

# CRC

Comisión de Regulación  
de Comunicaciones  
República de Colombia

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. 2611 DE 2010

*"Por medio de la cual se aprueba el contenido de la Oferta Básica de Interconexión – OBI de COMCEL S.A., y se fijan las condiciones de 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 permitiera a la CRC verificar el cumplimiento de los elementos necesarios que debe contener una OBI.

En cumplimiento de lo anterior, **COMCEL S.A.**, en adelante **COMCEL**, registró la OBI a través del Sistema de Información Unificado del Sector de Telecomunicaciones –SIUST-, el 15 de septiembre de 2009. Después de una revisión por parte de la CRC<sup>1</sup>, el 22 de diciembre de 2009, a través del radicado 200953166, requirió a **COMCEL** para que complementara y aclarara la OBI, con el fin de ajustarla a la regulación y a la normatividad vigente, estableciendo como fecha límite el 1º de febrero de 2010. Así mismo, la CRC mediante radicado 200953232 del 31 de diciembre de 2009, dando alcance a la anterior comunicación, solicitó a **COMCEL** la remisión de información específica en relación con la provisión de los servicios de facturación, distribución y recaudo, así como de gestión operativa de reclamos<sup>2</sup>, información que debía ser remitida dentro del mismo plazo.

<sup>1</sup> Radicados 200952574; 200952744.

<sup>2</sup> Este aspecto fue objeto de nueva comunicación por parte de la CRC, radicado 201050629 del 9 de marzo de 2010.

En atención a lo anterior, **COMCEL** revisó y presentó nuevamente su OBI dentro del plazo citado, para consideración de esta Comisión a través del correo electrónico [obi.ley1341@crc.com.gov.co](mailto:obi.ley1341@crc.com.gov.co), en el "Formulario para Ofertas Básicas de Interconexión" diseñado por la CRC.

De otro lado, mediante comunicación 201051016 del 16 de abril de 2010, la Comisión de nuevo solicitó a **COMCEL** ajustes y complementación de la información de la OBI registrada, la cual fue respondida por el proveedor mencionado, el 30 de abril del presente año. Es de mencionar que, mediante oficio del 21 de abril de 2010 radicado bajo el número 201051060, la CRC informó a **COMCEL** sobre la publicación de la propuesta regulatoria realizada por la Comisión en relación con las condiciones de prestación de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, y del servicio de gestión operativa de reclamos.

Finalmente, con la expedición de la Resolución CRC 2583 del 21 de julio de 2010<sup>3</sup>, "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 miembro<sup>4</sup>.

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, para 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

<sup>3</sup> Publicada en el Diario Oficial No. 47.778.

<sup>4</sup> Artículo 3 de la Resolución CAN 432 de 2000.

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 por 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 la legislación interna, inició el proceso de revisión y 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 1997<sup>5</sup>.

De ahí que esta Comisión, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 16 de la Resolución 432 de 2000<sup>6</sup> 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, las demás 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 de 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 los siguientes aspectos de la OBI registrada ante la CRC el 30 de abril de 2010<sup>7</sup>, en los términos presentados por **COMCEL**:

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> Artículo 16. "*Las Autoridades de Telecomunicaciones competentes podrán establecer los mecanismos idóneos para la verificación del cumplimiento de las condiciones establecidas por las mismas.*"

<sup>7</sup> Por medio del "*Formulario para Ofertas Básicas de Interconexión*".

**Parte General.**

- Clase de servicio y red que se presta a interconectar.
- Descripción de los servicios y facilidades de interconexión, de los servicios adicionales y de la provisión de instalaciones no esenciales.
- Metodología empleada para garantizar el adecuado funcionamiento y calidad de las redes y servicios a prestar.
- Medidas a tomar por cada una de las partes para garantizar la privacidad de las comunicaciones de los usuarios y de la información manejada en las mismas, cualquiera que sea su naturaleza o su forma.
- Procedimientos a seguir para el intercambio de cuentas, aprobación de facturas y liquidación y pago de las mismas.
- Procedimiento para revisar el contrato.
- Causales para la suspensión o terminación del contrato de interconexión.

