

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. **3516** DE 2011

*"Por la cual se impone una sanción a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.**"*

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

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

CONSIDERANDO

Que el 26 de agosto de 2011, la Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC- mediante comunicación con radicado de salida 201153476 dio inicio al procedimiento administrativo sancionatorio respecto de **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.**, en adelante **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES**, ante la presunta vulneración del deber de información al que están sujetos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones en virtud de la ley 1341 de 2009 y de los requerimientos de información efectuados por la CRC para llevar a cabo la estructuración y ajuste del modelo de redes multiservicios así como para efectuar la revisión del mercado de voz saliente fija y móvil y mercados de terminación en redes fijas.

Que en ejercicio de su derecho constitucional al debido proceso y a la defensa, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** rindió sus descargos mediante comunicación del fecha 23 de septiembre de 2011, radicada internamente bajo el número 201134020, en el cual planteó los argumentos de defensa que serán analizados en su integridad en el presente acto.

Que es así como una vez analizados todos los documentos que reposan en el expediente y observando que los mismos reúnen a cabalidad los requisitos exigidos por la normatividad actualmente aplicable, se entra a resolver en los siguientes términos:

I. HECHOS

SECCIÓN A

1. En desarrollo del proyecto Modelo de Costos de Redes Multiservicios, que actualmente adelanta la CRC, se requirió a los proveedores de redes y servicios de telefonía fija y móvil el reporte de información necesaria para la estructuración, ajuste y definición de dicho modelo.
2. Mediante comunicación radicada bajo el número 201151980, el día 9 de junio de 2011 fue requerida a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** la información necesaria para la estructuración y ajuste del modelo de redes multiservicios, estipulando allí el respectivo

498

cronograma para llevar a cabo el suministro de información de los distintos formatos allí dispuestos, de la siguiente forma:

INFORMACIÓN	FECHA DE ENTREGA
1. Información de Demanda	8 de julio de 2011
2. Información de demanda horaria	
3. Recursos Humanos (RRHH)	
4. Información de Cobertura	22 de julio de 2011
5. Información General Diseño de Red Móvil	5 de agosto de 2011
6. Información Diseño de Red de Acceso	
7. Información Diseño de Red Núcleo	
8. Información Diseño de Red – Operaciones	
9. Otros Gastos en Bienes y Servicios	
10. Inversiones Administrativas, Edificios y Terrenos	
11. Sistemas de Información	

3. En relación con el primer reporte de información dispuesto en la comunicación mencionada en el punto anterior, el cual de conformidad con el cronograma debía ser remitido a la CRC el 8 de julio de 2011, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** remitió el 22 de julio del año en curso, mediante radicado 201133102, parte de la información requerida. La información faltante de dicho reporte se relaciona a continuación:

TIPO DE INFORMACIÓN	FORMATO
Información de Demanda	Telefonía e Internet
	Telefonía y TV
	TV e Internet
	Telefonía, TV e internet
	Telefonía prepago
	Tráfico local saliente
	Tráfico local entrante
	1XY Emergencias
	Llamadas 800, 900 y 901
Información de Demanda Horaria	Ficha demanda horaria
Información de Recursos Humanos	Ficha RRHH

4. Mediante comunicación radicada internamente bajo el número 201152946, el 2 de agosto de 2011 se reiteró el requerimiento de información a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** respecto de los reportes pendientes por entregar y se le recordó que la fecha límite para el envío de la totalidad de la información era el 5 de agosto de 2011, tal como lo había expuesto la comunicación 201151980.
5. El 5 de agosto de 2011, mediante comunicación 201133331, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** remitió parte de la información correspondiente al tercer reporte dispuesto en el cronograma mencionado en el numeral 3° del presente acápite, y mencionó que en relación con los reportes pendientes señalados en el numeral 4° de los presentes hechos, presentaba algunos inconvenientes por lo cual solicitó un plazo adicional de 1, 2 semanas e incluso 2 meses, para dar cumplimiento a dicha obligación de suministro de información.
6. En relación con el tercer reporte dispuesto en el cronograma señalado en el numeral 3° de la presente sección que debía ser remitido el 5 de agosto de 2011, a continuación se relaciona los formatos que **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** a la fecha no ha remitido a esta Comisión:

TIPO DE INFORMACIÓN	FORMATO
Información General Diseño de Red Móvil	Información de Red Común

	Diseño de Red de Acceso Común
	Porcentaje de soterramiento
	Costos de canalización
	Accesos gateways
Información de Diseño de Red Núcleo Común	Ficha de Información
Información de Diseño de Red Núcleo	Tasas de Mantenimiento
Otros gastos y bienes	Información BBSS

7. Mediante comunicación radicada internamente con el número 201153218, el 16 de agosto de 2011, la CRC reiteró a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** que el plazo para el reporte de la información había vencido el día 5 de agosto del año en curso y, por lo tanto, requirió de inmediato el cumplimiento de dicha obligación.
8. A la fecha **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** ha remitido información parcial en relación con los numerales 3° y 6° de los hechos a la CRC aquí descritos, la cual se describe a continuación:
 - El 16 de agosto de 2011, remitió información complementaria relativa a las Llamadas a números 800, 900 y 901
 - El 22 de agosto de 2011, remitió la información sobre Accesos Gateways, así como la información general diseño de red convergente NGN.
 - El 26 de agosto de 2011, remitió parcialmente la información sobre Recursos Humanos (RRHH).

SECCIÓN B

9. Por otra parte, dentro del proceso de revisión de los mercados relevantes en el marco del proyecto "Revisión del mercado relevante voz saliente fija y móvil y mercados de terminación en redes fijas", en cuanto a los mercados fijos se refiere, la CRC requirió a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** información detallada para su análisis, a través de comunicación radicada bajo el número 201121167 del 19 de abril de 2011, la cual a continuación se relaciona, fijando como plazo para la remisión de dicha información el 10 de mayo de 2011.

Formato 1	Tráficos y cargos de acceso	Tráficos cursados del proveedor de Local Extendida con otros proveedores, desagregados por municipio y servicio, con periodicidad mensual. Además se debe registrar el valor del cargo de acceso local y cargo por transporte.
Formato 2	Ingresos de interconexión	Ingresos por concepto de cargos de acceso y cargos por transporte, desagregados por departamento y servicio, con periodicidad trimestral
Formato 3	Facturación de Local Extendida	Consumos y valores facturados por concepto de la prestación de telefonía local y telefonía local extendida con desagregación por municipio y con periodicidad trimestral.
Formato 4	Planes tarifarios	Planes tarifarios ofertados por el proveedor de local extendida, incluyendo los planes exclusivos de local extendida así como aquellos empaquetados.
Formato	Muestra	Reporte de una muestra representativa estadísticamente al 95% de nivel de confianza, mediante la aplicación de técnicas de muestreo simple aleatorio, del tráfico total de llamadas de larga distancia nacional, larga distancia

47

	internacional y hacia redes de telefonía móvil, originadas en las redes de local extendida para cada mes del período solicitado.
--	--

La anterior información fue solicitada inicialmente para el período comprendido entre enero de 2008 hasta marzo de 2011. Posteriormente atendiendo requerimientos de los diferentes proveedores, la CRC limitó el rango del periodo de la información a partir de junio de 2009 hasta el primer trimestre de 2011¹.

