

CRT

Comisión de Regulación
de Telecomunicaciones
República de Colombia

REPUBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. 1288 DEL 2005

"Por la cual se resuelve el conflicto de interconexión entre AVANTEL S.A. y EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN S.A. E.S.P.""

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades legales y en especial las que le confiere la Ley 142 de 1994, el artículo 37 del Decreto 1130 de 1999, el artículo 4.4.13 de la Resolución CRT 087 de 1997 y,

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante comunicación del 21 de enero de 2005, complementada por medio de la comunicación del 15 de marzo de 2005, **AVANTEL S.A.** en adelante, **AVANTEL**, presentó a la CRT solicitud de solución del conflicto, para que revise y modifique las condiciones del contrato No. 5804009 denominado por las partes como de acceso telefónico, suscrito entre dicho operador y **EMPRESAS PUBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.**, en adelante, **EEPPM**, el 4 de febrero de 1999. Lo anterior, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4.4.13 de la Resolución 087 de 1997, toda vez que en el mencionado contrato se estableció un valor por la numeración que suministra **EEPPM** a **AVANTEL**, lo cual no se encuentra acorde con lo previsto en el artículo 13.2.1.1. de la Resolución CRT 087 de 1997.

En atención a lo anterior, la CRT dio inicio a la actuación administrativa de solución de conflicto, para lo cual corrió traslado de la solicitud presentada por **AVANTEL** a **EEPPM**. Dentro del término legal, **EEPPM** dio respuesta mediante comunicación del 22 de abril del 2005.

En este estado de la actuación, la CRT citó a audiencia de mediación el 2 de junio de 2005, la cual fue aplazada en virtud de la comunicación del 20 de mayo del mismo año, mediante la cual **EEPPM** solicitó la nulidad de todo lo actuado y la suspensión del procedimiento iniciado por la CRT.

En atención a lo solicitado, la CRT mediante comunicación 200551095 dio respuesta a **EEPPM**, indicando que todas las cuestiones planteadas tanto al inicio como durante el trámite de la actuación serían resueltas en la decisión de fondo y procedió a citar nuevamente a audiencia de mediación, la cual tuvo lugar el 1 de julio del 2005; en la mencionada audiencia, las partes se ratificaron en sus posiciones sin que fuera posible llegar a acuerdo alguno, por lo que

400
15
mpc

corresponde a la CRT entrar a decidir de fondo sobre la solicitud presentada a su consideración, previo resumen de los argumentos expuestos por cada parte:

1.1. Argumentos Presentados por AVANTEL

Considera **AVANTEL** que dadas las condiciones bajo las cuales se suscribió el contrato denominado de acceso telefónico con **EPPM**, y ante la ausencia de acuerdo entre las partes, es necesario que la CRT ajuste dichas condiciones, de conformidad con lo previsto en el parágrafo del artículo 13.2.1.1 de la Resolución CRT 087 de 1997, de manera que **AVANTEL** no se vea obligada a efectuar ningún pago a **EPPM**, por concepto de suministro de bloques de numeración.

Lo anterior, teniendo en cuenta que con la expedición de la Resolución CRT 644 de 2003, se prohibió a los operadores cobrar remuneración alguna por la utilización del recurso numérico a los usuarios o a otros operadores. En consecuencia, afirma **AVANTEL**, que el cobro de la numeración por parte de **EPPM** implica un trato discriminatorio respecto de la no aplicación de las normas, que incide en el ejercicio de los derechos de los usuarios, quienes tienen un sobrecosto comparado con usuarios de **AVANTEL** que tienen numeración de otros operadores que no le cobran ese recurso.

De otro lado, manifiesta que **EPPM**, pretende lucrarse injustificadamente por un recurso gratuito asignado por el Estado y que no le significó a dicha empresa ninguna retribución, pues la CRT no cobró suma alguna por la asignación del recurso numérico. Así mismo, señala **AVANTEL**, que el argumento del cobro de la administración de la numeración no es válido, por cuanto quien asume directamente dicho costo es **AVANTEL**, quien lo hace como parte de la gestión y operación de la red y del servicio.

