

CRC

Comisión de Regulación
de Comunicaciones
República de Colombia

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. 2235 DE 2009

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **COMUNICACIÓN CELULAR COMCEL S.A.** contra la Resolución CRT 2161 de 2009"*

EL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por la Ley 1341 de 2009, y conforme lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo y la Resolución CRC 2202 de 2009,
Y,

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante Resolución CRC 2161 del 30 de julio de 2009, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, hoy Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC–, impuso servidumbre provisional de acceso, uso e interconexión entre las redes de TPBCLD de la empresa **COMUNICACIONES DIME S.A. E.S.P.**, quien en adelante se denominará **COMUNICACIONES DIME**, y la red de TMC de **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. - COMCEL S.A.**, en adelante **COMCEL**, y fijó las condiciones de facturación y recaudo necesarias para la prestación del servicio de larga distancia internacional a cargo del primero de estos operadores.

A través de comunicación radicada en la CRC el 2 de septiembre de 2009¹, **COMCEL**, por conducto de su representante legal, interpuso recurso de reposición contra la mencionada resolución. En el escrito presentado, **COMCEL** solicitó a la Comisión revocar algunos aspectos de la decisión adoptada mediante la referida Resolución 2161 de 2009, y en su defecto modificar o adicionar algunos aspectos del mencionado acto administrativo de acuerdo con las condiciones que se sintetizan en el numeral siguiente de la presente resolución.

Adicionalmente, el representante legal de **COMUNICACIONES DIME** mediante comunicación de fecha 17 de septiembre de 2009², presentó consideraciones y comentarios en relación con el escrito de recurso antes indicado.

¹ Radicación interna CRC No. 200932851. Folios 145 a 159. Expediente Administrativo No. 3000-4-2-311.

² Radicación interna CRC No. 200933078. Folios 160 a 167. Expediente Administrativo No. 3000-4-2-311.

AC

En la Resolución CRT 2161 de 2009, fue concedido el recurso de reposición dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación, razón por la cual la CRC con el fin de dar aplicación al debido proceso, procedió a la revisión del recurso de reposición presentado frente a lo dispuesto en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo, encontrando que el recurso presentado por **COMCEL** cumple con los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico, razón por la cual se procederá al análisis de los motivos de inconformidad planteados por la recurrente.

2. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

Si bien **COMCEL** presentó en su escrito de reposición tres cargos principales, en la medida en que a lo largo de los mismos se plantean diferentes argumentos de orden técnico y operativo, para efectos del análisis de dichos cargos y con el fin de dar respuesta de fondo a todas las cuestiones planteadas en los mismos, se procederá a su revisión y análisis según la materia a la que se refieren, de la siguiente manera:

2.1. Esquema de enrutamiento de la interconexión. Esquema definido para la implementación de la interconexión entre la red de TMC de COMCEL y la red de TPBCLD de COMUNICACIONES DIME

La recurrente solicita que se revoque, tanto lo establecido en el numeral 2.3.2.1., como lo indicado en el numeral 2.b. del anexo I Condiciones Técnicas y Operativas de la Resolución CRT 2161 de 2009 y, en su lugar, se indique que la interconexión entre **COMUNICACIONES DIME** y **COMCEL** debe establecerse en tres (3) nodos de interconexión y que los mismos entren en funcionamiento desde el inicio de la interconexión.

COMCEL señala que la resolución recurrida dispone que la interconexión de la red de TPBCLD de **COMUNICACIONES DIME** con la red de TMC de **COMCEL**, debe efectuarse en los cuatro (4) nodos de la red de **COMCEL** solicitados por **COMUNICACIONES DIME**, y que de acuerdo con el plan de implementación y las etapas de entrada en funcionamiento previstos por este operador, dichos nodos deben entrar en diferentes semestres, lo que supone que para los primeros seis (6) meses, la interconexión entre las redes de ambos operadores se llevará a cabo a partir de un sólo nodo de interconexión.