10. En relación con la información relativa al **Formato 1 "tráficos y Cargos de acceso"** y **Formato 2 "Ingresos de Interconexión"**, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** solicitó ampliación del plazo hasta el 31 de mayo de 2011 para el formato 1 y hasta el 15 de mayo del año en curso para el formato 2, plazos concedidos efectivamente por parte de la CRC mediante radicado 201151590.
11. La información correspondiente al formato 1 de tráfico y cargos de acceso fue entregada por **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** en correo electrónico el 7 de junio de 2011 y la información referente al formato 2 de ingresos de interconexión, fue entregada por este proveedor en correo electrónico el 17 de mayo del presente año. Sin embargo, dicha información presentaba algunas inconsistencias, dado que para algunos departamentos se reportaba el tráfico pero no se reportaba ingresos y para otros departamentos se reportaban ingresos pero no tráfico. En reunión solicitada por la CRC y llevada a cabo en las instalaciones de esta Comisión el 1º de julio de 2011, se informó a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** sobre las mencionadas inconsistencias y, adicionalmente, se indicó que aún se encontraba pendiente por suministrar la información de los tráfico y los ingresos a través de su propia operación de larga distancia.
12. En la citada reunión y en correo electrónico enviado por este proveedor a la CRC el 8 de julio de 2011 y en comunicación enviada a la CRC con radicado 201132948 del 11 de julio de 2011, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** manifestó que respecto a la información de tráfico e ingresos a través de la propia operación de larga distancia, sería remitida el 25 de julio de 2011, porque su trámite de respuesta exigía el mismo procesamiento de la información requerida en el auto de decreto de pruebas de la prueba de imputación (ETB – COLOMBIA TELECOMUNICACIONES) del mes de abril de 2011 y que dada esta situación se acogía a dicha fecha para la entrega de los datos faltantes.
13. En correo electrónico enviado por la CRC a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** el 11 de julio de 2011, la CRC aclaró que no había enviado comunicación a este proveedor o expresado a través de otro medio que se daba plazo para el reporte de la información dentro del proyecto de mercados fijos hasta el 25 de julio de 2011². No obstante, la CRC accedió al otorgamiento de plazo hasta el 25 de julio de 2011.
14. Por otra parte, el 8 de julio de 2011 la CRC envió un correo electrónico a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** solicitando aclaración sobre los formatos 1 y 2, respecto a los casos de la interconexión de este proveedor con COLOMBIA MÓVIL en los departamentos de Atlántico, Bolívar, Magdalena y Tolima, ya que se reportaban los ingresos pero no aparecían los tráfico que generaban dichos ingresos tanto para el año 2009 como 2010. Esta solicitud era diferente a la ya realizada en la reunión mencionada del 1º de julio del año en curso sobre los tráfico e ingresos de la propia operación de larga distancia de **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES**.
15. **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** envió respuesta a este requerimiento el 12 de julio de 2011 donde remitió el formato 1 del tráfico 2009 - 2010 separando el tráfico de cargos de acceso de transporte y detallando las antiguas teleasociadas que no habían sido incluidas previamente. Este archivo tampoco contenía la información de tráfico y de ingresos a través de la propia operación de larga distancia, dado que **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** había indicado, tal como se mencionó anteriormente, que dicha información sería remitida a la CRC el 25 de julio de 2011.

¹ Este nuevo periodo fue informado a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES**, en comunicación con radicado 201151590 del 16 de mayo de 2011.

² En este punto es importante aclarar que la respuesta del otorgamiento de plazo hasta el 25 de julio aplicaba únicamente para el caso de la prueba de imputación, plazo concedido por la CRC en Comunicación con radicado 201151550 del 13 de mayo de 2011.

16. En correo electrónico del 26 de julio de 2011, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** allegó a la CRC la información correspondiente, por un lado al proyecto de mercados fijos respecto del formato muestra y, por otro lado, la información de los tráficos de la prueba de imputación. La información correspondiente a los tráficos e ingresos a través de la propia operación de larga distancia de los formatos 1 y 2, que **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** había anunciado (en correo electrónico enviado a la CRC el 8 de julio de 2011) reportar para el 25 de julio de 2011, no fue remitida. Ante la omisión en el suministro de esta información, la CRC el día 18 de agosto de 2011, envió correo electrónico a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** requiriendo nuevamente esta información.
17. El 24 de agosto de 2011, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** envió a la CRC vía correo electrónico, de manera parcial, la información correspondiente al tráfico a través de la propia operación de larga distancia, enviando únicamente la información para el mes de abril de 2010. Así mismo, reportaron la información correspondiente a los ingresos a través de la propia operación de larga distancia de manera agregada nacional por mes. En tales condiciones, a la fecha este proveedor no ha suministrado la información de tráficos con su propia operación de larga distancia correspondiente a los meses de junio de 2009 a marzo de 2010 y de mayo de 2010 a marzo de 2011. En cuanto a la información de ingresos, la misma no fue suministrada con el grado de desagregación y especificidad requeridas por la CRC.
18. En resumen, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** entregó la información correspondiente al formato 1 de tráficos y cargos de acceso mediante el correo electrónico de fecha 7 de junio de 2011 y la información correspondiente al formato 2 de ingresos de interconexión en el correo electrónico de fecha 17 de mayo de 2011. Sin embargo, a la fecha queda pendiente el suministro de la información de tráficos de junio de 2009 a marzo de 2010 y de mayo de 2010 a marzo de 2011 y la información de ingresos de la forma requerida por la CRC.
19. En relación con el **Formato 3 "Facturación de LE"**, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** solicitó ampliación de plazo hasta el 10 de junio de 2011, el cual fue concedido por la CRC mediante radicado 201151590 del 16 de mayo de 2011. Dicha información fue remitida el 16 de junio de 2011 vía correo electrónico.
20. Respecto del **Formato 4 "Planes tarifarios"**, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** solicitó ampliación de plazo hasta el 17 de mayo de 2011, el cual fue concedido por la CRC mediante radicado 201151590 del 16 de mayo de 2011. Dicha información fue remitida mediante correo electrónico del 17 de mayo de 2011.
21. En relación con el **Formato "Muestra"**, en correo electrónico allegado a esta Comisión el 10 de mayo de 2011, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** manifestó que al ser la información requerida correspondiente al año 2008, solicitaba dos meses adicionales al término inicialmente previsto, para el suministro de dicha información. Al evaluar la argumentación de **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES**, la CRC mediante comunicación del 16 de mayo de 2011 con radicado 201151590, concedió el plazo para el reporte de dicha información hasta el 18 de julio de 2011.
22. Ahora bien, con el fin de aclarar ciertos puntos sobre el reporte de información, respecto de los cuales la CRC tenía algunas inquietudes, se llevó a cabo una reunión en las instalaciones de esta Comisión el 1º de julio de 2011, donde **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** explicó que dado que la información solicitada dentro de la actuación administrativa referente a la prueba de imputación solicitada por ETB contra **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** era similar o tenía la misma metodología de procesamiento que la solicitada respecto del formato "muestra" (que debía incluir registros de llamadas originadas en sus redes de local extendida y cursadas a través de su operación de Larga Distancia Nacional), requerida en el marco del proyecto de mercados fijos, la misma se estaba preparando tanto para el caso de la prueba de imputación como para el caso del análisis de los mercados fijos³ y que en virtud de este procesamiento, la información en comento sería entregada hasta el 25 de julio de 2011, fecha de vencimiento del reporte de

³ Estas razones fueron enviadas formalmente a esta Comisión a través de comunicación allegada a la CRC el 11 de julio con radicado 201132948.

información para el auto de decreto de pruebas de la prueba de imputación.