1.2. Argumentos Presentados por EPPM

Manifiesta **EPPM** que el objeto del contrato de Acceso Telefónico Especializado suscrito con **AVANTEL**, está orientado a establecer las condiciones bajo las cuales **EPPM** presta el servicio de acceso telefónico para que los abonados de **AVANTEL** puedan comunicarse con la red de **EPPM** y que el acceso debe realizarse a través de la red de abonado, es decir, tal como accede un usuario cualquiera que se rige por un contrato de condiciones uniformes, por lo que, la tarifa aplicable se basa en: cargo de conexión, cargo fijo mensual y cargo variable o cargo por consumo; en consecuencia, para **AVANTEL** se diseñaron condiciones financieras teniendo en cuenta sus características especiales, el tráfico manejado a través de los accesos solicitados y la prestación de otros servicios adicionales similares a los ofrecidos a un usuario que se rige por condiciones uniformes, lo que arrojó un modelo financiero que satisfacía a las partes y en el cual ambos estuvieron de acuerdo.

Agrega **EPPM**, que la entrega de numeración conlleva a quien la recibe, la obligación de administración eficiente y ello se soporta en plataformas informáticas y de telecomunicaciones que requieren de inversión y unos costos para quien presta el servicio y lo administra, aclarando que el esquema adoptado en el contrato fue fruto de un acuerdo entre **AVANTEL** y **EPPM** y no una imposición unilateral de **EPPM**.

Considera **EPPM** que las condiciones financieras establecidas se basaron en que las inversiones a recuperar son idénticas tanto para un usuario que se rige por un contrato de condiciones uniformes, como para **AVANTEL**, por el hecho de que ambos utilizan el mismo acceso telefónico y teniendo en cuenta que toda línea tiene la obligación de pagar los cargos fijos y variables, para el cálculo de la tarifa a cobrar por abonado, se recurrió al concepto de "número" para determinar cada acceso de abonado. Es decir, para los efectos del acuerdo, vale lo mismo referirse a "abonado" o a "número"; esto excluye la acepción de "recurso numérico" o "escaso", así, se tomó como valor el 50% del valor del cargo fijo mensual para el acceso de un abonado de estrato 3, sin que ello implicara el cobro por la numeración y por eso en el contrato se habla de "número", para determinar la cantidad de accesos que emplea **AVANTEL**.

Resalta **EPPM** que **AVANTEL** se contradice al indicar que la administración de la numeración no está sujeta a costos y luego indica que esos "costos" son asumidos directamente por **AVANTEL**.

mpo
LCC

mpo
f.

Por otra parte, **EPPM** mediante comunicación separada, solicitó a la CRT la nulidad de todo lo actuado y la suspensión del procedimiento iniciado, argumentando violación al debido proceso por falta de competencia de la CRT y quebrantamiento del principio del non bis in idem¹. En relación con la falta de competencia aduce que éste es un conflicto de índole contractual y, en consecuencia, la CRT carece de competencia para intervenir en el mismo, por cuanto las partes de común acuerdo decidieron someter a Tribunal de Arbitramento las controversias que surgieran entre las mismas con ocasión de la ejecución, modificación, terminación y liquidación del contrato de acceso telefónico. Indica además, que la falta de competencia con que actúa el regulador tiene por virtud viciar la actuación por cuanto, en este caso, la CRT realiza actividades respecto de ciertas funciones que no le han sido atribuidas a ella sino a otro funcionario u organismo administrativo, aduciendo que la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones no es una instancia de solución de conflictos.

Así mismo, considera **EPPM** que la falta de competencia da lugar a la desviación de poder por cuanto el procedimiento iniciado por la CRT para resolver un conflicto de carácter contractual cuyo conocimiento las partes han pactado someter a otra autoridad, excede en todo las facultades conferidas a ella por la ley y finaliza resaltando que la CRT viola el debido proceso, pues desconoce la forma del proceso para la solución de conflictos contemplado por las partes, abrogándose competencias que no le son propias y siguiendo procedimientos que no son los legales.

Con respecto a la violación del principio de la non bis in idem, **EPPM** manifiesta que los hechos que dieron motivo a la actuación administrativa de la CRT ya habían sido materia de decisión por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, cuando **AVANTEL** sometió a conocimiento de dicha autoridad, la presunta violación de la Resolución CRT 644 de 2003, por parte de **EPPM**, entidad que a su vez, mediante documento de fecha 28-10-2004, "reconoció que no existía en la ejecución del contrato de acceso especializado por parte de las Empresas, comportamiento alguno que denotara la realización de una conducta violatoria a la referida resolución, anotando que lo que existe es un conflicto de naturaleza contractual", anota **EPPM**.