Al respecto, la recurrente afirma que si bien entiende que la CRC tuvo en cuenta para su decisión la solicitud de servidumbre presentada por **COMUNICACIONES DIME** para los puntos que no estuvieran definidos en la OBI de **COMCEL**, a su consideración la Comisión debe, antes de decidir sobre las condiciones técnicas de la interconexión con base en lo indicado por un operador, analizar si lo solicitado guarda lógica con las condiciones que requiere una interconexión para garantizar que el servicio al usuario se presta en óptimas condiciones.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

En relación con el cargo presentado, en primer lugar es de mencionar que a través de la resolución objeto del recurso, la CRC determinó que la interconexión entre la red de TPBCLD de **COMUNICACIONES DIME** y la red de TMC de **COMCEL** se habilitaría a partir de la interconexión directa en los nodos de cada operador de acuerdo con la solicitud de interconexión radicada³ ante **COMCEL** por parte de **COMUNICACIONES DIME**, esto es, en los nodos de **COMCEL** denominados "PUENTE ARANDA" en la ciudad de Bogotá, "CALIACOPI" en la ciudad de Cali, "MEDELLIN" en la ciudad de Medellín y "PEREIRA" en la ciudad de Pereira.

De esta forma, teniendo en cuenta que en materia de interconexión de redes de TPBCLD y de TMC, la regulación dispone que una red de TMC puede interconectarse con redes de TPBC en cualquier punto que cumpla con las características de un nodo de interconexión, la Comisión, dentro de las condiciones de la servidumbre provisional, estableció la procedencia de un esquema escalonado para la implementación de la interconexión definida, iniciando con un sólo nodo perteneciente a cada red⁴.

³ Folio 7. Expediente Administrativo No. 3000-4-2-311.

⁴ Es de señalar que esta Comisión en previas oportunidades ya había establecido esquemas de interconexión a partir de un único nodo, como un esquema viable para este tipo de interconexiones, de acuerdo con lo previsto en el artículo 4.2.2.3 de la Resolución CRT 087 de 1997. Véase la Resolución CRT 2073 de 2009 que confirmó en todas sus partes la Resolución CRT 1998 de 2008 "Por la cual se resuelve la solicitud de imposición de servidumbre provisional de acceso, uso

En este orden de ideas, desde el punto de vista regulatorio es procedente que la interconexión con la red de **COMCEL** se efectúe inicialmente en un nodo y, que posteriormente se incluyan los demás nodos requeridos por **COMUNICACIONES DIME** conforme lo previsto en la resolución recurrida.

En segundo lugar, debe recordarse que los actos de imposición de servidumbre provisional de acceso, uso e interconexión, constituyen una herramienta prevista en el ordenamiento jurídico que tiene como objeto primordial ordenar la interconexión entre dos redes de tal manera que se permita la comunicación entre los usuarios de las mismas y cuyo alcance se encuentra circunscrito al establecimiento de las condiciones mínimas para que dicha interconexión entre a operar de manera inmediata, lo cual, no riñe en lo absoluto con la posibilidad de que en el cumplimiento de la medida impuesta o durante el proceso de negociación, las partes definan, en el marco de la regulación, nuevas y diferentes condiciones para una interconexión particular.

Ahora, si bien es cierto que en el caso concreto durante el curso de la vía gubernativa se evidenció la coincidencia entre las partes en cuanto a un esquema de interconexión diferente al previsto en el acto recurrido⁵, no puede perderse de vista, como ya se dijo, que los operadores cuentan con la autonomía suficiente para incorporar directamente dicho esquema o incluso definir otro esquema de acuerdo a sus necesidades a través del Comité Mixto de Interconexión –CMI- conformado con ocasión del cumplimiento de la servidumbre provisional, o como resultado del establecimiento de las condiciones definitivas de la interconexión.

