



Comisión de Regulación
de Comunicaciones
República de Colombia

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. **25 4 6** DE 2010

"Por la cual se resuelve el conflicto surgido entre **TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.** y **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**"

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

En ejercicio de las facultades conferidas en la Ley 1341 de 2009 y,

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante comunicación de fecha 2 de marzo de 2010 radicada bajo el número interno 201030896, **TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.**, en adelante **TELEFÓNICA**, solicitó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones-CRC- resolver el conflicto surgido con la empresa **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, en adelante **COLOMBIA MÓVIL**.

En dicha comunicación, **TELEFÓNICA** solicitó a la CRC dirimir las diferencias que se han presentado, según lo explica, "con ocasión de la negativa de ésta última [refiriéndose a **COLOMBIA MÓVIL**] a respetar el derecho de **Telefónica Móviles Colombia S.A.** a escoger, de acuerdo con el artículo 8 de la Resolución CRT 1763 de 2007, modificado por la Resolución 2354 de 2010, el esquema de cargos de acceso por capacidad para remunerar el uso de la Red PCS de Colombia Móvil, en el marco del contrato de interconexión de las redes de ambos operadores para el tráfico de voz (...)", para lo cual puso a consideración de la CRC las siguientes peticiones:

"PRIMERA. Que la CRC declare que, de acuerdo con el artículo 8º de la resolución 1763 de 2007, modificado por la Resolución 2354 de 2010, **Telefónica Móviles Colombia S.A.** tiene el derecho de elegir, entre las opciones de cargos de acceso por uso y por capacidad ofrecidas por **Colombia Móvil**, la opción que desee para remunerar el uso de la red PCS de **Colombia Móvil**.

SEGUNDA. Que se declare que **Telefónica Móviles Colombia S.A.** ejerció ese derecho al elegir la opción de cargos de acceso por capacidad mediante comunicación del diez (10) de septiembre de 2009.

TERCERA. Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, la CRC declare que la red PCS de **Colombia Móvil** debe ser remunerada por **Telefónica** para el tráfico saliente de su red de TMC y terminado en [la] red PCS de **Colombia Móvil**, a los valores que contiene la opción de cargos de acceso por capacidad establecida en el artículo 8º tabla 4º de la resolución CRT 1763 de 2007, artículo modificado por la Resolución 2354

CLO. W
M
11

18

de 2010, de acuerdo con la metodología de dimensionamiento establecida en el artículo 12 de la Resolución 1763 de 2007, y sin condiciones no exigidas por la regulación.

CUARTA. *Que se declare, de conformidad con el inciso segundo del párrafo segundo del artículo 8° de la resolución 1763 de 2007, modificado por la Resolución 2354 de 2010, que Colombia Móvil estaba obligada a suministrar inmediatamente la interconexión a los valores que se encuentran en la tabla 4° de la opción de cargos de acceso por capacidad, mientras el presente conflicto era resuelto."*

En atención a la solicitud de solución de conflicto presentada por **TELEFÓNICA**, el Director Ejecutivo de la CRC dio inicio a la respectiva actuación administrativa el día 9 de marzo de 2010, para lo cual, fijó en lista el traslado de la mencionada solicitud y remitió a **COLOMBIA MÓVIL** copia de la misma para que se pronunciara sobre el particular. **COLOMBIA MÓVIL**, en respuesta al traslado efectuado, radicó el 16 de marzo de 2010 un escrito bajo el número 201031215, en el que además de pronunciarse sobre los puntos expuestos por **TELEFÓNICA**, solicitó a la CRC "que acumule los expedientes administrativos en referencia, con la finalidad de definir finalmente y con la autoridad administrativa que presupone la actuación de la CRC, las condiciones de la interconexión de voz remunerada en la opción por capacidad entre las redes de PCS de Colombia Móvil y la TMC de Telefónica Móviles".

Por otra parte, **COLOMBIA MÓVIL** mediante comunicación radicada el 9 de marzo de 2010 bajo el número 201031035, solicitó a la CRC el inicio del trámite correspondiente para resolver el conflicto de interconexión surgido entre este operador y **TELEFÓNICA** en relación con las condiciones de aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad para la remuneración del uso de la red PCS operada por **COLOMBIA MÓVIL**, presentando dicha solicitud, en los términos que se transcriben a continuación:

"Como primera solicitud en vía administrativa y de conformidad con los postulados de la Ley 1341 de 2009 y de la regulación, solicitamos que la Comisión de Regulación de Comunicaciones establezca que para la aplicación de la opción de capacidad entre las redes de TMC de Telefónica Móviles y RPCS de Colombia Móvil, es necesario la separación de las actuales rutas bidireccionales a rutas unidireccionales. Así mismo, en la medida que Telefónica Móviles no ha podido definir esta separación y dado que aplica para su dimensionamiento y liquidación una fórmula que no se ajusta a la regulación en la opción de capacidad (97 o 87 ?) (sic), para la remuneración de la RPCS por el tráfico proveniente de la RTMC de Telefónica Móviles, se estipule que la entrada de la opción de capacidad únicamente se de (sic) cuando exista la división de las rutas y un dimensionamiento eficiente de los enlaces necesarios.

Seguidamente, en el caso de la solicitud de capacidad de Colombia Móvil para remunerar la RTMC de Telefónica Móviles, en la medida que los medios de transmisión son provistos en su gran mayoría por Colombia Móvil y dado que Colombia Móvil no requeriría instalar nuevos equipos para proveer la opción de cargos por capacidad lo que habilita que dicho esquema en el sentido de la red de PCS de Colombia Móvil hacia la RTMC de Telefónica Móviles, y se entienda implementado desde el 16 de noviembre de 2009 o cuando el regulador entienda que debió o deben separarse las rutas.

Así mismo, solicitamos que la liquidación de los cargos de acceso por capacidad siga las reglas traídas por la regulación y de ninguna manera aquella que pretende imponer Telefónica Móviles y que no ha sido aceptada por Colombia Móvil de ninguna forma. Esto, es que se liquide conforme lo previsto en la Resolución CRT 1763 de 2007, adicionada y modificada por la Resolución 2354 de 2010. Así mismo que se declare que los costos de transmisión e instalación de nuevos enlaces deben ser asumidos en partes iguales según las necesidades que presenten los tráficos de cada operador tomando en cuenta que en la actualidad Colombia Móvil cancela el 95% de los mismos, finalmente previendo la implementación de la ruta de desborde de conformidad con el artículo tercero de la resolución 2354 de 2010.

Seguidamente, Colombia Móvil solicita y de manera subsidiaria comedidamente a la CRC se defina como esquema de señalización el SSCC No.7 MAP (Mobile Application Part) y se ordene, que la implementación de dicha señalización se dé dentro de los 30 días

calendarios siguientes a la fecha de ejecutoria de la resolución por la cual se resuelva este conflicto."

En atención a la solicitud presentada por **COLOMBIA MÓVIL**, el día 11 de marzo de 2010, el Director Ejecutivo de la CRC dio inicio a la respectiva actuación administrativa, para lo cual corrió traslado a **TELEFÓNICA**, quien mediante comunicación radicada el 18 de marzo de 2010 en la Comisión con el número 201031268, presentó algunas consideraciones de índole procesal frente al trámite iniciado por la CRC a solicitud de **COLOMBIA MÓVIL** y realizó comentarios en relación con lo planteado de fondo por este operador.

Seguidamente, el Director Ejecutivo de la CRC, mediante comunicaciones del 19 de marzo de 2010 procedió a citar, dentro del término establecido en la Ley 1341 de 2009, tanto a **TELEFÓNICA** como a **COLOMBIA MÓVIL**, a las audiencias de mediación a realizarse en el marco de cada una de las actuaciones administrativas adelantadas por esta entidad.

Adicionalmente, el 23 de marzo de 2010, **COLOMBIA MÓVIL** allegó vía fax un memorial radicado en esta entidad bajo el número 201031307 en el que efectuó un resumen de los puntos de divergencia contenidos en su solicitud de solución de controversias y presentó nuevamente sus pretensiones como oferta final.

En este punto del trámite y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 del Código Contencioso Administrativo, la CRC, mediante auto fijado el día 25 de marzo de 2010, procedió a acumular en un solo expediente las actuaciones administrativas iniciadas por esta Comisión con ocasión de las solicitudes de solución de conflicto presentadas respectivamente por **TELEFÓNICA** y **COLOMBIA MÓVIL**. Lo anterior, en la medida en que ambas actuaciones guardan relación directa con las condiciones asociadas a la remuneración de la interconexión existente entre las redes de estos operadores.

Como consecuencia de lo antes anotado, en el referido auto se determinó que las audiencias de mediación para las que fueron citadas las partes mediante las comunicaciones del 19 de marzo de 2010, se desarrollarían en una audiencia única, la cual tuvo lugar el día 5 de abril de 2010 en las oficinas de la CRC. En desarrollo de la audiencia, previa discusión de los puntos de vista de las partes del trámite administrativo, se evidenció acuerdo en cuanto a la voluntad de ambos operadores de acogerse a la opción de capacidad prevista en la regulación; sin embargo, ante la ausencia de acuerdo total, se dio por terminada dicha etapa, quedando a decisión de la CRC la definición de las controversias planteadas tanto por **TELEFÓNICA** como por **COLOMBIA MÓVIL**.

Posteriormente, **COLOMBIA MÓVIL**, allegó mediante escrito remisorio radicado en la CRC bajo el número 201031575, copia de la comunicación remitida a la representante legal de **TELEFÓNICA**, en la que le solicita que autorice de manera inmediata el ingreso del personal de **COLOMBIA MÓVIL** con el fin de adelantar los trabajos de implementación de la ruta exclusiva unidireccional de desborde para el tráfico PCS-TMC en cumplimiento de lo previsto en la Resolución CRC 2354 de 2010. Así mismo, en la referida comunicación **COLOMBIA MÓVIL** se pronunció sobre la propuesta efectuada por **TELEFÓNICA** de implementar rutas de desborde bidireccionales por cada ciudad, señalando que la misma no es procedente dado que bajo la opción de capacidad que han elegido las partes, las rutas deben ser unidireccionales conforme lo manifestado por el operador y, por lo tanto, la ruta de desborde debe ser exclusiva unidireccional.

2. ARGUMENTOS DE LAS PARTES

2.1. ARGUMENTOS DE TELEFÓNICA

Con el fin de tener claridad respecto de cada uno de los argumentos expuestos por **TELEFÓNICA**, tanto en la solicitud presentada por dicho operador ante la CRC como de los consignados en la respuesta al traslado de la intervención radicada por **COLOMBIA MÓVIL**, en este aparte de la presente resolución se hará referencia separada a cada uno de estos escritos:

a. Argumentos expuestos por TELEFÓNICA en la solicitud de solución de conflicto presentada ante la CRC

En primer término, indica que en desarrollo del contrato de acceso, uso e interconexión suscrito entre **TELEFÓNICA** y **COLOMBIA MÓVIL**, **TELEFÓNICA**, mediante comunicación del 10 de

CLC. W/D
M.P. //

MB

septiembre del año 2009, comunicó a **COLOMBIA MÓVIL**, su decisión de remunerar el uso de la red PCS de **COLOMBIA MÓVIL** para el tráfico de voz saliente de la red TMC de **TELEFÓNICA**, a los valores que contiene la opción de cargos de acceso por capacidad establecida en el artículo 8° tabla 4° de la resolución CRT 1763 de 2007, a partir del 1° de octubre de 2009.

