

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. **3106** DE 2011

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.** contra la Resolución CRC 2968 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 2968 del 19 de enero de 2011, la Comisión de Regulación de Comunicaciones, en adelante CRC, concedió a **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.**, en adelante **EPM** recurso de reposición contra el artículo tercero 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 Oferta Básica de Interconexión -OBI- de dicho proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones.

En atención a lo anterior **EPM** mediante comunicación radicada con el número 201130476 del 31 de enero de 2011¹ presentó recurso de reposición, solicitando a la CRC modificar el numeral 3 de la Resolución 2968 de 2011 y que en su lugar se establezca que la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, así como el servicio adicional de gestión operativa de reclamos se remunerare a través del valor que libremente acuerden las partes, aplicando el criterio del costo más la utilidad razonable, y en caso de no existir acuerdo, se fije dicho valor de conformidad con la metodología establecida en la Resolución CRC 2583 de 2010 más la utilidad a que haya lugar.

De manera subsidiaria solicita que de no resolverse a favor la pretensión anterior y teniendo en cuenta que en virtud de la Resolución CRC 2567 de 2010, el valor del servicio de mensajería expresa fue establecido en la suma de \$394 (precios 2010), se modifique el numeral 3 de la Resolución 2968 de 2011, y en su lugar se ordene que la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, así como el servicio adicional de gestión operativa de reclamos que preste **EPM** a otros proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, se remunerare a

¹ Mediante escrito radicado ante la CRC bajo el número 201130476 y radicado 201132505 mediante el cual anexan copia del correo enviado el 7 de enero de 2011, a través del cual remitieron por dicho medio el recurso a esta Comisión dentro de la oportunidad legal.

razón de ochocientos cincuenta y un pesos con noventa y tres centavos (\$851,93) para el 2011 por factura.

Teniendo en cuenta lo antes expuesto y dado 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 por la recurrente en el mismo orden propuesto en su escrito.

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 en comento, 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 2010², 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 2011³, 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.

² Se debe señalar que la metodología establecida en la Resolución CRC 2583 de 2010 constituía un ejercicio de auto imputación de costos por parte de los proveedores, que partía de la base que los proveedores podían tener estructuras de costos diferentes entre sí y que, por lo tanto, lo que se buscaba era que los mismos se distribuyeran de manera justa y no discriminatoria.

³ "Por la cual se establece un valor tope de remuneración de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, se define un valor tope de remuneración de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo y gestión operativa de reclamos cuando se prestan estos servicios de manera conjunta y se establecen otras disposiciones".

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

La apoderada de **EPM**, mediante la interposición del recurso de reposición solicita que se modifique el artículo 3 de la Resolución CRC 2968 de 2011, argumentando que existe una contradictoria dualidad entre los métodos para calcular el valor de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, por parte de la CRC, que genera inseguridad jurídica y falta de certeza del derecho, como quiera que la Comisión a través de la resolución objeto del recurso, fijó el valor de la instalación referida, desconociendo la Resolución General expedida (Resolución CRC 2583 de 2010)⁴, con lo cual, además de causar una grave inseguridad jurídica, infringe abiertamente los principios de autonomía de la voluntad de las partes en los contratos de interconexión, para fijar sus contraprestaciones.

Igualmente, argumenta que la CRC a través de la resolución recurrida, está desconociendo sus actos propios, al regular el valor de **EPM** en la provisión de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, con lo cual no está haciendo mucho más que un análisis o la aplicación de una metodología. Así mismo, afirma que la CRC deja de lado además, que cada empresa tiene una estructura de costos diferente, por lo que considera que el actuar de la CRC va en contravía de sus propios actos, toda vez que desconociendo su propia metodología, decidió regular los costos de los proveedores.

Adicionalmente, menciona que el valor establecido por la CRC en la resolución impugnada no tuvo en cuenta la Resolución CRC 2567 de 2010 por medio de la cual se fijó el valor de la distribución de los objetos postales masivos en \$342, en la medida que el valor definido por la CRC, se relaciona con el menor valor pactado por **EPM** en sus contratos de interconexión, valor que no corresponde a los costos actuales del servicio de facturación, distribución y recaudo, si se tiene en cuenta que para el momento en que se pactó el valor a que hace referencia la Comisión, lo que se pagaba por concepto del servicio de mensajería expresa, por concepto de facturas, correspondía a la suma de ciento ochenta pesos (\$180). En consecuencia, se generó un incremento en los costos de **EPM** asociados al servicio de facturación, distribución y recaudo, de doscientos catorce pesos (\$214), que la CRC no está teniendo en cuenta dentro del valor establecido en la resolución recurrida y que actualizado a precios de 2011, corresponde a una diferencia de doscientos veintiún pesos (\$221).

