

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. **3102** DE 2011

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **EDATEL S.A. E.S.P.** contra la Resolución CRC 2963 de 2011"*

LA COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES

En ejercicio de las facultades conferidas por la Ley 1341 de 2009 y de conformidad con lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante la expedición de la Resolución CRC 2963 de 2011¹, la Comisión de Regulación de Comunicaciones, en adelante CRC, resolvió el recurso de reposición interpuesto por **EDATEL S.A. E.S.P.**, en adelante **EDATEL** contra la Resolución CRC 2615 de 2010, por medio de la cual esta Entidad aprobó el contenido de la Oferta Básica de Interconexión -OBI- de dicho proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones, y fijó directamente las condiciones de interconexión en aquellos aspectos de dicha oferta que consideró apartados de la regulación vigente.

A través de la Resolución CRC 2963 de 2011, la CRC concedió el recurso de reposición contra el artículo cuarto de la mencionada resolución, toda vez que en el mismo se incluyó una modificación asociada a las condiciones de remuneración de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, así como respecto del servicio adicional de gestión operativa de reclamos establecidas en la OBI de este proveedor, que por constituir un elemento nuevo respecto de lo decidido en el acto administrativo cuya reposición fue resuelta mediante la expedición de la Resolución 2963 de 2011, implicaba, el otorgamiento del correspondiente recurso sobre dicha materia en aras del debido proceso.

Mediante escrito radicado ante la CRC bajo el número 201130354 **EDATEL**, a través de su Representante Legal para trámites ante las autoridades administrativas, interpuso recurso de reposición contra la Resolución CRC 2963 de 2011.

Teniendo en cuenta que de conformidad con lo establecido en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo, el recurso cumple con los requisitos de ley, el mismo deberá ser admitido y se procederá al estudio de los argumentos expuestos únicamente respecto del aspecto sobre el cual se otorgó recurso de reposición.

¹ Notificada personalmente el 28 enero de 2011.

2. CONSIDERACIÓN PRELIMINAR

Previo a avocar el conocimiento de cada uno de los argumentos de la recurrente, la Comisión encuentra necesario, hacer la siguiente consideración:

La Resolución CRC 2583 de 2010 estableció un mecanismo que les permitía a los proveedores de redes y servicios contar con una regla transparente de auto imputación objetiva y no discriminatoria de costos, para calcular el valor de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, así como el servicio adicional de gestión de reclamos, sin que se haya fijado un tope de precios para dicha instalación. En adición a lo anterior, la CRC a través del referido acto general, determinó el inicio de un monitoreo respecto de la información reportada por los proveedores con el fin de hacer un seguimiento al comportamiento de los valores asociados a la remuneración por el suministro de las mencionadas facilidades.

Ahora bien, en el proceso de monitoreo de la metodología establecida en la Resolución CRC 2583 de 2010, la CRC evidenció que los valores reportados por los distintos proveedores de redes y servicios no se sustentaban en criterios técnicos eficientes que justificaran plenamente la variabilidad de los resultados, adicionalmente en la ejecución del monitoreo se evidenció que los valores reportados presentaban desviaciones e inconsistencias significativas, con lo cual el problema de asimetría de información presente antes de la aplicación de la metodología no sólo seguía presente, sino que adicionalmente se agravaba por cuanto los valores reportados distaban considerablemente de los valores establecidos en los contratos suscritos por los proveedores.

Como consecuencia de lo anterior, la CRC identificó la necesidad de expedir la Resolución CRC 3096 del 15 de julio de 2011, a través de la cual, previo análisis de cada una de sus particularidades, fijó un tope regulatorio para la remuneración de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo cuando sea prestada de manera independiente, y otro para aquéllos casos en los que se fije un valor de remuneración conjunto para la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo y para el servicio adicional de gestión operativa de reclamos. Lo anterior comporta, una evolución en la regulación expedida en la materia orientada a la remuneración eficiente de la instalación en estudio con ocasión del presente recurso.

En efecto, para la remuneración de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, se debe tener en cuenta que el artículo 2º de la Resolución CRC 3096 de 2011 estableció que dicho valor no podrá ser superior a seiscientos ochenta y cinco pesos con setenta y seis centavos (\$685,76) por factura, precio que comporta la remuneración de tal instalación esencial, así como su respectiva utilidad y el IVA. Ahora bien, en aquéllos casos en que los proveedores hayan establecido un valor de remuneración conjunto tanto para la provisión de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, como para el servicio adicional de gestión operativa de reclamos, dicho valor no podrá ser superior a ochocientos trece pesos con cincuenta y dos centavos (\$813,52) por factura, precio que incluye la remuneración de la instalación esencial y el servicio adicional mencionados, así como su respectiva utilidad y el IVA. En esta medida, el valor de las facilidades, dependiendo de su remuneración de manera conjunta o separada en la OBI, deberá atender a los valores antes mencionados.