Por lo anterior, considera **EPPM** que la CRT viola el debido proceso en tanto que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo hecho teniendo en cuenta que el asunto que ocupa a la administración fue sometido a conocimiento de la SSPD, quien tiene a su cargo la vigilancia y control de las leyes y actos administrativos a los que se encuentran sujetos quienes prestan servicios públicos, organismo que ya decidió sobre el asunto.

2. CONSIDERACIONES DE LA CRT

2.1 Competencia de la CRT

Previo al análisis de procedibilidad de la solicitud de **AVANTEL**, resulta necesario hacer algunas consideraciones respecto de la competencia de la CRT para intervenir en el conflicto suscitado entre las partes. Como ya lo ha advertido la CRT en otras oportunidades², tanto la Ley 142 de 1994, como la Ley 555 de 2000, le han otorgado la facultad para regular el ámbito en el cual se debe desarrollar la interconexión entre redes de diferentes operadores de telecomunicaciones. De igual manera, el Decreto 1130 de 1999 en su artículo 37, numerales 3 y 7, atribuye como función específica de la CRT la regulación de los aspectos técnicos y económicos relacionados con las obligaciones de interconexión de los operadores y el acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la efectividad de las interconexiones y conexiones.

¹ Nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos, Artículo 29 de la Constitución Política.

² Resolución CRT 504 de 2002 por la cual se resuelve la solicitud de revocatoria directa de la Resolución CRT 463 de 2001, Resolución CRT 584 de 2002, Resolución CRT 603 de 2003, Resolución CRT 632 de 2003 y Resolución CRT 633 de 2003, entre otras.

75
mcl
lito

De igual manera, la normatividad ha dado competencia a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, para efectos de dirimir los conflictos surgidos entre los operadores de telecomunicaciones. Es así como el artículo 73.8 de la Ley 142 de 1994, prescribe que las comisiones pueden conocer, a solicitud de parte, los conflictos surgidos como consecuencia de los contratos o servidumbres de interconexión, cuando tal facultad no corresponda a otra autoridad administrativa. De suyo, el Decreto 1130 de 1999, en el numeral 14 del artículo 37 indica que le corresponde a la CRT "*dirimir conflictos sobre asuntos de interconexión, a solicitud de parte*".

En desarrollo de dichos preceptos legales, el artículo 4.4.13 de la Resolución CRT 087 de 1997, prevé que durante el período de ejecución de los contratos de acceso, uso e interconexión o la vigencia del acto administrativo que impuso la servidumbre, previa petición de parte interesada, la CRT puede revisar o modificar las condiciones existentes e imponer nuevas obligaciones a las partes, previo el trámite previsto para la negociación directa.

Esta posibilidad de intervención del regulador encuentra sustento en que tratándose de acuerdos que regulan relaciones dinámicas y complejas entre operadores de telecomunicaciones, que tienen por objeto garantizar el interfuncionamiento de servicios que se prestan a los abonados de los operadores involucrados, a través del establecimiento de condiciones de carácter técnico, de calidad, grado de servicio, de cobertura, entre otros, así como condiciones económicas para la remuneración por la utilización de las redes, las mismas están llamadas a evolucionar de acuerdo con los adelantos tecnológicos, el entorno económico y de mercado y las decisiones regulatorias, en procura siempre de un mejor servicio a un mejor precio para los usuarios.

Al respecto, vale la pena mencionar que inclusive el derecho supranacional, incorporado al derecho interno, ha contemplado la posibilidad de que la autoridad de telecomunicaciones competente de cada país miembro defina de oficio o a solicitud de parte las condiciones de la interconexión, aún cuando los operadores interconectados hayan ya suscrito un contrato. En efecto, el artículo 34 de la Resolución 432 de 2000, de la Secretaría de la Comunidad Andina de Naciones, establece lo siguiente:

"Artículo 34.- Si transcurrido el plazo previsto en el artículo 13 las partes no llegan a un acuerdo o la Autoridad de Telecomunicaciones competente del País Miembro donde se realiza la interconexión no aprueba las condiciones del mismo, ésta podrá, de oficio o a solicitud de cualquiera de las partes, fijar las condiciones de la interconexión, de acuerdo con la normatividad andina y el procedimiento establecido en su legislación interna".

No obstante lo anterior, es importante señalar que no puede confundirse la facultad de revisión o modificación de las condiciones pactadas en el contrato, con la potestad de interpretación de las cláusulas contractuales, pues de conformidad con las normas generales del derecho, esta facultad reside de manera absoluta en cabeza de los jueces de la República, no pudiendo la CRT abrogarse competencias que no le han sido atribuidas.

