

CRC

Comisión de Regulación
de Comunicaciones
República de Colombia

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. **26 15** DE 2010

*"Por medio de la cual se aprueba el contenido de la Oferta Básica de Interconexión -OBI- de **EDATEL 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, **EDATEL S.A. E.S.P.**, en adelante **EDATEL**, registró la OBI a través del Sistema de Información Unificado del Sector de Telecomunicaciones -SIUST-, el 21 de septiembre de 2009. Después de una revisión por parte de la CRC, el 22 de diciembre de 2009, a través del radicado 200953166, requirió a **EDATEL**, para que la complementara y aclarara, con el fin de que la OBI se ajustara a la regulación y a la normatividad vigente, estableciendo como fecha límite el 1º de febrero de 2010.

En atención a lo anterior, **EDATEL** revisó y presentó su OBI¹ 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 esta Comisión.

¹ Sobre el particular puede verse el escrito enviado a esta Entidad vía fax el 14 de mayo de 2010.

Igualmente, mediante comunicación 201051016 del 16 de abril de 2010, la Comisión de nuevo solicitó a **EDATEL** ajustes y complementación de la información de la OBI registrada, la cual fue respondida por el proveedor mencionado, el 4 de mayo de 2010.

Finalmente, con la expedición de la Resolución CRC No. 2583 del 21 de julio de 2010², la Comisión estableció la metodología para la definición de las condiciones de remuneración de la instalación esencial de facturación, distribución y recaudo, así como de la gestión operativa de reclamos, y se establecieron otras disposiciones.

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 miembro³.

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 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, así como fijar las condiciones provisionales de acceso, uso e interconexión con base en dicha OBI aprobada.

² Publicada en el Diario Oficial No. 47.778.

³ Artículo 3 de la Resolución CAN 432 de 2000.

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 1997⁴.

De ahí que, esta Comisión en concordancia con lo dispuesto en el artículo 16 de la Resolución CAN 432 de 2000⁵ 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 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 en los términos presentados por **EDATEL** la OBI registrada ante la CRC, en el "*Formulario para Ofertas Básicas de Interconexión*", el 4 mayo de 2010, los siguientes aspectos:

Parte General.

- Clase de servicio y red que se presta a interconectar.
- 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

⁴ 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.

⁵ Artículo 16. "*Las Autoridades de Telecomunicaciones competentes podrán establecer los mecanismos idóneos para la verificación del cumplimiento de las condiciones establecidas por las mismas.*"

- Procedimiento para revisar el contrato
- Mecanismos para la resolución de controversias relacionadas con la interconexión

Anexo Técnico Operacional.

- Diagramas de interconexión de los sistemas
- Coubicaciones y sus términos
- 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
- 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, así como su valor y plazos.
- Procedimiento de recaudo.
- Sistemas de medición y reconocimiento de los cargos de acceso.

De otra parte, los siguientes aspectos no se aprueban en los términos presentados por **EDATEL**, 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. Instalaciones Esenciales.

En cuanto a la provisión de instalaciones esenciales **EDATEL** sólo contempla la provisión de las instalaciones esenciales de facturación y recaudo, obras civiles, torres y generadores de energía⁶, así como la transmisión entre sus nodos AXE y Huawei en Medellín, dejando de lado las demás expresamente definidas en la regulación expedida por esta Comisión, cuya provisión se hace indispensable para la puesta en marcha de toda 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, 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 de las Telecomunicaciones 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 Comisión⁷ con el fin de garantizar en las interconexiones el cumplimiento de los siguientes objetivos: Trato no discriminatorio; con 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.

⁶ En el formulario la empresa define la provisión de las instalaciones de obras civiles, torres y generadores de energía bajo el concepto deoubicación, el cual será analiado por esta Entidad en el numeral 3.3 de esta resolución.

⁷ Esta competencia de la CRC, puede verse reiterada en el numeral 3 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009.

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 2010⁸ 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 **EDATEL** deben incluirse dichas instalaciones esenciales en los términos definidos directamente por la regulación vigente.

En este orden de ideas, cabe precisar que la remuneración a que tiene derecho el operador en quien radica esta obligación debe, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009, 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.

Así las cosas, es importante recordar que las instalaciones esenciales, asociadas a conmutación, señalización, sistemas de apoyo operacional necesarios para facilitar, gestionar y mantener la interconexión y transmisión entre nodos, tal es el caso de la transmisión ofrecida por **EDATEL** entre sus nodos AXE y Huawei⁹ en Medellín, se encuentran comprendidas dentro de los conceptos que deben ser remunerados a través de los cargos de acceso, lo anterior 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 fijas¹⁰ como móviles¹¹ en Colombia.