De otra parte, debe recordarse que la regulación no desconoce que los proveedores dentro de los procesos de negociación directa pueden pactar valores inferiores a los establecidos en la Resolución CRC 3096 de 2011, como quiera que los valores consignados en la OBI son valores de referencia, sin que ello implique que se esté desconociendo el alcance y efecto que la Ley 1341 de 2009 y la normatividad supranacional le dan a la OBI, en el caso en que un proveedor solicitante acepte las condiciones allí plasmadas para la definición de las condiciones bajo las cuales ha de desarrollarse su relación de acceso, uso o interconexión.

3. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

Expresa la recurrente que el valor de la provisión de la instalación esencial de facturación y recaudo, así como aquélla relativa al servicio adicional de gestión operativa de reclamos que consignó en la OBI que fue objeto de aprobación por parte de esta Entidad mediante la expedición de la Resolución No. 2615 de 2010 obedece a la metodología definida por la CRC en la Resolución 2583 de 2010.

No obstante lo anterior, manifiesta que los valores allí consignados no fueron aprobados por esta Comisión y en este sentido, argumenta que a través del escrito No. 201021955 de 2010 allegó la información solicitada sobre el particular argumentando las razones de tipo técnico, económico y financiero por medio de la cual, y bajo el precepto de la buena fe consagrado en el artículo 83 de la C.P., se llegó a la información reportada en la OBI debidamente registrada.

En este orden de ideas, sostiene **EDATEL** que no puede esta Comisión adoptar valores para la remuneración de esta clase de servicios, diferentes a los puestos de presente en la información allegada y solicitada, máxime cuando la Entidad se ha abstenido de demostrar que dichos montos no tienen una relación directa con los costos que le han sido oportunamente reportados.

Reitera lo anterior, expresando que el resultado del monitoreo sólo puede tenerse en cuenta cuando el valor reportado en la OBI presente desviaciones e inconsistencias en los costos o en la información, así las cosas y como quiera que, conforme lo expresa el artículo 10 de la Resolución 2583 de 2010, tal situación no ha sido demostrada por la CRC es preciso que el valor definido en su OBI, sean aquellos reportados por su representada.

En consonancia con lo anterior, aduce que, debido a la naturaleza de cada una de las instalaciones, éstas deben tener un valor diferente que reconozca cada una de las particularidades propias de su suministro. Así, la provisión de la instalación esencial de facturación y recaudo corresponde a un valor de \$1.606,00 más \$ 32,84 adicional por concepto de utilidad mensual por cada factura impresa.

Frente al suministro de la instalación adicional de gestión operativa de reclamos indica que tiene un valor fijo mensual de \$400.145,08 por factura y PQR.

De otro lado, alude que la aplicación del principio de trato no discriminatorio tenido en cuenta por la CRC en el acto recurrido no se compadece de los costos eficientes que refleja **EDATEL** en los valores antes mencionados, ya que cada tipo de negociación posee particularidades que la hacen diferente en todos los casos. Ahora, respecto del valor tomado del contrato de Acceso, Uso e interconexión suscrito con la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ –ETB-S.A. E.S.P. es claro que actualizado a 2011, supera la suma de \$549 inicialmente pactado.

Así las cosas, solicita que como actualmente no se ha modificado ni derogado la metodología prevista en el Resolución 2583 de 2010, es preciso que esta Entidad acoja los valores antes enunciados con base en la información que en su momento reportó a la CRC, de lo contrario, afirma que es preciso que, aparte de expresarse las razones por las cuales los valores allegados no resultan válidos, se modifique el artículo 4 de la Resolución recurrida en el sentido de fijar un valor de \$725.45 por la prestación tanto de la instalación esencial de facturación y recaudo como del servicio adicional de gestión operativa de reclamos.

Para finalizar, expresa que, en atención a lo dispuesto por esta Comisión en la Resolución No. 2567 de 2010 actualmente está obligado a pagar un valor de \$409.76 a los operadores postales.

Consideraciones de la CRC

Para efectos de dar respuesta a los argumentos expuestos por la recurrente, la Comisión encuentra necesario reiterar cuáles fueron las razones que motivaron la expedición de la Resolución CRC 2583 de 2010. En efecto, la resolución en comento, se expidió precisamente en razón a que a partir de la actuación administrativa que tiene por objeto la aprobación de las OBIs, se identificó que los valores reportados sobre la provisión de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, así como el servicio adicional de gestión operativa de reclamos no presentaba una relación técnicamente comprobable con la información de costos que reportaron los proveedores en el marco de dicha actuación y los contratos de acceso, uso e interconexión.