En efecto, la CRT no puede interpretar el contenido de las cláusulas incorporadas al contrato suscrito entre las partes, así como tampoco, analizar las intenciones de las mismas al momento de la celebración del acto jurídico en mención, por cuanto carece de competencia para ello.

Cosa distinta es que, dentro del marco de las competencias en materia de interconexión asignadas a la CRT, esta entidad deba entrar a revisar que las condiciones que rigen determinada interconexión respondan al marco regulatorio establecido para tal fin y en esa medida, se cumplan los postulados que tienen por virtud asegurar, tanto a los operadores como a los usuarios, la prestación del servicio en términos de eficiencia y calidad.

2.2. Nulidad solicitada por EPPM

2.2.1. Sobre la violación al debido proceso por falta de competencia

En relación con la violación al debido proceso por la falta de competencia de la CRT en virtud a que las partes acordaron dentro del contrato que un Tribunal de Arbitramento dirimiría las controversias derivadas del mismo, debe señalarse, en primer lugar que, como antes se manifestó, las facultades de la CRT para resolver conflictos entre operadores de

75
mpc
lcc

telecomunicaciones son de orden legal: Ley 142 de 1994, Decreto 1130 de 1999, Ley 555 de 2000 y, en esa medida, le han atribuido competencias a una autoridad pública, irrenunciables en su ejercicio por ésta e innegociables por voluntad de las partes.

En segundo lugar, es claro que existen diferencias entre la misma naturaleza de las facultades que asume la CRT en virtud del mandato legal, y la derivada de las cláusulas contractuales, en la medida en que la Ley le otorga a la CRT facultades "administrativas" y no "judiciales", para su intervención, las cuales resultan distintas y no excluyentes ni excluidas en virtud del acuerdo contractual.

En efecto, resulta claro que de conformidad con lo establecido en el artículo 111 de la Ley 446 de 1998, el arbitramento está concebido como: *"un mecanismo por medio del cual las partes involucradas en un conflicto de carácter transigible defieren su solución a un tribunal arbitral el cual queda transitoriamente investido de la facultad de administrar justicia profiriendo una decisión denominada laudo arbitral"*. En este sentido, el Tribunal queda investido de poderes judiciales transitorios, temporales y excepcionales por la decisión de las partes, para que frente a un conflicto determinado o previendo uno futuro, sean terceros distintos de los jueces, quienes con carácter definitivo resuelvan la controversia suscitada, mediante una decisión —fallo arbitral— que al igual que las decisiones de los jueces de la República, haga tránsito a cosa juzgada.

La CRT, en cambio, no ejerce funciones judiciales ni se atribuye, por el hecho de la intervención en el conflicto, de facultades de esta naturaleza. La Comisión ejerce funciones administrativas, sometidas al control jurisdiccional de legalidad, que no resultan incompatibles ni excluyentes, ni afectan o pueden afectar en su aplicación al caso en particular, la instancia prevista en las cláusulas compromisorias de los contratos.

Adicionalmente, no puede perderse de vista que los mecanismos de resolución privada de conflictos no pueden derogar la intervención administrativa de autoridad pública (no judicial) como la CRT, ni consolidarse como un instrumento de "renuncia" a las competencias de la función pública. No puede, so pretexto de haberse pactado cláusula de sometimiento a instancias alternativas de solución de conflictos, considerarse derogada en virtud de pacto particular, una facultad legal de una autoridad administrativa como es la CRT frente a un mandato derivado de una norma de orden público a cuya aplicabilidad no le es dado a las partes renunciar, razón por la cual no encuentra fundamento la pretendida carencia de competencia del ente regulador, a la que se refiere **EEPPM**.

En este orden de ideas, es evidente que la actuación desarrollada por la CRT no se constituye en desviación de poder alguna, por cuanto, la misma no excede las facultades administrativas a las que se ha hecho referencia, ni implica la abrogación de funciones conferidas a otras autoridades, pues como quedó visto, la CRT es competente para conocer del conflicto, para lo cual debe ceñirse a los lineamientos señalados por el Código Contencioso Administrativo y los propios de la regulación contenidos en el Título IV de la Resolución CRT 087 de 1997.