En línea con esto último, es pertinente indicar que, en virtud de la promulgación de la Ley 1341 de 2009, ya no resulta aplicable lo dispuesto por la regulación en cuanto a los efectos definitivos que adquiere la servidumbre provisional una vez transcurridos los seis (6) meses desde la expedición del acto que la contiene, por lo que los operadores pueden seguir negociando hasta la conclusión de un acuerdo que contenga los términos y condiciones definitivas que han de regir la respectiva relación de interconexión, o en ausencia de éste, mediante la presentación de una solicitud de fijación de condiciones de interconexión definitiva ante la CRC.

En este orden de ideas, la CRC no considera pertinente modificar los términos de la decisión adoptada conforme lo solicitado en sede del recurso de reposición por parte de **COMCEL**, en atención a las características y naturaleza que marcan la intervención de la CRC a través de la figura de la servidumbre provisional de interconexión y la posibilidad que tienen los operadores para hacer prevalecer los acuerdos alcanzados respecto del contenido de la servidumbre con arreglo a lo dispuesto en la normatividad aplicable.

Por lo expuesto, el cargo presentado no procede.

2.2. Esquema de enrutamiento de la interconexión. En cuanto a la disponibilidad de desborde de la interconexión

COMCEL en relación con el esquema definido en la resolución recurrida señala que “[s]i por cualquier causa se produce una falla en la transmisión de la interconexión durante los primeros seis meses de inicio de la misma, inevitablemente la interconexión entre DIME y COMCEL se caerá pues durante ese periodo de tiempo sólo habrá en funcionamiento un nodo de interconexión y técnicamente no hay posibilidad de desbordes”.

Seguidamente, la recurrente indica que este esquema obligaría al operador a proceder cada seis (6) meses a reconfigurar cada nodo de interconexión, teniendo en cuenta que se deben programar todos los desbordes, durante dos años.

e interconexión entre la red de TPBCLD de la COMPAÑÍA COLOMBIANA DE TELÉFONOS Y TECNOLOGÍA S.A. E.S.P. y la red de TMC de TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A. para la prestación del servicio de TPBCLDI de la COMPAÑÍA COLOMBIANA DE TELÉFONOS Y TECNOLOGÍA S.A. E.S.P.”

⁵ En efecto, COMCEL en el escrito de recurso presentado solicitó que se determinaran tres (3) nodos de interconexión repartidos a lo largo de las zonas oriente, occidente y costa de su red para efectos de llevar a cabo la interconexión solicitada. Por su parte, de la documentación allegada al trámite por COMUNICACIONES DIME, se desprende el interés de este operador durante la negociación en que la interconexión con la red de TMC se llevara a cabo a partir de tres (3) nodos de interconexión de esta red, dos de ellos en la ciudades de Bogotá y Barranquilla respectivamente y un tercer nodo ubicado optativamente en Santiago de Cali o Medellín.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

En relación con lo expuesto en el cargo en comento, no puede perderse de vista que la regulación de carácter general contempla condiciones adicionales que si bien no son consignadas en el acto administrativo de servidumbre provisional, deben ser aplicadas para efectos del correcto desarrollo de la relación de interconexión. Particularmente, frente a lo alegado por **COMCEL** en cuanto al desborde de la interconexión, es preciso recordar que la regulación ha especificado lo siguiente:

"ARTICULO 4.2.2.12. DISPONIBILIDAD DE DESBORDE

La red debe disponer de la facilidad de desborde, de acuerdo a las recomendaciones UIT-T E.521 y E.522 y, por lo tanto, cuando un nodo no encuentra un circuito libre para encaminar una comunicación por una ruta directa, debe dirigir automáticamente esta llamada hacia otra ruta alternativa y así sucesivamente. Para el efecto, no puede encaminarse una comunicación por un nodo de tránsito ya atravesado.

El orden de selección de las rutas alternativas se debe basar en los criterios técnico económicos más eficientes." (NFT)

Debe tenerse en cuenta que el artículo antes citado se refiere a la obligación de contar con la *facilidad de desborde* en la red, lo cual no implica que los operadores deban disponer de rutas exclusivas para este propósito, dado que el enrutamiento del tráfico puede garantizarse a través de enlaces ya existentes.