23. En relación con lo anterior, la CRC aclaró en correo electrónico enviado a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** el 11 de julio de 2011, que esta Comisión no había enviado ninguna comunicación a este proveedor o expresado a través de otro medio que se concedía el plazo adicional **dentro del proyecto de mercados fijos**, hasta el 25 de julio de 2011. La respuesta del otorgamiento de plazo hasta la fecha del 25 de julio del año en curso, aplicaba **única y exclusivamente** para el caso de la **prueba de imputación**⁴. En todo caso, la Comisión consideró pertinente conceder dicho plazo⁵, hasta el 25 de julio de 2011, para el reporte de la información en comento.
24. Parte de la información referente al Formato Muestra, fue reportada por **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** el día 26 de julio de 2011 a través de dos (2) correos electrónicos, como se explica a continuación:
25. En el primer correo electrónico, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** informó que en la muestra de llamadas no se incluye la información del tráfico fijo a móvil, ya que no se guardan registros con todo el nivel de detalle que la Comisión requiere y que, dada esta situación, consideraba que se daba cumplimiento al requerimiento de la CRC mediante la información reportada con ocasión del modelo NGN sobre tráfico fijo móvil y móvil fijo para los años 2009 y 2010. Al respecto, es de anotar que la información remitida para el modelo de costos NGN, para el caso del tráfico móvil, no desagrega dicho tráfico en sesiones, presenta el agregado mensual de tráfico sin diferenciar el tráfico saliente (fijo-móvil) del entrante (móvil-fijo) y además agrega los tráficos origen/destino para las redes locales y de local extendida.
26. Por otro lado, pese a que el requerimiento realizado fue lo suficientemente explícito en solicitar el diligenciamiento del campo 5 "proveedor LD", el cual corresponde al nombre del operador de larga distancia que cursa la llamada cuando está es de larga distancia nacional o internacional, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** reportó únicamente como proveedor de LD a "TELECOM", no reportando así la información correspondiente a los demás proveedores de LD.
27. Verificada la posibilidad técnica de reportar dicha información, la CRC solicitó nuevamente a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** mediante comunicación con radicado 201152946 del 2 de agosto de 2011, la remisión del reporte dando como fecha máxima el 5 de agosto del presente año, información en la cual se debía incluir el campo requerido de "proveedor LD", así mismo se mencionó que la información sobre el tráfico fijo móvil reportada para el modelo NGN no cumplía con el nivel de desagregación y especificidad requerida en el proyecto de mercados fijos.
28. **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** en comunicación enviada a la CRC mediante radicado 201133331 del 5 de agosto de 2011, manifestó que no reportó la información requerida argumentando que debido al costo y cantidad de recurso que se requiere, no le es posible incluir dentro de la muestra llamadas hacia la red móvil y llamadas LD cursadas por otros operadores. Preciso que ya había incurrido en el gasto de varios millones de pesos para preparar la muestra que había entregado y sugirió que esa información se podía solicitar a los operadores LD. En todo caso solicitó que, si la CRC consideraba necesario que la empresa incurriese en los costos que implicaba obtener la muestra con llamadas de otros operadores LD y de operadores móviles, que la CRC se lo hiciera saber. En todo caso el proveedor manifestó que requería estimar el plazo y recursos que dicho reporte implicaba. Adicionalmente, en cuanto a la carencia del tráfico fijo móvil dentro de la muestra, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** argumentó que el comentario de la CRC al respecto era inexacto y concluyó que dicha información si podía ser utilizada por la CRC en el marco del proyecto de la revisión de los mercados fijos.
29. Finalmente, la CRC en respuesta a la solicitud mencionada de **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES**, en comunicación enviada a través de radicado 201153218 del 16 de agosto de 2011, informó a este proveedor que el plazo máximo para el reporte de la información solicitada frente a la muestra de llamadas en los términos de la solicitud de

⁴ Comunicación con radicado 201151550 del 13 de mayo de 2011.

⁵ Correo Electrónico enviado por la CRC a COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. el día 11 de julio de 2011.

información realizada el 19 de abril de 2011⁶ y en el formato "Muestra XLS"⁷, venció el pasado 5 de agosto de 2011, lo anterior sin perjuicio del envío del reporte faltante a la CRC a la mayor brevedad posible. A la fecha **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** no ha enviado la información requerida por la Comisión el 2 de agosto de 2011, argumentando las razones antes mencionadas en comunicación enviada a la CRC el 5 de agosto de 2011.

II. PRUEBAS

En desarrollo de la presente actuación se decretaron y practicaron las siguientes pruebas:

SECCIÓN A

1. Comunicación radicada bajo el número 201151980, del día 9 de junio de 2011.
2. Comunicación radicada bajo el número 201133102, del día 22 de julio de 2011.
3. Comunicación radicada bajo el número 201152946, del día 2 de agosto de 2011.
4. Comunicación radicada bajo el número 201133331, del día 5 de agosto de 2011.
5. Comunicación radicada bajo el número 201153218, del día 16 de agosto de 2011.
6. Correo electrónico enviado por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES a la CRC de fecha 16 de agosto de 2011.
7. Correo electrónico enviado por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES a la CRC de fecha 22 de agosto de 2011.
8. Correo electrónico enviado por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES a la CRC de fecha 26 de agosto de 2011.

SECCIÓN B

9. Comunicación radicada bajo el número 201121167 del 19 de abril de 2011.
10. Comunicación radicada bajo el número 201151590 del 16 de mayo de 2011.
11. Correo electrónico enviado por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES a la CRC de fecha 7 de junio de 2011.
12. Correo electrónico enviado por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES a la CRC de fecha 17 de mayo de 2011.
13. Correo electrónico enviado por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES a la CRC de fecha 8 de julio de 2011.
14. Comunicación radicada bajo el número 201132948 del 11 de julio de 2011.
15. Correo electrónico enviado por la CRC a COLOMBIA TELECOMUNICACIONES de fecha 11 de julio de 2011.
16. Comunicación radicada bajo el número 201151550 del 13 de mayo de 2011.
17. Correo electrónico enviado por la CRC a COLOMBIA TELECOMUNICACIONES de fecha 8 de julio de 2011.
18. Correo electrónico enviado por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES a la CRC de fecha 12 de julio de 2011.
19. Correo electrónico enviado por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES a la CRC de fecha 26 de julio de 2011.
20. Correo electrónico enviado por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES a la CRC de fecha 16 de junio de 2011.
21. Correo electrónico enviado por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES a la CRC de fecha 16 de junio de 2011.
22. Correo electrónico enviado por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES a la CRC de fecha 10 de mayo de 2011.
23. Comunicación radicada bajo el número de la empresa 116751000G-0031 del 9 de mayo de 2011.
24. Comunicación radicada bajo el número 201132948 del 11 de julio de 2011.
25. Comunicación radicada bajo el número 201152496 del 2 de agosto de 2011.
26. Comunicación radicada bajo el número 201133331 del 5 de agosto de 2011.
27. Comunicación radicada bajo el número 201153218 del 16 de agosto de 2011.
28. Correo electrónico enviado por la CRC a COLOMBIA TELECOMUNICACIONES de fecha 18 de agosto de 2011.

⁶ Comunicación con radicado 201151167

⁷ Publicado en la página web de la CRC el 19 de abril de 2011. Este formato contiene de manera explícita la forma de diligenciar cada uno de los campos requeridos por la CRC

29. Correo electrónico enviado por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES a la CRC de fecha 24 de agosto de 2011.

Con los descargos COLOMBIA TELECOMUNICACIONES aportó:

30. Correo enviado por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES a la CRC de fecha 22 de agosto de 2011.

31. Correo enviado por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES a la CRC de fecha 1 de septiembre de 2011.

El proveedor en cuestión no solicitó la práctica de pruebas adicionales a las aportadas con sus descargos, así como tampoco esta Comisión considera necesario decretarlas de oficio, ya que los documentos que obran en el expediente son suficientes para resolver esta actuación.

III. CONSIDERACIONES DE LA CRC

1. COMPETENCIA DE LA CRC EN MATERIA SANCIONATORIA

El legislador colombiano, en aras de garantizar el desarrollo del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, asignó funciones específicas de contenido técnico a la CRC que le permiten intervenir en el mercado con el propósito de promover la libre competencia fomentando a la vez la protección de los intereses de los usuarios de dichos servicios.

