

CRC

Comisión de Regulación
de Comunicaciones
República de Colombia

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. 2606 DE 2010

*"Por medio de la cual se aprueba el contenido de la Oferta Básica de Interconexión – OBI de la empresa **TELÉFONOS DE CARTAGO S.A. E.S.P.**, y se fijan las condiciones de la interconexión"*

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

En ejercicio de las facultades conferidas por la Ley 1341 de 2009 y la Resolución 432 de 2000 de la Secretaría General de la Comunidad Andina y de conformidad con lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, y

CONSIDERANDO

1 ANTECEDENTES

La Ley 1341 de 2009 en su artículo 51 estableció que los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones debían registrar ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC-, la Oferta Básica de Interconexión -OBI- dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la entrada en vigencia de dicha Ley y que en la OBI se deben definir la totalidad de elementos necesarios, incluidos los precios, para que con su simple aceptación por parte de un proveedor se genere un acuerdo de acceso, uso e interconexión.

Atendiendo a lo anterior, la Comisión a través de la Circular CRC 072 del 20 de agosto de 2009, informó las directrices y la manera cómo se procedería a la revisión del contenido de la OBI, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.4.11 de la Resolución CRT 087 de 1997, a fin que el registro de la misma, por parte de los proveedores, contara con la información necesaria, suficiente y debidamente sustentada que le permitan a la CRC verificar el cumplimiento de los elementos necesarios que debe contener una OBI.

En cumplimiento de lo anterior, la empresa **TELÉFONOS DE CARTAGO S.A. E.S.P.**, en adelante **TELÉFONOS DE CARTAGO**, registró la OBI a través del Sistema de Información Unificado del Sector de Telecomunicaciones –SIUST-, el 11 de septiembre de 2009. Después de una revisión por parte de la CRC, el 22 de diciembre de 2009, a través del radicado 200953166 se requirió a **TELÉFONOS DE CARTAGO** para que complementara y aclarara su OBI, con el fin que la misma se ajustara a la regulación y a la normatividad vigente, para tal fin se concedió como plazo hasta el 1º de febrero de 2010.

En atención a lo anterior, **TELÉFONOS DE CARTAGO** revisó y presentó nuevamente su OBI dentro del plazo citado, para consideración de esta Comisión, a través del correo electrónico obi.ley1341@crcom.gov.co, en el "Formulario para Ofertas Básicas de Interconexión", diseñado por la CRC.

Igualmente, mediante comunicación 201051016 del 16 abril de 2010, la Comisión de nuevo solicitó a **TELÉFONOS DE CARTAGO** el ajuste y complemento de la información de la OBI registrada, la cual fue respondida por el proveedor mencionado, el 3 de mayo de 2010.

Adicionalmente, con la expedición de la Resolución CRC 2583 del 21 de julio de 2010¹, "*Por la cual se establece la metodología para la definición de las condiciones de remuneración de la instalación esencial de facturación y recaudo, así como la de gestión operativa de reclamos y se establecen otras disposiciones*", se estableció un criterio objetivo de revisión para que el regulador pueda identificar de manera clara que los valores asociados a la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, y del servicio adicional de gestión operativa de reclamos, resultan consistentes con los principios legales y regulatorios según los cuales este tipo de servicios deben ser remunerados con base en criterios de costos más utilidad razonable.

2 COMPETENCIA DE LA CRC

Las Decisiones 439 y 462 de 1999 de la Comunidad Andina -CAN-, a través de las cuales se regula el proceso de integración y liberalización del comercio de servicios de telecomunicaciones, establecen obligaciones respecto del desarrollo de la interconexión entre los diferentes proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y precisan que dichas normas buscan que los usuarios puedan comunicarse satisfactoriamente, obtengan acceso a los servicios, se fomente y desarrolle un mercado competitivo del sector, se garantice el interfuncionamiento de las redes y la interoperabilidad de los servicios.

Así mismo, la Resolución 432 de 2000, de la Secretaría General de la CAN, contiene las normas comunes sobre interconexión y dispone que las interconexiones vigentes y por realizarse en los países miembros de la Comunidad deberán ajustarse a las obligaciones establecidas en dicha Resolución, las Decisiones 439 y 462 citadas, así como a las normas de cada país miembro².

Adicionalmente, el artículo 13 de la Resolución 432 precitada señala que la interconexión puede realizarse, de conformidad con la legislación de cada país miembro, por acuerdo negociado entre los proveedores o por Oferta Básica de Interconexión -OBI-, la cual debe ser sometida a consideración y aprobación de la Autoridad de Telecomunicaciones competente.

A su vez, el artículo 15 de la Resolución 432 en comento, señala que los proveedores de redes públicas de telecomunicaciones deben elaborar la OBI, la cual debe contener el detalle de los elementos y servicios mínimos que el proveedor ofrece para la interconexión y, además, le atribuye la facultad a la Autoridad de Telecomunicaciones competente para revisar y aprobar su contenido. Así mismo, precisa que la OBI revisada y aprobada por la Autoridad de Telecomunicaciones tiene efecto vinculante entre el proveedor titular de la OBI y cualquier proveedor de redes públicas de telecomunicaciones que se acoja a la misma.

Conforme con lo anterior, es claro que la normatividad supranacional establece la obligación a los proveedores de telecomunicaciones de presentar la OBI para aprobación de la Autoridad de Telecomunicaciones. Así mismo, le confiere amplias facultades a la Autoridad de Telecomunicaciones de cada país miembro de la CAN para revisar y aprobar la OBI, de manera que surta efectos vinculantes entre los proveedores de telecomunicaciones.

Por su parte, en la legislación nacional, la Ley 1341 de 2009, "*Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las tecnologías de la información y las comunicaciones -TIC-, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones*", en el artículo 51, también contempla la obligación a cargo de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones de poner la OBI a disposición del público y de mantenerla actualizada. Igualmente, reitera la facultad en cabeza de esta Comisión, en su calidad de autoridad de telecomunicaciones, para revisar y aprobar la OBI registrada por los proveedores.