Finalmente, señala que teniendo en cuenta lo anterior, y en caso de no acceder a su solicitud, pide a la CRC, que el servicio de gestión operativa de reclamos que preste **EPM** a otros proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, sea remunerado con un valor por factura que no podrá superar los ochocientos cincuenta y uno pesos con noventa y tres centavos (\$851,93) para el 2011.

CONSIDERACIONES 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.

⁴Resolución por medio de la cual estableció la metodología para la definición de las condiciones de remuneración de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, así como de la gestión operativa de reclamos.

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, la reglas regulatorias a las que hacía referencia la resolución ante 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 mediante 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 **EPM** sobre el inicio de la etapa de monitoreo, comunicación en la cual se le indicó que luego del registro y remisión de la información a la que hace referencia el artículo 9 de la Resolución CRC 2583 de 2010, se encontró que la información reportada presenta desviaciones frente a la información reportada con anterioridad en relación con el mismo tema.

Así, 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 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, contrario a lo expuesto por la recurrente 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.

Por 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 **EPM** y los demás proveedores fueron acordados y definidos en aplicación de la regulación vigente y atienden al principio de costos eficientes.

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.

Así, resulta oportuno recordar que el concepto del principio de seguridad jurídica comprende la certeza del Derecho, entendida como, el conocimiento relativamente cierto de cuál es la norma

o normas jurídicas aplicables a su caso⁵; por ello en el caso bajo estudio, no se desconoció el principio de seguridad jurídica y por ende no se desconocía el sentido de las reglas expedidas por la Comisión, ya que por el contrario, 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.

Es así, como de la evaluación de la aplicación de las reglas contenidas en la Resolución CRC 2583 se resolvió dar aplicación al principio de trato no discriminatorio en la resolución particular que es objeto del presente recurso, en atención a que, como se ha mencionado en el presente acto, en el monitoreo de la información reportada por los proveedores se encontró que se presentaron desviaciones e inconsistencias, lo cual legitimó el establecimiento del valor que fijó la Comisión en la Resolución CRC 2968 impugnada.

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 el argumento relacionado con que el valor fijado por la Comisión no tuvo en cuenta la tarifa definida para los objetos postales masivos del servicio de mensajería expresa y especializada, dentro de los cuales se incluyen las facturas, por efecto de la regulación recientemente expedida por la CRC, 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 del ejercicio estadístico en discusión 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.

⁵ ECHEVERRY URUBURU Álvaro, *La Constitución de 1991 y el principio de la seguridad jurídica*, Trabajo de posesión como miembro de la Academia Colombiana de Jurisprudencia. 2005.

Así, es claro que la CRC no puede acceder a la solicitud presentada por la recurrente, en la medida en que como antes se explicó la CRC no desconoció la metodología definida en la Resolución CRC 2583, por ende no se generó inseguridad jurídica ni se expidió regulación en contra de los propios actos. En consecuencia, no procede el cargo de la recurrente.

Finalmente, en relación a la solicitud de la recurrente de que el servicio 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 ochocientos cincuenta y un pesos con noventa y tres centavos (\$851,93) para el 2011, es de resaltar que, además de lo expuesto previamente, a partir del 15 de julio de 2011 entró en vigencia de la Resolución CRC 3096, 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,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Admitir el recurso de reposición interpuesto por **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.** contra la Resolución CRC 2968 de 2011.

ARTÍCULO SEGUNDO. Negar las pretensiones de **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.**, y en su lugar, confirmar lo dispuesto en el artículo 3 de la Resolución CRC 2968 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 la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo y gestión operativa de reclamos cuando se prestan estos servicios 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.

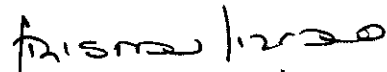
ARTÍCULO TERCERO. Notificar personalmente la presente resolución al representante legal de **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.**, o a quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo, advirtiéndole que contra la misma no procede recurso alguno por encontrarse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

LMDV/DAB/SMS/SMUP