

**CRC**

Comisión de Regulación  
de Comunicaciones  
República de Colombia

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



RESOLUCIÓN No. **2496** DE 2010

*"Por la cual se resuelve la solicitud de solución de conflicto presentada por AVANTEL LD S.A. E.S.P."*

**LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**

En ejercicio de las facultades conferidas por la Ley 1341 de 2009, y

**CONSIDERANDO**

**1. ANTECEDENTES**

Mediante comunicación<sup>1</sup> radicada internamente bajo el número 200934328, **AVANTEL LD S.A. E.S.P.**, en adelante **AVANTEL LD**, solicitó a la CRC su intervención en la solución del conflicto surgido entre dicha empresa y **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**, en adelante **COMCEL**, sobre la provisión de la instalación esencial de facturación y recaudo, y gestión operativa de reclamos que **COMCEL** debe proveer a **AVANTEL LD** respecto del tráfico de larga distancia internacional que curse este último a través de la interconexión directa existente entre **AVANTEL S.A.**, en adelante **AVANTEL**, y **COMCEL**.

Así las cosas, de conformidad con los términos previstos en el artículo 44 de la Ley 1341 de 2009, esta Comisión a través de comunicaciones radicadas bajo el número 200953155 informó a **AVANTEL LD** sobre el inicio de la actuación administrativa y corrió traslado<sup>2</sup> de la solicitud referida a **COMCEL**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108 del Código Contencioso Administrativo.

Posteriormente, mediante comunicación<sup>3</sup> con radicación interna número 200934526, **COMCEL** remitió sus comentarios<sup>4</sup>, presentando sus observaciones frente a los argumentos de **AVANTEL LD**.

Finalmente, dentro del trámite administrativo, el Director Ejecutivo de la Comisión citó<sup>5</sup> a la partes a una audiencia de mediación, teniendo en cuenta que **COMCEL** no compareció a la misma, se levantó un acta<sup>6</sup> que dio por terminada la etapa de mediación.

<sup>1</sup> Folio 1. Expediente administrativo No. 3000-4-2-332.

<sup>2</sup> Folios 63 y 64. Expediente administrativo No. 3000-4-2-332.

<sup>3</sup> Folio 65. Expediente administrativo. 3000-4-2-332.

<sup>4</sup> Folio 65. Expediente administrativo No. 3000-4-2-332.

<sup>5</sup> Folios 108 y 109. Expediente administrativo No. 3000-4-2-332.

<sup>6</sup> Folio 110. Expediente administrativo No. 3000-4-2-332.

410,8

8  
10/5

## **2. ARGUMENTOS DE LAS PARTES**

Dentro de las oportunidades del trámite adelantado, las partes en conflicto sustentaron sus posiciones, las cuales se resumen de la siguiente manera:

### **2.1. Argumentos de AVANTEL LD**

Según lo manifestado<sup>7</sup> por **AVANTEL LD**, mediante comunicación del 23 de abril de 2009, **AVANTEL LD** solicitó a **COMCEL** la provisión de la instalación esencial de facturación y recaudo, así como la gestión operativa de reclamos para el tráfico de larga distancia internacional de **AVANTEL LD** originado en la red de **COMCEL** y cursado a través de la interconexión directa existente entre **AVANTEL** y **COMCEL**.

Explica que luego de diversas reuniones de negociación las partes concertaron el texto propuesto, señalando que en relación con el servicio de gestión operativa de reclamos, se acordó mediante Acta No. 4 del 24 de septiembre de 2009, que **COMCEL** definiría la tipología de las peticiones quejas y recursos -PQR- relacionada con el abono de los reclamos y la negación de las llamadas por robo. Además, afirma que a la fecha de presentación de la solicitud de intervención de la CRC, **COMCEL** no había remitido información alguna.

Agrega que en su oportunidad esta Comisión acumuló las actuaciones administrativas correspondientes a la solución de los conflictos de interconexión indirecta entre **COMCEL** y **AVANTEL**, y de fijación de condiciones y precio de facturación, recaudo y gestión operativa de reclamos surgido entre INFRAESTRUCTURA CELULAR COLOMBIANA S.A. E.S.P. y **AVANTEL**, y como resultado de ello se expidió la Resolución CRT 2007 de 2008, en virtud de la cual se acogió la Resolución CRT 1516 de 2006, fijando una tarifa para la provisión de la instalación de facturación y recaudo. Por lo anterior, solicita que se resuelva el presente conflicto teniendo en cuenta la tarifa impuesta mediante aquélla, por cuanto incluía tanto el concepto de facturación y recaudo, como el de gestión operativa de reclamos.