En este sentido, la Ley 1341 precisa que la OBI debe definir la totalidad de elementos necesarios, incluidos los precios, con el fin que con la simple aceptación por parte de un proveedor se genere un acuerdo de acceso, uso e interconexión. Adicionalmente, la Ley mencionada le otorga importantes efectos a la OBI que aprueba la CRC, por cuanto una vez aprobada tiene efectos vinculantes respecto de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y, a su vez, la Comisión debe imponer las servidumbres de acceso, uso e interconexión provisional y fijar las condiciones provisionales de acceso, uso e interconexión con base en dicha OBI aprobada.

Conforme con lo anterior, la CRC en ejercicio de sus competencias asignadas tanto por la normatividad supranacional como por la legislación interna, inició el proceso de revisión y

¹ Publicada en el Diario Oficial No. 47.778.

² Artículo 3 de la Resolución CAN 432 de 2000.

aprobación del contenido de las OBI, siguiendo para tal fin lo previsto en la regulación vigente, en especial lo dispuesto en los artículos 4.2.2.7 y 4.4.11 de la Resolución CRT 087 de 1997³.

De ahí que esta Comisión, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 16 de la Resolución 432 de 2000⁴ de la Comunidad Andina –CAN-, estableció como mecanismo para verificar las condiciones necesarias de la OBI, el "Formulario para Ofertas Básicas de Interconexión", el cual facilitó el registro de la información por parte de los proveedores de redes y servicios y, a su vez, delimitó la información sobre la cual esta Comisión se pronunciará.

De otra parte, es oportuno precisar que la aprobación de las condiciones reportadas por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones en la OBI, está sujeta a su armonía con el régimen normativo vigente, el cual incluye las normas sobre promoción de la competencia, por lo tanto la CRC procederá a aprobar aquellas condiciones que resulten acordes con el mismo. No obstante, aquellas condiciones que resulten contradictorias a la regulación y, en general, a la normatividad vigente, deberán ser definidas por el regulador en desarrollo de lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, según el cual corresponde a la CRC "fijar de oficio (...) las condiciones de acceso, uso e interconexión."

De esta forma, es claro que el legislador otorgó a la CRC la competencia para efectos de establecer de oficio las condiciones en que han de darse las relaciones de interconexión, situación que se predica de las Ofertas Básicas de Interconexión, las cuales no pueden ser aprobadas de manera parcial, toda vez que de conformidad con la misma Ley 1341 de 2009, dichas Ofertas deben contener la totalidad de los elementos necesarios para que con su simple aceptación, se genere un acuerdo de acceso, uso e interconexión.

Lo anterior, por cuanto la inexistencia de una OBI aprobada, no puede constituirse en un eximente de la obligación que tienen los proveedores de redes públicas de telecomunicaciones de interconectarse, conforme lo dispuesto en el inciso final del artículo 15 de la Resolución 432 de 2000 de la CAN, el cual es claro en señalar que en caso que el proveedor no tenga una OBI aprobada o no subsane las observaciones hechas por la Autoridad de Telecomunicaciones, dicha Autoridad es competente para determinar las condiciones mínimas de la interconexión en ejercicio de sus facultades legales, condiciones que son de obligatorio cumplimiento, so pena del ejercicio de las facultades de inspección y vigilancia por parte del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones a través de las investigaciones e imposición de sanciones a que haya lugar con base en lo previsto en la Ley 1341 de 2009. En consecuencia, respecto de las condiciones de la OBI que no se ajusten al régimen legal vigente, la CRC en ejercicio de sus facultades procederá a fijar las condiciones mínimas de la interconexión, conforme lo dispuesto en la regulación vigente.

3 CONTENIDO DE LA OBI

De conformidad con lo antes expuesto, esta Comisión aprueba en los términos presentados por **TELÉFONOS DE CARTAGO** la OBI registrada ante la CRC, en el "Formulario para Ofertas Básicas de Interconexión", el 3 de mayo de 2010, los siguientes aspectos:

Parte General.

- Clase de servicio y red que se presta a interconectar.
- Duración del contrato y procedimientos para su renovación.
- Procedimiento para revisar el contrato.
- Mecanismos para la resolución de controversias relacionadas con la interconexión.

Anexo Técnico Operacional.

- Características técnicas y ubicación geográfica de los puntos y/o nodos de interconexión.
- Diagramas de interconexión de los sistemas
- Coubicaciones y sus términos.
- Características técnicas de las señales a transmitir y de las interfaces.

³ El artículo primero del Decreto 2888 de 2009, estableció que la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones –CRT-, con fundamento en las competencias que le fueron asignadas en normas anteriores a la fecha de entrada en vigor de la citada Ley 1341 de 2009, las cuales se reiteran para la Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC- en la Ley en comento, continúa vigente. En consecuencia, lo dispuesto en los artículos 4.2.2.7 y 4.4.11 de la Resolución CRT 087 de 1997, resultan actualmente exigibles.

⁴Artículo 16. "Las Autoridades de Telecomunicaciones competentes podrán establecer los mecanismos idóneos para la verificación del cumplimiento de las condiciones establecidas por las mismas".

- Requisitos de capacidad de los sistemas involucrados.
- Índices apropiados de calidad del servicio y la disponibilidad de los mismos.
- Responsabilidad con respecto a la instalación, prueba, operación y mantenimiento de equipos y enlaces.
- Formas y procedimientos para la provisión de otros servicios entre las partes.
- Procedimientos para detectar y reparar averías, así como la estimación de índices promedio aceptables para los tiempos de detección y reparación.
- Procedimientos para intercambiar información referente a cambios en la red que afecten a las partes interconectadas, junto con plazos razonables para la notificación y la objeción por la otra parte interesada.