**Anexo Técnico Operacional.**

- Diagramas de interconexión de los sistemas
- Características técnicas de las señales a transmitir y de las interfaces.
- 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.
- 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 **COMCEL**, de tal suerte que, en ejercicio de su competencia para fijar las condiciones de acceso, uso e interconexión, la CRC procede a fijarlos de la siguiente manera:

**3.1. Instalaciones esenciales**

En la OBI registrada por **COMCEL**, no se incluyó información sobre instalaciones esenciales de Conmutación, Sistemas de señalización y bases de datos, Servicios de directorio telefónico y de información por operadora, Sistemas de apoyo operacional, Información para facturar en medio magnético y Obras civiles, torres y generadores de energía, ni su descripción, valores a cobrar y vigencia de los mismos, las cuales son elementos necesarios e indispensables para lograr una interconexión.

En este sentido, 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 9º del artículo 4º 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 Comisión<sup>8</sup>, 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 2010<sup>9</sup> 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 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 **COMCEL** 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.

De manera particular, en relación con las instalaciones esenciales asociadas a conmutación, sistemas de señalización y transmisión entre nodos<sup>10</sup>, 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 dentro de la aplicación del modelo costos de redes que soporta la definición de los niveles de cargos de acceso objetivo para redes tanto fijas<sup>11</sup> como móviles<sup>12</sup> en Colombia.

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

<sup>8</sup> Esta competencia de la CRC, puede verse reiterada en el numeral 3 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009.

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> Entendida esta como la instalación esencial asociada a la infraestructura de transmisión requerida para llevar el tráfico entre un nodo de interconexión y los demás elementos de la red del proveedor interconectante respecto de los cuales no se considera obligatoria su interconexión por parte del proveedor solicitante a la luz de lo previsto en la regulación y cuyos costos son remunerados a través cargos de acceso.

<sup>11</sup> 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 plazo 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.*

<sup>12</sup> 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.

regulación vigente según el 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 afectos 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 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 costado 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, **COMCEL**, 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 3 del artículo 2 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 **COMCEL** 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. Coubicaciones y sus términos.

En el Anexo Técnico Operacional de la OBI registrada por **COMCEL**, se establece un precio de remuneración de espacio en piso para la instalación esencial de coubicación de 7 SMMLV. Sobre el particular, la CRC encontró que el documento soporte de la OBI reportada en el SIUST el 15 de septiembre de 2009 según el requerimiento efectuado por la Comisión en la Circular 072 del mismo año, y mediante el cual **COMCEL** remitió las memorias de cálculo de los diferentes precios estipulados en la OBI, tiene los siguientes costos:

<b>COMCEL</b>	
<b>Ítem</b>	<b>Costo mensual</b>
Adecuación	\$ 39,644,982
Arrendamiento	\$ 895,697
Servicios Públicos	\$ 1,545,273
Costo mantenimiento y Abast.	\$ 5,784,435
Costo vigilancia	\$ 441,338
Valorización por Construcción	\$ 79,289,963
Total de Costos	\$ 127,601,687.7
Área Promedio mtr2 Disponible	63.3
Costo/mtr2 disponible área	\$ 2,015,824
Utilidad	\$ 766,618.8
Total	\$ 2,781,838
Cantidad de salarios (2010)	5.40

Al momento de comparar los valores de coubicación registrados en el "Formulario para Ofertas Básicas de Interconexión", con la información del cuadro antes referido, se destaca en primer lugar que no se halla una justificación económica para la diferencia de 1.6 SMLMV (de 5,40 a 7 SMMLV) existente entre los dos valores reportados, así como para que se incluyan en la nueva propuesta únicamente los servicios de energía y vigilancia.

Adicional a lo antes expuesto, en una revisión de los contratos de interconexión actualmente registrados por **COMCEL** en el SIUST, se encontró que éste cobra a otros operadores por el concepto de coubicación, de la siguiente manera:

<b>FECHA REGISTRO</b>	<b>PARTES DEL CONTRATO</b>	<b>VALOR DE ESPACIO EN PISO (SMMLV)</b>
8-03-06	COMCEL-TELMEX	1,5
9-11-03	COMCEL-COLOMBIA MÓVIL	2,7
8-03-06	COMCEL-TV CABLE TELECOMUNICACIONES	3
12-02-08	INFRACEL-COMCEL	6

De la tabla anterior se puede evidenciar que en ninguno de los contratos de interconexión relacionados, **COMCEL** cobra los 7 SMLMV estipulados en formato de OBI.

