

COMISION DE REGULACION DE
TELECOMUNICACIONES

CRT

REPUBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. 919

DEL 2003

"Por la cual se resuelve el conflicto surgido entre ETB S.A. E.S.P. y COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. (TELEARMENIA, TELETULUA y TELESANTAROSA EN LIQUIDACIÓN) por la aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad"

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades legales y en especial las que les confiere el artículo 73.8 de la Ley 142 de 1994, el artículo 37 numeral 14 del Decreto 1130 de 1999 y,

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones mediante Resolución CRT 463 de 2001, estableció en cabeza de todos los operadores telefónicos la obligación de ofrecer a los demás operadores de telecomunicaciones que demanden interconexión, al menos las opciones de cargos de acceso por minuto o por capacidad para remunerar el uso de la misma.

Mediante comunicación radicada en la CRT el 11 de Agosto de 2003, bajo el número 200332404, la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P., en adelante ETB, solicitó a la CRT su intervención para la solución del conflicto surgido entre dicho operador y TELESANTAROSA, TELETULUA y TELEARMENIA toda ellas en liquidación, por la aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad contemplada en la Resolución CRT 463 de 2001.

Teniendo en cuenta que de conformidad con lo establecido en el Decreto 1616 de 2003, COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P., ante la liquidación de las empresas mencionadas en el considerando anterior, es el gestor del servicio por ellas prestado y se subrogó de los contratos suscritos por los mencionados operadores, la CRT corrió traslado de la solicitud de solución de conflicto, para que COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P., en adelante COLOMBIA TELECOMUNICACIONES, presentara sus comentarios, solicitara pruebas y/o enviara su oferta final.

En atención a lo anterior, COLOMBIA TELECOMUNICACIONES dentro del término establecido para tales efectos dio respuesta al traslado indicando lo siguiente: (i) aceptación a la propuesta presentada por ETB en relación con el dimensionamiento de las interconexiones operadas por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES en los municipios de Santa Rosa (Risalalda), Tulúa (Valle del Cauca) y Armenia (Quindío), anteriormente operadas por TELESANTAROSA, TELETULUA y TELEARMENIA, (ii) remisión a lo ya definido en los contratos suscritos con TELESANTAROSA, TELETULUA y TELEARMENIA, en cuanto a la calidad y accesibilidad de las interconexiones, (iii) aceptación de la fecha

definida por la CRT para la aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad, según pronunciamientos anteriores.

En desarrollo de la presente actuación administrativa, la CRT citó a audiencia de mediación, la cual se llevó a cabo el 20 de noviembre de 2003, sin que las partes pudieran llegar a un acuerdo, toda vez que para COLOMBIA TELECOMUNICACIONES, la negociación directa solo se podría dar en caso que ETB aceptara que al presentar la solicitud de solución de conflicto, se encuentra reconociendo la competencia de la CRT para dirimir conflictos en la vía administrativa y que por ende, la misma puede dar trámite a la actuación TELECOM-ETB (Cargos de Acceso), suspendida con ocasión de la acción de tutela interpuesta por ETB contra la CRT, en la cual alegó violación al debido proceso por falta de competencia.

Por lo anterior y teniendo en cuenta que para el apoderado de ETB los condicionamientos para llegar a un acuerdo resultan inaceptables e ilegales para su representada, se declaró fracasada la audiencia y ambas partes solicitaron que la CRT diera el trámite respectivo a la actuación.

2. CONSIDERACIONES DE LA CRT

2.1 Competencia de la CRT

Aún cuando en la presente actuación administrativa no se han presentado argumentos que rebatan la competencia de la CRT para adelantar la presente actuación administrativa, previo a decidir de fondo la presente actuación resulta conveniente reiterar, como ya lo ha hecho la CRT en otras oportunidades¹, que tanto la Ley 142 de 1994, como la Ley 555 de 2000 le han otorgado a la CRT la facultad para regular el ámbito en el cual se debe desarrollar la interconexión entre redes de diferentes operadores de telefonía, lo cual incluye la fijación de los cargos de acceso e interconexión. 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 a sus redes y el acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la efectividad de las interconexiones y conexiones.