Seguidamente, luego de narrar los pormenores de la negociación adelantada entre las partes, señala que *"ante las posiciones divergentes, el CMI concluyó que no existía acuerdo en a) la utilización de rutas unidireccionales o bidireccionales; b) la forma de calcular la cantidad de enlaces a remunerar; c) la fecha desde cuando se inicia el esquema de capacidad; d) la utilización del protocolo de señalización MAP; y e) la responsabilidad de los costos de los equipos y medios de transmisión asociados a los enlaces E1"*.

En el recuento de hechos **TELEFÓNICA** pone de presente que la instancia de Representantes Legales de las partes, se encuentra agotada, sin que se hubiese llegado a acuerdo alguno y que a la fecha de la solicitud de trámite, **COLOMBIA MÓVIL** no ha suministrado a **TELEFÓNICA** la interconexión a los valores que se encuentran en la tabla 4 de la opción de cargos de acceso por capacidad, pese a lo dispuesto en el inciso segundo del párrafo del artículo 8° de la Resolución CRT 1763 de 2007, modificado por la Resolución CRC 2354 de 2010.

Paso siguiente, **TELEFÓNICA** se refiere a los argumentos expuesto por **COLOMBIA MÓVIL** durante la negociación, con base en los cuales manifiesta que dicha empresa se ha negado a aceptar el esquema de remuneración escogido por la primera, los cuales se pueden sintetizar así:

- (i) **En relación con su solicitud de capacidad.** **TELEFÓNICA** manifiesta que tiene el derecho, otorgado por el régimen jurídico, a elegir, entre las opciones ofrecidas por **COLOMBIA MÓVIL**, la opción de cargos de acceso (por uso o por capacidad) conforme a la cual remunerará el uso de la red PCS de este último operador y, por esta razón, manifiesta que su decisión de remunerar la red de **COLOMBIA MÓVIL** bajo el esquema de cargos de acceso por capacidad, en ejercicio del derecho que le confiere el artículo 8° de la Resolución CRT 1763 de 2007, *"no puede ser enervada, suspendida o sencillamente imposibilitada por la voluntad o el capricho de Colombia Móvil, pues ésta, a su vez, es titular de una obligación correlativa al derecho de Telefónica, consistente en aceptar la remuneración que, en el marco de las disposiciones regulatorias, Telefónica eligió, obligación que, de acuerdo con la resolución 1763, no está sujeta a plazo o condición alguna."*
- (ii) **En relación con la implementación de enlaces unidireccionales.** Al respecto, indica que **COLOMBIA MÓVIL** se ha negado a aceptar el esquema de capacidad escogido por **TELEFÓNICA** como opción para remunerar el uso de tal red PCS, con base en la naturaleza bidireccional de los enlaces que se encuentran actualmente en funcionamiento en la interconexión, alegando como condición necesaria para aceptar tal esquema remuneratorio, la implementación de enlaces unidireccionales. Sobre el particular, **TELEFÓNICA** señala que los cargos de acceso remuneran el uso que hace un operador de la red del otro cuando termina en la misma comunicaciones originadas en su propia red, sin que para el efecto sea relevante la naturaleza unidireccional o bidireccional de los enlaces que técnicamente permitieron la interconexión de ambas redes, máxime cuando en este caso, según lo manifiesta, la utilización bidireccional de los enlaces fue un aspecto acordado en el contrato de interconexión sin consideración alguna al esquema de remuneración del uso de las redes de ambas partes.

Sobre el particular, **TELEFÓNICA** agrega que la pretensión de **COLOMBIA MÓVIL** en el sentido de exigir la implementación de enlaces unidireccionales, no se corresponde con el postulado de eficiencia que está presente a lo largo del régimen jurídico de la interconexión.
- (iii) **En relación con el dimensionamiento.** Frente a este punto, **TELEFÓNICA** alega que **COLOMBIA MÓVIL** pretende impedir el ejercicio de su derecho a remunerar la red de PCS bajo el esquema de cargos de acceso por capacidad, sobre la base de que la Circular 75 de 2009 y la Resolución CRC 2207 del mismo año, ordenan liquidar el número de enlaces E1 a remunerar, conforme la fórmula E1 entrante y sin consideración al número de enlaces E1 que arroje la metodología de dimensionamiento del artículo 12 de la Resolución CRT 1763 de 2007.

Al respecto, **TELEFÓNICA** se opone a lo pretendido por **COLOMBIA MÓVIL** al citar estas disposiciones trayendo a colación lo dispuesto en la Circular 77 de 2009 de la CRC, y seguidamente manifiesta que dado que en el esquema de capacidad el operador pagador contrata una determinada capacidad de servicios de interconexión, cuyo costo se calcula en función del tráfico proyectado, independientemente de que dicho tráfico sea efectivo, el dimensionamiento de la interconexión, que no es otra cosa que el número de E1's necesario para cursar dicho tráfico, es el elemento preponderante en orden a calcular el valor de la remuneración por concepto de cargos de acceso.

Sobre esto último agrega que la CRC, en múltiples conflictos derivados de la aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad, ha procedido a dimensionar la interconexión para efectos de calcular el número de enlaces E1 necesarios para cursar el tráfico previsto en la interconexión respectiva, para lo cual, ha utilizado siempre la Recomendación UIT-T E.500 para efectuar el dimensionamiento - basada en el denominado Valor Representativo Anual (YRV, *Yearly Representative Value*)-, en virtud del cual el correcto dimensionamiento de una interconexión hacia el futuro, se basa en el tráfico cursado a través de la interconexión en los últimos 12 meses.

(iv) **Protocolo de señalización.** En cuanto a este asunto, el operador afirma que **COLOMBIA MÓVIL** ha exigido como requisito para la aceptación de la opción de capacidad, la implementación del sistema de señalización MAP (*Mobile Application Part*), además del ISUP Norma Nacional, en relación con lo cual, **TELEFÓNICA** manifiesta que no existe relación alguna entre el protocolo de señalización utilizado en una interconexión y, el esquema de remuneración que la regulación permite escoger a quien paga el cargo de acceso, sea por uso o por capacidad.

(v) **Costos de de los medios de transmisión.** En relación con este aspecto, **TELEFÓNICA** indica que un nuevo acuerdo como el que propone **COLOMBIA MÓVIL** sobre la forma en que los operadores actualmente interconectados deben asumir los costos asociados a los medios de transmisión utilizados en la misma, no constituye un requisito regulatorio fijado para dar curso al esquema de pago de cargos de acceso por capacidad, pues el hecho de que bajo este esquema un operador proporcione o arriende a otro capacidad de interconexión, independientemente de su uso, no significa que los equipos y medios de transmisión asociados a cada enlace deban ser propiedad del operador que proporciona la capacidad o que los costos de tales equipos y medios deban ser asumidos por dicho operador.

Así mismo, sobre este tema señala que los costos de los equipos y medios de transmisión utilizados en la interconexión no es un aspecto que pertenezca a la esfera de los cargos de acceso, sino a los costos asociados al acceso, uso e interconexión de las redes, aspecto que, según lo menciona el operador, no sólo regulatoriamente puede ser negociado libremente entre las partes, sino que efectivamente fue negociado cuando procedieron a la interconexión de sus redes en el año 2003.

b. Argumentos expuestos por TELEFÓNICA en la respuesta al traslado de la solicitud de solución de conflicto presentada por COLOMBIA MÓVIL

De otra parte, **TELEFÓNICA** en las consideraciones sobre la solicitud presentada por **COLOMBIA MÓVIL**, señala en primer término que este operador adolece de legitimidad sustancial para incoar una solicitud de solución de controversias relacionada con el derecho de **TELEFÓNICA** a escoger la opción de cargos de acceso por capacidad, pues desde su perspectiva, "*en el presente caso (...) la solicitud de intervención del Estado ha sido interpuesta, no por el titular del derecho sustancial cuyo ejercicio provocó la controversia, esto es TELEFÓNICA, sino por la parte que se niega a reconocer la existencia de tal derecho*" y que en esa medida "*mal puede reconocérsele a dicho operador la legitimidad para solicitar la intervención del Estado para efectuar declaraciones en relación con un derecho que no le corresponde.*"

En segundo lugar, **TELEFÓNICA** alega la improcedencia de la implementación de rutas unidireccionales como condición para la "*entrada en vigencia*" del esquema de remuneración de la red PCS de **COLOMBIA MÓVIL** escogido por **TELEFÓNICA**, argumento que igualmente extiende para oponerse a lo pretendido por **COLOMBIA MÓVIL** en el sentido que se declare que únicamente se puede "*hacer efectiva*" la opción de capacidad a la que se acogió **TELEFÓNICA** para

remunerar de la red PCS, cuando exista la división de las rutas y un dimensionamiento eficiente de los enlaces necesarios.

Al respecto, reitera que ni el artículo 8º ni el resto de la Resolución CRT 1763 modificada por la Resolución CRC 2354 de 2010, señalan en parte alguna, que para poder elegir la opción de cargos de acceso por capacidad, los enlaces de la interconexión deben ser unidireccionales o bidireccionales. Al respecto, señala que en todo caso, se está en presencia de dos asuntos distintos: de una parte, la forma en que se remunera el uso de la red por uno de los operadores y, de otra, la forma en que aquellos dispusieron el funcionamiento de la interconexión.

Así mismo, se refiere a los documentos invocados por **COLOMBIA MÓVIL** para sustentar sus pretensiones, entre los que se encuentra el documento publicado por esta Entidad, en relación con lo cual afirma que *"la CRC expresamente señala que se están utilizando enlaces tanto bidireccionales como unidireccionales en las interconexiones actuales entre redes móviles, lo cual no corresponde a una imposición regulatoria sino a decisiones técnicas y operativas propias de los proveedores, sin perjuicio de señalar cómo, a juicio de la CRC, la utilización de enlaces unidireccionales resulta más práctica a efectos de realizar la liquidación de cargos de acceso cuando el esquema de remuneración entre dos proveedores es capacidad, afirmación ésta no constituye ni puede entenderse como una regla mandatoria a la cual se supedita el ejercicio del derecho consagrado en el artículo 8 de la resolución 1763 de 2007, modificado por la resolución 2354 de 2010, pues si la CRC hubiera querido establecer dicha regla, simplemente lo habría hecho."*

Sobre este particular señala que si la CRC decide abocar el conocimiento de la solicitud de **COLOMBIA MÓVIL**, debe resolver en derecho la controversia planteada y no con base en argumentos metajurídicos o de conveniencia, como los planteados por **COLOMBIA MÓVIL** a lo largo de su escrito, pues desde su óptica lo que solicita **COLOMBIA MÓVIL** entraña simplemente una solicitud para que el regulador viole el debido proceso de **TELEFÓNICA**, pues acceder a sus pretensiones presupondría la aplicación de normas no existentes para el momento de ocurrencia de los hechos, sino adoptadas *ad-hoc* para ser aplicadas a la controversia planteada.

Dentro de sus comentarios **TELEFÓNICA** se refiere a la entrada en vigencia del esquema de remuneración escogido por **COLOMBIA MÓVIL** y reproduce los argumentos expuestos arriba respecto de su propia solicitud, en cuanto a que dicha escogencia no está sujeta a la condición de la implementación de rutas unidireccionales. No obstante lo anterior, reprocha la supuesta falta de claridad de **COLOMBIA MÓVIL**, *"en la medida en que (...) deja en claro que dicha empresa optó por el esquema de capacidad sólo porque TELEFÓNICA optó por el esquema de capacidad y que, de optar TELEFÓNICA por el esquema de uso, así también lo haría Colombia Móvil"* y porque además no es clara la voluntad de **COLOMBIA MÓVIL** en cuanto a la fecha a partir de la cual aplicaría la opción de capacidad, lo cual, desde su perspectiva impide que la CRC se pronuncie al respecto.