Así las cosas, si bien es cierto que para dar cabal cumplimiento a la orden de interconexión impartida por la CRC los operadores deben partir de lo dispuesto en el acto administrativo que recoge la servidumbre provisional de interconexión, también lo es, que las partes deben generar conjuntamente las acciones y procedimientos necesarios para cumplir con la medida impuesta con arreglo a lo previsto en la regulación. En este orden de ideas, en cumplimiento de lo dispuesto en esta materia por la regulación, las partes deben determinar directamente la pertinencia de establecer una o varias rutas alternativas para la gestión del tráfico de desborde según los requerimientos que la interconexión demande, las cuales, como se explicó anteriormente no necesariamente deben destinarse únicamente para desbordamientos de tráfico.

En razón de lo anteriormente expuesto, el cargo no procede.

2.3. Esquema de enrutamiento de la interconexión. En cuanto a los costos de dispersión de la interconexión

La recurrente manifiesta que con la entrada de un sólo nodo, **COMCEL** deberá cubrir todos los costos de dispersión para llamadas de larga distancia internacionales y salientes de **COMUNICACIONES DIME**, lo cual implica un elevado costo para **COMCEL**.

Frente a este punto, **COMCEL** agrega que tiene debidamente registrados ante la CRC nueve (9) nodos de interconexión a nivel nacional para los operadores de Larga distancia Internacional –LDI– y, sin embargo, sólo exige que para la interconexión de un operador de LDI, entren en funcionamiento tres nodos de los nueve registrados ubicados cada uno de estos en las diferentes áreas oriente, occidente y costa por donde se extiende su red, tratamiento que, según lo manifestado, ha sido otorgado a los demás operadores de LDI interconectados a la fecha y cuyos contratos reposan en la CRC.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

En relación con este argumento, es preciso reiterar que los cargos de acceso bajo las opciones definidas en la Resolución CRT 1763 de 2007, comportan la remuneración completa de las redes que se interconecten e incluyen los costos asociados a la dispersión.

En este sentido ha tenido oportunidad de pronunciarse la Comisión, a través de la Resolución CRT 2114 de 2009, en la cual se explicó lo siguiente:

44

28

"Al respecto la CRT se ha pronunciado respecto a este tema, señalando que los cargos de acceso incluyen los costos por dispersión al interior de las redes a remunerar en los siguientes términos:

"[L]a 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 solo tiene en cuenta los E1 de interconexión requeridos, **sino toda la dispersión dentro de la red que va a manejar dicho tráfico**, garantizando así que se cubren los costos eficientes de la prestación del servicio." (NFT) Concepto rendido mediante comunicación con rad. 200830916⁶ (NFT)

Así las cosas y teniendo en cuenta que los cargos de acceso establecidos en la Resolución CRT 1763 de 2007 aplicables a la red de TMC sobre la que recae la servidumbre provisional impuesta, incluyen la dispersión local y la dispersión nacional, no procede el cargo presentado por **COMCEL**.

2.4. Esquema de enrutamiento de la interconexión. En cuanto al nodo de interconexión de COMUNICACIONES DIME

De otra parte, la recurrente se refiere a los resultados de una visita realizada al nodo de **COMUNICACIONES DIME** en la ciudad de Cali, y hace alusión a algunas anomalías encontradas a través de esta visita, tales como: ausencia de equipo de transmisión, equipos de conmutación desconectados, sistema de alimentación sin conexión a planta eléctrica, deficiencias en el sistema de seguridad tanto en el cuarto como en el exterior y ausencia de protección contra incendio o detectores de humo y humedad, aspectos, que según lo manifiesta **COMCEL**, "indudablemente afectan el funcionamiento de una interconexión".

Al respecto, la recurrente solicita a que, a través de una visita al nodo de **COMUNICACIONES DIME**, la CRC constate los aspectos antes mencionados.