La tarea de regular el sector de las telecomunicaciones ha sido encomendada a la CRT en virtud del principio de intervención económica del Estado, en la medida en que con su actuación se busca promover la competencia y proteger a los usuarios de los servicios de telecomunicaciones. Así, la regulación que se expida en estas materias será de orden público, lo cual implica que el querer de las partes de ninguna manera podría violentar o quebrantar las disposiciones definidas en desarrollo de esta facultad.

Por otra parte, el legislador también le otorgó a la CRT la facultad de resolver por la vía administrativa, los conflictos que surjan entre los operadores de telecomunicaciones², con ocasión de los contratos, interconexiones o servidumbres que existan entre ellas, siendo uno de los casos en los que se puede presentar conflicto, precisamente el relativo a la aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad consagrada en la Resolución CRT 463 de 2001, punto sobre el cual versó la solicitud de solución de conflicto presentada por ETB el 11 de Agosto de 2003 y respecto del cual se pronuncia la CRT en el presente acto administrativo.

Es importante reiterar que la normatividad ha otorgado claramente a la CRT competencia para efectos de dirimir los conflictos surgidos entre los operadores de telecomunicaciones. En este sentido, el artículo 73.8 de la Ley 142 de 1994 prescribe que las comisiones pueden conocer, a solicitud de parte, los conflictos surgidos con ocasión de los contratos o servidumbres de interconexión, cuando tal facultad no corresponda a otra autoridad administrativa. Esta misma ley en el literal b) del artículo 74.3 establece, que con el fin de garantizar la competencia y la prestación del servicio, la CRT resolverá los conflictos entre operadores en virtud de la interconexión. 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*".

¹ Resolución CRT 504 de 2002 por la cual se resuelve la solicitud de revocatoria directa de la Resolución CRT 463 de 2001 y Resolución CRT 584 de 2002.

² Ley 142 de 1994 artículo 73.8, Ley 555 de 2000 artículo 15 y Decreto 1130 de 1999 artículo 37.

De lo anterior se deduce que la facultad de la CRT para dirimir los conflictos que surjan entre los diferentes operadores de telecomunicaciones a la que se ha hecho referencia, deviene directamente de la Ley, y no de la voluntad de las partes plasmada en un contrato. Lo anterior implica, que aún cuando las partes no hayan convenido nada en relación con la posibilidad de ventilar sus divergencias ante el ente regulador, ellas puedan acudir al mismo sin que para el efecto sea necesario el mutuo acuerdo.

Ahora bien, en el evento en que en los contratos de interconexión los operadores hayan acordado una cláusula compromisoria que defina un trámite especial para la negociación y solución de sus divergencias, la misma no obsta para que, una vez presentada la solicitud de solución de conflictos por uno de los operadores, la CRT no pueda entrar a conocer y solventar las diferencias y controversias suscitadas entre los mismos, pues como ya se ha mencionado, la competencia de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones en estas materias tiene como fundamento la Constitución, la ley, y no un contrato de interconexión.

Teniendo en cuenta lo anterior, las cláusulas definidas por las partes en los contratos de interconexión, que le nieguen o restrinjan la posibilidad de acudir a la CRT en caso de divergencia, no tienen la capacidad de eliminar o limitar el ámbito de las competencias y facultades de la Comisión como encargada de la solución, en la vía administrativa, de las controversias. En caso que se presenten solicitudes de solución de conflictos, la CRT deberá avocar conocimiento de los mismos, so pena de incumplir el cometido encargado por el legislador.

En todo caso, es importante señalar que de conformidad con lo establecido en la ley y en la regulación vigente, el único requisito de procedibilidad para que un operador formule o presente una solicitud de solución de conflicto, es que entre las partes se agote la etapa de negociación directa, entendida en el sentido definido en el artículo 4.4.1 de la Resolución CRT 087 de 1997. Así, una vez los operadores han intentado llegar a acuerdos directos dentro del plazo definido en el artículo antes indicado, sin que ello fuera posible, cualquiera de las partes en divergencia, puede presentar la respectiva solicitud para que la CRT conozca, y si es el caso, dirima el conflicto por la vía administrativa. En el caso particular, el requisito de procedibilidad se cumplió ampliamente, en la medida en que la solicitud de aplicación de los cargos de acceso por capacidad por parte de ETB, fue presentada a TELESANTAROSA antes del 22 de marzo de 2002, a TELETULUA y TELEARMENIA antes del 22 de mayo de 2003, es decir, 17 meses antes de la presentación de la solicitud de solución de conflicto para el caso de TELESANTAROSA y 15 meses, antes de la presentación de la solicitud de solución de conflicto, para el caso de TELETULUA y TELEARMENIA.