Ahora bien, en cuanto a los reparos que hace **COLOMBIA MÓVIL**, en el sentido que la liquidación de los cargos de acceso por capacidad aplicada por **TELEFÓNICA** en el marco de una interconexión con enlaces bidireccionales es contraria a la Resolución CRC 2354 de 2010, por no tomar los enlaces operativos a que se refiere el párrafo tercero del artículo 8º de la Resolución 1763 de 2007 modificado por la Resolución CRC 2354 de 2010, manifiesta que la metodología para determinar la cantidad de enlaces a remunerar está basada en el artículo 12 de la Resolución CRT 1763, pero aplicada no a "dimensionar" la interconexión, sino a calcular el número de enlaces a remunerar por cada Compañía.

Al respecto, afirma que **COLOMBIA MÓVIL** le da un alcance errado al término *"enlaces efectivos"* a que se refiere el párrafo 3 del artículo 8º, pues al ser los E1s uno de los componentes para fijar el precio de remuneración por el uso de una red bajo el esquema de capacidad, por enlaces efectivos deben entenderse los enlaces necesarios para cursar un tráfico de acuerdo con las proyecciones, y de conformidad con los requisitos de calidad y bloqueo medio establecidos por el regulador o acordados por las partes, por lo cual los enlaces efectivos a ser tenidos en cuenta para determinar la liquidación de la remuneración, pueden coincidir o no con los enlaces instalados.

En relación con el tema de la ruta de desborde, **TELEFÓNICA** indica que técnicamente ésta sólo se usa cuando la ruta principal se llena o tiene una falla, lo cual difícilmente ocurre y, que en todo caso, existe la posibilidad de identificar cuál es el tráfico de desborde por cada operador bajo rutas bidireccionales, toda vez que las centrales proveen información de tráfico en Erlangs que permite, sobre rutas bidireccionales, distinguir tráfico saliente y entrante, por lo cual señala que la

imposibilidad de manejar rutas de desborde bidireccionales alegada por **COLOMBIA MÓVIL** carece de sustento.

Así mismo, señala que el Subcomité Técnico del CMI de la interconexión revisó el procedimiento para conciliación técnica por Erlangs de acuerdo con el artículo 12 de la Resolución CRT 1763 de 2007, concluyendo que el número era concordante en cada ruta, por lo cual no había diferencias relevantes en el tráfico entrante y saliente, y existía la posibilidad de conciliar en rutas bidireccionales, y que revisado el dimensionamiento tanto para el tráfico de TMC como para el de PCS, no había diferencia en el número de enlaces E1 que cada parte calculaba tomando el tráfico en cada sentido por separado.

En cuanto a la inequidad manifestada por **COLOMBIA MÓVIL** consistente en que podría darse el caso de que se incrementara el tráfico en un solo sentido, afectando al otro operador quien debe enrutar el tráfico por la ruta de desborde, **TELEFÓNICA** señala que el tráfico incrementado puede afectar a cualquiera de los operadores y no necesariamente a **COLOMBIA MÓVIL**, en relación con lo cual culmina diciendo que la equidad es un concepto moral, subjetivo que no puede ser la base para que un regulador intervenga el mercado.

Seguidamente, afirma que no existe la obligación de **TELEFÓNICA** de asumir los costos de transmisión e instalación de nuevos enlaces en la forma exigida por **COLOMBIA MÓVIL**, "*pues que Colombia Móvil haya asumido la mayoría de los costos de transmisión en la interconexión no fue más que el producto de una decisión estratégica de entrar al mercado y del acuerdo al que se llegó para interconectar la RPCS con la RTMC de TELEFÓNICA*", razón por la cual insiste en que los costos de transmisión asumidos, no tienen absolutamente nada que ver con el esquema —uso o capacidad- bajo el cual **TELEFÓNICA**, ha decidido remunerar el uso de la RPCS.

Finalmente en relación con la solicitud subsidiara de **COLOMBIA MÓVIL** en cuanto la definición de un esquema de señalización el SSCC No 7 MAP (Mobile Application Part), argumenta que siendo las pretensiones subsidiarias aquellas que se solicitan ante la denegación de las principales, en el presente caso, las razones para denegar las principales operan en relación con las subsidiarias.

2.2. ARGUMENTOS DE COLOMBIA MÓVIL

Con el fin de tener claridad respecto de cada uno de los argumentos expuestos por **COLOMBIA MÓVIL** tanto respecto de la solicitud presentada por **TELEFÓNICA** como de la solicitud de intervención radicada por **COLOMBIA MÓVIL**, en este aparte de la presente resolución se hará referencia separada a los mismos:

a. Argumentos expuestos en la respuesta al traslado de la solicitud presentada por TELEFÓNICA

En la respuesta al traslado de la solicitud de solución de conflicto planteado por **TELEFÓNICA** con ocasión de la aplicación de la opción de capacidad, **COLOMBIA MÓVIL** expresó los siguientes argumentos:

- (i) **En relación con la solicitud de capacidad.** En cuanto a lo manifestado por **TELEFÓNICA** en este punto, **COLOMBIA MÓVIL** señala que nunca ha pretendido desconocer la escogencia del esquema de remuneración como pretende hacerlo ver **TELEFÓNICA** y que cuestión aparte es que **TELEFÓNICA** pretenda la opción de cargos de acceso por capacidad bajo los supuestos en que se edificó la opción de cargos de acceso por uso, es decir, "*que los enlaces de propiedad de Colombia Móvil sean provistos de manera gratuita por Colombia Móvil para atender el tráfico de Telefónica Móviles, aunado al hecho de que por ese tráfico TMC-PCS Colombia Móvil además incurra en el pago de los costos de transmisión, agravándose en la medida que la opción de cargos de acceso por capacidad no se soporta en un esquema de rutas bidireccionales (...), y en el hecho que el tráfico de Telefónica Móviles hacia la red de PCS de Colombia Móvil es muy superior imponiendo además un esquema de liquidación de los cargos de acceso que no cuenta con la aceptación de Colombia Móvil y no atiende lo previsto en la Resolución CRT 1763 de 2007 modificada y adicionada mediante Resolución CRC 2354 de 2010.*"

En ese sentido, señala que para **COLOMBIA MÓVIL** es claro que ambos operadores están dispuestos a remunerarse bajo la opción de cargos de acceso por capacidad; sin embargo afirma que **TELEFÓNICA** "sustenta su petición en cuestiones que se alejan de los parámetros regulatorios (dimensionamiento y enrutamiento), y de equilibrio contractual que deben reinar en una relación de interés público como lo es la relación de interconexión."

- (ii) **En relación con la implementación de enlaces unidireccionales.** Señala que la entrada de la opción de capacidad, se encuentra supeditada al establecimiento de un esquema unidireccional, en la medida en que; en primer lugar, el dimensionamiento y la posterior liquidación, se ajustan a las necesidades de una interconexión eficiente de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución CRT 1763 de 2007; a que **COLOMBIA MÓVIL** provee 151 enlaces a la interconexión en comparación con los 8 enlaces provistos por **TELEFÓNICA**; en tercer lugar en cuanto a que actualmente los costos de transmisión son asumidos totalmente por **COLOMBIA MÓVIL**, y cuarto en que el contrato de acceso, uso e interconexión que estableció rutas bidireccionales se basaba en el pago de cargos de acceso por uso, no por capacidad, y fue en el año 2007 en el que la CRC definió este nuevo esquema para la remuneración hacia y desde redes móviles.
- (iii) **En relación con el dimensionamiento de la interconexión.** **COLOMBIA MÓVIL** explica, haciendo referencia al asunto del dimensionamiento, que no está de acuerdo con la fórmula de liquidación que viene aplicando **TELEFÓNICA** desde el 1º de octubre de 2010, en la cual no se llega a un dimensionamiento efectivo de la interconexión en los términos del artículo 12 de la Resolución CRT 1763 de 2007, y que la liquidación de los cargos de acceso debe hacerse tomando los enlaces operativos "como ahora se encuentra dispuesto expresamente en la resolución CRC 2354 de 2010".
- (iv) **Protocolo de señalización.** En relación con el protocolo de señalización y la implementación de una ruta alternativa, **COLOMBIA MÓVIL** manifiesta que las mismas son propuestas alternas que ayudarían a mejorar el desempeño de la interconexión y que en ese sentido las consideramos subsidiarias a las controversias centrales de este conflicto fueron claramente discriminadas en la solicitud conflicto presentada por este operador.
- (vi) **Costos de de los medios de transmisión.** Al respecto, señala que de acuerdo con lo establecido en el contrato de interconexión directa suscrito en 2003 entre **TELEFÓNICA** y **COLOMBIA MÓVIL**, se estableció que para el primer año de operación la responsabilidad de instalación y costos de los enlaces de transmisión, necesarios para las rutas de interconexión, serían responsabilidad de **COLOMBIA MÓVIL** y que para los años posteriores sería por partes iguales. Sobre este particular, indica que dicho acuerdo, estaba basado en rutas bidireccionales, un esquema de interconexión con remuneración por uso (minuto) -el cual era independiente de la cantidad de E1 instalados- y era resultado de la posición de entrante de **COLOMBIA MÓVIL**.

Seguidamente, explica que como resultado de la evolución de dicha interconexión, hoy en día se tienen 159 E1s en servicio, de los cuales 151 son de propiedad y están a cargo de **COLOMBIA MÓVIL** y tan sólo 8 son de **TELEFÓNICA**. Al respecto, manifiesta que **COLOMBIA MÓVIL** paga el 95% (151 enlaces) de la transmisión que utilizan las rutas de interconexión, en tanto que del total del tráfico cursado por la interconexión, **COLOMBIA MÓVIL** tan sólo tiene el 38%, mientras que el 62% del tráfico es de **TELEFÓNICA**, en relación con lo cual concluye que "la apertura de la opción de capacidad bajo las premisas de Telefónica Móviles no sólo iría en contra de las condiciones de la propia opción de capacidad sino de los que ahora dispone la Resolución CRC 2354 de 2010 y del acuerdo de voluntades que, en este caso no existe."

En este sentido **COLOMBIA MÓVIL** señala que, en caso de superarse los niveles de servicio regulados habría que entrar a determinar quién se hace responsable de las ampliaciones y costos asociados a las mismas, lo cual desde su perspectiva, implica un manejo administrativo de las conciliaciones más complejo, y una posible fuente de controversias a futuro toda vez que al ser bidireccionales las rutas, también estaría mezclado y comprometiendo el proceso de dimensionamiento, al "tener Telefónica Móviles la mayor cantidad de tráfico su desborde terminaría siendo pagado por Colombia Móvil". Por lo anterior, considera que este tipo de conflictos no se darían en una interconexión unidireccional, donde cada operador diseña su red de interconexión de acuerdo a los parámetros regulados y se hace responsable por su ampliación, operación y

mantenimiento, costos y pago de la capacidad conforme al dimensionamiento que realice en función del tráfico generado y del proyectado.

Finalmente en relación con este asunto, **COLOMBIA MÓVIL** indica que dispuso de una ruta unidireccional exclusiva de desborde, asunto que fue informado a **TELEFÓNICA** en comunicación de fecha 11 de marzo de 2010, y que había quedando pendiente que **TELEFÓNICA** dispusiera de su ruta de desborde unidireccional exclusiva. Lo anterior, en cumplimiento de lo previsto en la Resolución CRC 2354 de 2010.

b. Argumentos expuestos por COLOMBIA MÓVIL en la solicitud de solución de conflicto presentada ante la CRC

COLOMBIA MÓVIL en la solicitud de solución de conflicto puesta a consideración de la CRC, indica que el día 10 de septiembre de 2009 **TELEFÓNICA** comunicó de un lado, su decisión de remunerar desde el día 1 de octubre de 2009 el uso de la red PCS por el tráfico saliente de la red de TMC de **TELEFÓNICA** hacia la red de PCS de **COLOMBIA MÓVIL**, bajo la opción de cargos por capacidad prevista en el artículo 8º de la Resolución CRT 1763 de 2007, a los valores que contiene la Tabla 4 del mencionado artículo, y del otro, que el número de enlaces que requerían para el tráfico saliente de la red de TMC hacia la red de PCS era de 97, para lo cual solicitó la convocatoria de un CMI con la finalidad de revisar el dimensionamiento de la interconexión.