Por lo anteriormente expuesto, el cargo propuesto no procede.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

Frente a lo mencionado por **COMCEL** sobre los resultados de la visita efectuada al nodo de **COMUNICACIONES DIME**, es de señalar la regulación expedida por esta Comisión determina unas características mínimas que deben cumplir los nodos de interconexión para que sea posible la interoperabilidad de la red a la cual se encuentran afectados, los cuales por el hecho de su registro por parte del operador de dicha red se entiende que cumplen con tales características.

De otra parte debe recordarse que en lo referente al alcance del trámite de imposición de servidumbre provisional, lo que concierne a la CRC es la verificación de los requisitos de forma y procedibilidad previstos, y una vez efectuado esto, proceder a la expedición del acto administrativo correspondiente al mencionado trámite.

Ahora bien, respecto de las supuestas condiciones del nodo de **COMUNICACIONES DIME** alegadas por **COMCEL** así como de la solicitud de inspección a dichas instalaciones por parte de la CRC, es necesario señalar que estos son asuntos que escapan del ámbito de las competencias conferidas a esta Entidad y que corresponden a las autoridades de vigilancia y control, en este caso al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en virtud de lo dispuesto en la Ley 1341 de 2009, por lo tanto la CRC en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 33 del Código Contencioso Administrativo, remitirá lo expuesto por **COMCEL** a dicho Ministerio, para que el mismo, de considerarlo pertinente, adelante las actuaciones administrativas respectivas.

Por lo anterior, el cargo propuesto no resulta procedente.

⁶ Véase la Resolución CRT 2114 de 2009 "Por la cual se resuelve el conflicto surgido entre **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** y **AVANTEL S.A.**"

2.5. En cuanto al plazo de ejecución y el cronograma de Interconexión

En relación con este aspecto de la Resolución número 2161, la recurrente menciona que dentro de los considerandos del acto impugnado, la CRC indicó que **COMCEL** tiene aprobado un cronograma de implementación de la interconexión en la Oferta Básica de Interconexión –OBI- del 2006, pero que por tratarse de una servidumbre provisional el cronograma debe ejecutarse en 30 días calendario, lo cual desde su perspectiva desconoce la realidad de la implementación técnica de una interconexión, que es independiente de la connotación que legalmente se le dé a la imposición de servidumbre, ya sea esta definitiva o provisional.

En atención a lo expuesto, solicita a la CRC que revoque el numeral 2.3.2.2. "*Plazo de ejecución y cronograma de Interconexión*" y el Cuadro N° 1 del Anexo I "*Condiciones Técnicas y Operativas*" y en su defecto determine que el cronograma de implementación es el establecido en la OBI de **COMCEL** del año 2006.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

En relación con este cargo, en primer lugar resulta pertinente aclarar que en el acto objeto de recurso no se hace referencia específica a la existencia de un cronograma de implementación de la interconexión en la última OBI aprobada de **COMCEL**⁷. Por el contrario, en la medida en que de la revisión de la OBI aprobada de **COMCEL** no se encontró un cronograma de implementación para ser aplicado en el caso de una interconexión con su red, así como tampoco el desglose de las actividades necesarias para tales efectos, la Comisión determinó en el acto recurrido, un plazo máximo de treinta (30) días calendario contados a partir de su ejecutoria para la puesta en funcionamiento de la interconexión.

En segundo término, es preciso mencionar que este plazo fue establecido considerando las actividades recogidas en el Cuadro No.1 del Anexo I de la resolución recurrida, con arreglo a lo dispuesto en la solicitud de interconexión de **COMUNICACIONES DIME** y las condiciones técnicas previstas para la interconexión entre las redes de los operadores bajo el esquema de interconexión planteado inicialmente en la resolución recurrida, esto es, bajo el entendido que la interconexión entrará en funcionamiento en un comienzo a partir de un único nodo de interconexión.

En este orden de ideas, se reitera lo mencionado en el numeral 2.1 en relación con la flexibilidad que tienen los operadores de incorporar condiciones adicionales o diferentes a las dispuestas en el acto de imposición de servidumbre provisional a través del CMI con arreglo a necesidades particulares que vayan presentando en el desarrollo de las condiciones de dicho acto o con ocasión de los acuerdos logrados durante las negociaciones que adelanten las partes. En consecuencia, en el evento que las partes detecten la necesidad de ampliar o adicionar actividades dispuestas en el cronograma previsto para la implementación de la interconexión pueden, de mutuo acuerdo, introducir tales modificaciones durante su cumplimiento.