Así mismo, las disposiciones de autoimputación de costos contenidas en la Resolución CRC 2583 de 2010 se encontraban acompañadas de unas reglas de monitoreo del comportamiento de los valores reportados por los proveedores, de tal suerte que la CRC pudiera revisar, analizar y validar el resultado de la aplicación de la metodología en comento, en pro de la competencia.

De esta manera, las reglas regulatorias a las que hacía referencia la resolución antes mencionada, fueron parte de un instrumento de intervención regulatoria que partió tanto de criterios de auto imputación de costos, como de un seguimiento de la información reportada por los diferentes proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, en aras de promover la competencia y generar reglas claras de remuneración.

Teniendo claro lo anterior, debe llamarse la atención sobre el hecho que la CRC hizo explícito el alcance y efecto de la norma en comento, tanto mediante lo contemplado expresamente en dicho acto y el documento de respuestas a comentarios, como en las comunicaciones dirigidas a los diferentes proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones en las que se le informó claramente sobre el inicio de la etapa de monitoreo. En efecto, en el caso objeto de análisis la CRC mediante comunicación de fecha 29 de noviembre de 2010 a través de radicado número 201021955, informó a **EDATEL** sobre el inicio de la etapa de monitoreo, de conformidad con lo expresado en el artículo 10 de la citada Resolución 2583, comunicación en la cual se le indicó que luego del registro y remisión de la información a la que hace referencia el artículo 9 *ibidem*, se encontró que la información reportada presenta desviaciones frente a la información reportada con anterioridad en relación con el mismo tema.

Así las cosas, es claro que la CRC con el fin de dar aplicación y cumplimiento al debido proceso, informó a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que tuvieran OBI's aprobadas o pendientes de aprobación por parte de la CRC, sobre el inicio del monitoreo al que hace referencia el artículo 10 de la Resolución CRC 2583 de 2010 solicitando las memorias de cálculo mediante las cuales los proveedores facturadores obtuvieron los costos reportados a la CRC.

En consecuencia, la decisión objeto de recurso es concordante con la integralidad de las reglas regulatorias contenidas en la Resolución CRC 2583 de 2010, la cual como se mencionó no sólo incluyó una regla de autoimputación de costos, sino también una labor de monitoreo de la información allegada por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, tendiente a revisar los valores correspondientes a la remuneración de la instalación esencial de facturación y recaudo, así como los del servicio adicional de gestión operativa de reclamos, reportados en las Ofertas Básicas de Interconexión.

Fue precisamente en desarrollo de esta labor de monitoreo que la CRC adoptó la decisión objeto de recurso, sobre la cual concedió el recurso de reposición respecto de lo resuelto sobre el valor de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, y del servicio adicional de gestión operativa de reclamos, en razón a que del análisis de la información reportada en cumplimiento de la mencionada resolución CRC 2583 y de la aplicación del mecanismo del monitoreo de los valores registrados por los proveedores, previsto en la misma resolución, se encontró que efectivamente se presentaban desviaciones e inconsistencias en los costos reportados en el marco de la revisión de la OBI, en la medida en que de los análisis adelantados por la CRC se pudo evidenciar que **EDATEL**, usando la metodología de la Resolución CRC 2583 de 2010, presentó el tercer valor promedio más alto tanto en el servicio adicional de gestión operativa de reclamos como en la utilidad razonable, alejándose en 32.56 puntos porcentuales por encima del promedio reportado por los 21 operadores que remitieron la información en comento².

Teniendo en cuenta lo anterior, la Comisión debió acudir a la aplicación del principio de trato no discriminatorio, en aras de garantizar una correcta aplicación de la OBI, procediendo al establecimiento de un valor para la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, así como de gestión operativa de reclamos, valor que en aplicación del principio de buena fe previsto tanto en la ley como en la regulación, tomó como sustento que todos los valores registrados en los contratos de acceso, uso e interconexión registrados entre **EDATEL** y los demás proveedores fueron acordados y definidos en aplicación de la regulación vigente y atienden al principio de costos eficientes.

² En todo caso, es importante tener en cuenta que el análisis asociado a la actividad de monitoreo, versó respecto de todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que estaban adelantando el proceso de revisión de las Ofertas Básicas de Interconexión. De dicho análisis se pudieron identificar de manera generalizada en el mercado, desviaciones en la información reportada por los diferentes proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, en la medida en que la información asociada a la relación entre la remuneración de facturación-recaudo y gestión operativa de reclamos, resultaba contradictoria con el hecho de que en la provisión de este tipo de servicios efectivamente existen economías de escala.