2.2.2. Sobre la violación del principio Non bis in idem.

Con respecto a la presunta violación del principio del non bis in idem, según el cual y conforme a lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Política, toda persona tiene derecho *"a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho"*, prohibición que implica la interdicción para las autoridades competentes de aplicar doble sanción por unos mismos hechos en los casos en que adviertan identidad de sujetos, circunstancias fácticas y fundamentos, vale la pena mencionar que la jurisprudencia³ de la H. Corte Constitucional ha señalado con claridad que:

"...la prohibición del non bis in idem no acarrea la imposibilidad de que unos mismos hechos sean castigados por autoridades de distinto orden; tampoco que esos hechos sean apreciados desde perspectivas distintas vgr. como ilícito penal y como infracción administrativa o disciplinaria. Pero sí conlleva que autoridades del mismo orden y mediante procedimientos diversos sancionen repetidamente la misma conducta, como quiera se produciría una inadmisibile"

³ Sentencia C-554/01, Corte Constitucional.

mp
lice

reiteración del ius puniendi del Estado, y de (SIC) contera, un flagrante atentado contra la presunción de inocencia.

En efecto, es posible que un mismo hecho pueda ser objeto de investigación y punición en forma independiente por parte de autoridades diferentes, puesto que la potestad sancionadora del Estado que se despliega en esos campos obedece a la necesidad de proteger bienes jurídicos de distinta naturaleza".

En este contexto, debe señalarse que las facultades encomendadas a la CRT como órgano regulador del mercado de las telecomunicaciones están encaminadas a fijar las condiciones necesarias en un entorno de libre competencia para garantizar que los servicios que se prestan cumplan con estándares de calidad y eficiencia respecto de los usuarios que se sirven de ellos y no funciones que pretendan o tengan por finalidad sancionar conductas adelantadas por los operadores de servicios de telecomunicaciones, funciones éstas de competencia de los órganos de vigilancia y control.

Así las cosas, la intervención de la CRT en el presente conflicto, de ninguna manera evidencia la inobservancia o violación al principio del non bis in idem, por cuanto, aún cuando los hechos que sustentan el conflicto sean los mismos tenidos en cuenta por la SSPD al proferir su decisión, queda claro que dentro de la órbita de las competencias asignadas a cada entidad en particular, el pronunciamiento del órgano de control y vigilancia está orientado a determinar si el operador de quien se presume el incumplimiento de una disposición, en efecto incumplió y consecuentemente debe hacerse acreedor a una sanción; mientras que la actuación administrativa adelantada por la CRT tiene por objeto, como ya se dijo, revisar las condiciones en que opera la interconexión, de manera tal, que la misma se adecue a los parámetros que aseguren un entorno de libre competencia respecto de los operadores de servicios de telecomunicaciones y que dichos servicios satisfagan las necesidades de los usuarios de manera eficiente.

Por otra parte, se considera importante señalar que las consideraciones presentadas por **EEPPM** respecto a la decisión proferida por la SSPD en atención a la solicitud que le hiciera **AVANTEL**, corresponden a una interpretación subjetiva, por lo que no conviene a la CRT entrar a analizar el tema, dado que, en este caso, carece de competencia para dar alcance a la decisión mencionada, la cual se sintetiza así⁴:

"Del análisis de los hechos expuestos por parte de EEPPM, es claro que, por la existencia previa de un contrato cuyo acuerdo de voluntades origina tanto derechos como deberes para los dos operadores intervinientes en este caso Avantel S.A. y EEPPM E.S.P., se evidencia la existencia de un conflicto de naturaleza contractual el cual debe ser dirimido en primera instancia según las disposiciones contempladas en el contrato para la solución de tales controversias sujetas al control jurisdiccional de legalidad o en dado caso con la intervención de las autoridades en aras de garantizar la libertad de competencia y eficiencia en el servicio.

En este sentido, la diferencia existente entre los dos operadores por temas concernientes al contrato suscrito vigente no implica de por sí alguna violación o vulneración a la normatividad que en materia de Administración del Recurso Numérico existe, en consecuencia no es competencia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios pronunciarse al respecto".

En consecuencia, si bien los hechos puestos en conocimiento tanto de la CRT como de la SSPD, son los mismos, atendiendo las facultades de una y otra autoridad, resulta claro que las actuaciones desplegadas por cada una, persiguen objetivos diferentes, que para el caso de la CRT, como antes se mencionó, son los de revisar las condiciones de la interconexión motivo del presente conflicto, a fin de establecer que las mismas estén dirigidas a asegurar, tanto a los operadores como a los usuarios, la prestación del servicio en términos de eficiencia y calidad.