Teniendo claro lo anterior, resulta entonces evidente que la aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad, se enmarca dentro del ámbito de la interconexión y, por ende, los conflictos que surjan con ocasión de la aplicación de dicha opción, son asuntos propios de la interconexión, lo cual implica de suyo que ante la divergencia surgida entre los operadores por el ejercicio del derecho consagrado en la Resolución CRT 463, sea la CRT quien dirima el conflicto.

2.2 Cargos de acceso por capacidad

Para la aplicación de los cargos de acceso por capacidad, debe tenerse en cuenta lo establecido en el artículo 4.2.2.19 de la Resolución CRT 087 de 1997 y en el anexo 008 de la misma Resolución, el cual indica que COLOMBIA TELECOMUNICACIONES hace parte del Grupo de Empresas número tres (3). Debe aclararse que la CRT para efectos de la determinación del valor de cada uno de los enlaces requeridos para la presente interconexión, toma el tope establecido en la Resolución CRT 463, artículo 4.2.2.19 para los cargos de acceso máximos por capacidad, es decir, once millones novecientos sesenta mil pesos (\$11'960.000.00) expresados en pesos del 30 de junio de 2001.

En lo que respecta a la fecha de aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad contemplada en la Resolución CRT 463 de 2001, debe tenerse en cuenta que lo indicado sobre el particular la CRT en la Circular 40 de 2002, oportunidad en la que se explicó que la fecha a partir de la cual se hacen efectivos los pagos o la devolución de enlaces sería "la fecha de recibo de solicitud de solución de conflicto ante la CRT", pues en dicha fecha es en la cual la CRT tiene noticia del conflicto surgido entre las partes. Es solo hasta este momento que la CRT adquiere competencia para pronunciarse sobre las divergencias surgidas entre los operadores en desarrollo de la interconexión.

En el caso particular, la fecha desde la cual se deberá dar aplicación a la opción de cargos de acceso por capacidad es el 11 de agosto de 2003, fecha de radicación del escrito por medio del cual ETB puso en conocimiento de la CRT el conflicto surgido con COLOMBIA TELECOMUNICACIONES (TELESANTAROSA, TELETULUA y TELEARMENIA).

2.3 Dimensionamiento de la interconexión

Teniendo en cuenta que aún cuando COLOMBIA TELECOMUNICACIONES aceptó el dimensionamiento de la interconexión, en los términos planteados por ETB, las partes no lograron llegar a un acuerdo en la etapa de mediación, corresponde a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones definir la condiciones en que debe funcionar la interconexión, para lo cual tendrá en cuenta tanto la solicitud de solución de conflicto presentada por ETB, como la comunicación de fecha 5 de noviembre de 2003, en la cual COLOMBIA TELECOMUNICACIONES solicitó que la CRT decidiera el conflicto con base en los argumentos y consideraciones expuestas en dicha comunicación, a los cuales se hizo referencia en los antecedentes del presente acto administrativo. Así las cosas, el dimensionamiento de la interconexión será el señalado por dicho operador en la solicitud de solución de conflictos:

RUTA	ENLACES
ETB- COLOMBIA TELECOMUNICACIONES (Santa Rosa)	2 E IS
ETB- COLOMBIA TELECOMUNICACIONES (Tuluá)	3 Els
ETB- COLOMBIA TELECOMUNICACIONES (Armenia)	6 Els

En todo caso, es necesario anotar, que para efectos del dimensionamiento de cualquier interconexión, bien sea por parte de la CRT al resolver un conflicto, o directamente por los operadores de telecomunicaciones que optan por los cargos de acceso por capacidad, debe darse aplicación a los criterios y parámetros técnicos comúnmente utilizados por la industria, sin olvidar el piso límite de calidad contemplado en la Resolución CRT 463 de 2001. Se reitera que el ejercicio del dimensionamiento de las interconexiones, no puede limitarse a la aplicación del porcentaje de calidad antes descrito, sino que debe ser el resultado de la aplicación de criterios técnicos que propendan por el funcionamiento óptimo de una interconexión, en beneficio del servicio mismo y de sus usuarios.

