

CRC

Comisión de Regulación
de Comunicaciones
República de Colombia

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. DE 2009

2220

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**,
contra la Resolución CRT 2167 de 2009"*

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades legales, especialmente las contenidas los artículos 22.9 y 48 de la Ley 1341 de 2009, y según lo previsto en el Código Contencioso Administrativo, y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante la expedición de la Resolución CRT 2167 del 30 de julio de 2009, la Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC-, dio respuesta a la solicitud de solución del conflicto surgido entre **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, en adelante **COLOMBIA MÓVIL**, y **COMCEL S.A.**, en adelante **COMCEL**, con ocasión de la remuneración y pago de cargos de acceso que debían aplicar dichos operadores en su relación de interconexión.

Mediante comunicación radicada el 20 de agosto de 2009¹, **COLOMBIA MÓVIL**, a través de su representante legal, interpuso recurso de reposición contra la resolución anteriormente señalada, solicitando la revocatoria de la misma y, en su defecto, establecer las condiciones de acceso, uso e interconexión que regirán la relación entre las partes, en temas relativos a: **i)** Esquemas de señalización, **ii)** Sistemas de desbordes y **iii)** Condiciones económicas de la interconexión de las redes de TMC y PCS, bajo la opción de cargos de acceso de capacidad.

De acuerdo con lo anterior, y teniendo en cuenta que de conformidad con lo previsto en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo, el recurso presentado por **COLOMBIA MÓVIL** cumple con los requisitos de Ley, el mismo deberá admitirse y, en consecuencia, se procederá a su estudio, siguiendo el mismo orden propuesto por la recurrente.

2. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

2.1 El asunto en controversia

En resumen, la recurrente manifiesta que **COLOMBIA MÓVIL** no solicitó a la Comisión su intervención en la solución de un conflicto por desacuerdo en la aplicación de la opción de

¹ Comunicación de radicación interna número 200932656

cargos de acceso por capacidad sino que la petición consistía en que se "dirima el conflicto de interconexión generado entre **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** y **COMCEL S.A.** por el esquema de remuneración de la interconexión entre las redes de las partes" y que, al desatar la divergencia, fueran acogidas las condiciones propuestas por **COLOMBIA MÓVIL** en relación con los esquemas de señalización, los sistemas de desbordes, las condiciones económicas de la interconexión de las redes de TMC y PCS bajo la opción de cargos de acceso de capacidad y la fecha de aplicación de la opción de capacidad.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, en concepto de la recurrente, no es con ocasión de la solicitud presentada ante la Comisión que surgen los mencionados temas, sino que respecto de la señalización y desbordes "...no se han podido lograr acuerdo (sic) y se requiere su definición por parte de la CRT para efectos de lograr la eficiencia de la interconexión".²

Manifiesta que en cuanto hace referencia al tema de señalización, el mismo fue planteado a **COMCEL** en comunicación de fecha 26 de noviembre de 2008 y ratificado posteriormente en comunicación del 17 de febrero de 2009, en las que propone se realice la señalización mediante el sistema MAP de manera recíproca, así como el manejo de desbordes y la realización de un CMI para la revisión de tales temas.

Afirma que **COMCEL** mediante comunicación del 18 de marzo de 2009, en respuesta a una comunicación de la recurrente, manifestó que no era conducente la realización del CMI, y que no estaba de acuerdo con los temas de señalización, manejo de desbordes y condiciones económicas planteadas por **COLOMBIA MÓVIL**. Concluye, que es evidente que respecto de estos puntos no hay acuerdo entre las partes y que son estos aspectos los que someten a decisión de la Comisión.

Finalmente, hace referencia a lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 1341 de 2009 y señala que la aplicación de prácticas que generen impactos negativos en las redes de que trata tal disposición se evidenciarían si **COLOMBIA MÓVIL** "...tiene que asumir un costo adicional por cuenta de que a su red se le traslade un alto tráfico de tránsito al interior de su red, originado en suscriptores de Comcel hacia suscriptores de Colombia Móvil y que no se entregue en los nodos más cercanos al usuario de destino, lo que se puede evitar con el sistema MAP."³

Consideraciones de la CRC

Revisado lo expuesto por la recurrente en su recurso, en primer término resulta importante precisar que la solicitud de solución de conflicto presentada ante la Comisión tenía como objeto dirimir el conflicto de interconexión generado entre **COLOMBIA MÓVIL** y **COMCEL** por el esquema de remuneración de la interconexión entre las redes de PCS y de TMC de las partes⁴ (cargos de acceso) respectivamente, teniendo en cuenta las condiciones propuestas por **COLOMBIA MÓVIL** respecto al esquema de señalización, el sistema de desborde, las condiciones económicas bajo la opción de cargos de acceso de capacidad, así como la fecha de aplicación de dicha opción.