De otra parte, indica que el 22 de septiembre de 2009, **COLOMBIA MÓVIL**, igualmente solicitó a **TELEFÓNICA** la aplicación de la opción de capacidad de conformidad con el artículo 8º de la Resolución CRT 1763 de 2007, para la remuneración de la red de TMC por el tráfico saliente de la red de PCS hacia la red de TMC, a partir del día 1 de octubre de 2009.

COLOMBIA MÓVIL, en orden a sustentar sus argumentos, en primer lugar señala que el esquema de enrutamiento que debe establecerse en la interconexión por capacidad entre las redes de las partes debe ser el de rutas unidireccionales. En relación con esto, hace alusión a la Resolución 2167 de 2009, y a la Resolución CRC 2220 de 2009, por medio de las cuales resolvió el conflicto que por la opción de capacidad mantenía **COLOMBIA MÓVIL** con el operador COMCEL, con lo cual manifiesta, que la CRC tuvo oportunidad de analizar la pertinencia de la unidireccionalidad en el esquema de capacidad y se refiere a los apartes de un documento de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones Española –CMT-, relativo a una consulta pública para la introducción del modelo de interconexión por capacidad realizada por dicho regulador en junio de 2001.

Así mismo, cita los apartes contenidos en el documento de respuestas a comentarios en el que la CRC hace referencia a las características de los enlaces utilizados en las interconexiones en relación, con base en lo cual afirma que **TELEFÓNICA** pretende imponerle un esquema de enrutamiento, que sólo beneficia a este operador y que en su sentir le otorga "una ventaja competitiva irracional".

Sobre lo anterior, **COLOMBIA MÓVIL** reitera que el esquema de rutas bidireccionales escogido por **TELEFÓNICA** no es aplicable a las redes que optan por remunerarse bajo el esquema por capacidad, más aún si se presentan tráficos totalmente desbalanceados, según lo predica de la interconexión sobre la que versa el conflicto.

Seguidamente, en cuanto a la fecha de aplicación de la opción de capacidad elegida por **TELEFÓNICA**, **COLOMBIA MÓVIL** señala que la opción de capacidad para remunerar su red de PCS no ha entrado y que no entrará, mientras no se separen las rutas, por lo que indica que **TELEFÓNICA** debe continuar cancelando los cargos de acceso conforme lo venía haciendo, esto es, por uso. Ahora bien, en cuanto a la solicitud de **COLOMBIA MÓVIL**, señala que en la medida en que utiliza medios de transmisión provistos en su mayoría por **COLOMBIA MÓVIL**, la opción de capacidad para remunerar la red de TMC de **TELEFÓNICA** sí pudo entrar desde el 16 de noviembre pues no requería instalar nuevos equipos ni medios de transmisión para cursar su tráfico PCS-TMC y porque se encontraba en la posibilidad física inmediata de separar las rutas atendiendo los parámetros regulatorios de dimensionamiento.

Para concluir, **COLOMBIA MÓVIL** señala que el esquema bidireccional en la opción de capacidad no es aplicable y, no es legal y, que en consecuencia, no ha entrado la opción de capacidad para remunerar la red de PCS por **TELEFÓNICA**, "dado que es físicamente imposible que entren en servicio enlaces que no se han instalado, así mismo es de reiterar que en la actualidad los enlaces

en su gran mayoría son provistos por Colombia Móvil, 151 Colombia Móvil y 8 Telefónica Móviles [total 159], lo cual a todas luces es inaceptable, y que merece el reconocimiento de la CRC."

En cuanto a la responsabilidad de los medios de transmisión, **COLOMBIA MÓVIL** se remite a lo dispuesto en el contrato de interconexión directa entre **TELEFÓNICA** y **COLOMBIA MÓVIL**, suscrito en 2003, y se refiere a las circunstancias bajo las cuales se definió dicho acuerdo, basado en la existencia de rutas bidireccionales y un esquema de interconexión con remuneración por uso (minuto), el cual era independiente de la cantidad de E1 instalados y derivado de la posición de entrante de **COLOMBIA MÓVIL**.

En cuanto a la forma de liquidación de los cargos de acceso, indica que no está de acuerdo con la forma de liquidación sólo por Erlang que pretende **TELEFÓNICA**, toda vez que considera que ésta no toma en cuenta ni a los enlaces instalados ni a los operativos, conforme lo establece la Resolución CRT 1763 de 2007 y la Resolución 2354 de 2010, parágrafo 3.

De otra parte, se refiere a lo dispuesto en el parágrafo 4 del artículo 1 de la Resolución CRC 2354 de 2010, que establece lo referente al enrutamiento de desborde del tráfico que sobrepase la capacidad dimensionada de la interconexión, en relación con lo cual **COLOMBIA MÓVIL** explica que el tener rutas bidireccionales implicaría un único dimensionamiento para la totalidad del tráfico, esto es, la suma del tráfico entrante y el saliente y por consiguiente la responsabilidad compartida sobre este dimensionamiento, lo cual advierte, puede resultar inequitativo, en la media en que esta situación puede haberse dado por efecto del incremento del tráfico en un sólo sentido y "*sin embargo se está afectando el otro operador, quien debe enrutar el tráfico por la ruta de desborde debido al sub-dimensionamiento de la ruta, incurriendo en el doble de los costos (...)*".

En cuanto a implementar la señalización SSCC No.7 MAP (*Mobile Application Part*), **COLOMBIA MÓVIL** basa su solicitud en atención a los costos asociados al tránsito y transporte de llamadas desde la central que recibe la llamada desde el operador TMC o PCS hasta la central en donde se encuentra registrado el abonado llamado, pues a través de esta señalización es posible conocer la ubicación del abonado llamado y la llamada puede ser entregada en el nodo más cercano a dónde se encuentra registrado el usuario de destino. En relación con este asunto, señala que el tráfico desde **TELEFÓNICA** hacia **COLOMBIA MÓVIL** es mucho mayor que el tráfico que va en el otro sentido de las redes, por lo que **COLOMBIA MÓVIL** quiere evitar tener que asumir un mayor costo por cuenta de que a su red se le traslada un alto tráfico de tránsito, originado en suscriptores de **TELEFÓNICA** y que no se entreguen en los nodos más cercanos al usuario destino.

En relación con la ruta de desborde, **COLOMBIA MÓVIL** señala que propuso a **TELEFÓNICA**, realizar la programación de un esquema de desbordes esto es, un esquema de enrutamientos alternativos 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, lo cual, según lo señala, es diferente a la ruta de desborde que se debe implementar conforme lo dispuesto en la Resolución CRC 2354 de 2010 y sobre lo cual manifiesta que **TELEFÓNICA** también pretende obviar o que sea **COLOMBIA MÓVIL** quien provea dicha ruta.

Para cerrar, como oferta final **COLOMBIA MÓVIL** considera que la aplicación de la opción de capacidad entre las redes de TMC de **TELEFÓNICA MÓVILES** y RPCS de **COLOMBIA MÓVIL**, debe basarse en i) separación de las actuales rutas a rutas unidireccionales dada la posición argumentada por **COLOMBIA MÓVIL** e independientemente del acuerdo condicionado por ambas partes que se pudo haber logrado en un momento, ii) liquidación de los cargos de acceso de conformidad con la regulación establecida para tal fin, y no en una fórmula extraña, iii) que se entienda que los costos de transmisión sean asumidos proporcionalmente al tráfico cursado, iv) entender que la fecha de entrada de la opción se dé cuando las rutas se encuentren efectivamente separadas para atender los tráficos, y v) de manera subsidiaria, que la CRC estudie el esquema de señalización (Señalización SSCC No.7 MAP *Mobile Application Part*) y desborde de la interconexión implementada conforme a lo dispuesto en la Resolución CRC 2354 de 2010.

3. CONSIDERACIONES DE LA CRC

3.1. Sobre la competencia de la CRC

Con fundamento en lo previsto en la Ley 1341 de 2009, la CRC cuenta con competencias legales para efectos de expedir toda la regulación de carácter general y particular en las materias

CLO. ~~W~~
MJ AP

78

relacionadas con la obligación de interconexión y el acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la interconexión, el régimen de acceso y uso de redes, así como para efectos de expedir regulación en materia de solución de controversias entre los proveedores de redes y servicios de comunicaciones.

Así mismo, el numeral 9° del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, dispone que es competencia de la CRC, la de "*Resolver controversias, en el marco de sus competencias, que se susciten entre los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones. Ningún acuerdo entre proveedores podrá menoscabar, limitar o afectar la facultad de intervención regulatoria, y de solución de controversias de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, así como el principio de la libre competencia*".

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que a esta Comisión le corresponde pronunciarse en relación con las divergencias planteadas por las partes y, como consecuencia, se analizarán las consideraciones y argumentos planteados por las mismas, frente a lo dispuesto por la regulación vigente.

3.2. Sobre el cumplimiento de los requisitos de forma y procedibilidad

Antes de delimitar los asuntos en controversia, resulta necesario verificar el cumplimiento de los requisitos de forma y procedibilidad que exige la normatividad vigente para el trámite de la presente actuación administrativa, esto es: **(i)** agotamiento del plazo de negociación directa dispuesto en el artículo 42 de la Ley 1341 de 2009; **(ii)** que se presente solicitud de parte por escrito y **(iii)** que en la solicitud se haga referencia a la imposibilidad de llegar a un acuerdo, expresando de manera clara los puntos de acuerdo y desacuerdo, y en la que además se incluya la oferta final respecto de estos últimos conforme al artículo 43 de la referida Ley.

En este sentido, debe mencionarse que los requisitos listados anteriormente se satisfacen respecto de las solicitudes de trámite presentadas tanto por **TELEFÓNICA**, como por **COLOMBIA MÓVIL**, de conformidad con la documentación que reposa en el Expediente Administrativo 3000-4-2-349, el cual recoge las actuaciones iniciadas por esta Comisión con ocasión de las mencionadas solicitudes.

En el caso particular de **TELEFÓNICA**, del escrito de solicitud de trámite radicado ante la CRC se evidencia el señalamiento de los puntos de acuerdo, así como de los puntos en divergencia¹, y en línea con lo anterior, este operador presentó su propuesta u oferta para dirimir aquéllos asuntos en controversia². Igualmente, **TELEFÓNICA** manifestó por primera vez a **COLOMBIA MÓVIL** su decisión de acogerse a la opción de capacidad para remunerar el uso de la red PCS de dicho operador, mediante comunicación del 21 de septiembre de 2009 conforme se constata en la documentación que reposa en el mencionado expediente³, y posteriormente solicitó la intervención de la CRC el día 2 de marzo de 2010, con lo cual se evidencia que han transcurrido más de treinta (30) días calendario de negociación directa entre los operadores involucrados antes de acudir al trámite de solución de conflictos.