En lo que respecta a la provisión de servicios de asistencia a los usuarios, tales como emergencia, información, directorio, operadora catalogados como instalación esencial por la regulación vigente en el artículo 4.2.2.8, numeral 4 de la Resolución CRT 087 de 1997, debe tenerse en cuenta que todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones sujeto 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 operador otorgar esta instalación al operador que demanda la interconexión.

⁸ 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.

⁹ Estos nodos se encuentran ubicados en la misma ciudad (Medellín) y en el mismo edificio de **Edatel**. Esta transmisión debe entenderse 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 de cargos de acceso.

¹⁰ 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 TPBCLE, 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.crcm.gov.co/images/stories/crt-documents/ActividadRegulatoria/CA/PropuestaRegulatoria-29oct2007.pdf>, visitado el 19 de julio de 2010.

¹¹ 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 éste 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.

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 es claro entonces que **EDATEL**, está en la obligación de proveer las mencionadas instalaciones esenciales, por las cuales no puede imputarle un valor adicional al operador que le demanda interconexión.

De otro lado, cabe anotar que el precio que fija **EDATEL** - 3 smlmv- para la provisión de la instalación esencial referida a obras civiles, no será aprobado por esta Entidad toda vez que en primer lugar, el operador tiene la obligación de mantener una capacidad mínima disponible para efectos de proveer la interconexión respectiva, de tal suerte que sus instalaciones tengan las adecuaciones del caso en los términos establecidos en el artículo 4.2.2.5 de la Resolución CRT 087 de 1997. Adicionalmente, las adecuaciones que deban hacerse al interior de la red del

proveedor para efectos de cumplir con la obligación de interconexión, corren por cuenta del operador al que se le demanda la interconexión respectiva, razón por la cual no resulta procedente trasladar este tipo de costos al proveedor que solicita la interconexión.

3.2. 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 **EDATEL**, 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 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 **EDATEL** en su OBI no son aprobados por la CRC y, en este 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.

3.3. Duración del Contrato.

Teniendo en cuenta que el artículo 4.4.14 de la Resolución CRT 087 de 1997 contempla para las interconexiones un plazo de diez (10) años, a menos que los operadores interconectantes y solicitantes acuerden algo diferente y no opere ninguna de las causales de terminación, la CRC establecerá dicho plazo como elemento que debe incluirse en la OBI; sin perjuicio que, con posterioridad **EDATEL** y el proveedor que le solicite interconexión, acuerden algo distinto.

3.4. Causales para la suspensión y terminación del contrato.

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 servicios¹², 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

¹² 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."

"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 prestar"¹³

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 **EDATEL** 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 desconexión¹⁴.

3.5. Cargos de acceso y uso de la red.

Sobre el particular, **EDATEL**, pese a la solicitud hecha por esta Entidad, no aclaró cómo cobraría los cargos de acceso por el uso de sus redes toda vez que lo consignado en la OBI registrada da a entender que ésta cobraría por cargos de acceso en su interconexión a nivel local.

Así las cosas, debe decirse que frente al pago de los cargos relativos al acceso y uso de las redes, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deben acogerse a lo expresamente dispuesto sobre el particular en la Resolución 1763 de 2007, expedida por esta Comisión en ejercicio de sus funciones.

En este orden de ideas, específicamente en cuanto al pago de cargos de acceso en interconexiones local - local **EDATEL** deberá sujetarse a lo previsto en el artículo 3 de la Resolución 1763 de 2007. Lo anterior, sin perjuicio de las demás reglas relativas a cargos de acceso contenidas en la regulación vigente, las cuales también deberán ser ofrecidas en la OBI en los términos de la regulación.

¹³ Artículo 4.2.1.1., Resolución CRT 087 de 1997

¹⁴ **ARTICULO 4.3.1. PROHIBICIÓN DE DESCONEXIÓN.**

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)

Finalmente, debe tenerse en cuenta que este tema se encuentra contemplado en el Anexo Económico – Financiero de la OBI, razón por la cual lo expuesto anteriormente aplica para dicho anexo.

3.6. Garantías

Sobre el particular, debe decirse que frente al tema de las garantías, al amparo de lo previsto en el artículo 4.4.11, 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 constituirá la garantía 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, ni mucho menos una carga excesiva o la imposición a los proveedores solicitantes de una medida no prevista por la regulación que se traduzca en una barrera de entrada, por los costos que tenga éstos tengan que incurrir para el efecto.