Finalmente, solicita a esta Comisión su intervención a efectos de dirimir el conflicto existente con **COMCEL**, así como a la acumulación de las actuaciones administrativas de solución de conflictos de interconexión entre **AVANTEL** y **COMCEL**, y de fijación de condiciones para la provisión de facturación, recaudo y gestión operativa de reclamos entre **AVANTEL LD** y **COMCEL**, por guardar unidad de materia.

### **2.2. Argumentos de COMCEL**

Frente los argumentos de **AVANTEL LD**, **COMCEL** en su escrito manifiesta estar de acuerdo con la mayoría de argumentos, salvo en lo tocante a la concertación del texto del acuerdo para la provisión del servicio de facturación y recaudo, y gestión operativa de reclamos a suscribirse entre dichas partes, considerando que es parcialmente cierto, por cuanto en el Acta No. 4 quedó expresamente consignado que al 24 de septiembre de 2009 estaba pendiente el acuerdo sobre la Tipología de las PQR, y una revisión jurídica y aprobación final del documento por parte de **COMCEL**, toda vez que para **AVANTEL LD** se debería eliminar del texto del Acuerdo las referencias a la Ley 142 de 1994, Ley 555 de 2000, Decreto 575 de 2002, Decreto 2926 de 2005 y Decreto 2870 de 2007, y la Resolución CRT 087 de 1997.

Por lo anterior, no es cierto que **AVANTEL LD** indique que hubo un acuerdo total frente a las condiciones de provisión de facturación, recaudo y gestión operativa de reclamos.

## **3. CONSIDERACIONES DE LA CRC**

### **3.1. Sobre la competencia de la CRC**

Con fundamento en lo previsto en la Ley 1341 de 2009, la Comisión de Regulación de Comunicaciones cuenta con competencias legales para efectos de expedir toda la regulación de carácter general y particular en las materias relacionadas con la obligación de interconexión y el acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la interconexión, así como la remuneración por el acceso y uso de redes e infraestructura, precios

<sup>7</sup> Folio 2-3. Expediente administrativo No. 3000-4-2-332.

CLO. /

8  
117

mayoristas, las condiciones de facturación y recaudo, el régimen de acceso y uso de redes, y para efectos de expedir regulación en materia de solución de controversias entre los proveedores de redes y servicios de comunicaciones.

Así mismo, el numeral 9 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009 dispone que es competencia de la CRC, la de *"Resolver controversias, en el marco de sus competencias, que se susciten entre los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones. Ningún acuerdo entre proveedores podrá menoscabar, limitar o afectar la facultad de intervención regulatoria, y de solución de controversias de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, así como el principio de la libre competencia."*

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que a esta Comisión le corresponde pronunciarse en relación con las divergencias asociadas a la interconexión, a la provisión de la instalación esencial de facturación y recaudo, y a la prestación del servicio de gestión operativa de reclamos, entre los operadores de telecomunicaciones. Como consecuencia se analizan las consideraciones respectivas.

### **3.2. Sobre la solicitud de acumulación presentada por AVANTEL LD**

Tal y como se expuso en los argumentos de **AVANTEL LD**, éste solicitó a la CRC que procediera a la acumulación de la presente actuación administrativa con la que fuera iniciada con ocasión de la solicitud de solución de conflicto, presentado por **AVANTEL**, respecto de la divergencia relativa a los ajustes que deben incorporarse en la relación de interconexión directa existente entre dicho operador y **COMCEL**, lo anterior para efectos de cursar el tráfico de larga distancia internacional de **AVANTEL LD**.

Al respecto, vale la pena anotar que la razón de ser de la acumulación de las actuaciones administrativas se centra en la eficiencia y economía administrativa, en aras de que las peticiones de los diferentes solicitantes sean atendidas prontamente y de manera que las decisiones que se adopten en las diferentes actuaciones no resulten contradictorias entre sí.

Así, si bien efectivamente entre las solicitudes antes referenciadas existe una relación que permite su acumulación, en el caso bajo análisis se encuentra que la razón de ser de la acumulación de las actuaciones administrativas no se cumpliría. Lo anterior, toda vez que cada uno de los trámites logró adelantarse por separado siguiendo el procedimiento previsto en la Ley 1341 de 2009, así como los plazos e instancias contempladas en dicha Ley.