Así, dentro de las facultades legales conferidas a la CRC y consideradas como fundamentales para garantizar una adecuada y proporcionada intervención en el mercado, se encuentra la de requerir información a los proveedores de redes y servicios de comunicaciones -Artículo 22 numeral 19 de la Ley 1341 de 2009⁸-, con la finalidad de permitir que la CRC pueda adelantar sus funciones aproximándose de lleno a las condiciones en que se desenvuelven los agentes y verificando de primera mano el impacto de sus decisiones regulatorias y en general, intervenir en el mercado.

Es así como la asimetría o ausencia de la información referente a la realidad de cada proveedor puede generar la adopción por parte de la CRC de decisiones que no se encuentren acordes con las necesidades del mercado, atendiendo a que son los proveedores la única fuente fidedigna de la información veraz de la situación actual de la industria con que cuenta esta entidad.

De manera complementaria, debe destacarse que no sólo se facultó a esta Comisión para solicitar información que le permita cumplir con sus funciones, sino que le atribuyó la competencia para imponer multas a los proveedores que no suministren información amplia, exacta, veraz y oportuna, de hasta por 250 salarios mínimos legales mensuales, por cada día en que incurran en esta conducta, en los términos señalados en el artículo 22 numeral 19 de la Ley 1341 de 2009.

Así, la información que debe remitirse a la CRC debe cumplir las siguientes condiciones:

- a) **Información amplia:** La información proporcionada por los proveedores a la CRC, deberá desarrollar cabalmente todos los puntos contenidos en el requerimiento efectuado por la Entidad, sin omitir detalles.
- b) **Información exacta:** La información proporcionada por los proveedores a la CRC, debe ser congruente con los datos de las operaciones y servicios por ellos manejados y no de manera aproximada.
- c) **Información veraz:** La información proporcionada por los proveedores a la CRC, debe ser cierta y corresponder a la realidad. El proveedor responde por la veracidad de la

⁸ Artículo 22 numeral 19 de la Ley 1341 de 2009. *Requerir para el cumplimiento de sus funciones información amplia, exacta, veraz y oportuna a los proveedores de redes y servicios de comunicaciones a los que esta Ley se refiere. Aquellos que no proporcionen la información antes mencionada a la CRC, podrán ser sujetos de imposición de multas diarias por parte de la CRC hasta por 250 salarios mínimos legales mensuales, por cada día en que incurran en esta conducta, según la gravedad de la falta y la reincidencia en su comisión.*

información suministrada y conforme el principio de buena fe consagrado en la Constitución y la Ley.

- d) **Información oportuna:** La información proporcionada por los proveedores a la CRC, debe ser suministrada dentro de los plazos indicados por la Comisión para ello.

En este orden de ideas, se evidencia que esta Comisión cuenta con amplias facultades para adelantar el trámite administrativo que nos ocupa.

2. SOBRE EL ASUNTO A RESOLVER

2.1 Garantía del derecho a la defensa

Atendiendo al argumento formulado por **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** en sus descargos, en virtud del cual la CRC no allegó comunicación alguna a este proveedor directamente o a sus representantes, sino que fue conocido el inicio de la actuación administrativa gracias a la remisión efectuada por el Señor Ariel Pontón, presidente y representante legal de TELEFONICA MOVILES S.A.

Al respecto, es de aclarar que si bien la comunicación fue remitida al Señor Ariel Pontón, lo anterior se hizo bajo la premisa errada de que éste actuaba como nuevo Representante legal de **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES**, sin que ello pueda modificar la situación fáctica que motivó el inicio y la formulación del pliego de cargos, el cual está sustentado en el incumplimiento de la investigada en el reporte de la información requerida por esta entidad.

Además, es de mencionar que en virtud del artículo 330 del Código de Procedimiento Civil se entiende que en el presente caso operó la notificación por conducta concluyente, dado que **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** mediante escrito radicado en esta Entidad bajo el número 201134020, se pronunció en ejercicio del derecho a la defensa y debido proceso respecto de los cargos formulados en su contra ante el presunto incumplimiento del deber de información dispuesto en el numeral 19 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009 y presentó las pruebas.

Al respecto, la H. Corte Constitucional⁹ ha explicado que *"resulta claro que si la persona ha intervenido oportunamente en el proceso, a pesar de que nunca fue notificado de la iniciación del mismo -lo que en gracia de discusión supone una irregularidad-, en todo caso se ha satisfecho el propósito de la notificación y se le ha permitido oponerse a los argumentos del demandante. Es decir, a pesar de la 'irregularidad', el derecho sustantivo -derecho de contradicción- no se ha vulnerado", por lo cual este cargo tampoco está llamado a prosperar*".

En consecuencia, en el presente caso no se ha desconocido el derecho a la defensa y debido proceso en la medida en que **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** conoce los términos de la presente actuación administrativa, presentó sus argumentos, aportó pruebas en su defensa y se le están analizando cada uno de sus planteamientos al momento de tomar la decisión en el presente acto.

2.2 Cargo formulado

Una vez aclarados los anteriores aspectos, la Comisión procede con el análisis de cada uno de los argumentos presentados por **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** respecto del único cargo formulado en la presente actuación administrativa sancionatoria.

2.2.1. En relación la manifestación asociada a que *"la CRC remitió solicitud de información sin indicar cual (sic) sería la metodología y el alcance concreto del uso que se daría a la misma, así como sin una etapa previa de evaluación(...)"*.

Al respecto, resulta oportuno precisar que el proyecto de "Revisión del mercado relevante de voz saliente fija y móvil y mercado de terminación en redes fijas", es el resultado del cumplimiento de lo previsto en la Resolución CRT 2058 de 2009¹⁰, la cual establece que en un

⁹ Auto 029A de 2002 MP. Eduardo Montealegre Lynett

¹⁰ Por la cual incorpora de manera integral las condiciones, metodologías y criterios para la definición de mercados relevantes de servicios de telecomunicaciones en Colombia.

periodo no inferior a 2 años, la Comisión revisaría las condiciones de competencia en los mercados relevantes definidos en dicho acto. Para tal fin, en la Agenda Regulatoria de la CRC para la vigencia 2011, se definió que se debía adelantar la revisión de las condiciones de competencia en los mercados relevantes, con el ánimo de desarrollar lo dispuesto en la resolución en comento.

Bajo este contexto es claro que el objetivo perseguido por esta Entidad al solicitar la respectiva información es de público conocimiento como quiera que está contenido en un acto administrativo de carácter general (Resolución CRT 2058 de 2009) y en la Agenda Regulatoria para el año 2011, por lo tanto no tiene mérito de prosperidad el argumento presentado por el proveedor.

Adicionalmente, debe mencionarse que la CRC solicitó la información a los proveedores para el cumplimiento de sus funciones encaminadas a determinar la pertinencia de introducir nuevas medidas regulatorias, para garantizar la competencia en dichos mercados.

Por otra parte, en relación con el proyecto de Modelo de Costos de Redes Multiservicio, es de mencionar que mediante comunicación enviada el 11 de julio de 2011, con radicación interna 201132944, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** solicitó a esta Comisión mayor claridad respecto al alcance y cronograma de este proyecto y manifestó que *"la información solicitada es en extremo detallada y no es clara la metodología que se utilizará para analizar las distintas formas de migración y el uso que la CRC dará a los resultados, dado el análisis que se plantea frente al tema en el ámbito internacional."*

Al respecto, esta Comisión dio respuesta mediante comunicación del 15 de julio de 2011, con radicado 201152677, manifestándole que *"se evidenció la necesidad de adelantar el estudio de un modelo flexible que permita caracterizar, en términos de costos, la provisión de múltiples servicios de telecomunicaciones en un entorno tecnológico convergente, en el cual se evalúen explícitamente las transiciones tecnológicas de redes fijas y móviles hacia redes de nueva generación NGN. Este estudio exploratorio servirá de base para la discusión futura en torno a los aspectos económicos de la migración hacia este tipo de redes"*.