Anexo Económico Financiero.

- Información referente a la responsabilidad, procedimientos y obligaciones para la facturación y recaudo de los cargos derivados de la interconexión, con excepción a su valor y a sus plazos.
- Procedimientos a seguir para el intercambio de cuentas, aprobación de facturas y liquidación y pago de las mismas.
- Procedimiento de recaudo.

Los cargos de acceso y uso y las bases para la liquidación de los mismos, de conformidad con lo establecido por la CRC en la Resolución CRT 1763 de 2007.

De otra parte, los siguientes aspectos no se aprueban en los términos presentados por **TELÉFONOS DE CARTAGO**, de tal manera que en ejercicio de su competencia para fijar las condiciones de acceso, uso e interconexión de manera oficiosa, la CRC procede a fijarlos de la siguiente forma:

3.1 Parte General. Instalaciones esenciales

En la OBI registrada por **TELÉFONOS DE CARTAGO**, se hace referencia a la disponibilidad de las instalaciones esenciales de conmutación, sistemas de señalización y bases de datos, servicios de directorio telefónico y de información por operadora y sistemas de apoyo operacional, las cuales son elementos necesarios e indispensables para lograr la interconexión de redes. Sin embargo, al especificar los valores a cobrar por dichas instalaciones el proveedor indica que los mismos se someterán a "*Acuerdo en el proceso de negociación*", según lo cumplimentado en el formato.

Al respecto, debe recordarse que las condiciones de acceso, uso e interconexión contenidas en la OBI deben estar definidas de tal manera que incluya todos los elementos necesarios para la correcta operabilidad de las redes respectivas, **incluyendo los precios de su suministro**, lo anterior de conformidad con lo dispuesto tanto en la Ley como en la regulación. En este punto debe tenerse en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 9° del artículo 4° de la Ley 1341 de 2009, los fines de la intervención del Estado en el sector se orientan, entre otros, a garantizar la interconexión y la operabilidad de las redes de telecomunicaciones, así como el acceso a los elementos de las redes e instalaciones esenciales necesarias para promover la provisión y comercialización de servicios.

En esta medida, el artículo 50 de la normativa en comento, el cual prevé los principios que rigen el acceso, uso e interconexión de las redes, impone a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones permitir el acceso y uso de sus instalaciones esenciales a cualquier otro proveedor que así se lo solicite, con sujeción a lo dispuesto sobre el particular por esta Comisión⁵, con el fin de garantizar en las interconexiones el cumplimiento de los siguientes objetivos: Trato no discriminatorio, Cargo igual acceso igual, Transparencia, Precios basados en costos más una utilidad razonable, Promoción de la libre y leal competencia, Evitar el abuso de la posición dominante y No ejecución de prácticas que generen impactos negativos en las redes.

Teniendo en cuenta lo anterior, y que las instalaciones esenciales definidas actualmente por la Resolución 432 de 2000 de la Secretaría General de la CAN y la Resolución 202 del 2010⁶, como todo elemento de una red o servicio público de transporte de telecomunicaciones que, entre otros aspectos, su sustitución no es factible en lo económico o en lo técnico, esta Entidad en el artículo 4.2.2.8 de la Resolución 087 de 1997, prevé un listado de instalaciones consideradas como

⁵ Esta competencia de la CRC, puede verse reiterada en el numeral 3 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009.

⁶ Por medio de la cual el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones adoptó el glosario de definiciones para el sector de las telecomunicaciones de conformidad con lo ordenado en el artículo 6 de la Ley 1341 de 2009.

esenciales las cuales deben ser puestas a disposición, a título de arrendamiento, de los operadores que así soliciten para llevar a cabo la interconexión requerida. Así las cosas, en la OBI de **TELÉFONOS DE CARTAGO** deben incluirse dichas instalaciones esenciales en los términos definidos directamente por la regulación vigente.

Ahora bien, en lo que respecta a la remuneración a que tiene derecho el operador en quien radica la obligación de suministro de dichas instalaciones, es de indicar en concordancia con lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 2° de la Ley 1341 de 2009, que dicha remuneración debe atender el criterio de costo eficiente más utilidad razonable, lo cual implica que el precio establecido a título de arrendamiento para esta clase de instalaciones no puede ser fijado de manera discrecional, sino con estricta sujeción a este criterio.

En todo caso, en relación con las instalaciones esenciales asociadas a conmutación, sistemas de señalización y bases de datos y sistemas de apoyo operacional, cuyos valores quedaron sujetos a definición en el proceso de negociación, según lo propuesto por **TELÉFONOS DE CARTAGO**, es de recordar que las mismas se encuentran comprendidas dentro de los conceptos que deben ser remunerados a través de los cargos de acceso, en la medida en que dichas instalaciones esenciales fueron incluidas dentro de las diversas etapas comprendidas en la aplicación del modelo costos de redes que soporta la definición de los niveles de cargos de acceso objetivo para redes tanto fijas⁷ como móviles⁸ en Colombia.

Así las cosas, es claro que **TELÉFONOS DE CARTAGO** está obligada a proveer las instalaciones esenciales definidas expresamente por la regulación en el artículo 4.2.2.8 de la Resolución CRT 087 de 1997, a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que le soliciten el acceso, uso e interconexión, a título de arrendamiento y con el criterio de costo eficiente más utilidad razonable.

Ahora bien, en lo que respecta a la provisión de servicios de asistencia a los usuarios, tales como emergencia, información, directorio y operadora, catalogados como instalación esencial por la regulación vigente en numeral 4 del artículo 4.2.2.8, de la Resolución CRT 087 de 1997, debe tenerse en cuenta que todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones sujetos a las obligaciones tipo B del Régimen Unificado de Interconexión, RUDI, **deben** poner a disposición de otros proveedores este tipo de información, es decir, no resulta optativo para el proveedor otorgar esta instalación al que demanda la interconexión.