Adicionalmente, el trámite de análisis, revisión y aprobación de los diferentes actos administrativos que expide la Comisión de Regulación de Comunicaciones, permite garantizar que los pronunciamientos, así los mismos se enmarquen en actos administrativos diferentes, no resulten contradictorios ni desconozcan la realidad inmersa en la relación de interconexión indirecta existente entre **AVANTEL LD** y **COMCEL**, toda vez que las características de dicha interconexión han sido puestas de presente de manera amplia en los dos trámites administrativos.

Teniendo en cuenta lo anterior, corresponde a la CRC, en aras de la atención efectiva de la solicitud de solución de conflictos que ocupa el estudio del presente acto administrativo, negar la solicitud de acumulación y, en consecuencia, analizar en expedientes separados las solicitudes a las que se ha hecho referencia.

### **3.3. Sobre el asunto en controversia**

Una vez revisada la información que reposa en el expediente, y de acuerdo con lo señalado por la partes en el presente trámite administrativo, se evidencia que **AVANTEL LD** y **COMCEL** lograron acuerdos dentro del proceso de negociación directa, quedando únicamente en controversia los siguientes asuntos: i) Normatividad aplicable en materia de provisión de facturación, recaudo y gestión operativa de reclamos, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1341 de 2009; y ii) Tipología de las PQRs en relación con la definición de la "negación de las llamadas por robo" como parte de las condiciones para la provisión de la instalación de facturación, recaudo, y gestión operativa de reclamos para el tráfico de larga distancia internacional de **AVANTEL LD**, en la operación de la interconexión indirecta en comento.

### 3.3.1. La normatividad aplicable a la provisión de facturación, recaudo y gestión operativa de reclamos

Como se mencionó previamente, el primer asunto en divergencia recae sobre la normatividad que debe aplicarse en términos generales a las condiciones y precio en que **COMCEL** debe proveer la facturación, recaudo y gestión operativa de reclamos a **AVANTEL LD**, respeto del tráfico de larga distancia internacional que éste último curse a través de la interconexión directa existente entre las redes de Trunking de **AVANTEL** y de TMC de **COMCEL**.

Al respecto, debe advertirse que la función de solución de conflictos entre proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones asignada a la CRC por el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, implica que en instancia administrativa la Comisión dé aplicación de las normas vigentes en un caso particular y concreto. De esta forma, la definición en abstracto de la normatividad vigente no constituye en sí mismo un conflicto propio de la competencia de la CRC.

En este orden de ideas, si bien en el evento de presentarse una controversia determinada en materia de acceso, uso e interconexión, la decisión que adopte la Comisión de Regulación de Comunicaciones se debe soportar tanto en los supuestos de hecho como de derecho aplicables al caso concreto, para lo cual evidentemente corresponde al regulador analizar los efectos y aplicabilidad de la normatividad vigente, ello no comporta la definición genérica de cuál es la normatividad vigente que debe ser aplicada a una relación de interconexión particular en lo que a las condiciones de provisión de facturación, recaudo y gestión operativa de reclamos se refiere.

Así las cosas, la ausencia de acuerdo entre **AVANTEL LD** y **COMCEL** respecto de cuáles deben ser las normas aplicables a la provisión de facturación, recaudo y gestión operativa de reclamos y, por tanto, aquéllas a las cuales debe hacer referencia en el contrato respectivo, no implica que la vigencia de la normatividad colombiana deba ser resuelta por la CRC en instancia de solución de conflictos, máxime si se tiene en cuenta que la vigencia de las normas, en sí misma, no constituye una divergencia respecto de la cual la CRC tenga competencia para pronunciarse, sino que le corresponde a cada proveedor dar cabal cumplimiento del marco normativo que corresponda.

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro para la CRC que sobre este particular no existe un asunto en controversia sujeto a la competencia de la Comisión, y que claramente la Ley resulta obligatoria para todos sus destinatarios, razón por la cual todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deben dar aplicación y tener en consideración lo dispuesto en la Ley 1341 de 2009 y demás normas legales, reglamentarias y regulatorias aplicables.