En línea con los aspectos señalados, la CRC procedió a realizar un benchmark nacional de los precios que se están cobrando en el mercado los diferentes proveedores por concepto de coubicación, los cuales vale la pena aclarar que entiende la CRC que han sido negociados por las partes involucradas en una determinada relación de interconexión, siguiendo el principio regulatorio de costo eficiente más utilidad razonable. El resultado de este ejercicio arroja un promedio ponderado por nodos de interconexión, para el servicio de coubicación por metro cuadrado de espacio en piso de 3,2 SMLMV.

En consecuencia, la CRC aprueba un valor de Coubicación para el espacio en piso para la OBI de **COMCEL**, que no podrá ser superior a 3,2 SMLMV. **COMCEL** debe tener en cuenta que el precio a cobrar por el espacio de la instalación esencial de coubicación ofrecida en la OBI, incluye entre otros los servicios de energía, vigilancia y aseo, y en general todos los recursos y adecuaciones físicas requeridas para la correcta operación de equipos de telecomunicaciones. Por lo anterior, la CRC aclara que el servicio adicional de coubicación engloba la provisión, no sólo del espacio físico en sí, sino el derecho de uso de los equipos del operador interconectante para proveer alimentación de energía y adecuación ambiental; el derecho de uso de elementos físicos internos de las instalaciones del nodo de interconexión que facilitan la misma, tales como escalerillas, ductos, pasamuros, pasaplacas, etcétera, y la garantía de la existencia de condiciones adecuadas para la operación de los equipos del operador solicitante, tales como aseo, seguridad, iluminación, aislamiento, entre otros.

### **3.3. 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, distribución 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 **COMCEL**, corresponderá aquel 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, así como 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 **COMCEL** 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 en la Resolución CRC 2583 de 2010.



### **3.4. Duración del contrato.**

No obstante el hecho que **COMCEL** indica en su OBI que la duración del contrato será de diez (10) años, lo cual se encuentra acorde con lo estipulado en el artículo 4.4.14 de la Resolución CRT 087 de 1997, la CRC considera necesario precisar la afirmación realizada por dicho proveedor en cuanto a la renovación del contrato de interconexión. **COMCEL** afirma que "[e]l término del contrato es igual al de la concesión, por lo tanto no hay procedimiento para la renovación", sobre lo cual la CRC aclara que, en caso de existir una nueva habilitación otorgada a **COMCEL**, éste deberá mantener las relaciones de interconexión que haya establecido con anterioridad a la fecha de tal evento.

Lo anterior por cuanto 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 servicios, 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"<sup>13</sup>.

### **3.5. Mecanismos de solución de controversias relativas a la interconexión**

No obstante el hecho que **COMCEL** menciona los diferentes mecanismos para la solución de controversias, debe recordarse que los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones podrán acudir a cualquier mecanismo alternativo para la solución de controversias relacionadas con la interconexión, en ejercicio el principio de la autonomía de la voluntad. En todo caso, deberán cumplir con lo dispuesto en el Artículo 4.4.15 de la Resolución CRT 087 de 1997, y prever la conformación de un Comité Mixto de Interconexión, el cual tendrá la función de vigilar el desarrollo de la interconexión y de servir de mecanismo de arreglo directo de conflictos.

En todo caso, debe tenerse en cuenta que según lo dispuesto en el numeral 9° del Artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, 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, es decir, en cualquier circunstancia los proveedores podrán solicitar la intervención de la CRC dentro del marco de sus competencias legales y previo el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad establecidos para tal fin por la Ley y la regulación.

### **3.6. Cronograma de labores o desarrollo de la interconexión**

En el Anexo Técnico Operacional de la OBI de **COMCEL**, se establece un término de 365 días 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. Adicionalmente, en el Cronograma establece un término de 72 días para la implementación de la interconexión, sin incluir el plazo para la suscripción del contrato.

Al respecto, se considera importante tener en cuenta que el plazo de implementación de la interconexión debe ser el mínimo necesario para 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"<sup>14</sup>. 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 hábiles, el cual resulta concordante al previsto en las demás imposiciones de servidumbre provisional fijadas por esta Comisión en otras oportunidades.