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta importante recordar que la CRC en relación con la provisión de la instalación esencial en comento, tuvo oportunidad de pronunciarse en la Resolución CRT 780 de 2003, ocasión en la cual explicó que los diferentes proveedores de telecomunicaciones deben

⁷ En efecto como se refleja en el documento "Propuesta Regulatoria para la fijación de los cargos de acceso a redes fijas y móviles en Colombia" se indicó en relación con las redes de TPBCL, y de manera similar en redes TPBCL, lo siguiente:

6.1. Modelo de Costos de Redes de TPBCL (HCMCRFIX)

El Modelo de Costos de Redes de TPBCL (HCMCRFIX) es un modelo de costos prospectivos a largo plazo⁶ que permite realizar el modelamiento de redes de Telefonía Pública Básica Conmutada Local (TPBCL), teniendo en cuenta las condiciones de las redes existentes en Colombia. A partir de este modelo se obtienen los costos asociados a cada uno de los componentes de la red de forma detallada, determinando cantidades necesarias y costos eficientes de cada uno de los elementos que se requieren para la prestación del servicio de TPBCL y de la interconexión en el país.

(...)

Con el fin de hacer uso de esta herramienta técnica, la CRT contó con información detallada de las principales redes de TPBCL durante el periodo 2004 – 2006. La información técnica de las redes se procesó en los formatos de entrada diseñados y puestos a consideración del sector. Se recibió información sobre la planta externa, la conmutación, la transmisión, la gestión, el soporte, los tráficos y el enrutamiento de los operadores tanto para prestar el servicio de TPBCL como la interconexión.

(...)

"La distribución de costos conjuntos y exclusivos de interconexión para las redes de TPBCL de los operadores de los grupos 1 y 2 en promedio es igual: 88% conjuntos de interconexión (asociados a las etapas de conmutación, señalización transmisión y soporte), 8% exclusivos de interconexión asociados al dimensionamiento óptimo y 4% exclusivos de interconexión asociados al AOM (ver gráfico 6.5)." (NFT), documento disponible en el URL: <http://www.crcom.gov.co/images/stories/crt-documents/ActividadRegulatoria/CA/PropuestaRegulatoria-29oct2007.pdf>, visitado el 19 de julio de 2010.

⁸ En cuanto a las redes móviles se refiere, se destaca lo siguiente del citado documento:

"6.3.3. Nivel del cargo de acceso eficiente a redes móviles

Una vez analizada la información y presentada la metodología de cálculo de costos, se presenta el nivel eficiente de cargo de acceso a redes móviles. Vale la pena establecer en forma sistemática el proceso de cálculo de dicho nivel. El gráfico 6.17 presenta un flujograma que describe el proceso bajo el modelo de costos de redes móviles. A partir de esto se concluye que la CRT ha modelado una empresa eficiente por medio del costeo de la infraestructura de conmutación, transmisión e inversiones administrativas necesarias para la prestación de la interconexión, así como del costeo de explotación vinculado a la operación de la misma. A partir de ello, y con base en la asignación de costos mencionados en el numeral anterior, se obtiene el costo total de largo plazo que debe ser recuperado a través de la interconexión.", página 67. Ibidem.

hacer entrega de este tipo de información sin ningún costo para el proveedor solicitante. En efecto, en la mencionada resolución se expuso lo siguiente:

"De otra parte es importante aclarar que la provisión de los servicios de emergencia, información, directorio, operadora y servicios de red inteligente, si bien no son elementos de red necesarios para la interoperabilidad, sí lo son para efectos del interfuncionamiento de los servicios, pues afectan de manera directa la posibilidad de que los usuarios accedan a un servicio cuya prestación les debe ser garantizada, en cumplimiento a lo establecido en la regulación y sin importar cuál operador es el responsable de la prestación del servicio de TPBCL. Así, la catalogación del numeral 4o del artículo 4.2.2.8 adquiere mayor importancia frente a la interconexión, pues con ella se pretende garantizar a los suscriptores y usuarios de servicios de telecomunicaciones derechos que posibilitan satisfacer necesidades esenciales de comunicación, la cual es en doble sentido, pues lo que se pretende es que los usuarios de redes distintas, tengan la posibilidad de establecer comunicación, tanto de manera entrante, como saliente.

(...)

Es por esta razón que la regulación que expida la autoridad competente para efectos de la provisión de este tipo de instalación, mediante actos de carácter general, o de carácter particular, debe propender porque las tarifas definidas reflejen los costos eficientes de la provisión de cada servicio (...).

En efecto, la teoría económica aplicada a telecomunicaciones, indica que para calcular los costos totales de cada uno de los servicios que presta una misma red se debe considerar la asignación de dos grandes categorías de costos: los costos incrementales y los costos comunes. Los primeros se refieren a los costos que serían evitados en caso que el servicio costeadado no fuera prestado por ese operador; los segundos por su parte, hacen referencia a los costos que comparten todos los servicios, los cuales son constantes, independientemente de la cantidad de servicios prestados. Estos últimos se asocian, entre otros, a los costos de la red externa, de los sistemas de administración de la empresa y a ciertos elementos de la infraestructura (edificios administrativos, vehículos Etc)

Siendo entonces la provisión del acceso y uso de las bases de datos de los usuarios, un servicio que no genera costos incrementales a quien lo presta y teniendo en cuenta que los costos comunes de creación y actualización de la base de datos ya están siendo recuperados en las tarifas de otros servicios (TPBCL e Interconexión), no deberá pagarse contraprestación alguna por el acceso y uso de la base de datos de usuarios. Con esto, además de garantizarse el suministro de una instalación esencial, se hace cumplir el principio de eficiencia económica, por cuanto, de una parte, el precio fijado reflejara el costo eficiente de provisión del servicio y de otra, se evitará una doble recuperación de costos comunes a partir de diferentes servicios.