Lo anterior también se puede predicar de la solicitud de **COLOMBIA MÓVIL**, en tanto que en ésta el operador delimitó los puntos de acuerdo, así como aquellos materia de divergencias⁴, y allegó su oferta final para que obrara dentro el trámite solicitado⁵. Del mismo modo, de la documentación que reposa en el expediente se encuentra que **COLOMBIA MÓVIL** informó por primera vez el día 23 de septiembre de 2009 su interés de acogerse a la opción de capacidad para remunerar la red TMC de **TELEFÓNICA** mediante la comunicación radicada en las oficinas de este operador⁶, y sólo fue hasta el día 9 de marzo de 2010 que solicitó el trámite correspondiente ante la CRC.

Así las cosas, es claro que las solicitudes de solución de conflictos presentadas por ambos operadores cumplen con la totalidad de los requisitos definidos en la Ley, razón por la cual la CRC deberá proceder al estudio de las controversias planteadas en las mencionadas solicitudes.

¹ Expediente Administrativo 3000-4-2-349. Folio 4.

² Expediente Administrativo 3000-4-2-349. Folio 17.

³ Expediente Administrativo 3000-4-2-349. Folio 28.

⁴ Expediente Administrativo 3000-4-2-349. Folio 212.

⁵ Expediente Administrativo 3000-4-2-349. Folios 213 a 225.

⁶ Expediente Administrativo 3000-4-2-349. Folio 249.

210. 04 21
M/ 11

78

3.3. Sobre los asuntos en controversia

Teniendo claro lo anterior, una vez revisados los argumentos expuestos por las partes, se identifica claramente que el conflicto radica en la definición de las **condiciones de aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad** escogida tanto por **TELEFÓNICA** como por **COLOMBIA MÓVIL** para remunerar recíprocamente sus redes.

Al respecto, es de indicar que tanto de los escritos de solicitud y las contestaciones a los traslados a las partes, como de la manifestación que consta en el acta levantada en la audiencia de mediación llevada a cabo a instancias de la CRC, se evidencia la voluntad de ambas partes de acogerse a la opción de remuneración de cargos de acceso por capacidad prevista en la regulación para remunerar respectivamente el uso de las redes interconectadas, manteniéndose una divergencia asociada a los ajustes, requisitos y/o modificaciones que deben o no realizarse en la relación de interconexión para efectos de la implementación de la mencionada opción de cargos de acceso por capacidad.

Lo anterior, toda vez que mientras **TELEFÓNICA**, pretende remunerar el uso de la red PCS de **COLOMBIA MÓVIL**, a los valores que contiene la opción de cargos de acceso por capacidad establecida en el artículo 8° tabla 4° de la Resolución CRT 1763 de 2007, modificado por la Resolución CRC 2354 de 2010, sin introducir variaciones en el esquema técnico de enrutamiento de enlaces bidireccionales y en el sistema de señalización y, sin variar el esquema de responsabilidad de costos de los medios de transmisión con que actualmente funciona la interconexión y con la aplicación de la metodología de dimensionamiento establecida en el artículo 12 de la Resolución 1763 de 2007; **COLOMBIA MÓVIL** por su parte, considera que la aplicación y la fecha de entrada en funcionamiento de la opción de cargos de acceso por capacidad debe estar precedida por la separación de las actuales rutas bidireccionales y la consecuente activación de rutas unidireccionales en la interconexión; la liquidación de los cargos de acceso de conformidad con la regulación establecida para tal fin y, no bajo la fórmula que considera extraña implantada por **TELEFÓNICA**; la definición de un esquema de reparto de los costos de transmisión de manera proporcional al tráfico cursado, así como la implementación del protocolo MAP como protocolo de señalización y el establecimiento del desborde de la interconexión, para el tráfico cursado de la red **TELEFÓNICA** hacia la red de **COLOMBIA MÓVIL**.

De las anteriores posiciones y lo expuesto en el aparte de antecedentes, se encuentra que, para efectos del análisis del presente conflicto, deben revisarse los asuntos referentes: (i) al esquema de enrutamiento de la interconexión y su relación con la fecha de entrada de la opción de capacidad, (ii) al dimensionamiento de la interconexión y forma de liquidación de la opción de capacidad; (iii) a la responsabilidad en cuanto los costos de la transmisión de la interconexión, y (iv) al esquema de señalización e implementación del manejo de los desbordes de la interconexión.

3.3.1. Aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad**a. Condiciones para la aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad. Características de los enlaces de interconexión**

Como se mencionó anteriormente, en el presente caso tanto **TELEFÓNICA** como **COLOMBIA MÓVIL**, eligieron aplicar la opción de capacidad prevista en la regulación para remunerar la interconexión existente entre dichos operadores, por lo que resulta necesario, analizar el efecto que tienen ambas solicitudes en dicha relación de interconexión.

En este punto es necesario indicar que en desarrollo de lo dispuesto en la Resolución CRT 1763 de 2007, modificada por la Resolución CRC 2354 de 2010, tanto **TELEFÓNICA** como **COLOMBIA MÓVIL** debían ofrecer al menos, las opciones de cargos de acceso por uso y por capacidad en los términos previstos en la citada resolución, esto es, sin condicionamientos diferentes a los dispuestos en la regulación, con sujeción al valor fijado para la remuneración de las redes de TMC, PCS y Trunking y dando aplicación al derecho de elección contemplado en la misma norma, así como a la prevalencia contemplada en la misma respecto de la opción de cargos de acceso por capacidad.

En este sentido, una vez expedida la Resolución CRT 1763 de 2007 la relación de interconexión quedó afecta a que cualquiera de los operadores ejerciera el derecho a elegir la opción de minuto o

CLC. W/ 24
M.F. 10

78

a exigir la opción de capacidad. De esta forma, tal como lo refiere **TELEFÓNICA**⁷ y **COLOMBIA MÓVIL**⁸, 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, ejerciendo recíprocamente los derechos dispuesto en la regulación vigente sobre el particular.

En cuanto a lo anterior, en el presente caso resulta evidente que no existe punto de divergencia respecto de la opción de cargos de acceso por capacidad en sí misma, dado que los dos solicitaron su incorporación para efectos de remunerar las redes interconectadas. En efecto, tal como consta en el expediente, ambas partes manifestaron a la otra su decisión de optar por la remuneración de las respectivas redes bajo el esquema de cargos de acceso por capacidad.

Así mismo, en el acta de la audiencia de mediación celebrada el día del 5 de abril de 2010, las partes dejaron consignado lo siguiente:

*"En todo caso, de lo expuesto por las partes, se evidencia la voluntad de ambas sociedades de migrar a la opción de capacidad para remunerar la interconexión existente entre los operadores manteniéndose las diferencias entre las mismas en cuanto a las condiciones de implementación de dicha opción tal y como consta en los memoriales allegados al expediente"*⁹.

Teniendo claro lo anterior, corresponde a la CRC establecer si lo expuesto por **COLOMBIA MÓVIL** para efectos de la implementación de la opción de cargos de acceso por capacidad guarda o no relación con los condicionamientos y características definidas en la Resolución CRT 1763 de 2007. Lo anterior, toda vez que, como se evidencia de lo expuesto en los antecedentes **COLOMBIA MÓVIL**, condicionó la entrada de la opción de capacidad para la remuneración de su red de PCS solicitada por **TELEFÓNICA**, a la separación de las actuales rutas bidireccionales e implementación de rutas unidireccionales como esquema de enrutamiento de la interconexión; a la modificación de la metodología que viene aplicando **TELEFÓNICA** para el dimensionamiento y la fórmula de liquidación en la opción de capacidad para la remuneración de la RPCS por el tráfico proveniente de la RTMC de **TELEFÓNICA**; a la modificación del esquema de responsabilidad respecto de los costos de los enlaces de transmisión que soportan la interconexión; a la utilización de la señalización MAP-ISUP y la programación de esquemas de enrutamiento alternativo.

En este punto, debe la CRC revisar si los argumentos expuestos por **COLOMBIA MÓVIL** en relación con la existencia de puntos de divergencia, encuentran o no sustento desde la perspectiva regulatoria para efectos de condicionar la aplicabilidad de la opción de cargos de acceso por capacidad.

Al respecto, es de recordar que el esquema de cargos de acceso contenido en la Resolución CRT 1763 de 2007, el cual posteriormente fue actualizado con la expedición de la Resolución CRC 2354 de 2010, es el resultado de la revisión integral de los cargos de acceso a las redes fijas y móviles en Colombia, de tal suerte que el mismo en su conjunto contiene un régimen regulatorio completo que contempla varias reglas que deben articularse entre sí de modo que permitan la efectiva promoción de la competencia y generen beneficios sociales en pro de los usuarios. Lo anterior, sin perjuicio de los acuerdos a los que los operadores lleguen directamente, siempre dentro de los límites de la regulación.

Así, el esquema de cargos de acceso para las redes de telecomunicaciones en Colombia y, específicamente para las redes de TMC y PCS involucradas dentro del presente trámite administrativo se encarga de definir los siguientes asuntos: **(i)** el valor de cargos de acceso por uso, y por capacidad, **(ii)** la obligación para los operadores de TMC, PCS y Trunking de ofrecer a los operadores de TPBCLDI, TMC, PCS y Trunking, a partir de la entrada en vigencia de la misma, por lo menos las opciones de cargos de acceso por uso y cargos de acceso por capacidad, **(iii)** el derecho de los operadores de TMC, PCS, Trunking y TPBCLDI de elegir entre las opciones de cargos de acceso definidas en la regulación, **(iv)** que ante la ausencia de acuerdo resultaba obligatorio suministrar la interconexión a los valores previstos para la opción elegida, **(v)** la aplicación de reglas específicas para efectos del dimensionamiento de las interconexiones que

⁷ Expediente Administrativo 3000-4-2-349. Solicitud de capacidad de TELEFÓNICA, Folio 2. Solicitud de capacidad de COLOMBIA MÓVIL, Folio 331

⁸ Expediente Administrativo 3000-4-2-349. Solicitud de capacidad de COLOMBIA MÓVIL, Folio 91. Solicitud de capacidad de TELEFÓNICA, Folio 91

⁹ Expediente Administrativo 3000-4-2-349. Folio 400.

clo. W
M- //

78

garanticen su adecuado funcionamiento bajo parámetros de calidad y seguridad, y (vi) la manera de liquidar dichos cargos de acceso dependiendo de la unidad asociada al esquema elegido.

Además de las anteriores previsiones, que son comunes a las dos opciones de remuneración (uso y capacidad), el mencionado régimen, estructuró reglas particulares atinentes a la opción de capacidad, que definen: (vii) la posibilidad de exigir que se implemente un periodo de permanencia mínima asociado a la opción de cargos de acceso por capacidad, (viii) el enrutamiento del tráfico que sobrepase la capacidad dimensionada de la interconexión a través de rutas específicas de desborde y, (ix) condiciones específicas para la remuneración de dicho tráfico, el cual será remunerado por minuto cursado al doble del valor definido para el cargo de acceso por uso.

Así las cosas, las únicas especificaciones que desde la perspectiva regulatoria pueden ser requeridas como efecto de la implementación de la opción de cargos de acceso por capacidad son las relativas a la posibilidad de requerir cláusulas de permanencia mínima, un correcto dimensionamiento de la interconexión que permita asegurar los niveles mínimos de calidad previstos en la regulación o contractualmente por las partes, todo ello, no como un condicionamiento para la aplicación de la opción de remuneración por capacidad, sino como parte del cumplimiento de las obligaciones regulatorias que garantiza el adecuado funcionamiento de la interconexión.