En todo caso, cuando es la CRT quien define las condiciones del dimensionamiento, ella debe observar no solo los intereses de los operadores de los servicios de telecomunicaciones, sino también y, de manera especial, la protección de los derechos y beneficio de los usuarios de dichos servicios con la decisión que se adopte, atendiendo a las características propias del sector y del país.

2.3.1 Nivel mínimo de calidad

Como lo ha indicado la CRT en pronunciamientos anteriores, para efectos del diseño del dimensionamiento de las interconexiones, la CRT toma el nivel de calidad que resulte más exigente entre el piso establecido en la Resolución CRT 463 de 2001 y el que rige la interconexión. En el caso particular las partes pactaron el 0.2%, el cual es más exigente que el definido en la mencionada Resolución.

2.3.2. Ruta de desborde

Debe tenerse en cuenta que el porcentaje de utilización y desborde de la ruta está dirigido a la prevención de eventos inesperados, de manera que cuando se presenten inconvenientes en una de las rutas, la ruta de desborde cuente con una capacidad mínima para asimilar el tráfico de la que se encuentra fuera de funcionamiento, minimizando de este modo el traumatismo para los usuarios conectados en ella.

Adicionalmente, la necesidad del uso de una ruta alternativa no se fundamenta exclusivamente en la confiabilidad que se predique de la ruta usualmente utilizada; la ruta alternativa o de desborde es importante para suplir las necesidades que surgen de daños fortuitos, como serían los casos de hurto de fibra, destrucción de los elementos que soportan la interconexión, entre otros, así como situaciones en las que se requiera del mantenimiento extraordinario de la ruta, las cuales no tienen relación con la confiabilidad.

De otra parte, debe tenerse en cuenta que la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones ha contemplado la obligatoriedad de ofrecer rutas de desborde, en el artículo 4.2.2.12 de la Resolución CRT 087 de 1997, por lo que los operadores destinatarios de la norma, no pueden sustraerse del cumplimiento de tales disposiciones.

Para el caso que nos ocupa, la interconexión entre la red de TPBCLD de ETB y la RTPBCL de COLOMBIA TELECOMUNICACIONES en los municipios de Tuluá (Valle del Cauca), Santa Rosa (Risaralda) y Armenia (Quindío) cuenta con una única ruta, y por lo tanto, para efectos de garantizar el óptimo funcionamiento de la interconexión, aún en condiciones extremas, los operadores deben disponer de una ruta alterna a nivel de transmisión, de manera que se garantice el servicio a los usuarios en caso que la ruta principal presente falla o congestión.

Es importante recalcar que el porcentaje de utilización de la ruta por sí solo, no genera las seguridades y garantías requeridas, pues independientemente del nivel de utilización, en el evento de una falla absoluta de la ruta y frente a la existencia de una sola ruta, no se podría prestar el servicio. Lo anterior, implica la necesidad de implementar una ruta de desborde que sea capaz de absorber parte del tráfico de la ruta en la cual se presente una falla.

2.4 Consideraciones Finales

Como lo ha indicado la CRT en varias oportunidades, el porcentaje de bloqueo medio del 1% consagrado en la Resolución CRT 463 de 2001, constituye solamente un piso de calidad. Dicho piso de calidad está referido a la interconexión en su conjunto, y no a cada enlace.

Es así como, en la mencionada Resolución se establece que *"...el operador interconectante podrá exigir que se mantengan activados los enlaces necesarios para cumplir con el nivel mínimo de calidad del 1% del bloqueo medio, incluso en hora pico"*³, lo cual indica que para que la totalidad de la interconexión, al menos ofrezca el 1% de calidad, deberán ser activados todos los enlaces necesarios para cumplir con este piso regulatorio. Lo anterior no implica que los operadores no puedan solicitar un mayor número de enlaces para de esta manera generar un mayor grado de disponibilidad de la interconexión, así como un mejor porcentaje de calidad.