2.3. Sobre el asunto en controversia

⁴ Comunicación 20043400719541 del 28 de octubre de 2004, de la SSPD, allegada al expediente por parte de EEPPM.

js
mpo
4/00

En primer término, es preciso establecer si el tipo de negocio jurídico que rige la relación existente entre **AVANTEL** y **EEPPM** es un contrato de acceso, uso e interconexión.

Al respecto, es preciso tener en cuenta que, el artículo 34 del Decreto 2343 de 1996, dispone que los operadores de servicios de telecomunicaciones que utilicen sistemas de acceso troncalizado, pueden celebrar contratos o convenios que permitan tanto el acceso de sus abonados suscriptores entre sus redes, como la interconexión de la red de acceso troncalizado con otras redes públicas de telecomunicaciones, siempre y cuando la misma se haga a través de la red de abonado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 35 del citado Decreto.

Es de anotar, que el acceso a nivel de abonado, se encuentra catalogado como interconexión de Clase 1, que se define como aquella "conexión del equipo en las instalaciones del cliente, la cual hace referencia a la interconexión de la RTPC con los equipos (teléfonos, aparatos de fax, modems o centralitas) en las instalaciones del cliente". En este sentido, resulta claro que la modalidad de acceso de que trata el artículo 35 del Decreto 2343, antes citado, evidentemente corresponde a un tipo específico dentro de las distintas clases de interconexión que existen.

Así las cosas, queda claro que el contrato que tenga por virtud permitir tanto el acceso de sus abonados suscriptores entre sus redes, como la interconexión de la red de acceso troncalizado con otras redes públicas de telecomunicaciones, es innegablemente un contrato de interconexión, razón por la cual, aún cuando las partes, en el caso particular, hayan denominado el contrato suscrito como "Contrato No. 5804009 de Acceso Telefónico suscrito entre **AVANTEL S.A.** y **LAS EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.**", ello no desestima la calidad de contrato de interconexión, entendido éste como el negocio jurídico que establece los derechos y obligaciones de los operadores solicitante e interconectante con respecto al acceso, uso e interconexión de sus redes de telecomunicaciones y las condiciones de carácter legal, técnico, comercial, operativo y económico que gobiernan dicha interconexión.

En este punto, es pertinente resaltar que a la luz del artículo 2 del Decreto 1900 de 1900, se entiende por operador una persona natural o jurídica, pública o privada, que es responsable de la gestión de un servicio de telecomunicaciones en virtud de autorización o concesión, o por ministerio de la ley, así las cosas, al haberse otorgado título habilitante a **AVANTEL** para la prestación de servicios de telecomunicaciones que utilicen sistemas de acceso troncalizado mediante licencia, de conformidad con lo previsto en el Decreto 2343 de 1996, es indudable, que éste ostenta la calidad de "operador".

Lo anterior, para concluir de un lado que, los contratos celebrados para lograr el interfuncionamiento de las redes como la interoperabilidad de los servicios, se predicen contratos de interconexión; y de otro, que el tratamiento dado a **AVANTEL** en una relación de interconexión, debe corresponder a aquel al que deben sujetarse todos los operadores de telecomunicaciones, sin lugar a distinciones frente a su naturaleza.

2.3.1. Sobre las condiciones de la interconexión

Teniendo claro lo anterior, corresponde a la CRT, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.4.13 de la Resolución CRT 087 de 1997, revisar las condiciones en que se desarrolla actualmente la interconexión, a efectos de verificar si es necesario modificar las mismas e imponer nuevas condiciones, así:

De la lectura plana de las cláusulas referidas por **AVANTEL**, se evidencia que, las partes acordaron un costo por el suministro de los bloques de numeración a favor de **EEPPM**, estableciendo la obligación para **AVANTEL** de pagar el valor acordado por cada uno de los números.

De igual manera y atendiendo los documentos que reposan en el expediente, la CRT procedió a revisar el contrato aportado por **AVANTEL**, encontrando además de la cláusula citada en la solicitud⁵, las siguientes:

⁵ Documento informativo número 4 de Junio de 1995 de la UIT.

⁶ Numeral 2.3. del Anexo Financiero.

76
mpcs
L/CC

W
F.