De esta forma, el análisis de la solicitud presentada por **COLOMBIA MÓVIL** debía partir de la revisión del acuerdo al que llegaron directamente las partes para la remuneración de las redes bajo el esquema de cargos de acceso por capacidad entre las redes de PCS de **COLOMBIA MÓVIL** y de TMC de **COMCEL**. Así, correspondía a la CRC, como en efecto se hizo en el acto administrativo recurrido, establecer si efectivamente existía o no entre las partes una divergencia asociada a la definición del esquema de cargos de acceso que requiriera la definición del alcance de la regulación, aplicación o determinación de los efectos de la misma en la relación de interconexión objeto de análisis en el caso concreto, que desencadenara el ejercicio de las funciones regulatorias de la CRC a través de la solución de conflictos en instancia administrativa.

Así, conviene señalar que en folios 37 a 107 del expediente del conflicto se encuentran los contratos de acceso, uso e interconexión directa entre la red de PCS de **COLOMBIA MÓVIL** y la red de TMC de **COMCEL**⁵, para cursar tráfico de voz y que, igualmente, a folios 215 a 217 y

² Folio 400 Expediente Administrativo No. 3000-4-2-313

³ Folio 400 Expediente Administrativo No. 3000-4-2-313

⁴ Folio 25 Expediente Administrativo No. 3000-4-2-313

⁵ Contratos de interconexión entre las redes de **COLOMBIA MÓVIL** y **OCCEL** y **CELCARIBE**, sociedades que se fusionaron con **COMCEL**, en diciembre de 2004, por lo tanto esta última adquirió la totalidad de derechos y obligaciones.

317 a 319 reposan copias del acta de reunión de CMI⁶ en la que, tal como se ha manifestado, representantes autorizados de las partes suscribieron un acuerdo relacionado con la remuneración de los cargos de acceso en su relación de interconexión, que responden a las solicitudes recíprocas formuladas por las partes sobre el asunto. Dicho acuerdo, tal y como se expuso en el acto administrativo recurrido, da aplicación al esquema de remuneración de cargos de acceso por capacidad en los términos previstos en la Resolución CRT 1763 de 2007, particularmente en el artículo 8º, actualizado conforme lo prevé la misma resolución y en el que igualmente manifiestan su acuerdo en utilizar enlaces unidireccionales y la obligación a cargo de cada uno de los operadores de instalar sus propios equipos de transmisión.

De esta manera, resulta claro para la Comisión, tal y como se expuso en el acto administrativo recurrido, que las partes de manera directa dieron aplicación a lo dispuesto en materia de cargos de acceso por la regulación vigente, contenida en la Resolución CRT 1763 de 2007, la cual define un régimen regulatorio integral.

En efecto, cabe reiterar que en el caso en estudio, al revisar los documentos obrantes en el expediente se puede concluir que el acuerdo antes mencionado fue logrado por **COLOMBIA MÓVIL** y **COMCEL** en el CMI celebrado el 19 de diciembre de 2008 y continuado el 22 del mismo mes y año, lo anterior luego de una serie de comunicaciones y reuniones cursadas entre ambos operadores, cuya única finalidad era la de definir la remuneración de los cargos de acceso bajo la modalidad de capacidad, conforme con el marco regulatorio establecido en la Resolución CRT 1763 de 2007, como puede verse a folios 199 a 214. Dicho acuerdo comprendió, entre otros, la remuneración mutua bajo el esquema de cargos de acceso por capacidad, el cual conforme lo pactaron, comenzaría a operar a partir del 1º de marzo de 2009, con el valor máximo establecido en la tabla contenida en el artículo 8º de la Resolución CRT 1763 de 2007.

Lo antes expuesto también se evidencia en las comunicaciones cursadas entre **COLOMBIA MÓVIL** y **COMCEL** posteriores a la celebración del CMI del 19 y 22 de diciembre de 2008, allegadas como prueba a la presente actuación administrativa, en las cuales las partes hacen referencia al acuerdo al que habían llegado en el CMI antes mencionado, tal como se puede ver a folio 223 del expediente. En comunicación dirigida a **COMCEL, COLOMBIA MÓVIL** menciona lo siguiente: "...*Toda vez que la propuesta de COLOMBIA MÓVIL no fue acogida en su integridad por COMCEL, en este momento no se tiene un acuerdo sobre el esquema de desbordes entre zonas en línea con los pactado (sic) en el comité mixto de interconexión celebrado en los días 19 y 22 de diciembre de 2008.*"