Con esta determinación ningún operador debe perjudicarse financieramente dado que tendrá que realizar una actividad "entregar su base de datos" que no genera costos adicionales a los costos comunes, los cuales son recuperados en las tarifas de otros servicios."

En este orden de ideas, **TELÉFONOS DE CARTAGO**, no sólo debe proveer la instalación esencial mencionada, sino que adicionalmente por la misma no puede imputarle un valor adicional al operador que demanda interconexión.

Aunado a lo anterior, para el suministro de las instalaciones esenciales por parte de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, debe tomarse en consideración lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 2º de la Ley 1341 de 2009, según el cual, el uso eficiente de infraestructura y de los recursos escasos, es uno de los principios orientadores de la mencionada ley, de tal suerte que, el Estado debe fomentar tanto el despliegue de infraestructura, como el uso eficiente de la misma para la provisión de redes de telecomunicaciones y de los servicios respectivos. De esta forma, la definición y provisión de instalaciones esenciales, no sólo se constituye en una obligación regulatoria, sino que también, sirve de mecanismo de cumplimiento y aplicación del postulado legal anteriormente citado.

En conclusión, a partir de los elementos expuestos en el presente numeral, es claro que **TELÉFONOS DE CARTAGO** está obligada a proveer las instalaciones esenciales definidas

expresamente por la regulación en el artículo 4.2.2.8 de la Resolución CRT 087 de 1997, a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que le soliciten el acceso, uso e interconexión, a título de arrendamiento y con el criterio de costo eficiente más utilidad razonable.

3.2 Parte General. Medidas a tomar por cada una de las partes para garantizar la privacidad de las comunicaciones de los usuarios.

Sobre este particular, es de indicar que si bien el proveedor, no se aprestó a efectuar la complementación solicitada por la CRC conforme se expuso, a través del presente acto administrativo se determinará como parte de las condiciones pertenecientes a la OBI de **TELÉFONOS DE CARTAGO**, la incorporación de los parámetros de la Recomendación UIT-T X.805 y lo dispuesto en la regulación de carácter general, en particular de lo dispuesto en la Resolución CRC 2258 de 2009 en lo que resulten aplicables, los cuales son de forzoso acatamiento tanto por parte del referido proveedor como por parte del proveedor que acepte el contenido de la OBI.

3.3 Parte General. Causales para la suspensión o terminación del contrato de interconexión.

En relación con las causales de suspensión o terminación incluidas en la oferta en revisión, es de indicar que desde la perspectiva regulatoria, la continuidad en la prestación del servicio se constituye en un derecho de los usuarios que deben garantizar los proveedores de redes y servicios⁹, razón por la cual es necesario que este principio se encuentre reflejado en los instrumentos jurídicos en que se soporta la interconexión, en la medida en que esta garantiza "*el derecho de los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones a comunicarse con otros usuarios de dichos servicios, ya sea de Colombia o del exterior, así como a disfrutar de las facilidades de la red sobre la cual se prestará*"¹⁰

Consistente con lo anterior, y en atención al trámite de aprobación de las OBI que debe adelantar esta Comisión, es de indicar que la procedencia de estas causales debe estimarse a la luz de lo establecido en el Título IV, Sección V, Capítulo III de la Resolución CRT 087 de 1997, relativo a la aplicación de las obligaciones de interconexión, conforme se expone a continuación.

En primer lugar es importante tener en cuenta que el artículo 4.3.5 de la Resolución CRT 087 de 1997 establece que si bien los proveedores parte de un contrato de interconexión pueden darlo por terminado de mutuo acuerdo, ello sólo puede hacerse siempre y cuando se garantice que no se afectarán los derechos de los usuarios y que se haya dado aviso a esta Comisión con no menos de 3 meses de anticipación con el fin de obtener su autorización. En consecuencia, podrán prever el mutuo acuerdo de las partes como causal para que proceda la terminación de los contratos de acceso, uso e interconexión, sin perjuicio de que para proceder de conformidad deba informarse de manera previa a la CRC, con el fin de que esta Entidad otorgue la autorización correspondiente, bajo el entendido que los usuarios atendidos a través de la relación de interconexión regida por la OBI no sufrirán ningún tipo de afectación a pesar de la terminación.

En segundo lugar, efectuada la revisión de lo cumplimentado en la OBI de **TELÉFONOS DE CARTAGO** se establece como causales de terminación del contrato, además del mutuo acuerdo entre las partes antes referida, a (i) el cumplimiento del plazo o de las prórrogas, (ii) la extinción de la calidad de proveedor de servicios de telecomunicaciones de cualquiera de las partes o; (iii) la imposibilidad de cualquiera de las partes para continuar ejerciendo su objeto social.

En consecuencia, es de indicar que las causales antes enunciadas serán aprobadas como resultado del presente trámite en la medida en que no contrarían lo dispuesto en la regulación, y en todo caso, sin perjuicio de la autorización que esta Comisión debe dispensar frente a la desconexión de redes, así como de la obligación a cargo de los operadores de mantener las condiciones de la interconexión hasta tanto esta autorización tenga lugar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.3.1 de la Resolución CRT 087 de 1997, que consagra la prohibición de desconexión¹¹.

⁹ El artículo 3 de la Resolución CRT 1732 de 2007, establece la obligación en cabeza de los operadores de telecomunicaciones de prestar el servicio de manera continua y eficiente, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 3. SUMINISTRO DEL SERVICIO. Los operadores de servicios de telecomunicaciones deben prestar los servicios en forma continua y eficiente, cumpliendo con las normas de calidad establecidas en los títulos habilitantes y en aquellas que regulen el servicio, incluyendo las relativas a la calidad en la atención a los usuarios, atendiendo los principios de igualdad y no discriminación, y de libre competencia."

¹⁰ Artículo 4.2.1.1., Resolución CRT 087 de 1997

¹¹ "ARTÍCULO 4.3.1. PROHIBICIÓN DE DESCONEXIÓN.