### 3.3.2. Sobre la provisión de la instalación de facturación, recaudo, y gestión operativa de reclamos

Una vez revisada la documentación que reposa en el expediente administrativo, se encuentra que dentro del proceso de negociación directa efectuado directamente entre **AVANTEL LD** y **COMCEL**, en cuanto a la provisión de instalación esencial de facturación y recaudo, y gestión operativa de reclamos, las partes han logrado un acuerdo directo en relación con las condiciones de provisión de los mismos, tal y como consta en la ofertas finales que aportaron **AVANTEL LD** y **COMCEL**, según se evidencia en los folios 5, 6, 15-18 del Expediente administrativo No. 3000-4-2-328 y los folios 70, 71, 80, 83-87 del mismo, respectivamente, salvo respecto en lo que a la Tipología de las Peticiones, Quejas y Recursos -PQR- se refiere, asunto al cual se hará referencia más adelante.

En todo caso, debe mencionarse que a partir del ejercicio de comparación realizado entre las dos ofertas finales que aportaron a esta actuación administrativa **AVANTEL LD** y **COMCEL**, en lo que tiene que ver con el valor asociado a la facturación y recaudo, esta Comisión identificó una diferencia de precio por factura que **AVANTEL LD** debe pagar a **COMCEL**, toda vez que en la Cláusula Séptima de la oferta final aportada por **AVANTEL LD** se contempló un precio de mil veintidós pesos con cuarenta y nueve centavos M/Cte (\$1.022,49), por concepto de facturación, distribución y recaudo; mientras que en la misma Cláusula de la oferta allegada por **COMCEL**, el valor ascendió a mil cuarenta y cuatro pesos M/Cte (1.044,00).

Sin embargo, vale la pena resaltar que en la solicitud de solución de la controversia radicada ante la CRC, **AVANTEL LD** manifestó que accedía a la propuesta de **COMCEL** de los mil

c.l.o. 11

3

cuarenta y cuatro pesos M/Cte (\$1.044,00), por concepto de la provisión de facturación, distribución y recaudo, tal y como se transcribe a continuación, así:

*"Es importante señalar que con el fin de agilizar el proceso de suscripción del acuerdo para la provisión del servicio de facturación, recaudo y gestión operativa de reclamos concertado entre las partes, AVANTEL LD aceptó pagar a COMCEL la suma de MIL CUARENTA Y CUATRO PESOS MCTE (\$1.044,00) por concepto de la prestación del servicio de facturación, distribución y recaudo. De igual manera AVANTEL LD accedió a pagar a COMCEL la suma de SETENTA Y SEIS MIL NOVECIENTOS SIETE PESOS MCTE (\$76.907,00) por cada PQR que COMCEL reciba y traslade a AVANTEL LD"(NFT)*

De lo anterior también se evidencia que no existe divergencia en relación con la remuneración del servicio de gestión operativa de reclamos. Lo anterior, en la medida en que además de lo expuesto expresamente por **AVANTEL LD** en la solicitud inmediatamente transcrita, en la oferta final remitida por dicho operador (Cláusula<sup>8</sup> Décimo Segunda) se contempla el mismo valor referenciado por **COMCEL** en su oferta final<sup>9</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, para esta Comisión es clara la ausencia de divergencia en relación con el precio de la provisión de facturación, distribución y recaudo, y de gestión operativa de reclamos, habiendo logrado un acuerdo directo las partes sobre este particular.

Por último, en lo que a la Tipología de las PQRs se refiere, la Comisión evidenció que el único punto en divergencia corresponde a la determinación de la "negación de las llamadas por robo", puesto que contrario a lo manifestado por **AVANTEL LD**, tal y como consta en los folios 17 y 85 del expediente administrativo No. 3000-4-2-332, el asunto relacionado a la tipología denominada "abonos de los reclamos anteriores no aplicados", fue efectivamente acordado entre las partes.

En este orden de ideas, corresponde a la CRC analizar lo relativo a la "negación de las llamadas por robo", frente al alcance de la competencia de la CRC sobre el particular.

Así, se observa que el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, en su numeral 3, hace referencia a la competencia general de la CRC para establecer los términos y condiciones para permitir el acceso y uso por parte de los proveedores de redes y servicios, a través de la expedición de la regulación de carácter general y particular sobre aspectos técnicos y económicos, relacionados con la obligación de interconexión, el acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la interconexión; así como la remuneración por el acceso y uso de redes e infraestructura, precios mayoristas, y las condiciones de facturación y recaudo, entre otros aspectos.