A su turno, **COMCEL** en comunicación dirigida a **COLOMBIA MÓVIL**⁷ señaló lo siguiente: "...*nos permitimos informarles que la implementación del esquema de cargos de acceso por capacidad no está condicionada a ningún requerimiento adicional a la puesta en servicio de las rutas unidireccionales, actividad que fue finalizada el 12 de marzo de 2009. Este acuerdo fue plasmado por las parte en el acta de CMI del 19 y 22 de diciembre de 2008.*"

De otra parte, resulta importante recordar que, tal y como se mencionó en la resolución objeto de recurso, la aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad, en los términos establecidos en la regulación, no se encuentra condicionada a los asuntos referenciados por **COLOMBIA MÓVIL** como requisito previo e indispensable para la implementación de dicha alternativa de remuneración, esto es, los temas de señalización (MAP) y manejo de desbordes. Lo anterior, en la medida en que para tales efectos, la regulación de carácter general únicamente incluye las reglas de dimensionamiento eficiente de la interconexión, las cuales, como se evidencia en el caso bajo análisis, también fueron parte del acuerdo al que llegaron **COLOMBIA MÓVIL** y **COMCEL**.

Por lo tanto, tal como la Comisión lo indicó en la resolución recurrida, el presupuesto que permite la intervención regulatoria de esta Entidad en instancia administrativa de solución de conflictos, no se cumplió en el caso objeto de análisis, toda vez que en lugar de existir un desacuerdo entre las partes para efectos de la aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad, lo que logra evidenciarse es un acuerdo que formalmente incorpora lo dispuesto en la regulación.

⁶ Reunión celebrada el 19 de diciembre de 2008, con continuación el día 22 del mismo mes y año

⁷ Expediente 3000-4-2-313 folio 234

Por las razones expuestas, el cargo formulado no prospera.

2.2 Fundamentos económicos y técnicos que sustentan la necesidad del esquema de señalización y de desbordes

Manifiesta la recurrente que el acuerdo vigente entre las partes no contempla el esquema de señalización MAP y de desbordes entre zonas de concesión, por lo que no están definidos todos los aspectos de la interconexión.

Señala que la no implementación de la señalización MAP en la interconexión con **COMCEL**, genera un impacto negativo para **COLOMBIA MÓVIL**, como quiera que implica para ésta asumir un costo adicional en detrimento de su ingreso de interconexión, indicando cifras estimadas de dicho efecto.

Finalmente, frente al tema de desbordes, manifiesta la recurrente que *"... con el fin de evitar pérdida de tráfico debido a una eventual congestión y problemas técnicos en una ruta en particular y, garantizar el servicio a los usuarios de ambas redes, la programación de un esquema de desborde se requiere..."* y que *"... los desbordes dan la posibilidad de entregar el tráfico de una zona por una ruta de otra zona, y que dicho tráfico genera costos adicionales de dispersión que no tendría que asumir COLOMBIA MÓVIL en detrimento de su ingreso de interconexión."*

Consideraciones de la CRC

En relación con este cargo, debe en primer lugar aclararse que la solicitud de solución de conflicto presentada por **COLOMBIA MÓVIL** tiene como finalidad que la Comisión dirima la divergencia surgida entre dicho operador y **COMCEL** por la definición del esquema de cargos de acceso por capacidad en la relación de interconexión existente entre dichos operadores. No obstante, tal como lo manifiesta **COLOMBIA MÓVIL**⁸ y acepta **COMCEL**⁹, las partes presentaron sus solicitudes para remunerar la red de PCS y la red de TMC, respectivamente, bajo la opción de cargos de acceso por capacidad, asunto sobre el cual los operadores en comento, llegaron a un acuerdo directo, tal y como se explicó en el análisis del cargo precedente.

Teniendo claro lo anterior, en cuanto a la implementación del protocolo de señalización MAP, tema respecto del cual **COLOMBIA MÓVIL** señala su importancia para el ahorro de costos de transporte, es preciso tener en cuenta que la regulación de carácter general tal y como se expuso anteriormente, no condiciona la aplicación del esquema de cargos de acceso por capacidad a la implementación de un esquema alternativo de señalización como el descrito por **COLOMBIA MÓVIL** en su solicitud y en el recurso que se analiza.

En este mismo sentido, debe señalarse que la regulación en materia de cargos de acceso, tampoco establece una regla específica en relación con la implementación de rutas de desborde para efectos de la aplicación del esquema de cargos de acceso por capacidad señalado.

Así las cosas, corresponde a la CRC insistir en que la implementación y aplicación del esquema de cargos de acceso por capacidad, contrario a lo expuesto por **COLOMBIA MÓVIL** a lo largo de la presente actuación administrativa, no se encuentra condicionada por ninguno de los dos factores anteriormente referenciados y que la regulación únicamente establece criterios de dimensionamiento eficiente, a través de los cuales se garantiza el adecuado funcionamiento de la interconexión.