Ahora bien, en la medida en que **COLOMBIA MÓVIL** trae a colación, apartes del documento "Respuestas a comentarios sobre la propuesta regulatoria de actualización de cargos de acceso para redes móviles" publicado por la CRC, debe precisarse que en dicho documento claramente se especificó que las características de los enlaces de la interconexión no atienden a exigencias particulares contenidas en la regulación vigente, sino que corresponden a un asunto que hace parte la autonomía de las partes. Al respecto, el citado documento señala que:

"En cuanto a las características de los enlaces utilizados en la interconexión, de acuerdo con la información que posee la CRC, se están utilizando enlaces tanto bidireccionales como unidireccionales en las interconexiones actuales entre redes móviles, lo cual no ha correspondido a una imposición regulatoria sino a decisiones técnicas y operativas propias de los proveedores. Ahora bien, la utilización de enlaces unidireccionales resulta más práctica a efectos de realizar la liquidación de cargos de acceso cuando el esquema de remuneración entre dos proveedores es capacidad, en este caso el tráfico utilizado para el dimensionamiento corresponde al tráfico de carga elevada en un sentido y no a la suma del tráfico entrante y saliente en una ruta en particular. Por lo tanto el hecho de que cada Proveedor realice de manera adecuada su dimensionamiento, le garantizará un uso eficiente de recursos en su interconexión."¹⁰
(SFT)

De lo anterior se evidencia que la alusión contenida en el documento de la CRC al cual acude **COLOMBIA MÓVIL** para sustentar su argumentación, se contrae a explicar la practicidad que un esquema unidireccional representa para las partes de una relación de interconexión en el momento de liquidación de cargos de acceso, lo cual de ninguna manera puede entenderse como una previsión imperativa o de forzoso acatamiento dirigida a requerir rutas unidireccionales a efectos de remunerar una red móvil bajo el esquema de capacidad. De acuerdo con esto, resulta claro que no existe una obligación de índole regulatoria de contar con enlaces unidireccionales a efectos de elegir el esquema de remuneración de cargos de acceso por capacidad, pues imponer una obligación de esta naturaleza sólo sería procedente en el caso en el cual resultase la única posibilidad técnica viable, situación que no se presenta en la realidad.

En este orden de ideas, no resulta procedente condicionar la implementación de la opción de cargos de acceso por capacidad a la activación de rutas unidireccionales, máxime si se tiene en cuenta que desde la perspectiva técnica ambos operadores determinaron la posibilidad de liquidar los cargos de acceso por capacidad bajo un esquema de rutas bidireccionales.

En efecto, conforme se constata en el expediente, el día 14 de octubre de 2009¹¹, el CMI recibió por parte del Subcomité Técnico el concepto solicitado por **COLOMBIA MÓVIL**¹² a través del cual

¹⁰ Documento "Respuestas a comentarios sobre la propuesta regulatoria de actualización de cargos de acceso para redes móviles" http://www.crc.com.gov.co/images/stories/crt-documents/ActividadRegulatoria/MercadosRelevantes/DocumentoRespuestasComentarios_080210.pdf Pag. 48

¹¹ Acta aportada por **COLOMBIA MÓVIL**. Expediente Administrativo Acumulado 3000-4-2-349 Folio 254

clo. q
MA 11

A

dicho órgano dictaminó, entre otros aspectos, la viabilidad de efectuar el dimensionamiento adecuado de la interconexión y las conciliaciones bajo un esquema bidireccional de rutas en la interconexión. Al respecto, las partes dejaron consignado en el acta conjunta levantada en dicha fecha lo siguiente:

"De acuerdo con la primera reunión de CMI del 29 de septiembre de 2009, las partes informan que después de reunido el subcomité técnico que revisó el procedimiento para conciliación técnica por Erlangs se concluyó que el número de Erlangs es concordante en cada ruta, por lo cual no hay diferencias relevantes en el tráfico tanto entrante como saliente, esto quiere decir que existe la posibilidad de conciliar técnicamente por erlangs en rutas bidireccionales. Igualmente se revisó el dimensionamiento técnico tanto para el tráfico TMC como el tráfico PCS concluyendo que no hay diferencia en el número de enlaces E1 s que calcula cada parte tomando el tráfico en cada sentido por separado."

El resultado arrojado en dicho dictamen fue recogido por **COLOMBIA MÓVIL** tanto en su escrito de solicitud como en la contestación al traslado de la solicitud de **TELFÓNICA** en los siguientes términos:

"En la misma reunión de CMI del 14 de octubre de 2009, y examinado el concepto del subcomité técnico que determinó la posibilidad de conciliar técnicamente por Erlangs en rutas bidireccionales, Colombia Móvil explicó, que la opción de bidireccionalidad en capacidad sólo sería aplicable bajo los supuestos de liquidación de que trata la Circular 075 de 2009, (...)"¹³. En la respuesta al traslado, así "Efectivamente el día 14 de octubre de 2009, y examinado el concepto del sub-comité técnico que determinó la posibilidad de conciliar técnicamente por Erlangs en rutas bidireccionales, Colombia Móvil explicó, que la opción de bidireccionalidad en capacidad sólo sería aplicable bajo los supuestos de liquidación de que trataba la Circular 075 de 2009, (...)"¹⁴

De esta forma, para efectos de la aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad, debe mencionarse que, en el caso concreto, se encuentra que **TELFÓNICA** efectivamente informó a **COLOMBIA MÓVIL** que la opción de cargos de acceso por ésta elegida era el esquema de cargos de acceso por capacidad, con fundamento en lo cual una vez generado el conflicto **COLOMBIA MÓVIL** ha debido proveer de inmediato la interconexión a los valores correspondientes a la opción elegida, sin condicionamientos adicionales a los dispuestos en la propia regulación, esto es, sin solicitar la aplicación de las condiciones a las que se ha hecho referencia.

Del mismo modo, en lo que respecta a la solicitud de capacidad de **COLOMBIA MÓVIL** efectuada a **TELFÓNICA** para remunerar la red TMC por el tráfico generado por los usuarios de la red de PCS, **TELFÓNICA**, debe indicarse que le asistía el derecho a **COLOMBIA MÓVIL** a remunerar bajo la opción escogida la red de **TELFÓNICA**.

b. Condiciones para la aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad. Esquema de señalización

De otra parte, **COLOMBIA MÓVIL**, dentro de la sustentación de los puntos en divergencia asociados a la aplicación del esquema de capacidad, se refiere al esquema de señalización. Así mismo solicita a la CRC que subsidiariamente proceda a analizar la viabilidad de la petición subsidiaria presentada por dicho operador, relacionada con la definición del sistema *Mobile Application Part*, en adelante MAP, como protocolo de señalización a aplicar dentro de la relación de interconexión en análisis.

Al respecto, en primer término, es de precisar que como se describió anteriormente, la implementación de señalización MAP no se relaciona con las reglas vigentes en la regulación para efectos de la aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad. De esta forma, no resulta

¹² En el acta del 29 de septiembre de 2009 se determinó el objeto del mencionado Subcomité Técnico en los siguientes términos: "Colombia Móvil propone que en un Subcomité Técnico de Interconexión se revise el dimensionamiento tanto para el tráfico TMC como el tráfico PCS en un esquema de rutas bidireccionales, así como los procedimientos de ampliaciones y de conciliaciones de la remuneración de las redes en ese esquema, habida cuenta que la comunicación de Telefónica Móviles no expresa este aspecto y por el contrario la comunicación de Colombia Móvil precisa que se trata de rutas unidireccionales. Colombia Móvil escuchará la propuesta de Telefónica Móviles sobre dimensionamiento y conciliación basado en el esquema bidireccional y evaluará a partir de esta propuesta si está de acuerdo o no." (NFT) Expediente Administrativo 3000-4-2-349. Folio 252.

¹³ Expediente Administrativo Acumulado 3000-4-2-349. Folio 210.

¹⁴ Expediente Administrativo Acumulado 3000-4-2-349 Folio 92

CLO. U
ME
11

78

procedente incluir como condicionamiento de su aplicación la implementación de uno u otro mecanismo de señalización, máxime si se tiene en cuenta que, la regulación general contenida en el Régimen Unificado de Interconexión ya prevé que ante la ausencia de acuerdo entre las partes debe darse aplicación a la señalización por canal común número siete (7). En efecto, el artículo 4.2.2.9 de la Resolución CRT 087 de 1997, modificado por el artículo 3 de la Resolución CRT 1237 de 2005 sobre este particular dispone lo siguiente:

"ARTICULO 4.2.2.9. SEÑALIZACIÓN PARA REDES DE TPBC, TMC, PCS Y TRUNKING. En las interconexiones entre redes TPBC, TMC, PCS y Trunking para la prestación de servicios para los cuales los operadores se encuentran habilitados, se utilizará la norma de señalización por canal común número 7-SSC 7, de acuerdo con las recomendaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones o sus desarrollos particulares, u otra que las partes acuerden, siempre que ofrezca las mismas funcionalidades y prestaciones. Sin embargo, en las interconexiones entre operadores para la prestación de servicios de TMR se podrá utilizar una norma de señalización diferente."

Sobre este particular, en todo caso debe mencionarse que tal y como consta de la documentación remitida por las partes a la presente actuación administrativa la interconexión ya utiliza la señalización por canal común No. 7¹⁵, de tal suerte que **COLOMBIA MÓVIL y TELEFÓNICA** tienen acordado un esquema de señalización que rige la relación existente entre dichos operadores.

Ahora bien, en relación con la aplicación de MAP en la interconexión, resulta importante indicar que dicho componente asociado al protocolo SS7 fue creado para la segunda generación de redes móviles y, en consecuencia, la recomendación UIT Q.1051 *Mobile Application Part*, fue suprimida de las recomendaciones vigentes de la Unión Internacional de Telecomunicaciones UIT¹⁶. Así mismo, se indica que los desarrollos posteriores han estado a cargo de diversos organismos regionales de normalización que respetaban la filosofía de la serie Q.1000 pero incluían modificaciones y mejoras para ofrecer nuevas funciones y considerar ciertas peculiaridades de las redes regionales, es así como existen desarrollos y actualizaciones recientes en relación con este protocolo por parte de otros organismos como el 3GPP (*Third Generation Partnership Project*).

De lo anterior se desprende que si bien el protocolo MAP es un componente de señalización que sigue teniendo vigencia en la industria, en la actualidad es la misma industria quien decide respecto de su utilización. Por lo tanto, resulta claro que las particularidades asociadas al uso de MAP no se encuentran en el ámbito de las condiciones obligatorias contempladas en la regulación de la interconexión vigente en Colombia, más aún cuando estos parámetros no forman parte específica de las recomendaciones UIT y, por lo tanto, pueden o no ser adoptados por los diferentes operadores de acuerdo con la conveniencia que determinen para su red.

c. Condiciones para la aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad. Manejo de desbordes de la interconexión

Del mismo modo, en la argumentación de los puntos en divergencia asociados a la aplicación del esquema de capacidad, **COLOMBIA MÓVIL** señala la "necesidad de contar con un adecuado sistema de desbordes (...), tendiente a evitar la pérdida de tráfico debido a una eventual congestión

¹⁵ Expediente Administrativo Acumulado 3000-4-2-349 Folio 57 Anexo técnico del contrato de interconexión de voz entre **BELLSOUTH** (hoy **TELEFÓNICA**) y **COLOMBIA MÓVIL**: "**8.3 SEÑALIZACIÓN.** El sistema de señalización de la interconexión entre la RED de PCS de COLOMBIA MOVIL y la RTMC de BELLSOUTH, se realizará bajo los parámetros del sistema de señalización por canal común No. 7 Norma Nacional, adoptada por el Ministerio de Comunicaciones.

La "Identificación de puntos de Señalización", en donde se presentan los códigos de los puntos de señalización de las redes se consigna en el cuadro No. 4 conforme la debida asignación por el Ministerio de Comunicaciones.

En el Diagrama N° 1 "Estructura de la red de señalización por canal común", se establece la estructura de red de señalización que operará entre las dos redes.