Ahora bien, en relación con la causal incluida por **TELÉFONOS DE CARTAGO** dentro de la opción "Otros" del formato asociadas a "*Cuando la Interconexión (sic) cause grave perjuicio a la red de alguno de los operadores*", es de indicar que el establecimiento en la OBI de causales para la terminación de un acuerdo de acceso, uso e interconexión, que tengan como fundamento la determinación de una situación o evento de anomalía técnica de la red de alguno de los operadores cualquiera que sea su entidad ocasionada por la interconexión, no pueden ser aprobadas de manera pura y simple en los términos en que se encuentran redactados en la oferta, conforme se expone a continuación.

En ese sentido, tanto la determinación como la valoración de circunstancias relacionadas con eventuales afectaciones o mal funcionamientos que a raíz de la interconexión puedan causarse a la red de cualquiera de los operadores, corresponde a materias respecto de las cuales ninguna de las partes involucradas en una relación de interconexión tiene facultad de efectuar un pronunciamiento con efectos jurídicos exigibles a la otra, pues estos asuntos corresponden a funciones atribuidas por el ordenamiento jurídico a la CRC, quien es la máxima autoridad en materia de interconexión de redes en Colombia.

En efecto, conforme lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 1341 de 2009 le corresponde a la CRC establecer los términos y condiciones bajo las cuales los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deberán permitir la interconexión de sus redes y el acceso y uso a sus instalaciones esenciales a cualquier otro proveedor que lo solicite en territorio nacional, con el fin de asegurar los principios de acceso, uso e interconexión, y en particular con el objeto de "*Garantizar que en el lugar y tiempo de la interconexión no se aplicarán prácticas que generen impactos negativos en las redes.*"

Adicionalmente, esta Comisión no encuentra pertinente aprobar la inclusión de los supuestos basados en eventuales afectaciones que pudieran causarse a la red del operador interconectante, o de cualquiera de los operadores –como sucede en la OBI de **TELÉFONOS DE CARTAGO**–, en la medida en que a la luz de lo previsto en la regulación, esta clase de eventos no conduce a la terminación del contrato, sino a la limitación temporal de las obligaciones de interconexión, previa autorización de la CRC, evento que ya contempla la regulación conforme lo previsto en el artículo 4.3.3 de la Resolución CRT 087 de 1997.

Así las cosas la aprobación de este aspecto de la oferta, se entenderá concedida en los términos antes dispuestos.

3.4 Parte General. Garantías

TELÉFONOS DE CARTAGO en la parte general de la OBI registrada, señala como instrumento de garantía póliza de seguro y establece como objeto de garantía lo siguiente: "*Cumplimiento y responsabilidad (sic) civil extracontractual, cuyo monto sera (sic) acordado entre las partes, según sea la interconexión (sic) solicitada. Estas garantías (sic) se haran (sic) efectivas, una vez suscrita el acta que da inicio a la interconexión (sic).*"

De otra parte, en la OBI se refiere a título de criterio para tasar el monto de las cauciones, lo que sigue a continuación: "*Perjuicios causados correspondientes a los cargos de acceso y uso local y cargo de transporte de los minutos dejados de cursar durante la interrupción de la interconexión. Negativa a la ampliación de la interconexión, el monto corresponde a las llamadas mensuales pérdidas. Violación de la confidencialidad de la información.*"

Sobre este particular, es de indicar que en lo que respecta a las garantías al amparo de lo previsto en el artículo 4.4.11, los proveedores de redes y servicios pueden requerir una caución suficiente

Ninguna controversia, conflicto o incumplimiento de los operadores de telecomunicaciones que se interconecten, podrá dar lugar a la desconexión de las redes interconectadas, salvo que la CRT así lo autorice, en cuyo caso deberá dictar las medidas previas que se aplicarán con la finalidad de minimizar los efectos para los usuarios de una o ambas redes.

Mientras no se produzca esta autorización, las condiciones de la interconexión deben mantenerse y, por lo tanto, no puede limitarse, suspenderse o terminarse la interconexión, so pena de que quién ejecutó, motivó o patrocinó la conducta, incurra en las sanciones previstas para el efecto en las normas correspondientes.

Sin embargo, los operadores podrán desconectar, sin autorización previa de la CRT, a cualquier operador que se demuestre que presta servicios no autorizados de telecomunicaciones o hace uso clandestino de las redes de telecomunicaciones." (NFT)

para garantizar el cumplimiento de obligaciones derivadas de la interconexión, para lo cual los proveedores en la OBI deben indicar como mínimo el instrumento elegido para tal fin, el objeto que cubre la garantía así como los criterios a ser utilizados para fijar el monto de la misma.

Así las cosas, si bien es cierto que el establecimiento de los parámetros bajo los cuales se constituirán las garantías es un asunto que pertenece al ámbito de definición de los proveedores, tales parámetros no pueden significar un obstáculo para que la interconexión de redes se materialice, y en esa medida se conviertan en una barrera de entrada al mercado.

En ese sentido, la constitución de garantías, debe tener como objeto, amparar el cumplimiento de las obligaciones contractuales surgidas con ocasión de la interconexión y, por lo tanto, los parámetros para la fijación del monto de las mismas deben obedecer a criterios de razonabilidad, los cuales, además, deben estar claramente definidos en la oferta.

Efectuada la revisión de la OBI remitida por **TELÉFONOS DE CARTAGO**, se encuentra que este proveedor establece como objeto de amparo de la garantía a constituir, por el cumplimiento del contrato a generarse con la aceptación de la oferta y respecto de la responsabilidad civil extracontractual. Así mismo en dicha oferta se señala que el monto de la misma será acordado entre las partes, según sea la interconexión solicitada y que se hará efectiva, una vez suscrita el acta que da inicio a la interconexión.