En ese sentido, precisa esta Entidad que 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.

Bajo este entendido, 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. 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, 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.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior, es claro que los proveedores pueden incluir en la OBI la condición para el proveedor solicitante de constituir instrumentos de garantía 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 misma y, por ende, de los servicios soportados en ésta. No obstante, debe decirse que la exigencia por parte de **EDATEL** de la constitución de dos instrumentos – garantía y seguro- que tienen como fin amparar el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la interconexión deben, en conjunto, orientarse al amparo total de monto que se pretende asegurar, para que de esta manera no se traduzcan en una carga excesiva para el Proveedor Solicitante, lo cual a su vez puede significar el establecimiento de una barrera de entrada en el caso de exigirse la constitución tanto de la póliza de seguros como de la garantía bancaria para asegurar, cada una, el total de los valores que se prenden amparar.

Así las cosas, **EDATEL** para la fijación del monto de la garantía, cuyo término de duración es de 5 años, hace referencia, dependiendo del departamento en que provee la interconexión, a un determinado número de salarios mínimos mensuales que tiene la finalidad de cubrir 2 E1 de interconexión, los cargos interconexión, cargos de transporte a que haya lugar, las instalaciones esenciales ofrecidas, y el servicio adicional de gestión operativa de reclamos. Sobre el particular, se precisa, tal y como se dijo arriba, que la regulación ofrece mecanismos de información que le 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 ese sentido, y de conformidad con lo expuesto anteriormente, la CRC en el marco de la revisión efectuada a la OBI de **EDATEL** encuentra pertinente aprobar la incorporación de la garantía referida siempre que para su constitución esta empresa tenga en cuenta, para la fijación del monto a garantizar, las proyecciones de tráfico que por 2 años demande la interconexión solicitada, como un criterio objetivo para la determinación de los montos de las garantías a constituir.

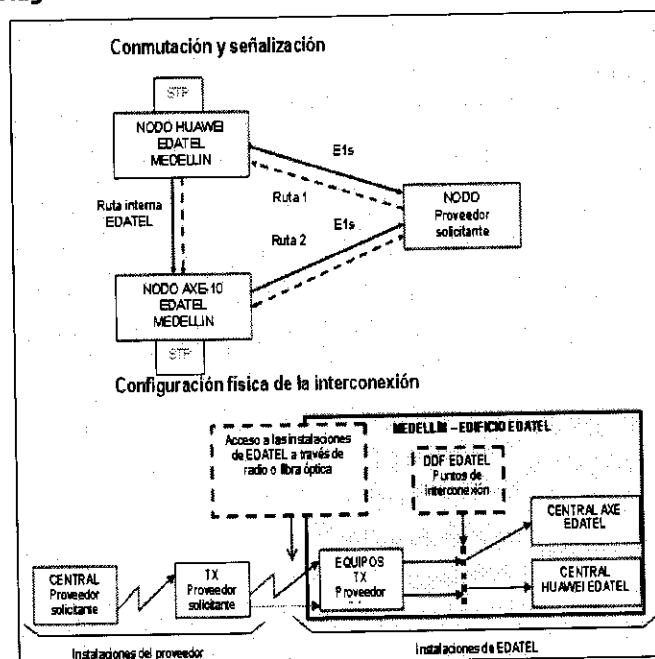
De otro lado, frente al seguro referido por **EDATEL**, es claro que dicha empresa no prevé los criterios en que se basa su constitución, ni el monto que esta debe amparar, razón por la cual, en concordancia con lo anteriormente expuesto, esta Entidad aprobará la exigencia de dicha póliza, no sin antes precisar que su constitución debe, de un lado, sujetarse a los criterios ya indicados, y del otro, entenderse como un complemento del valor que se pretende asegurar, más no como una nueva póliza respecto del interés asegurado por **EDATEL**.

3.7. Características técnicas y ubicación geográfica de los puntos y/o nodos de interconexión, indicando para cada uno de ellos la capacidad disponible para la interconexión

En su Oferta Básica de Interconexión, **EDATEL** presenta diez (10) nodos de interconexión, distribuidos así: dos (2) en Medellín, dos (2) en Montería, uno (1) en Barrancabermeja, uno (1) en Sincelejo, uno (1) en Valledupar, uno (1) en Donmatías, uno (1) en Santa Rosa de Osos y (1) uno en Yarumal.

