tercero. Notificar personalmente la presente resolución a los representantes legales de **TELEPALMIRA S.A. ESP** y de **TELESAT S.A.**, o a quienes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo, advirtiéndoles que contra la misma no procede recurso alguno, quedando agotada la vía gubernativa

Dada en Bogotá D.C a los

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MARTHA ELENA PINTO DE DE HART
Presidente


GABRIEL ADOLFO JURADO PARRA
Director Ejecutivo

CE 24/11/05
CEE 29/11/05
SC 30/11/05
ZV/LMDV/OG/MAHA

25

lee mpc