Al respecto si bien, como antes se anotó los proveedores pueden incluir en la OBI la condición para el proveedor solicitante de constituir instrumentos de caución con miras a asegurar a través de los mismos el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de acceso, uso e interconexión, en aras de la continuidad del funcionamiento de la interconexión y, por ende, de los servicios soportados en la misma, por lo que se considera que extender el objeto de amparo a la responsabilidad civil extracontractual, como lo propone el operador, excede de aquello estrictamente necesario relacionado con el cumplimiento de obligaciones contractuales derivadas de la interconexión, y en relación con lo cual la regulación no ofrece un criterio objetivo para la definición de los montos a amparar por los perjuicios que tengan como fuente la responsabilidad extracontractual.

De acuerdo con lo anterior, frente al trámite de revisión de la OBI en comento, el objeto de amparo de la garantía propuesta por **TELÉFONOS DE CARTAGO**, a cargo del proveedor solicitante deberá versar únicamente respecto del cumplimiento de las prestaciones de dar, hacer o no hacer derivadas de la OBI aceptada, como un criterio objetivo para la determinación de los montos de las garantías a constituir, los cuales a su vez, deberán atender a criterios de razonabilidad de manera tal que la constitución de las garantías permitan asegurar el cumplimiento de las prestaciones derivadas de la oferta aceptada, pero que a su vez no comporten una carga excesiva para los proveedores solicitantes que se traduzca en una barrera de entrada, por los costos que tenga que incurrir para el efecto.

Bajo este entendido, y frente a la garantía de seguro o constitución de póliza exigida por **TELÉFONOS DE CARTAGO**, debe decirse que la regulación, establece mecanismos de información que permiten construir un patrón objetivo con base en el cual pueden ser tasados los valores que deben ser cubiertos con los instrumentos de garantías. En efecto, el artículo 4.4.2 de la Resolución CRT 087 de 1997, establece los requisitos de información mínimos que deben contener las solicitudes de interconexión que los proveedores solicitantes deben cumplir al momento de requerir la interconexión de las redes de otros operadores, dispone en su numeral 7º la obligación de entregar al operador respecto del cual se pretende la interconexión de sus redes las proyecciones de tráfico por dos años a partir del inicio de la interconexión¹². Dichas proyecciones constituyen un parámetro de referencia objetivo inicial, con base en el cual puede ser calculado el monto que debe ser objeto de caución.

Incluso este punto de referencia puede servir de base para la renovación o actualización de las garantías, en la medida en que el mismo refleja el comportamiento y crecimiento de la interconexión y, en esa misma medida, el incremento de los recursos utilizados en la relación de interconexión así como en términos de costos que dicha utilización apareja.

En ese sentido, la CRC en el marco de la revisión efectuada a la OBI de **TELÉFONOS DE CARTAGO** encuentra pertinente aprobar la incorporación de la garantía referida siempre que para

¹² "7.Planeación de necesidades de capacidad para la interconexión, con sus respectivos cronogramas, así como proyecciones de tráfico para un período de dos (2) años a partir de la fecha propuesta de inicio de la interconexión."

4/8

76

su constitución los operadores tengan en cuenta, para la fijación del monto a garantizar, las proyecciones de tráfico del proveedor que requiera la interconexión, como un criterio objetivo para la determinación de los montos de las garantías a constituir.

Para completar este punto, debe indicarse que el segmento que se refiere a que las *"garantías se harán efectivas, una vez suscrita el acta que da inicio a la interconexión"*, no será aprobado dado que las garantías únicamente podrán hacerse efectivas una vez se genere una situación que se encuentre dentro de los supuestos previstos en estos instrumentos para tal efecto.

3.5 Parte General y anexo técnico operacional. Cronograma de labores, Fecha o plazo en que se completarán las facilidades necesarias para la interconexión y plazos asociados a los procedimientos para garantizar el adecuado funcionamiento y calidad de las redes y servicios a prestar

En el Anexo Técnico Operacional de la OBI de **TELÉFONOS DE CARTAGO**, se establece 180 días como término para que se completen las facilidades necesarias para la interconexión y que los servicios solicitados estén disponibles para el uso y con los niveles de calidad exigidos. Por otra parte, el cronograma establece un término de 60 días y un máximo de hasta de 276 días para la implementación de la interconexión, con lo cual se advierte una incongruencia entre uno y otro término incluidos en la OBI revisada.

Así mismo, una vez revisado el formato en relación con los procedimientos asociados a la *"Metodología empleada para garantizar el adecuado funcionamiento y calidad de las redes y servicios a prestar"*, se evidencia que si bien el operador incorporó ajustes a la baja en algunas actividades (1, 2, 3 y 5), no sucede lo mismo en relación con las actividades 4 (Trabajos de cambio, adición o modificación de los equipos de interconexión -hasta 90 días-) y 6 (Ampliación de la Interconexión -hasta 180-), las cuales presentan todavía plazos demasiado amplios, que se alejan incluso de los tiempos ofrecidos en el cronograma de implementación de las interconexiones y de los tiempos establecidos por la CRC en actos de imposición de servidumbre para este tipo de actividades.

Al respecto, se considera importante tener en cuenta que el plazo asociado a las tareas de implementación y demás actividades asociadas al desarrollo y operatividad de la interconexión, debe ser el mínimo necesario a efectos de establecer los procedimientos, revisiones y adecuaciones del caso para lograr la interconexión de las redes, con la finalidad de que los usuarios de las redes involucradas puedan comunicarse entre sí.

De esta forma, las instancias y etapas definidas en la OBI deben guardar relación tanto con las necesidades técnicas que las mismas buscan satisfacer, como con la inmediatez y prontitud requeridas para que los servicios sean efectivamente prestados a los diferentes usuarios, máxime si se tiene en cuenta que uno de los propósitos de la Oferta Básica de Interconexión -OBI-, establecido de manera expresa por el legislador es que a través de la misma se haga viable la imposición de servidumbre provisional, la cual, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1341 de 2009 debe responder a criterios de inmediatez, es decir *"que sucede enseguida, sin tardanza"*¹³. De esta forma, en la medida en que el tiempo de implementación de la interconexión ha sido objeto de regulación por parte de la propia Ley 1341 de 2009, en términos de inmediatez, el cronograma para la implementación de la interconexión debe tener un término máximo de treinta (30) días, el cual es concordante con el previsto en imposiciones de servidumbre provisional fijadas por esta Comisión, en otras oportunidades.