Para la ciudad de Medellín, **EDATEL** señala que "En concordancia con lo establecido en el artículo 4.2.2.3 de la resolución 087 de 1997, las centrales Huawei Medellín y AXE-10 Medellín corresponden a nodos de conmutación de la parte superior de la organización jerárquica de la red de TPBC de **EDATEL**, pues estos nodos atienden y hacen tránsito al tráfico de las localidades de Antioquia donde **EDATEL** presta servicio. Por la cantidad de localidades que **EDATEL** atiende en Antioquia (más de 100), **EDATEL** diseñó su red para distribuir las localidades entre dos nodos de conmutación de mayor jerarquía (Huawei Medellín y AXE-10 Medellín, ubicados en diferente dirección) con el fin de compartir carga y aumentar la seguridad y la redundancia de su red." Es importante anotar que **EDATEL** afirma que estos nodos se encuentran ubicados en dirección diferente. Sin embargo, en el diagrama de interconexión presentado por el proveedor se evidencia que están ubicados en el mismo edificio.

Diagrama de interconexión de los nodos de **EDATEL** en Medellín



En relación con los elementos identificados, en primer lugar debe tenerse en cuenta 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 TPBC:

"(...)

1. Interconexión de redes de TPBC con redes de TPBCL: *Los puntos de interconexión corresponden a los nodos de conmutación de la parte superior de la organización jerárquica de la red de TPBCL que se encuentren registrados ante la CRT. El operador interconectante no puede exigir al solicitante que efectúe la interconexión en más puntos de los técnicamente necesarios.*

Cuando la interconexión no se efectúe directamente en todos estos puntos, el operador interconectante tendrá derecho a recibir el pago por el transporte del tráfico a los demás puntos del mismo nivel en donde debe realizarse la interconexión.

"(...)"

Tomando en consideración los elementos antes expuestos, se aprueban los nodos presentados por **EDATEL** para Medellín. Dicha aprobación se otorga en el entendido que, de conformidad con el principio de uso eficiente de la infraestructura antes citado, una oferta final de interconexión para un proveedor que la solicite, sólo debe ejecutarse sobre uno de estos nodos, salvo que el solicitante especifique algo diferente, toda vez que resultaría contradictorio con la Ley y la regulación el obligar la interconexión en más de una central definida como nodo que se encuentre instalada en la misma ubicación geográfica.

Por otra parte, **EDATEL** señala que "*En cuanto a las centrales Huawei Montería y Tránsito Montería, se está en proceso de migrar todas las interconexiones al nodo de interconexión Huawei Montería, pero aún hay interconexiones con Tránsito Montería, por lo que sigue siendo nodo de interconexión hasta que se migren todas las interconexiones a Huawei Montería, lo que estimamos se hará en dos años*". Por lo anterior, el nodo *Tránsito Montería* no es aprobado, debido a que **EDATEL** está migrando todas las interconexiones al nodo *Huawei Montería*.

Los nodos *Donmatías, Santa Rosa de Osos, y Yarumal*, son aprobados únicamente para interconexiones para telefonía local en los municipios de Donmatías, Santa Rosa de Osos y Yarumal, respectivamente.

Los demás nodos registrados por **EDATEL** son aprobados por parte de la CRC.

3.8. Cronograma de labores o desarrollo de la interconexión/ Fecha o plazo en que se completarán las facilidades necesarias para la interconexión y en que los servicios solicitados estén disponibles para el uso y con los niveles de calidad exigidos.

En el Anexo Técnico Operacional de la OBI de **EDATEL**, establece un término de 50 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 50 días para la implementación de la interconexión.

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*¹⁵". 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 resulta similar al previsto en las demás imposiciones de servidumbre provisional fijadas por esta Comisión, en otras oportunidades.

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 la interconexión, así como el entorpecimiento deliberado de su celebración o ejecución debe ser tenido como un indicio en contra de la buena fe.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

Artículo Primero. Aprobar la Oferta Básica de Interconexión registrada en la CRC por **EDATEL S.A. E.S.P.** en el "*Formulario para Ofertas Básicas de Interconexión*", el 4 de mayo de 2010, en

¹⁵ Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua

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 **EDATEL 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 MEDINA VELANDIA
Presidente


CRISTHIAN LIZCANO ORTÍZ
Director Ejecutivo

C.C: 26/07/10 Acta 727

S.C. 05/08/10 Acta 236

LMDV/MDR/MAD

sep

18