Adicionalmente, debe tenerse presente que la Comisión expresamente informó a los proveedores que dicho valor tendría vigencia hasta tanto se culminará la etapa de monitoreo, a la que se ha hecho referencia y, en todo caso, **afecto a los desarrollos regulatorios generales que se adoptaran sobre este particular.**

En efecto, el acto recurrido expresamente dispone:

"En todo caso el valor al que se ha hecho referencia se encontrará afecto a las decisiones regulatorias de carácter general o particular que tome la CRC como resultado posterior a la etapa de monitoreo que ha iniciado tal y como ya se indicó, como desarrollo del postulado de intervención del Estado en la economía, de tal suerte que el mismo podría ser ajustado y/o actualizado en caso que la CRC establezca un ajuste a la metodología en forma posterior."

Así pues, es claro que en el presente caso esta Entidad no desconoció el sentido de las reglas regulatorias expedidas con anterioridad, y en este sentido cabe precisar que los proveedores conocían con antelación que la Comisión estaba adelantando el monitoreo de los valores registrados por los proveedores de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, así como el servicio adicional de gestión operativa de reclamos.

Por otra parte, en relación con la mención hecha en el recurso respecto de la expedición de la Resolución CRC 2567 de 2010 relativa a la regulación de la tarifa mínima de los servicios de mensajería expresa que tengan como fin la distribución de objetos postales masivos, resulta importante recordar que el análisis planteado en la resolución recurrida, partió de la aplicación del principio de trato no discriminatorio, para lo cual tuvo en consideración los valores públicamente registrados por los proveedores para la remuneración de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, así como del servicio adicional de gestión operativa de reclamos, valores que al momento de la adopción de la decisión recurrida, no habían sufrido ningún tipo de ajuste o modificación asociada al tema al que hace referencia el recurrente.

En todo caso, es importante tener presente que el valor al que se ha hecho referencia fue regulado de manera general y abstracta mediante la expedición de la Resolución CRC 3096 de 2011, resolución que dentro del análisis respetivo observó que la información reportada por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones con motivo de la expedición de la Resolución CRC 2583 de 2010 para el año 2010 (es decir seis meses después de la expedición de la Resolución CRC 2567 de 2010 y dos meses después de la expedición de la Resolución CRC 3036 de 2011), en ningún caso presentó un incremento en los costos de facturación y recaudo de los proveedores.

Por el contrario, de un análisis detallado de los diferentes rubros contenidos en la nueva información provista por los diferentes proveedores, la cual ya debería contener el efecto de la regulación antes mencionada, se pudo evidenciar que el proceso de distribución de facturas no sufrió ningún incremento. De esta manera, y reiterando nuevamente la información de soporte es eminentemente contable y producto de la remisión de los costos imputados por cada proveedor, según su perspectiva particular de mercado, la Comisión no justifica el reconocimiento del incremento solicitado.

Finalmente, en relación a la solicitud de la recurrente de que la provisión de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo así como del servicio adicional de gestión operativa de reclamos que preste a otros proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones se remunere con un valor por factura que no podrá superar los setecientos veinticinco un pesos con cuarenta y cinco centavos (\$725, 45) para el 2011, es de resaltar que, además de lo expuesto previamente, el 15 de julio de 2011 la CRC expidió la Resolución CRC 3096 de 2011, a través de la cual se establece un valor tope para la remuneración de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, así como para el servicio adicional de gestión operativa de reclamos cuando es cobrado de manera conjunta con la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, valor que debe ser aplicado y respetado por todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones.

En mérito de lo antes expuesto,

4/2

28

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Admitir el recurso de reposición interpuesto por **EDATEL S.A. E.S.P.** contra la Resolución CRC 2963 de 2011.

ARTÍCULO SEGUNDO. Negar las pretensiones de **EDATEL S.A. E.S.P.**, y en su lugar, confirmar lo dispuesto en el numeral 3 de la Resolución CRC 2963 de 2011, por las razones expuestas en la parte motiva de este acto administrativo, advirtiendo que para efectos de la aprobación de la presente OBI, la definición del valor de remuneración de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo y de provisión del servicio adicional de gestión operativa de reclamos, prevista inicialmente en el artículo 4 *ibídem*, cuando se presten de manera conjunta, se rigen por lo dispuesto en la regulación general contenida en la Resolución CRC 3096 de 2011, o aquella que la modifique o adicione.


ARTÍCULO TERCERO. Notificar personalmente la presente resolución al representante legal de **EDATEL S.A. E.S.P.**, o a quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo, advirtiéndole que contra la misma no procede recurso alguno por encontrarse agotada la vía gubernativa.

Dada en Bogotá, D.C. a los **10 AGO 2011**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



DIEGO MOLANO VEGA
Presidente



CRISTHIAN LIZCANO ORTÍZ
Director Ejecutivo

C.C 22/07/2011, Acta 778.
S.C.27/07/2011, Acta 255.

LMD/MDR/SMUP