Las partes se obligan a que sus redes suministren mutuamente el número nacional significativo del abonado A y del abonado C (redirección) y el número completo marcado del abonado B, dentro del sistema de señalización utilizado en la interconexión y observando lo dispuesto por la normatividad vigente.

El estado de la señalización se revisará periódicamente por lo menos una vez por semestre, mediante pruebas conjuntas que serán definidas por el subcomité Técnico de Interconexión - CMI. En caso de que se detecten problemas de señalización, estos deberán solucionarse conforme el cronograma que se acordó (sic)

Para problemas o fallas técnicas en la operación de la señalización que impida el normal interfuncionamiento de las comunicaciones, las partes se comprometen a atenderlo inmediatamente con el fin de darle solución a la mayor brevedad."

¹⁶ <http://www.itu.int/rec/T-REC-Q/es>

CLO. W
M.F.
M

78

o a problemas técnicos en una ruta particular y para garantizar el servicio a los usuarios de ambas redes".

Al respecto es de recalcar que si bien el desborde como condición de garantía de las respectivas relaciones de interconexión es una obligación regulatoria que debe ser aplicada y cumplida por todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, la misma no ha sido prevista como un prerrequisito para la aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad, sino como una consecuencia de dicho mecanismo de remuneración. En efecto, el artículo 8º de la Resolución CRT 1763 de 2007, modificado por la Resolución CRC 2354 de 2010, en su parágrafo 4 establece lo siguiente

"PARÁGRAFO 4. En el esquema de remuneración mediante la opción de cargos de acceso por capacidad, cuando el tráfico ofrecido sobrepase la capacidad dimensionada de la interconexión, **deberá ser enrutado a través de rutas específicas de desborde**. Dicho tráfico de desborde será remunerado por minuto cursado al doble del valor del cargo de acceso por uso establecido en la Tabla 3 del presente artículo, **siempre y cuando dicho tráfico no se haya generado por retrasos en la ampliación de las rutas por parte del operador que recibe los cargos de acceso**. La ampliación del número de enlaces requeridos para el óptimo funcionamiento de la interconexión, debe llevarse a cabo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la presente resolución". (NFT)

De esta forma, es claro que uno de los efectos que tiene la implementación de la opción de cargos de acceso por capacidad es la obligación en cabeza de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones de habilitar enlaces de uso exclusivo para tráfico de desborde de la interconexión, en los cuales al final del período analizado se verificará el total de minutos cursados, de manera tal que estos minutos se remunerarán a un valor equivalente al doble del valor del cargo de acceso por minuto regulado por parte de aquel operador que incurre en excesos de tráfico que no pueden ser atendidos por la capacidad dimensionada de la interconexión que se encuentra operativa en un instante dado, como medida tendiente a la correcta aplicación de la metodología de dimensionamiento eficiente de la interconexión, contenida en el artículo 12 de la Resolución CRT 1763 de 2007.

Al respecto, vale la pena mencionar que la ruta de desborde que debe ser definida de acuerdo a los lineamientos de la UIT en la materia, permanece en estado pasivo y únicamente se cursa tráfico a través de la misma frente a fallas o congestiones de los E1 activos en la interconexión, lo cual implica que los operadores a través de labores de monitoreo y gestión de tráfico identifiquen las causas que generaron el desborde en un momento dado para así evidenciar a qué operador corresponde el pago antes indicado.

Por lo anterior resulta claro para la CRC que el desborde ya está considerado como una obligación de las partes a nivel regulatorio el cual debe ser implementado de manera adecuada como consecuencia de la aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad. Al respecto debe agregarse que a diferencia de lo indicado por **COLOMBIA MÓVIL**, la regulación no determina que los operadores deban disponer de rutas de tipo unidireccional para este tráfico, dado que el enrutamiento del tráfico puede garantizarse a través de los enlaces bidireccionales ya existentes.

d. Aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad. Costos de los enlaces de transmisión

Además de lo expuesto previamente, **COLOMBIA MÓVIL** considera que para efectos de la implementación de la opción de cargos de acceso por capacidad resulta necesario modificar el asunto referido a la responsabilidad de los medios de transmisión actualmente aplicado por las partes, pues desde su perspectiva, cuando hay una migración del esquema de uso al esquema de capacidad, los costos deben ser repartidos proporcionalmente al tráfico cursado.

Con el fin de analizar el punto antes referenciado, resulta importante tener claridad respecto de su razón de ser y lo que los mismos remuneran. En efecto, los costos de transmisión referenciados por **COLOMBIA MÓVIL** como elemento esencial para la migración del esquema de cargos de acceso por uso al de cargos de acceso por capacidad, se encuentran asociados a la remuneración de los enlaces de transmisión que constituyen la infraestructura técnica necesaria para vincular las redes de dos operadores y que permiten transportar el tráfico de interconexión que deben intercambiarse dos o más operadores a partir de la conexión física de sus nodos, a través de tecnologías

CLC. 4
MF 11

18

alámbricas o inalámbricas. Los enlaces de transmisión constituyen una facilidad técnica indispensable para materializar la interconexión de dos redes, y los mismos comportan parte de "los costos de inversión, adecuación, operación y mantenimiento necesarios para llegar hasta el punto o los puntos de interconexión del operador interconectante".¹⁷

Teniendo claro lo anterior, resulta importante recordar que la regulación contempla reglas asociadas a los costos de acceso uso e interconexión de la siguiente manera:

"ARTICULO 4.2.1.7. COSTOS DE ACCESO, USO E INTERCONEXION. Los operadores podrán negociar libremente los costos de acceso, uso e interconexión a sus redes. En caso de no llegar a acuerdo, el operador que solicita la interconexión asumirá los costos de inversión, adecuación, operación y mantenimiento necesarios para llegar hasta el punto o los puntos de interconexión del operador interconectante.

La CRT puede determinar aquellos casos en que dichos costos deben ser pagados por ambas partes, cuando se establezca que los beneficios que implicará dicha interconexión son equivalentes."

De esta forma, de conformidad con lo expuesto en la regulación vigente los operadores parte del presente trámite administrativo suscribieron el respectivo contrato de acceso, uso e interconexión donde establecieron lo siguiente en relación con los costos de interconexión:

"Todos los costos de los medios de transmisión de interconexión, serán asumidos íntegra y exclusivamente por COLOMBIA MÓVIL así como las ampliaciones reubicaciones y reposicione-s que también serán pagadas por COLOMBIA MOVIL por su cuenta y riesgo por un periodo inicial de DOCE (12) meses calendario contados a partir del 1º de octubre del 2.003, vencido este periodo, los nuevos costos de las ampliaciones adicionales de los medios de transmisión de interconexión que el tráfico requiera se sufragarán por partes iguales (50% y 50%)."¹⁸

De lo anterior resulta claro que las partes definieron el esquema de asunción de costos y riesgos respecto de la infraestructura de transmisión que haría operativa la interconexión, todo ello en un entorno regulatorio que ha permanecido invariable hasta la fecha¹⁹. En consecuencia, pese a que **COLOMBIA MÓVIL** también pretende hacer ver este punto como una materia inescindible a la decisión de optar por la alternativa de remuneración de capacidad elegida por ambos operadores, lo cierto es que la modificación de las condiciones económicas asociadas a los enlaces de transmisión que fueron pactadas entre las partes, en nada incide respecto del ejercicio de este derecho y, por lo tanto, no resulta regulatoriamente procedente imponer restricciones como la antes mencionadas para la efectiva aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad.

De lo expuesto en los literales precedentes se evidencia claramente que la implementación de la opción de cargos de acceso por capacidad no se encuentra condicionada desde la perspectiva regulatoria a la definición de un esquema de enrutamiento específico (unidireccional o bidireccional), ni al establecimiento de un mecanismo de señalización determinado, ni a la modificación de los costos de transmisión, como antes se anotó. De esta forma **COLOMBIA MÓVIL** y **TELEFÓNICA** deberán dar aplicación a la opción de cargos de acceso por capacidad en los términos definidos en la regulación, la cual impone a los operadores el dimensionamiento eficiente de la interconexión y la activación de la ruta de desborde respectiva, según se ha explicado a lo largo del presente numeral.

Ahora bien, si bien resulta claro para la CRC que los operadores deben proceder al dimensionamiento de la interconexión en los términos establecidos en la Resolución CRT 1763 de

¹⁷ Apartes del artículo 4.2.1.7 de la Resolución CRT 087 de 1997

¹⁸ Expediente Administrativo Acumulado 3000-4-2-349 Folio 57 Anexo 2 ASPECTOS COMERCIALES Y FINANCIEROS del contrato de interconexión de voz entre **BELLSOUTH** (hoy **TELEFÓNICA**) y **COLOMBIA MÓVIL**, Numeral 5º, *COSTO DE LOS MEDIOS PARA LA TRANSMISIÓN DE INTERCONEXIÓN*.

¹⁹ Al respecto es de indicar que desde año 2002, rige el artículo 4.2.1.7 de la Resolución CRT 087 de 1997, el cual no ha sido modificado desde ese entonces y a cuyo tenor se lee:

"ARTICULO 4.2.1.7. COSTOS DE ACCESO, USO E INTERCONEXION

Los operadores podrán negociar libremente los costos de acceso, uso e interconexión a sus redes. En caso de no llegar a acuerdo, el operador que solicita la interconexión asumirá los costos de inversión, adecuación, operación y mantenimiento necesarios para llegar hasta el punto o los puntos de interconexión del operador interconectante.

La CRT puede determinar aquellos casos en que dichos costos deben ser pagados por ambas partes, cuando se establezca que los beneficios que implicará dicha interconexión son equivalentes."

2007, dadas las particularidades propias de la relación de interconexión bajo análisis se considera necesario formular las consideraciones contenidas en el siguiente numeral:

3.3.2. En relación con el dimensionamiento de la interconexión y forma de liquidación bajo la opción de capacidad

a. En cuanto a las reglas de dimensionamiento de la interconexión

De los argumentos expuestos por las partes se observan diferencias en cuanto a la determinación de la capacidad requerida a futuro en la interconexión, así como la manera de liquidar los cargos de acceso por capacidad, las cuales se deben fundamentalmente a la divergencia existente en cuanto a la necesidad de modificar o no la direccionalidad de los enlaces actualmente utilizados.

Teniendo claro que para efectos de la implementación de la opción de cargos de acceso por capacidad no se ha dispuesto regulatoriamente la necesidad de modificar las condiciones de la interconexión, en el sentido de que la misma sea unidireccional o bidireccional, se considera importante recordar lo expuesto previamente por la CRC en cuanto a las condiciones que deben tener en cuenta los operadores para efectos del dimensionamiento de la interconexión:

"Con respecto al dimensionamiento, es de recordar que tal como lo indicó la CRT en la Circular 062 de 2007, los operadores al establecer la topología de la red de interconexión y el dimensionamiento de los enlaces de interconexión, incluido el aspecto de direccionalidad, deben asegurar que el resultado de dicho dimensionamiento esté conforme con las obligaciones del artículo 1 de la Resolución CRT 1763 que corresponden a las obligaciones de trato no discriminatorio, transparencia y cargos de acceso orientados a costos."²⁰ (SFT)

Teniendo claro lo anterior, debe tenerse en cuenta que las reglas contenidas en el artículo 12 de la Resolución CRT 1763 de 2007 para efectos del dimensionamiento eficiente de la relación constituyen un mínimo de calidad exigible en Colombia, las cuales no se encuentran supeditadas al sentido o direccionalidad del tráfico, sea saliente o entrante. De esta forma, corresponde a **COLOMBIA MÓVIL** y a **TELFÓNICA** dar aplicación a las reglas allí contenidas, con el fin de que la interconexión funcione de manera óptima, lo anterior máxime si se tiene en cuenta que las partes a través del CMI, determinaron la viabilidad de efectuar el dimensionamiento adecuado de la interconexión basada en rutas bidireccionales, conforme se indicó en el numeral precedente.