Sumado a lo anterior, en virtud de la mencionada Ley, numeral 10 del artículo 22, corresponde a la CRC, imponer de oficio o a solicitud de parte, las servidumbres de acceso, uso e interconexión y las condiciones de acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la interconexión, y señalar la parte responsable de cancelar los costos correspondientes. Igualmente, le otorga competencia para determinar la interoperabilidad de plataformas y el interfuncionamiento de los servicios y/o aplicaciones.

En este sentido, se puede concluir que el ordenamiento jurídico asigna a la CRC la facultad de definir, establecer y/o fijar las condiciones y términos tanto del acceso como del uso de los recursos necesarios para llevar a cabo la interconexión, en los términos antes señalados, de tal forma que ésta garantice la interoperabilidad de plataformas y el interfuncionamiento de los servicios y/o aplicaciones y se conserven las condiciones de competencia en el mercado, indispensables en la prestación de los servicios de telecomunicaciones.

Al respecto, debe recordarse que la facturación y recaudo, así como toda información necesaria para poder facturar y cobrar a los usuarios, son definidas por el ordenamiento jurídico vigente como instalaciones esenciales para efectos de la interconexión, tanto en la normatividad supranacional adoptada por la Comunidad Andina<sup>10</sup>, como en la regulación expedida por esta

<sup>8</sup> Folio 53. Expediente administrativo No. 3000-4-2-332.

<sup>9</sup> Folio 88. Expediente administrativo No. 3000-4-2-332.

<sup>10</sup> Artículo 21 de la Decisión CAN 432 de 2000.

CLC. 40

18  
MP

Comisión<sup>11</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, en relación con la "negación de llamadas por robos" debe tenerse en cuenta que ésta corresponde a una tipología de reclamación en relación con cobros de llamadas que aparentemente fueron efectuadas de manera posterior al reporte de hurto o pérdida del equipo terminal móvil de un usuario, cuya definición entre las partes no impide de ninguna manera el correcto funcionamiento de la provisión de facturación, recaudo y gestión operativa de reclamos, ni mucho menos la operación de la interconexión objeto del conflicto.

En este sentido, en la medida en que la determinación de la noción de "negación de llamadas por robos" no se constituye en un asunto que afecte la provisión de la instalación esencial de facturación y recaudo, así como la de gestión operativa de reclamos, esta Comisión carece de facultad para proceder a tal determinación y en dicho sentido desborda la competencia legal de la intervención otorgada al regulador, por cuanto la diferencia del caso concreto se circunscribe al ámbito privado de las partes, por lo que debe ser definido por las mismas, o en su defecto por el juez del contrato.

En consecuencia, una vez identificado el alcance de la divergencia, excediendo la misma a las facultades de la Comisión, no puede la CRC acceder a la solicitud de dirimir dicha diferencia.

Finalmente, vale la pena advertir que, en efecto, a partir de la comparación de las ofertas finales aportadas por las partes, la CRC evidenció que en las demás condiciones para la provisión de facturación, recaudo y gestión operativa de reclamos, **AVANTEL LD** y **COMCEL** lograron un acuerdo y, por tanto, deben dar aplicación al mismo.

En virtud de lo anteriormente expuesto,

### RESUELVE

**ARTÍCULO 1.** Inhibirse de conocer la solicitud presentada respecto del conflicto surgido entre **AVANTEL LD S.A. E.S.P.** y **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. -COMCEL S.A.**, tanto en relación con la determinación de la vigencia de la normatividad colombiana en materia de provisión de facturación, recaudo y gestión operativa de reclamos, como en relación con el establecimiento de la definición de "negación de llamadas por robo" de la Tipología de las PQRs, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO 2.** Notificar personalmente la presente resolución a los representantes legales de **AVANTEL LD S.A. E.S.P.** y de **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. -COMCEL S.A.-** 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 (5) días siguientes a su notificación.

Dada en Bogotá D.C., a los

**01 MAR 2010**

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**DANIEL ENRIQUE MEDINA VELANDIA**  
Presidente

  
**CRISTHIAN LIZCANO ORTIZ**  
Director Ejecutivo

C.C. Acta No. 703. 18/02/2010.

S.C. Acta No. 225. 22/02/2010.

Exp: 3000-4-2-332.

LMDD/APV



Artículo 4.2.2.8 de la Resolución CRT 087 de 1997, numeral 7.

26