Así mismo, se le informó que *"esta Comisión, en reconocimiento de la necesidad de propender por escenarios amplios de participación y discusión, ha incluso sometido a comentarios de los agentes del sector el diseño de los formatos mediante los cuales se ha venido analizando el esquema de reporte de la información necesaria para alimentar el Modelo de Costos de redes multiservicio por parte de los proveedores, mecanismo idóneo que la CRC ha considerado necesario adelantar en procura de minimizar o evitar la utilización de otro tipo de mecanismos y supuestos regulatorios y de mercado en el desarrollo del modelo mencionado"*.

Adicionalmente, cabe mencionar que la Comisión convocó a una sesión de trabajo el 27 de abril de 2011, en la cual se socializó el Modelo de Costos y sus objetivos, así como la metodología general a ser desarrollado por la firma contratada (Dantzig Ltda), los formatos de información y se obtuvo la correspondiente retroalimentación por parte del sector. A dicha sesión asistieron representantes de diferentes proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, a saber Colombia Móvil, Comcel, ETB, Telefónica Colombia, Telmex y Une EPM Bogotá.

Como conclusión de la sesión de trabajo en mención, los proveedores solicitaron un plazo adicional para allegar los comentarios específicos a los formatos de información, solicitud que fue acogida por esta Comisión a través de correo electrónico enviado el 2 de mayo de 2011, en el cual se dejó a consideración los formatos de reporte de información, tanto a los participantes en la reunión como a los demás proveedores que no asistieron y, a su vez, fijó como plazo para el envío de los comentarios el 5 de mayo de 2011¹¹.

En efecto, la CRC atendiendo a las observaciones presentadas por los proveedores que remitieron comentarios, acogió aquéllas que aportaban elementos para facilitar el recaudo de la información y que permitía el cumplimiento de la finalidad de recaudo de la misma. Una vez efectuado lo anterior, se determinaron los formatos que debían ser diligenciados por los proveedores, de manera que permitieran recabar el mayor nivel de detalle posible en la información y que se ajustaran a la realidad de la información disponible en las empresas.

¹¹ Los proveedores que enviaron comentarios a los formatos fueron Telebucaramanga, Comcel, Telmex, Transtel, Tigo, ETB y Metrotel.

De lo anterior, se evidencia que la CRC de manera garantista definió con la participación directa de los proveedores los formatos a través de los cuales éstos debían remitir la información pertinentes y socializó el contenido de los mismos.

2.2.2. Frente al argumento expuesto por **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** según el cual *"Llama la atención que la CRC dedique tanto tiempo a examinar la voz local, LE y LD dado que: (i) La revisión de indicadores macro indican que las condiciones competitivas no han cambiado de manera radical desde 2008 a la actualidad. (ii) Los tiempos dados por la CRC no se compadecen con el detalle y desagregación de los datos. Dichos tiempos no son razonables con el volumen, desagregación y diligenciamiento de formatos. (iii) Para responder los requerimientos de la CRC con datos de casi 3 años atrás, implicó restaurar back up, implementar desarrollos en los sistemas y esfuerzo humano. (iv) Se reveló directamente al regulador que no se estaba en capacidad técnica de entregar cierta información con el nivel de detalle requerido, lo cual constituye casos aislados y no se trata de la generalidad de la información; tan solo se presentaron dificultades con la información de llamadas de LD cursadas por otros proveedores. (v) En la revisión de los mercados en 2008, en cuanto a la voz local, en virtud de la evolución de la telefonía móvil y la imposibilidad de este servicio de discriminar precios por localidad, se detectó que la telefonía móvil ejerce una fuerte presión competitiva a la telefonía fija. En cuanto a la larga distancia, se constató que el negocio de larga distancia nacional decayó exponencialmente en tráficos, precios e ingresos, y se corroboró que la presión competitiva en local extendida ha tenido resultados similares. (vi) Las anteriores conclusiones se obtuvieron a partir del número de operadores, los tráficos y simulaciones de costos, sin necesidad de exigir a las empresas información tan detallada como en esta oportunidad, vale la pena indicar que estas solicitudes de información, sobre las cuales se basa la CRC para elevar el pliego de cargos, han sido en la historia del regulador las más voluminosas"*

Para el análisis de este cargo, la CRC procede a agrupar los argumentos de la siguiente manera: **(i) tiempos de reporte y complejidad del mismo** (numerales 2, 3, 4 y 6), **(ii) la no necesidad de revisar estos mercados fijos en virtud de las conclusiones resultantes del proyecto regulatorio de mercados relevantes** (numerales 1, 5, y 6) y **(iii) conclusiones de mercados relevantes con base en información básica de mercado** (numeral 6).

Al respecto, sobre el primer punto, es necesario recordar que la CRC en relación con la información requerida para la revisión de los mercados fijos, solicitó información en cinco (5) formatos¹², los cuales debían ser diligenciados y enviados a la Comisión a más tardar el 10 de mayo de 2011.

Dentro de la información requerida, se encontraba el formato denominado "Muestra", el cual correspondía a una muestra representativa estadísticamente al 95% de nivel de confianza, seleccionada mediante la aplicación de técnicas de muestreo simple aleatorio, del tráfico total de llamadas de larga distancia nacional, larga distancia internacional y hacia redes de telefonía móvil, originadas en sus redes de local extendida para cada mes del período comprendido entre el 1° de enero de 2008 al 31 de marzo de 2011.

COLOMBIA TELECOMUNICACIONES, en comunicación allegada a esta Comisión vía correo electrónico el 10 de mayo de 2011¹³, respecto de la muestra manifestó que en caso de requerirse el año 2008, solicitaría dos (2) meses adicionales a la fecha inicial, es decir, hasta el 23 de septiembre de 2011, tiempo estimado por la empresa para restaurar los backups de la información de manera secuencial teniendo en cuenta el tamaño de la consulta y las limitaciones derivadas en el almacenamiento y el procesamiento de dicha información.

Así las cosas, en virtud a inconvenientes de carácter técnico manifestados por diversos proveedores, entre ellos **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** en la comunicación en comento, la CRC consideró pertinente reducir el período de análisis para lo cual posteriormente solicitó la información para el diligenciamiento de todos los formatos, desde julio de 2009 hasta el primer trimestre de 2011 reduciendo considerablemente el período de reporte de información. De esta manera, al evaluar la argumentación de **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** la CRC mediante comunicación del 16 de mayo de 2011 con

¹² Formato 1: Tráficos y cargos de acceso, Formato 2: Ingresos de interconexión, Formato 3: Facturación local extendida, Formato 4: Planes tarifarios y Formato muestra.

¹³ Comunicación identificada con el radicado 116751000G-0031

radicado 201151590, concedió plazo para el reporte de dicha información hasta el 18 de julio de 2011.

Adicionalmente, es importante recordar que, con el fin de aclarar ciertos puntos sobre el reporte de información respecto de los cuales la CRC tenía algunas inquietudes, se llevó a cabo una reunión en las instalaciones de esta Comisión el día 1º de julio de 2011, donde **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** explicó a la CRC que en virtud a que la información solicitada dentro de la actuación administrativa referente a la prueba de imputación solicitada por ETB S.A. E.S.P. contra **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** era similar o tenía la misma metodología de procesamiento que la solicitada respecto del formato "muestra" (que debe incluir registros de llamadas originadas en sus redes de local extendida y cursadas a través de su operación de Larga Distancia Nacional), requerida en el marco del proyecto de mercados fijos se estaba preparando la información tanto para el caso de la prueba de imputación como para el caso del análisis de los mercados fijos¹⁴.