De otra parte, es importante tener en cuenta que entre más enlaces tenga provistos una interconexión, mayor será la calidad y disponibilidad de la misma, pues ello genera la posibilidad de encontrar un mayor número de circuitos libres, por los cuales se pueda cursar el tráfico, con una menor ocurrencia de pérdidas por ocupación. Lo anterior no implica que la calidad de una interconexión se mida o determine únicamente con base en el porcentaje medio de bloqueo, toda vez que en ella se involucran otra serie de conceptos y elementos, que hacen que la interconexión opere mejor.

Así las cosas, debe concluirse que el precio establecido como tope en la Resolución CRT 463 de 2001, únicamente define el valor de un elemento de la infraestructura necesario para efectos de la interconexión, el cual es independientemente del grado de calidad, que se insiste, se predica de toda la interconexión y no de uno solo de sus elementos analizados aisladamente. Interpretarlo de otra manera, sería tanto como asumir que por el hecho de adquirir un número mayor de enlaces, a esta infraestructura debe reconocérsele un mayor valor por unidad, adicional al ya remunerado a toda la interconexión con ocasión de la activación de un mayor número de enlaces.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Fijar el dimensionamiento de la interconexión de las redes de Telefonía Pública Básica Conmutada Local operada por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. en el municipio de Santa Rosa (Risaralda), con la red de Telefonía Pública Básica Conmutada de Larga Distancia de ETB S.A. E.S.P., en dos (2) Els.

³ Parte final del párrafo 3 del artículo 4.2.2.19 de la Resolución CRT 463 de 2001.

ARTÍCULO SEGUNDO. Fijar el dimensionamiento de la interconexión de las redes de Telefonía Pública Básica Conmutada Local operada por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. en el municipio de Tuluá (Valle del Cauca), con la red de Telefonía Pública Básica Conmutada de Larga Distancia de ETB S.A. E.S.P., en tres (3) Els.

ARTÍCULO TERCERO. Fijar el dimensionamiento de la interconexión de las redes de Telefonía Pública Básica Conmutada Local operada por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. en el municipio de Armenia (Quindío), con la red de Telefonía Pública Básica Conmutada de Larga Distancia de ETB S.A. E.S.P., en seis (6) Els.

ARTÍCULO CUARTO. ETB S.A. E.S.P. deberá reconocer mensualmente a COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. por ONCE (11) enlaces que soportan las interconexiones a las que se hizo referencia en los artículos primero, segundo y tercero de la presente Resolución, la suma establecida en la tabla "Opción 2: Cargos de acceso máximo por capacidad" contemplada en el artículo 4.2.2.19 de la Resolución CRT 463 de 2001, para el grupo de empresas número TRES (3), es decir, once millones novecientos sesenta mil pesos (\$11.960.000.00) expresados en pesos del 30 de junio de 2001.

PARAGRAFO. El valor anteriormente mencionado deberá pagarse desde el 11 de agosto de 2003, fecha en la cual ETB radicó ante esta Comisión su solicitud de solución de conflictos.

ARTÍCULO QUINTO. De acuerdo con lo expuesto en el numeral 2.3.2. de esta resolución, las partes deberán implementar una ruta de desborde en las interconexión entre la red de TPBCLD de ETB S.A. E.S.P. y la red de TPBCL de COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. correspondiente a los municipios de Santa Rosa (Risaralda), Tuluá (Valle del Cauca) y Armenia (Quindío).

ARTÍCULO SEXTO. Notificar personalmente la presente resolución a los representantes legales de ETB S.A. E.S.P. y COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P., o a quienes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo, advirtiéndoles que contra la misma procede el recurso de reposición, dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación.

Dado en Bogotá, D.C., a los 03 DIC 2003

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MARTHA PINTO DE DE HART
Ministra de Comunicaciones


MAURICIO LÓPEZ CALDERON
Director Ejecutivo

CE-24/11/03
CEE-24/11/03
SC- 27/11/03

ZV/LMDDV
Código de Expediente 3000-4-2-80