*Cláusula Tercera. Valor: El valor de este contrato esta constituido por los siguientes conceptos: (...) d. **El valor por cada uno de los números suministrados por LAS EMPRESAS a AVANTEL en los términos que se establecen más adelante.** (Resalto fuera de texto)*

*Cláusula Novena: Obligaciones. Por parte de AVANTEL: (...) n. **Pagar el valor mensual previsto por cada uno de los números suministrados o reservados por LAS EMPRESAS.** (Resalto fuera de texto)*

Visto lo anterior, es preciso revisar el argumento que expone **EEPPM** según el cual, la administración eficiente de la numeración, que se soporta en plataformas informáticas y de telecomunicaciones que requieren inversión y costos generó la implantación de condiciones financieras basadas en que las inversiones a recuperar son idénticas tanto para un usuario que se rige por condiciones uniformes, como para **AVANTEL**, por el hecho de que ambos utilizan el mismo acceso telefónico y que teniendo en cuenta que toda línea tiene la obligación de pagar los cargos fijos y variables, para el cálculo de la tarifa a cobrar por abonado, se recurrió al concepto de "número" para determinar cada acceso de abonado; por cuanto, en consideración de la CRT, dicho argumento desestima tanto el concepto de "interconexión" como el de "cargos de acceso".

En efecto, teniendo en cuenta que, aún cuando el acceso a las redes para los servicios que utilizan sistemas de acceso troncalizado deba efectuarse a nivel de abonado, ello por sí solo, no implica que el operador que otorga la interconexión este prestando un servicio de TPBC, pues como se anotó anteriormente, la modalidad de acceso no desconoce el carácter de interconexión de las redes.

Efectivamente, no puede aceptarse que además de pagar un cargo por remuneración de la red, el operador que se interconecta esté en la obligación de pagar por el servicio que se cursa a través de la interconexión propiamente dicha, como lo manifiesta **EEPPM** al referirse a los cargos fijos y variables de cada línea, toda vez que la interconexión a nivel de abonado a que se refiere el artículo 35 del Decreto 2343 de 1996, no se comporta como un PBAX tal como lo pretende **EEPPM**, en la medida que, de un lado, el objeto que se pretende es diferente y de otro, que por tratarse de una interconexión, el operador está en la obligación de remunerar el uso de la red como en efecto lo hace **AVANTEL** a través del pago de los cargos de acceso, a diferencia de la conexión de un PBAX, donde no hay lugar a dichos cargos.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que, de conformidad con lo previsto en la regulación, los cargos de acceso y uso de las redes corresponden al peaje pagado a los operadores, por parte de otros operadores, por concepto de la utilización de sus redes⁷, lo que debe interpretarse armónicamente con el principio de remuneración previsto en el artículo 4.2.1.6 de la Resolución CRT 087 de 1997, según el cual, los operadores tienen derecho a recibir una contraprestación razonable por el uso de su infraestructura y por la prestación de servicios a otros operadores con motivo de la interconexión, así como que el valor de los cargos relacionados con la interconexión debe estar orientado a costos eficientes más una utilidad razonable, de acuerdo con el régimen de prestación de cada servicio.

De conformidad con lo anotado, es preciso indicar que dentro de los cargos de acceso pactados entre las partes, deben preverse los costos relacionados con la remuneración por el uso de la infraestructura y prestación de los servicios necesarios para la interconexión, aspectos éstos a los que, entiende la CRT, se refieren los costos de la administración eficiente de la numeración, que se soporta en plataformas informáticas y de telecomunicaciones, alegados por **EEPPM**.

Efectivamente, debe recordarse que la misma definición de interconexión ya involucra, tanto el uso de recursos físicos como de soportes lógicos, como sería el caso de las plataformas informáticas y de telecomunicaciones para la administración de la numeración. Cosa distinta es, que de la relación de interconexión surjan costos que no están incluidos dentro del cargo de acceso que paga el operador, como pueden ser los costos por arrendamiento de espacio, colocación de equipos, facturación y recaudo, entre otros.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la CRT incorporó a la regulación la prohibición a los operadores de percibir remuneración por la utilización del recurso numérico, bien de sus usuarios o de otros operadores, la misma se hace oponible a cualquier relación de interconexión

⁷ Artículo 1.2 de la Resolución CRT 087 de 1997.

mpc
fpc

y debe ser entendida y acatada por cuanto, en este caso, el artículo 13.2.1.1. no admite interpretaciones diferentes a la puramente gramatical y, en consecuencia, no es ajustado a la regulación, que **EEPPM** justifique el cobro pactado en el contrato, amparado en la necesidad de cobrar por el servicio al cual se accede con una numeración, pues de un lado, la regulación parte de la premisa que los cargos de acceso pactados en un contrato están orientados a remunerar todos los costos generados por la interconexión y de otro, no puede desconocerse la relación entre operadores en virtud de una interconexión, tratando de equipararla a la relación existente entre un operador de servicios de TPBC y un usuario cualquiera.