Sin embargo, la CRC aclaró en correo electrónico enviado a este proveedor el 11 de julio de 2011, que esta Comisión no había enviado ninguna comunicación a este proveedor o expresado a través de otro medio que se concedía el plazo adicional dentro del proyecto de mercados fijos, hasta el 25 de julio de 2011 para reportar la información referente a la muestra de llamadas originadas en las redes de local extendida de **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** y cursadas a través de su operación de Larga Distancia Nacional. Es así como la respuesta del otorgamiento de plazo hasta la fecha del 25 de julio de 2011, aplicaba única y exclusivamente para el caso de la prueba de imputación.

No obstante lo anterior y entendiendo las razones expuestas por **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** en la mencionada reunión, sobre la complejidad de dichos reportes de información y la similitud entre los mismos, esta Comisión consideró pertinente conceder dicho plazo, esto es, hasta el 25 de julio de 2011 para el reporte de la información en comento.

Dado lo anterior, es claro que la CRC en virtud de los inconvenientes de carácter técnico que argumentó **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES**, en adición a los argumentos de similitud entre los reportes de información con otros proyectos regulatorios, concedió plazos razonables para llevar a cabo dichos reportes, atendiendo la solicitud presentada por este proveedor en atención a las dificultades mencionadas.

Ahora bien, en cuanto al argumento en el sentido que el no reporte obedece a los problemas de carácter técnico informados directamente a la CRC y que dichos problemas no constituían la generalidad de la información, sino que únicamente afectaron la información de llamadas de LD cursadas por otros proveedores, la CRC recuerda que el no reporte de información no obedeció únicamente a la falta del diligenciamiento del campo 5 del formato muestra denominado "proveedor LD" del formato muestra sino también a la carencia de información relacionada con los ingresos y los tráficos a través de la propia operación de larga distancia, correspondientes a los formatos 1 "Tráficos y cargos de acceso" y 2 "Ingresos de interconexión".

En lo referente al campo 5 del formato muestra, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** en comunicación radicada con el número 201133331, informó a la CRC que *"cuando se trata de terceros operadores, éstos suministran información detallada para incluirla en la factura de los abonados fijos de la empresa. Pese a lo anterior, en nuestros sistemas de información no contamos con un reporte en línea que suministre todo el detalle requerido, pues es información que se carga en la factura respectiva y posteriormente se lleva a unos repositorios de información inactiva"*.

Es así como la CRC en comunicación remitida a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** con radicado 201152946, manifestó que en relación a dicho campo, luego de los respectivos análisis técnicos sobre las características y funcionalidad de las plataformas de facturación, consideró que técnicamente era viable determinar cuáles llamadas han sido cursadas a través de las redes de larga distancia de los otros proveedores, toda vez que si bien es cierto que es responsabilidad de dichos proveedores la tasación, tarificación y facturación de las llamadas, también lo es que los mismos proporcionan a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** el detalle de cada una de las llamadas que han sido cursadas por su red, identificando tanto el origen

¹⁴ Estas razones fueron enviadas formalmente a esta Comisión a través de comunicación allegada a la CRC el 11 de julio con radicado 201132948.

como el destino así como también la duración de la llamada, a efectos de incluirlas con el detalle mencionado en la factura generada por tal proveedor a sus usuarios.

Así las cosas, la CRC evidenció que la información allegada por **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** no estaba completa y omitió una variable relevante para llevar a cabo los análisis adelantados.

Por otra parte, en cuanto a la información correspondiente al formato de tráfico y cargos de acceso que fue remitida por **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** mediante correo electrónico el 7 de junio de 2011 y a la información referente al formato 2 de ingresos de interconexión, que fue entregada por este proveedor mediante correo electrónico el 17 de mayo del presente año, es de mencionar que dicha información presentaba algunas inconsistencias, dado que para algunos departamentos se reportaba el tráfico pero no se establecían ingresos y para otros departamentos se reportaban ingresos pero no tráfico. Es así como en reunión celebrada en las instalaciones de esta Comisión el 1º de julio de 2011, se le informó a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** sobre las mencionadas inconsistencias y, adicionalmente, se indicó que aún se encontraba pendiente por suministrar la información de los tráfico y los ingresos a través de su propia operación de larga distancia.

En la citada reunión, mediante correo electrónico remitido el 8 de julio de 2011 y mediante comunicación radicada internamente con el número 201132948 del 11 de julio de 2011, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** expuso a la CRC que respecto a la información de tráfico e ingresos a través de la propia operación de larga distancia, sería remitida el 25 de julio de 2011, porque su trámite de respuesta exigía el mismo procesamiento de la información requerida en el auto de decreto de pruebas de la prueba de imputación (ETB – COLOMBIA TELECOMUNICACIONES) del mes de abril de 2011 y que dada esta situación se acogía a dicha fecha para la entrega de los datos faltantes.

Así las cosas, en correo electrónico enviado por la CRC a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** el 11 de julio de 2011, se aclaró que no había enviado comunicación a este proveedor o expresado a través de otro medio que se daba plazo para el reporte de la información dentro del proyecto de mercados fijos hasta el 25 de julio¹⁵. No obstante, la CRC accedió al otorgamiento de plazo hasta el 25 de julio de 2011.

Por otra parte, el 8 de julio de 2011 la CRC envió un correo electrónico a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** solicitando aclaración sobre los formatos 1 y 2, respecto a los casos de la interconexión de este proveedor con COLOMBIA MÓVIL en los departamentos de Atlántico, Bolívar, Magdalena y Tolima, ya que se reportaban los ingresos pero no aparecían los tráfico que generaban dichos ingresos tanto para el año 2009 como 2010. Esta solicitud era diferente a la ya realizada en la reunión mencionada del 1º de julio del año en curso sobre los tráfico e ingresos de la propia operación de larga distancia de **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES**.

COLOMBIA TELECOMUNICACIONES envió respuesta a este requerimiento el 12 de julio de 2011 donde remitió el formato 1 del tráfico 2009 - 2010 separando el tráfico de cargos de acceso de transporte y detallando las antiguas Telesociadas que no habían sido incluidas previamente. Este archivo tampoco contenía la información de tráfico y de ingresos a través de la propia operación de larga distancia, dado que **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** había indicado, tal como se mencionó anteriormente, que dicha información sería remitida a la CRC el 25 de julio de 2011.

En correo electrónico del 26 de julio de 2011, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** allegó a la CRC la información correspondiente, por un lado, al proyecto de mercados fijos respecto del formato muestra y, por otro lado, la información de los tráfico de la prueba de imputación. Sin embargo, la información correspondiente a los tráfico e ingresos a través de la propia operación de larga distancia de los formatos 1 y 2 que **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** había anunciado (en correo electrónico enviado a la CRC el 8 de julio de 2011) reportar para el 25 de julio de 2011, no fue remitida. Ante la omisión en el suministro de esta información, la CRC el día 18 de agosto de 2011, envió correo electrónico a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** requiriendo nuevamente esta información.

¹⁵ En este punto es importante aclarar que la respuesta del otorgamiento de plazo hasta el 25 de julio aplicaba únicamente para el caso de la prueba de imputación, plazo concedido por la CRC en Comunicación con radicado 201151550 del 13 de mayo de 2011.

El 24 de agosto de 2011, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** envió a la CRC vía correo electrónico, de manera parcial la información correspondiente al tráfico a través de la propia operación de larga distancia, enviando únicamente la información para el mes de abril de 2010. Así mismo, reportaron la información correspondiente a los ingresos a través de la propia operación de larga distancia de manera agregada nacional por mes.

En tales condiciones, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** no suministró la información de tráficos con su propia operación de larga distancia correspondiente a los meses de junio de 2009 a marzo de 2010 y de mayo de 2010 a marzo de 2011. En cuanto a la información de ingresos, la misma no fue suministrada con el grado de desagregación y especificidad requeridas por la CRC.