Por lo tanto, en el conflicto analizado le corresponde a las partes incorporar los ajustes del caso de conformidad con la regla contenida en la regulación de carácter general en comento y no a la CRC, quien, precisamente para otorgarle al sector elementos de definición directa de los temas asociados al dimensionamiento de la interconexión, definió criterios técnicos y objetivos para el dimensionamiento eficiente de las interconexiones, para lo cual las partes deben seguir los lineamientos de periodicidad de revisión y criterios de ajuste por sobre o sub-dimensionamiento ya definidos en el artículo 12 de la Resolución CRT 1763 de 2007, mencionado.

b. En cuanto a la liquidación de los cargos de acceso

De la información que reposa en la presente actuación, se observan posiciones encontradas entre los operadores, toda vez que para **COLOMBIA MÓVIL** es indispensable contar con los enlaces unidireccionales, dimensionados bajo la responsabilidad de cada operador, a efectos de proceder a la liquidación; y, según **TELFÓNICA** es posible realizar la liquidación con enlaces bidireccionales²¹ para lo cual propuso una metodología.

En cuanto al argumento de **COLOMBIA MÓVIL**, tal como se indicó en la parte inicial del presente numeral, la unidireccionalidad de los enlaces no resulta una exigencia y, por lo tanto, no procede como un condicionamiento asociado a la liquidación de los cargos de acceso por capacidad.

De otro lado, **TELFÓNICA** argumenta que "la metodología para determinar la cantidad de enlaces a remunerar está basada en el artículo 12 de la Resolución CRT 1763, pero aplicada no a "dimensionar" la interconexión, sino a calcular el número de enlaces a remunerar por cada

²⁰ Respuesta dirigida a COLOMBIA MÓVIL, Rad. CRT 200850971 del 30 de abril de 2008.

²¹ Apreciación que fue avalada por el subcomité técnico del CMI de la interconexión.

CLO. 4
MF 11

78

Compañía", y a la vez indica que "por enlaces efectivos deben entenderse los enlaces necesarios para cursar un tráfico de acuerdo con las proyecciones, y de conformidad con los requisitos de calidad y bloqueo medio establecidos por el regulador o acordados por las partes, por lo cual los enlaces efectivos a ser tenidos en cuenta para determinar la liquidación de la remuneración, pueden coincidir o no con los enlaces instalados. (SFT)

Al respecto, la liquidación de los cargos de acceso por capacidad debe realizarse conforme lo establece el párrafo 3 del artículo 8º de la Resolución CRT 1763 de 2007, modificada por la Resolución CRC 2354 de 2010, que claramente indica que la liquidación se realiza de manera mensual de acuerdo con la unidad del esquema elegido, siendo en este caso según la cantidad de E1s operativos multiplicados por el valor contenido en la Tabla 4 del citado artículo.

De esta forma, resulta claro que las consideraciones expuestas por los operadores antes referenciadas, no sólo resultan contradictorias entre sí, sino que además se encuentran en contravía de lo dispuesto en el párrafo 3 de artículo 8º antes indicado, toda vez que plantea una liquidación de cargos de acceso que se aleja de la cantidad de E1s operativos, es decir los efectivamente habilitados por las partes.

Al respecto, en primer lugar debe recordarse que el esquema de capacidad involucra características tales como: permitir que el operador responsable del tráfico realice el ejercicio de dimensionamiento eficiente de manera consecuente con sus necesidades reales; aumentar el nivel de eficiencia de la infraestructura utilizada mediante un mayor nivel de utilización de la misma, eso siempre bajo condiciones óptimas de calidad; distribuir el riesgo entre los operadores interconectados al representar un valor fijo a ser remunerado a partir del cual ambas empresas pueden controlar en una mejor medida las condiciones de operación de su negocio; y permitir trasladar al usuario final parte de las eficiencias en costos obtenidas, entre otras.²²

En segundo lugar, es de mencionar que el artículo 12 de la Resolución CRT 1763 de 2007 contempla una periodicidad de revisión del dimensionamiento que hace que los operadores mantengan un estricto control sobre la evolución de los tráficos reales y proyectados de manera tal que siempre puedan ajustar la capacidad de E1 operativos a niveles óptimos.

Por lo tanto, en una relación móvil-móvil la liquidación de cargos de acceso por capacidad necesariamente involucra el acatamiento de los dos aspectos previamente indicados, donde debe mantenerse la finalidad prevista para el cargo de acceso por capacidad, de tal suerte que cada operador sea responsable por la elección del esquema de remuneración y de la aplicación de los criterios técnicos eficientes dispuestos por la regulación. Es así como la liquidación deberá atender al aprovechamiento de la capacidad dimensionada según las reglas del mencionado artículo 12, para lo cual deben tenerse en cuenta las proyecciones de tráfico, lo que implica reflejar la proporcionalidad en el uso de los E1 de interconexión y de esta manera mantener la responsabilidad de cada operador móvil involucrado en la interconexión.

Es importante resaltar que la periodicidad de revisión de la interconexión brinda a los operadores la flexibilidad necesaria para que la capacidad de E1 operativo esté acorde a las necesidades de tráfico, las cuales pueden cambiar en el tiempo.

²² En este sentido, es de recordar lo manifestado en su momento por esta Comisión, en relación con la incorporación del modelo de precios basados en capacidad. Al respecto en el documento publicado en el mes de mayo de 2001 "CARGOS DE ACCESO Y EL PROCESO DE APERTURA Y CONVERGENCIA DE LA INDUSTRIA DE LAS TELECOMUNICACIONES EN COLOMBIA" se indicó que bajo este esquema, los operadores entrantes arrendarían una capacidad fija a los operadores establecidos encontrándose que "[l]as ventajas del esquema tienden a ser las siguientes:

- ♦ Mejor asignación de riesgos para el operador establecido.
- ♦ Reducción de costos para los entrantes, cuando el tráfico efectivamente cursado es menor al inicialmente proyectado.
- ♦ Consistente con el esquema de paquetes y de tarifa plana
- ♦ Con el esquema se logra un estímulo a los niveles de tráfico y a una reducción en los precios finales al usuario, como mecanismo para lograr dicho estímulo."

Así las cosas, el establecimiento del modelo de remuneración basado en la opción de capacidad, conlleva una repartición de los riesgos en torno a la infraestructura dispuesta por los operadores para la interconexión. De ahí, que el conjunto de reglas asociadas a los esquemas de interconexión se encuentren acompañados de parámetros relacionados con el correcto dimensionamiento y la metodología necesaria para la liquidación de los pagos que deben hacerse entre los operadores los cuales forman parte del régimen integral de cargos de acceso.

En todo caso, es importante recordar que como lo ha indicado la CRT en otras oportunidades, "... la opción de cargos de acceso por capacidad de ninguna manera implica que el operador se encuentre obligado a remunerar E1 que aún no han sido puestos en operación en la interconexión."²³

3.3.3. Fecha para la aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad

Como se evidencia de lo expuesto por las partes a lo largo del trámite administrativo, otro de los asuntos en divergencia versa respecto de la fecha de aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad solicitada por ambos operadores. Para efectos del análisis de este asunto es necesario tener en cuenta que el esquema de cargos de acceso para redes móviles contempla los siguientes presupuestos: (i) La obligación de oferta y la libertad de escogencia de cualquiera de las opciones posibles **por los operadores que se involucran en la interconexión**, (ii) la simultaneidad y equivalencia de derechos de los operadores que están involucrados -en doble vía- en este tipo de interconexión.

Lo anterior determina la necesidad de establecer los efectos particulares en cada conflicto, dependiendo de la selección y del tipo de operadores involucrados, análisis que de suyo le resta la certeza y claridad necesarias para su mera declaración mediante el acto administrativo por medio del cual se resuelva el mismo. Esto implica, que si bien la Resolución CRT 1763 de 2007, estableció un derecho aplicable y exigible desde la fecha de su expedición, la declaratoria de sus efectos frente a una situación anterior, incluso a la presentación de la solicitud ante la CRC, no puede darse por vía del acto administrativo que resuelve el conflicto en particular, en la medida en que tal derecho se encuentra al mismo tiempo y con igual preponderancia en cabeza de los dos operadores involucrados en la relación de interconexión que aquí nos ocupa, de manera tal que el ejercicio del derecho por parte de uno de los operadores, no restringe o limita el derecho de elección igualmente conferido al otro operador, lo que exige el análisis de los derechos que se presenten en las distintas situaciones fácticas sometidas a consideración de la CRC.

En este sentido, resulta claro que la CRC en este caso concreto no puede declarar en este acto administrativo particular que la opción elegida debe aplicarse desde la fecha solicitada por **TELFÓNICA** o **COLOMBIA MÓVIL**, toda vez que, como se manifestó anteriormente, si bien el derecho surge de la norma general aplicable, el mismo no se encontraba consolidado en cabeza exclusiva de ninguno de los operadores. Su resolución en el acto administrativo particular, que exige determinar el derecho en cabeza de un operador frente al del otro, va más allá de una decisión declarativa y se encuentra limitada por los alcances de la irretroactividad de los actos administrativos.

En virtud de lo anteriormente expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Negar la solicitud presentada por **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** en el sentido de condicionar la aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad en la relación de interconexión existente entre su red de PCS con la red TMC de **TELFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.**, en los términos presentados en su solicitud, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. De conformidad con lo establecido en el artículo 8º de la Resolución CRT 1763 de 2007, modificado por la Resolución CRC 2354 de 2010, la interconexión entre las redes de TMC de **TELFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.** y de PCS de **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, se remunerará bajo el esquema de cargos de acceso por capacidad a partir de la fecha de ejecutoria del presente acto administrativo y sin que se apliquen condicionamientos adicionales a los previstos en la referida norma, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

²³ Respuesta dirigida a COLOMBIA MÓVIL, correo Rad. 011411 del 26 de diciembre de 2008.

PARÁGRAFO 1. TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A. y COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P., deberán proceder al dimensionamiento eficiente de la interconexión de acuerdo con la metodología establecida en el artículo 12 de la Resolución 1763 de 2007.

PARÁGRAFO 2 A partir de la implementación de la opción de cargos de acceso por capacidad **TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A. y COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, deberán establecer la ruta de desborde de que trata el parágrafo 4 del artículo 8° de la Resolución CRT 1763 de 2007, artículo modificado por la Resolución 2354 de 2010.

ARTÍCULO TERCERO. A partir de la ejecutoria del presente acto administrativo, la liquidación de los cargos de acceso por capacidad en la relación de interconexión entre las redes de TMC de **TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.** y de PCS de **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** deberá realizarse de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 3 del artículo 8° de la Resolución CRT 1763 de 2007, adicionada por la Resolución CRC 2354 de 2010.

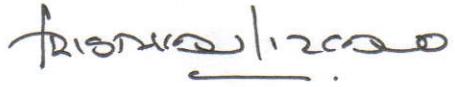
ARTÍCULO CUARTO. Notificar personalmente la presente resolución a los representante legales de **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** y de **TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.**, o a quienes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo, advirtiéndoles 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

30 ABR 2010

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


DANIEL MEDINA VELANDIA
Presidente


CRISTHIAN LIZCANO ORTIZ
Director Ejecutivo

DM

Expediente 3000-4-2-349

DAB/CHR/CXB

C.C.: Acta No. 713 del 22/04/2010

S.C.: Acta No. 229 del 30/04/2010