Por lo anterior, no procede el cargo presentado.

2.6. En cuanto al Cuadro No 2 del Anexo I Condiciones Técnicas y Operativas de la Resolución 2161 de 2009

Al respecto la recurrente solicita que se aclare y modifique el título del Cuadro No 2 del Anexo I "*Condiciones Técnicas y Operativas*" en cuanto a los nombres de los operadores referidos, toda vez que en éste se hace alusión a un operador que no hace parte de la servidumbre de interconexión directa entre **COMCEL** y **DIME**.

⁷ "2.3.2.2 Plazo de ejecución y cronograma de la interconexión

Conforme lo establecido en el Anexo Técnico de la OBI de COMCEL aprobada por la CRT, "[p]ara el caso de puesta en servicio de nuevas interconexiones, el CMI acordará el cronograma definitivo de ejecución de las actividades técnicas requeridas para poner en funcionamiento la interconexión entre las redes de las partes".

CONSIDERACIONES DE LA CRC

Una vez verificado el título que acompaña el Cuadro No 2 del Anexo I Condiciones Técnicas y Operativas de la Resolución 2161 de 2009, la CRC encontró que por un error involuntario se hizo referencia a las siglas de un operador ajeno a la relación de interconexión directa objeto de la presente actuación, razón por la cual, deberá procederse a la modificación del título que acompaña el Cuadro No 2 del Anexo I Condiciones Técnicas y Operativas del acto impugnado, haciendo únicamente referencia a **COMUNICACIONES DIME** y a **COMCEL**.

Por las razones expuestas, procede el cargo presentado.

La presente resolución fue aprobada por el Comité de Expertos, tal y como constan en el Acta 681 del 16 de octubre de 2009, por lo que,

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Admitir el recurso de reposición interpuesto por **COMUNICACIÓN CELULAR COMCEL S.A.** contra la Resolución CRT 2161 de 2009.

ARTÍCULO SEGUNDO. Modificar el título del CUADRO No.2 del Anexo I "CONDICIONES TÉCNICAS Y OPERATIVAS" de la Resolución CRT 2161 de 2009, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución, el cual quedará de la siguiente manera: "*CUADRO No.2 NODOS DE INTERCONEXIÓN ENTRE LA RED DE TPBCLD DE COMUNICACIONES DIME Y LA RED DE TMC DE COMCEL*"

ARTÍCULO TERCERO. Negar las demás pretensiones del recurrente y, en su lugar, confirmar en todas sus partes la Resolución CRT 2161 de 2009, salvo respecto a lo dispuesto en el artículo segundo de la presente resolución, por las razones expuestas en la parte motiva de este acto administrativo.

ARTÍCULO CUARTO. Remitir copia del escrito presentado por **COMUNICACIÓN CELULAR COMCEL S.A.**, contenido del recurso interpuesto contra la Resolución CRT 2161 de 2009, al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para que en caso de considerarlo necesario, adelante las actuaciones administrativas a que haya lugar, ante el eventual incumplimiento de disposiciones legales y regulatorias, por los hechos descritos en el apartado 2.4 de la parte motiva de la presente resolución.

ARTÍCULO QUINTO. Notificar personalmente la presente resolución a los representantes legales de **COMUNICACIONES DIME S.A. E.S.P.** y de **COMUNICACIÓN CELULAR COMCEL S.A.** o a quienes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo, advirtiéndoles que contra la misma no procede recurso alguno por encontrarse agotada la vía gubernativa.

Dada en Bogotá D.C. a los 13 NOV 2009

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

FÉLIX CASTRO ROJAS
Director Ejecutivo (E)

C.E. 16/10/09 Acta No. 681
Expediente: 3000-4-2-311
LMDV/MPT/DAB/CHR