En conclusión, la CRC evidencia que la información reportada por **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** referente al formato muestra (campo 5 "proveedor de LD") así como la información de tráfico e ingresos correspondiente a los formatos 1 y 2, en cuanto a su propia operación de LD, estaba incompleta (al omitir variables relevantes) y no cumplió con el grado de especificidad y desagregación requeridos por la CRC para adelantar los análisis económicos y técnicos requeridos.

Ahora bien, en cuanto al segundo y tercer punto, si bien la CRC llegó a unas conclusiones sobre la definición de los mercados relevantes de telecomunicaciones en el año 2008, en cuanto a los mercados de redes fijas se refiere, esto no limita en manera alguna el campo de acción que tiene esta Comisión en uso de sus facultades legales, para revisar los mercados relevantes definidos en tal momento, tal y como se ha explicado en la primera parte de este documento, de tal manera que no comparte el argumento expresado por **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** en el sentido de querer limitar el campo de acción regulatorio de esta Entidad frente a la revisión de los mercados relevantes de telecomunicaciones, teniendo en cuenta en todo caso que tal revisión exige el análisis integral de la situación de competencia en todos los mercados en cuestión y no solamente respecto de alguno o algunos de éstos.

Para el caso específico del análisis del mercado mayorista de terminación fijo – fijo, en lo correspondiente a la terminación en las redes fijas (TPBCLE), tal y como fue argumentado en el documento soporte de la propuesta regulatoria publicada por la CRC el 18 de octubre de 2011¹⁶, dentro de los análisis llevados a cabo se encuentra un exhaustivo procedimiento de contrastación empírica de los efectos del esquema de cargos de acceso pertinente a estas redes sobre las condiciones competitivas tanto del mercado intrínseco como del relacionado, particularmente el de provisión de servicios de larga distancia nacional. Si bien en el año 2008 se requirió información a los proveedores de redes y servicios como el número de operadores, los tráficos y simulaciones de costos, entre otros, es necesario aclarar que en esta revisión de los mercados relevantes en específico las terminaciones en redes de TPBCLE, se realizó un análisis de mercado con énfasis en la caracterización de la demanda, para lo cual se solicitó información detallada y con el grado de desagregación requerida en cuanto a tráficos, ingresos, facturación, planes tarifarios y muestreo de llamadas.

Dicho énfasis se ve reflejado principalmente en el requerimiento de información sobre una muestra representativa de los registros de las llamadas de larga distancia, la cual discrimina el abonado origen, el abonado destino, la duración de la llamada y la tarifa aplicada principalmente. En este orden de ideas, es claro que esta revisión de los mercados relevantes en específico las terminaciones en redes de TPBCLE requirió un tipo de información acorde con un análisis desde el lado de la demanda, para lo cual fue necesario solicitarla con el grado de especificidad y desagregación requerido para llevar a cabo los análisis correspondientes.

2.2.3. Frente al argumento expuesto por **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** en relación con el único cargo formulado por la CRC, esto es la presunta violación del numeral 19 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, expone que se *"ha procedido a remitir la mayor cantidad de información solicitada, en los plazos establecidos por la CRC, no obstante para los datos que requieren mayor nivel de detalle y desagregación, se solicitó la ampliación de los plazos, con el único fundamento de imposibilidad técnica y humana para la extracción procesamiento y diligenciamiento de los mismos, es decir para aquella información en donde evidenciamos dificultades meramente operativas"*.

¹⁶ CRC, (2011). *Revisión del Mercado Relevante de Terminación en Redes Fijas y del Mercado de Terminación de Llamadas de Larga Distancia Internacional en Todo el Territorio Nacional*.

Al respecto y en relación con el proyecto de **Revisión del mercado relevante voz saliente fija y móvil y mercados de terminación en redes fijas**, la CRC a continuación relaciona la información reportada por **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** con las fechas límite de entrega y con las fechas efectivas en las cuales se recibió la misma.

Información solicitada	Fecha límite de entrega	Ampliación plazos	Fecha efectiva de entrega	Estado de la información
Formato 1 "Tráficos y cargos de acceso"	10 de mayo de 2011	31 de mayo de 2011. Plazo concedido por la CRC	7 de junio de 2011	Incompleta (no incluía el tráfico con su propia operación de LD)
			24 de agosto de 2011	Incompleta. Entregaron de manera parcial la información correspondiente al tráfico a través de la propia operación de larga distancia, enviando únicamente la información para el mes de abril de 2010.
Formato 2 "Ingresos de interconexión"	10 de mayo de 2011	15 de mayo de 2011. Plazo concedido por la CRC	17 de mayo de 2011	Incompleta (no incluía los ingresos con su propia operación de LD)
			24 de agosto de 2011	Incompleta. Reportaron la información correspondiente a los ingresos a través de la propia operación de larga distancia de manera agregada nacional por mes.
Formato 3 " Facturación de local extendida"	10 de mayo de 2011	10 de junio de 2011. Plazo concedido por la CRC	16 de junio de 2011	Completa
Formato 4 " Planes tarifarios"	10 de mayo de 2011	17 de mayo de 2011. Plazo concedido por la CRC	17 de mayo de 2011	Completa
Formato 5 "Muestra"	10 de mayo de 2011	Hasta el 23 de mayo de 2011 en	26 de julio de 2011	Incompleta. Entregó la

		primera instancia, la CRC concedió hasta el 18 de julio de 2011. Finalmente solicitaron un nuevo plazo hasta el 25 de julio de 2011 plazo concedido por la CRC		información de la muestra sin el campo proveedor LD que corresponde al nombre de los otros proveedores de LD que cursan las llamadas diferentes a TELEFÓNICA mismo. Únicamente reportó cuando el proveedor LD es el mismo TELEFÓNICA.
--	--	--	--	---

De lo anterior se evidencia que la información solicitada para los formatos 1, 2 y muestra, no fue entregada en los plazos iniciales fijados por la CRC, tampoco fue entregada en las ampliaciones de plazos solicitadas directamente por **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** las cuales fueron otorgadas en su totalidad por esta Comisión. Así las cosas, la afirmación que realiza **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** en el sentido que reportó la mayor cantidad de información solicitada, en los plazos establecidos por la CRC, es imprecisa.

En este orden de ideas, es claro que **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** incumplió con los plazos definidos por esta Comisión para la entrega de información, así como con el nivel de desagregación y especificidad de la misma para los formatos en comentario.

Ahora bien, frente al proyecto de Modelo de Costos de Redes Multiservicio, es de mencionar que esta Comisión estipuló un cronograma para llevar a cabo el suministro de información de los distintos formatos solicitados el 9 de junio de 2011. Sin embargo, desde el primer reporte de información, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** incumplió en el plazo definido y en la entrega completa de la información, el cual de conformidad con el cronograma debía ser remitido a la CRC el 8 de julio de 2011, información que fue finalmente remitida el 22 de julio del año en curso, mediante radicado 201133102. Respecto a la información faltante, la CRC reiteró a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** el 2 de agosto de 2011, mediante comunicación radicada internamente bajo el número 201152946, el requerimiento de información respecto de los reportes pendientes por entregar y se le recordó que la fecha límite para el envío de la totalidad de la información era el 5 de agosto de 2011.

Finalmente, el último día límite del reporte de información, es decir el 5 de agosto de 2011, **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES**, mediante comunicación 201133331, remitió parte de la información correspondiente al tercer reporte, y mencionó que presentaba algunos inconvenientes para el reporte completo de la información por lo cual solicitó un plazo adicional de 1, 2 semanas e incluso 2 meses, para dar cumplimiento a dicha obligación de suministro de información. La información faltante es:

TIPO DE INFORMACIÓN	FORMATO
Información General Diseño de Red Móvil	Información de Red Común
	Diseño de Red de Acceso Común
	Porcentaje de soterramiento
	Costos de canalización
	Accesos gateways
Información de Diseño de Red Núcleo Común	Ficha de Información

Información de Diseño de Red Núcleo	Tasas de Mantenimiento
Otros gastos y bienes	Información BBSS

La CRC el día 16 de agosto de 2011, mediante comunicación radicada internamente con el número 201153218, reiteró a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** que el plazo para el reporte de la información había vencido el 5 de agosto del año en curso y, por lo tanto, requirió de inmediato el cumplimiento de dicha obligación.