Por las razones expuestas, el cargo propuesto no prospera.

2.3 Los cargos de acceso deben asegurar el cumplimiento de los principios regulatorios principalmente, el de cargos orientados a costos.

Se refiere la recurrente a la obligación regulatoria de ofrecer cargos de acceso orientados a costos, afirmando que *"...los cargos regulados por la Res 1763 se encuentran por debajo de los costos reales de proveer el servicio por parte de Colombia Móvil..."*, y que los E1 vinculados a la

⁸ Expediente 3000-4-2-313 folio 4

⁹ Expediente 3000-4-2-313 folio 292

interconexión bajo el esquema de cargos de acceso de capacidad, no pueden superar los 258.429 minutos. En caso contrario, según su apreciación, se le estaría causando un perjuicio económico, con desconocimiento al principio regulatorio que orienta su definición.

Por último, afirma la recurrente que el manejo de la interconexión vigente entre **COLOMBIA MÓVIL** y **COMCEL** sin señalización MAP y sin el esquema de desborde, genera sobrecostos que hacen que el valor que recibe por la interconexión se vea afectado negativamente.

Consideraciones de la CRC

En relación con lo expuesto por **COLOMBIA MÓVIL** en este cargo, debe insistirse en que el debate sobre lo dispuesto en las resoluciones de carácter general y abstracto, como es el caso de lo establecido en la Resolución CRT 1763 de 2007, resulta ajeno al propósito y alcance de un acto administrativo de carácter particular, el cual, en el caso concreto, tiene como finalidad resolver el recurso de reposición interpuesto por el operador antes mencionado respecto de lo dispuesto en la Resolución CRT 2167 de 2009, es decir, analizar y dar respuesta de fondo a los argumentos a través de los cuales se debaten los supuestos de hecho y de derecho tenidos en consideración para efectos de adoptar la decisión contenida en la mencionada resolución.

De esta manera, las consideraciones que expresa el recurrente en torno a los valores y reglas contenidas en la citada Resolución CRT 1763 de 2007, no pueden ser objeto de análisis y discusión en el contexto de este acto administrativo.

Sin embargo, sobre el particular, es oportuno recordar que con el fin de establecer con criterios técnicos los valores de cargos de acceso a las redes de TMC, PCS y Trunking, lo dispuesto en la Resolución CRT 1763 de 2007 parte del modelo de costos eficientes diseñado a partir de una empresa eficiente, considerando las características técnicas y topológicas de las redes móviles en Colombia y las particularidades de tal mercado.

Así, tal como lo indicó la Entidad desde la presentación de la propuesta regulatoria¹⁰, la definición de un régimen regulatorio integral que fija los cargos de acceso a redes fijas y móviles mediante la determinación de los valores en ella contenidos, asegura que el modelo de interconexión de redes entre operadores de telecomunicaciones cumpla con el papel fundamental que tiene en el desarrollo eficiente de la industria, asegure que en el interfuncionamiento de los servicios no se traslade el costo de eventuales ineficiencias de una red a los operadores eficientes, para que la integración de distintas redes, tanto entrantes como establecidas, así como el interfuncionamiento se desarrolle en un marco de competencia estable y predecible técnicamente, que al tiempo, genere mejores opciones de calidad, costo y oportunidad de los servicios a sus consumidores, permitiendo en últimas el bienestar social.

Esta Comisión reitera¹¹ que la metodología aplicada hace que las condiciones modeladas arrojen un cargo de acceso que atiende a cubrir los costos de uso de la red para cursar la cantidad del tráfico de demanda estimado. Es así como la red modelada, a partir de la cual se definieron los costos incrementales de largo plazo y los valores de cargo de acceso equivalente, está en capacidad de atender adecuadamente el tráfico de interconexión con otras redes, por lo que no sólo tiene en cuenta los E1 de interconexión requeridos, sino toda la dispersión dentro de la red que va a manejar dicho tráfico.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Admitir el recurso de reposición interpuesto por **COLOMBIA MÓVIL S.A.** contra la Resolución CRT 2167 de 2009.

ARTÍCULO SEGUNDO. Negar las pretensiones de la recurrente por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución y, en consecuencia, confirmar en todas sus partes la resolución recurrida.

¹⁰ Documento de respuestas a comentarios del sector a la propuesta regulatoria del 5/12/07

¹¹ Concepto dirigido a **COLOMBIA MÓVIL**, Radicación CRT 200850971.

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

Dada en Bogotá D.C., a los **28 OCT 2009**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MARÍA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
Presidente


CRISTHIAN LIZCANO ORTÍZ
Director Ejecutivo

C.E. 10/09/09 Acta No. 674
S.C.

Expediente Administrativo No. 3000-4-2-313
C.E. MDDV/LMCF/CXB