Así, habiendo sido modificado el marco regulatorio en lo referido al recurso numérico, con posterioridad a la suscripción del contrato de acceso telefónico entre **AVANTEL** y **EEPPM**, las partes en cumplimiento de las normas que regulan la interconexión, debieron ajustar las condiciones del contrato de manera que el mismo guardara congruencia con las disposiciones vigentes, pero debido a la que las mismas no lo hicieron, corresponde a la CRT en instancia de solución de conflictos y en ejercicio de sus funciones, establecer nuevas condiciones a fin de garantizar el principio de interconexión de acuerdo con el cual, la remuneración de la misma debe obedecer a costos eficientes más una utilidad razonable (Artículo 4.2.1.6 de la Resolución CRT 087 de 1997), y el no cobro de la numeración suministrada a los operadores, en los términos previstos en la regulación.

En este aspecto y sobre los planteamientos esgrimidos por **EEPPM**, es necesario aclarar que sin entrar a analizar la significancia que las partes pretendieron darle, para los efectos del acuerdo, a los conceptos de "abonado" o a "número"; respecto de los conceptos de "recurso numérico" o "escaso", del tenor literal del contenido de las cláusulas citadas por la CRT, es evidente que se pactó un costo por el suministro de la numeración, lo cual se aparta de las previsiones regulatorias sobre el particular, como se ha analizado a lo largo de este acápite.

2.3.2 Sobre la violación al principio de trato no discriminatorio planteado por AVANTEL

Finalmente, sobre el argumento según el cual **AVANTEL** manifiesta que el cobro de la numeración por parte de **EEPPM**, implica un trato discriminatorio respecto de la no aplicación de las normas, que incide en el ejercicio de los derechos de los usuarios quienes tienen un sobrecosto comparado con usuarios de **AVANTEL** que tienen numeración de otros operadores que no le cobran ese recurso, debe destacarse que el principio de No Discriminación ha sido previsto en la regulación en el sentido de asegurar a los operadores un tratamiento equitativo y justo, que garantice que la interconexión no pondrá en desventaja a un operador respecto de otro con similares características, lo que en el caso particular no se evidencia, por lo tanto, no es procedente en esta actuación tomar medidas para garantizar dicho principio

CONSIDERACIÓN FINAL

Visto lo anterior, se concluye que al existir una interconexión a nivel de abonado entre la red de **EEPPM** y la red **AVANTEL**, este último no puede ser equiparado a un usuario que se sujeta a las condiciones uniformes impuestas por **EEPPM**, por cuanto, como se vio, el reconocimiento por el uso de la red al operador interconectante se materializa a través de la remuneración del cargo de acceso como en efecto ocurre en el caso particular que se analiza.

En este sentido, si bien, como lo afirma **EEPPM** pueden surgir costos asociados a plataformas informáticas y de telecomunicaciones para la administración de la numeración, no puede perderse de vista que dentro del peaje que paga el operador que se interconecta como remuneración por el uso de la red, el mismo también remunera los costos asociados a la prestación del servicio de interconexión, es decir, tanto los soportes físicos como los soportes lógicos que se requieren para que los usuarios de ambas redes se comuniquen, sin perjuicio de los costos por servicios adicionales, como ya se indicó. En este orden de ideas, no tiene justificación económica, frente a los principios que informan la interconexión, que **EEPPM** reciba una doble remuneración por el uso de los mismos elementos de la infraestructura que ha puesto al servicio de la interconexión a nivel de abonado con **AVANTEL**.

FS
mco
4cc

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE


ARTÍCULO PRIMERO.- Dentro de la interconexión existente entre **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.** y **AVANTEL S.A.** no habrá lugar al pago por los números que **EEPPM** suministre a **AVANTEL** para efectos de la interconexión, de conformidad con lo señalado en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. Notificar personalmente la presente resolución a los representantes legales de **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.** y de **AVANTEL S.A.**, o a quienes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo, advirtiéndole que contra la misma procede el recurso de reposición dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación.

Dada en Bogotá D.C., a los 3 1 AGO 2005

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


BLANCA LUCIA OCAMPO PALACIO
Presidente


GABRIEL ADOLFO JURADO PARRA
Director Ejecutivo

CE: 18/08/2005
CEE: 25/08/2005
SC: 31/08/2005

ZVM/TAR

*JF
mpz
Hce*