El 16, 22 y 26 de agosto del presente año **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** remitió información complementaria relativa a las llamadas a números 800, 900 y 901, Accesos Gateways, así como la información general diseño de red convergente NGN, e información parcial sobre Recursos Humanos (RRHH), faltando por enviar la información de i) porcentaje de soterramiento ii) costos de canalización y iii) tasas de mantenimiento.

De los hechos anteriores, se encuentra que **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** incumplió desde un principio en el cronograma del suministro de información de los distintos formatos solicitados por esta Comisión el 9 de junio de 2011.

2.2.4. Frente al argumento expuesto por **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** en relación al hecho de que fue requerida por la CRC información previamente suministrada, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

En primer lugar, es de reiterar en relación con el proyecto de Revisión del mercado relevante voz saliente fija y móvil y mercados de terminación en redes fijas, tal y como lo manifestó en comunicación con radicado 201152946, en cuanto a la no inclusión por parte de **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** dentro de la muestra de llamadas la información del tráfico fijo a móvil, ya que según este proveedor no se guardan registros con todo el nivel de detalle que la Comisión requería y que dada esta situación **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** consideraba que se daba cumplimiento al requerimiento de la CRC mediante la información reportada con ocasión del modelo NGN sobre tráfico fijo móvil y móvil fijo para los años 2009 y 2010, debe tenerse en cuenta que esta Comisión consideró que la información remitida en el proyecto del modelo NGN, no cumplía con el nivel de desagregación y especificidad requerida en el proyecto de mercados fijos, toda vez que la muestra representativa de llamadas tiene como métrica intrínseca la duración de las sesiones individuales que son representativas de los patrones de utilización de las redes de TPBCLE en la salida de llamadas tanto de larga distancia nacional e internacional como de telefonía móvil.

Por el contrario, la información remitida para el modelo de costos NGN, para el caso del tráfico móvil, no desagrega dicho tráfico en sesiones, presenta el agregado mensual de tráfico sin diferenciar el tráfico saliente (fijo-móvil) del entrante (móvil-fijo) y además agrega los tráficos origen/destino para las redes locales y de local extendida.

Dado lo anterior, es claro que la información reportada para el modelo NGN a la cual remite **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** a esta Comisión, no corresponde a los requerimientos solicitados en el marco del proyecto regulatorio de revisión de los mercados fijos en cuanto al formato "muestra".

Respecto del proyecto de Modelo de Costos de Redes Multiservicio, es de mencionar que mediante comunicación del día 2 de agosto de 2011, la CRC reiteró a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** el deber de suministrar la información solicitada, atendiendo a que el reporte previamente efectuado al SIUST por este proveedor, tiene periodos y especificaciones diferentes a las requeridas para el desarrollo del mencionado proyecto.

2.2.5. Frente al argumento expuesto por **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES**, según el cual la rigurosidad de la CRC en la solicitud de información para el desarrollo del proyecto Modelo de Costos de Redes Multiservicio ha sido muy variable. Resulta importante hacer la siguiente claridad:

Si bien la CRC en algunos de los formatos dio un carácter condicional al reporte de información, esta condicionalidad se refería a la forma o el formato en el que se debía realizar el reporte y no al reporte mismo. Lo anterior, con el fin de facilitar la recolección de la información y así poder contar con la mayor cantidad de datos posible.

Es así como mediante comunicación remitida a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES**, el 2 de agosto de 2011 la CRC le reiteró el requerimiento de información de envío de información sobre demanda del numeral a), literales iii, iv, v y vi, argumentando que dicho proveedor debía estar en plena capacidad de hacer seguimiento a sus ofertas comerciales y, en consecuencia, de identificar los clientes con servicios conjuntos.

En el mismo sentido respecto al numeral b), literales vii, viii y ix, la CRC requirió a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** remitir la información relativa al tráfico total de ese tipo de marcaciones o un estimado en porcentajes del tráfico total de la red, y en relación con la información de demanda horaria, atendiendo a que dicho proveedor informó que el calculo del dimensionamiento de su red se realizaba en Erlangs y no en segundos, motivo por el cual se le solicitó enviar esta información en Erlangs.

3. DOSIMETRIA SANCIONATORIA

Atendiendo al numeral 19 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009¹⁷, la Comisión de Regulación de Comunicaciones podrá imponer multas diarias al proveedor de redes y servicios de comunicaciones que no proporcionen la información requerida por la CRC para el cumplimiento de sus funciones.

Es así como el monto de dicha multa podrá ascender hasta 250 salarios mínimos legales mensuales vigentes diarios por cada día de retraso en el cumplimiento adecuado del requerimiento de información, atendiendo a la gravedad del incumplimiento del proveedor y a la reincidencia en su comisión.

En atención a los anteriores criterios, la CRC considera que el incumplimiento normativo en que incurrió **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES** descrito en las consideraciones del presente acto administrativo, configura una conducta sujeta a sanción, habida cuenta que desconoció de manera reiterada en los términos descritos en el numeral precedente, los requerimientos de información efectuados por la CRC para llevar a cabo la estructuración y ajuste del modelo de redes multiservicio, y para efectuar la revisión del mercado de voz saliente fija y móvil y mercados de terminación en redes fijas, afectando gravemente con ello las funciones legales que el ordenamiento jurídico le ha confiado a esta Entidad.

Finalmente, debe advertirse que la sanción ha imponerse en esta actuación administrativa no se constituye en un eximente de la obligación de remisión de la información solicitada por esta Entidad. No obstante, en el presente caso ya no se requiere su remisión, dado que como se expuso previamente, ante el no reporte oportuno de la información solicitada por parte del proveedor en mención, la CRC para el cumplimiento de sus funciones legales hizo uso de fuentes alternas de información para cumplir con el objetivo de los proyectos de modelo de redes multiservicios así como para efectuar la revisión del mercado de voz saliente fija y móvil y mercados de terminación en redes fijas.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- Imponer multa a **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.** a favor de la Nación, por la suma de \$213.972.200,00 (DOSCIENTOS TRECE MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS PESOS), la cual se hará efectiva en el término de diez (10) días hábiles contados a partir de la ejecutoria de esta resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO - Una vez en firme la presente resolución, la sanción impuesta deberá ser consignada en efectivo o cheque de gerencia. Para proceder al pago **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.** deberá consignar en la cuenta corriente número 61011110 del **BANCO DE LA REPUBLICA**, NIT: 860005216-7, Denominación: DTN – OTRAS TASAS MULTAS Y CONTRIBUCIONES NO ESPECIFICADAS, CODIGO PORTAFOLIO: 000, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de ejecutoria del presente acto administrativo.

¹⁷ Aquellos que no proporcionen la información antes mencionada a la CRC, podrán ser sujetos de imposición de multas diarias por parte de la CRC hasta por 250 salarios mínimos legales mensuales, por cada día en que incurran en esta conducta, según la gravedad de la falta y la reincidencia en su comisión.

ARTÍCULO TERCERO - Notificar personalmente la presente resolución al representante legal **COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.**, o a quien haga sus veces, y advirtiéndole que contra la misma procede el recurso de reposición dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de notificación.

Dada en Bogotá D.C. a los

11 ENE 2012

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



DIEGO MOLANO VEGA
Presidente



CARLOS ANDRÉS REBELLÓN
Director Ejecutivo

S.C. 27/12/11. Acta No. 264
Expediente Administrativo No. 1300-17-1.
LMDV/PAB/YBA/SMUP/CGT