<sup>13</sup> Artículo 4.2.1.1., Resolución CRT 087 de 1997

<sup>14</sup> Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua

Finalmente, 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 contratos de interconexión, así como el entorpecimiento deliberado de su celebración o ejecución, debe ser tenido como un indicio en contra de la buena fe, situación que se considera contrario al régimen de telecomunicaciones y que estaría sujeta a las sanciones del caso.

### **3.7. Garantías**

En lo que respecta a las garantías es de indicar que, al amparo de lo previsto en el artículo 4.4.11 de la Resolución CRT 087 de 1997, los proveedores de redes y servicios pueden requerir una caución suficiente 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 y 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 en razón al derecho legal de los usuarios a comunicarse entre sí para lo cual se requiere dicha interconexión.

En ese sentido, la constitución de garantías debe tener como objeto amparar el cumplimiento de las obligaciones 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.

Ahora bien, en la OBI de **COMCEL** se exige **i)** una garantía real, calculada dependiendo de la proyección del tráfico del solicitante durante el primer año y de los costos de instalaciones esenciales y servicios adicionales en que se incurra durante el primer año, **ó ii)** el pago de los cargos de acceso en forma prepagada.

En relación con el primer punto, como se indicó atrás, los proveedores al establecer en la OBI los parámetros requeridos para la estructuración de las garantías por parte de proveedores que acepten las condiciones de dichas ofertas, 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.

En ese sentido, 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, que 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 proveedores, 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 interconexión<sup>15</sup>. Tal elemento, constituye 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, consecuentemente, del incremento de los recursos utilizados en la relación de interconexión, entre los cuales se encuentran los costos que dicha utilización conlleva.

En ese sentido, la CRC en el marco de la revisión efectuada a la OBI de **COMCEL** encuentra pertinente aprobar la incorporación de la garantía cuando para su constitución los proveedores de redes y servicios 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, siempre y cuando sea razonable y no constituya un obstáculo para que la interconexión se materialice.

<sup>15</sup> "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."

Ahora bien, en lo que tiene que ver con la opción planteada por **COMCEL** en cuanto al pago de los cargos de acceso en forma prepagada, debe decirse que la regulación actualmente no contempla tal metodología de remuneración de redes, por lo que no se aprueba dicho esquema en la OBI.

### **3.8. Nodos de interconexión**

En su Oferta Básica de Interconexión, **COMCEL** presenta cuarenta (40) Nodos de Interconexión a nivel nacional. La revisión efectuada por la CRC arrojó como resultado que en algunos casos se tienen varios nodos en la misma ubicación geográfica. A manera de ejemplo se cita el caso de los nodos registrados para la ciudad de Bogotá, en donde se tienen dieciocho (18) Nodos de Interconexión distribuidos en cinco ubicaciones geográficas, así: cuatro (4) en Venecia, uno (1) en Toberín, tres (3) en la Calle 145, dos (2) en Fontibón y ocho (8) en Puente Aranda<sup>16</sup>.

En relación con los elementos identificados, en primer lugar debe reiterarse el mandato dado por la Ley 1341 de 2009 en relación con el uso eficiente de infraestructura, sobre lo cual el artículo 2, numeral 3 de la citada Ley establece lo siguiente:

*"3. Uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos. El Estado fomentará el despliegue y uso eficiente de la infraestructura para la provisión de redes de telecomunicaciones y los servicios que sobre ellas se puedan prestar, y promoverá el óptimo aprovechamiento de los recursos escasos con el ánimo de generar competencia, calidad y eficiencia, en beneficio de los usuarios, siempre y cuando se remunere dicha infraestructura a costos de oportunidad, sea técnicamente factible, no degrade la calidad de servicio que el propietario de la red viene prestando a sus usuarios y a los terceros, no afecte la prestación de sus propios servicios y se cuente con suficiente infraestructura, teniendo en cuenta la factibilidad técnica y la remuneración a costos eficientes del acceso a dicha infraestructura. Para tal efecto, dentro del ámbito de sus competencias, las entidades de orden nacional y territorial están obligadas a adoptar todas las medidas que sean necesarias para facilitar y garantizar el desarrollo de la infraestructura requerida, estableciendo las garantías y medidas necesarias que contribuyan en la prevención, cuidado y conservación para que no se deteriore el patrimonio público y el interés general."*(SFT)

Ahora bien, se considera necesario hacer claridad respecto de las disposiciones regulatorias que en materia de interconexión propenden por la eficiencia en el uso de la infraestructura de red. Particularmente, el artículo 4.2.1.9 de la Resolución CRT 087 de 1997 establece lo siguiente:

#### **"ARTICULO 4.2.1.9. PUNTOS DE INTERCONEXION**

*Los operadores deben proveer la interconexión en cualquier punto de la red en que resulte técnica y económicamente viable, y no pueden exigirle a los operadores solicitantes que dicha interconexión se lleve a cabo en un número de puntos superior al que sea técnicamente necesario para garantizar la calidad de los servicios involucrados.*

*La interconexión debe realizarse respetando la estructura de la red del operador interconectante*

*Cuando el operador solicitante requiera que la interconexión se realice en puntos diferentes de los ofrecidos por el interconectante, el primero deberá asumir el pago de los costos adicionales que se generen por la interconexión hasta esos puntos."*(SFT)

En este sentido, debe tenerse en cuenta que de conformidad con lo establecido en el artículo 4.2.1.9 de la Resolución CRT 087 de 1997, la interconexión debe realizarse en cualquier punto de la red que resulte técnica y económicamente viable, respetando la estructura del proveedor interconectante y sin que sea posible exigirle al proveedor solicitante que la interconexión se lleve a cabo en un número superior de puntos al que sea técnicamente necesario para garantizar la calidad de los servicios involucrados.

En esta misma línea, el artículo 4.2.2.3 de la Resolución CRT 087 de 1997, contenido de las reglas de interconexión entre las diferentes redes, establece lo siguiente para los casos en que se involucra una red de TMC:

<sup>16</sup> La misma situación de múltiples nodos en la misma ubicación física se evidencia para las ciudades de Barranquilla (4 nodos), Bucaramanga (3 nodos), Cali (4 nodos), Cartagena (3 nodos), Medellín (3 nodos) y Pereira (2 nodos).

"(...)

**7. Interconexión de redes de TMC, PCS y Trunking con redes de TPBC:** Las redes TMC, PCS y Trunking se interconectarán con redes TPBC en cualquier punto que cumpla con las características de un nodo de interconexión. Los operadores de TPBC deben ofrecer a los operadores de PCS y Trunking, por lo menos, los mismos puntos de interconexión que le ofrecen a los operadores de TMC y si esto no es posible, una alternativa que garantice condiciones técnicas y económicas similares a las ofrecidas a estos.

**8. Interconexión de redes de TMC con redes de PCS:** Los operadores de PCS y TMC pueden interconectarse en cualquier nodo de conmutación que cumpla con las características previstas en el presente título.

**9. Interconexión de redes de TMC o PCS con redes Trunking:** Los operadores de PCS y TMC pueden interconectarse con operadores Trunking en cualquier nodo de conmutación que cumpla con las características previstas en el presente título.

(...)"

Tomando en consideración los elementos antes expuestos, y teniendo en cuenta que **COMCEL** aduce la necesidad de contar con la totalidad de los nodos de interconexión incluidos en la OBI sometida a consideración de la CRC, se aprueba el listado de nodos contenido en la OBI, bajo el entendido que cuando un proveedor se acoja a la Oferta de **COMCEL**, la interconexión se dará únicamente en un único nodo en cada ubicación geográfica. Lo anterior de conformidad con el principio de uso eficiente de la infraestructura y con disposiciones regulatorias antes citadas. Así mismo, la interconexión deberá respetar las reglas definidas en el artículo 4.2.2.3 de la Resolución CRT 087 de 1997 antes citado, en lo relativo a las relaciones de interconexión que involucren la red de **COMCEL**, según cada caso.

En virtud de lo expuesto,

### RESUELVE

**Artículo Primero.** Aprobar la Oferta Básica de Interconexión registrada en la CRC por **COMCEL S.A.**, a través del "Formulario para Ofertas Básicas de Interconexión" el 30 de abril de 2010, en los términos y condiciones contenidos en el numeral 3 de la parte considerativa del presente acto administrativo.

**Artículo Segundo.** Notificar personalmente la presente Resolución al Representante Legal de **COMCEL S.A.**, o a quien 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 MEDINA VELANDIA**  
Presidente

  
**CRISTHIAN LIZCANO ORTÍZ**  
Director Ejecutivo

C.E.: Acta No. 727 del 26/07/2010

S.C.: Acta No. 236 del 05/08/2010

LMDV/CHR/RON