Para completar en este aspecto, resulta pertinente recordar que de conformidad con el artículo 4.2.1.3 de la Resolución CRT 087 de 1997, la demora injustificada y la obstrucción de las negociaciones tendientes a lograr la interconexión, así como el entorpecimiento deliberado de su celebración o ejecución debe ser tenido como un indicio en contra de la buena fe.

3.6 Anexo económico financiero. Transferencias entre operadores

En la OBI en revisión, **TELÉFONOS DE CARTAGO** señala un término de sesenta (60) días, como número máximo de días calendario, posteriores a la fecha de recaudo, para transferir los valores recaudados por parte del operador facturador al solicitante.

¹³ Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua

Al respecto, de acuerdo con el artículo 4.4.17 de la Resolución CRT 087 de 1997, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, *"acordarán el plazo para realizar la conciliación de cuentas y la transferencia de las sumas recaudadas, a menos que entre ellos se haya pactado que la transferencia se haga sobre las sumas facturadas. Si no hay acuerdo entre las partes, el operador que recaude debe realizar las transferencias al operador beneficiario en un plazo no superior a cuarenta (40) días calendario, contados a partir de la fecha límite estipulada en el contrato o servidumbre, para la recepción de la información requerida para facturar. Si la transferencia no se efectúa en los términos y plazos previstos, se reconocerán al operador beneficiario intereses de mora sobre las sumas dejadas de transferir, sin perjuicio de las facultades que la entidad de control y vigilancia correspondiente tenga para imponer las sanciones a que haya lugar"*.

Por lo anterior, la CRC no aprobará este aspecto de la OBI, en los términos inicialmente propuestos por **TELÉFONOS DE CARTAGO**, por lo que definirá directamente este aspecto de la OBI, en el entendido que los proveedores deberán atender a la regla regulatoria establecida en el artículo mencionado, es decir, las transferencias de sumas recaudadas se deben realizar en un plazo no superior de 40 días calendario, contados a partir de la fecha límite estipulada para la recepción de la información requerida para facturar, sin perjuicio que con posterioridad, las partes en ejercicio del principio de la autonomía de la voluntad, puedan establecer un plazo diferente para dichas transferencias de dinero.

3.7 Anexo financiero. Facturación, distribución, recaudo y gestión operativa de reclamos

En relación con la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, así como respecto del servicio adicional de gestión operativa de reclamos, resulta importante mencionar que de conformidad con lo dispuesto en la Resolución CRC 2583 de 2010 *"Por la cual se establece la metodología para la definición de las condiciones de remuneración de la instalación esencial de facturación y recaudo, así como la de gestión operativa de reclamos y se establecen otras disposiciones"*, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deben proceder a ajustar los valores asociados a los servicios antes señalados, de conformidad con la metodología contenida en dicha resolución dentro del término previsto en la misma para tales efectos.

En este orden de ideas, el valor de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, y del servicio adicional de gestión operativa de reclamos aplicable a la OBI de **TELÉFONOS DE CARTAGO**, corresponderá a aquél que sea registrado con ocasión de lo dispuesto en el artículo 9 transitorio de la Resolución CRC 2583 de 2010.

En todo caso, se considera importante tener en cuenta que la aplicación de dicha metodología constituye un criterio objetivo de revisión para que el regulador pueda identificar de manera clara y técnica, que los valores asociados a la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, y del servicio adicional de gestión operativa de reclamos resulta consistente con los principios legales y regulatorios según los cuales este tipo de servicios deben ser remunerados con base en criterios de costos más utilidad razonable. En efecto, el artículo 4.2.1.10 de la Resolución CRT 087 de 1997, dispone lo siguiente:

"Los operadores tienen la obligación de negociar de buena fe la prestación de servicios adicionales, la provisión de instalaciones no esenciales y la utilización de espacio físico para la colocación de los equipos requeridos para la interconexión."

Los precios por la prestación de estos servicios y la provisión de las mencionadas instalaciones o espacio físico, deben estar orientados a costos más una utilidad razonable".

Teniendo en cuenta lo anterior, los valores reportados por **TELÉFONOS DE CARTAGO** en su OBI no son aprobados por la CRC y, en ese sentido, la remuneración de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo y del servicio adicional de gestión operativa de reclamos, deberá realizarse de conformidad con el resultado que para el efecto arroje la metodología en comento, en los términos descritos y explicados en la Resolución CRC 2583 de 2010.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

Artículo Primero. Aprobar la Oferta Básica de Interconexión registrada en la CRC por la empresa **TELÉFONOS DE CARTAGO S.A. E.S.P.**, en el *"Formulario para Ofertas Básicas de Interconexión"*,

el 3 de mayo de 2010, en los términos y condiciones establecidos en el numeral 3 de la parte considerativa del presente acto.

Artículo Segundo. Notificar personalmente la presente Resolución al Representante Legal de la empresa **TELÉFONOS DE CARTAGO S.A. E.S.P.**, o a quienes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo, advirtiéndole que contra la misma procede el recurso de reposición, dentro de los (5) días siguientes a su notificación.

Dada en Bogotá D.C., a los **06 AGO 2010**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


DANIEL ENRIQUE MEDINA VELANDIA
Presidente


CRISTHIAN LIZCANO ORTÍZ
Director Ejecutivo

C.E.: Acta No. 728 del 30/07/2010
S.C.: Acta No. 236 del 05/08/2010

DAB/IS/CGT
up