

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



RESOLUCIÓN No. **5096** DE 2017

*"Por la cual se resuelve el conflicto surgido en relación con la interconexión entre la red TPBCL/LD de **SISTEMAS SATELITALES DE COLOMBIA S.A. E.S.P.** y la red móvil de **AVANTEL S.A.S.** y la red RTPBCL de **SISTEMAS SATELITALES DE COLOMBIA S.A. E.S.P.** y la red RTPBCLD de **AVANTEL LD S.A. E.S.P.**"*

**LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**

En ejercicio de sus facultades legales, y especialmente las que le confieren los numerales 3, 9 y 10 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, y

**CONSIDERANDO**

**1. ANTECEDENTES**

Mediante comunicación de fecha 1 de septiembre de 2016 con número de Radicado 201633249<sup>1</sup>, **SISTEMAS SATELITALES DE COLOMBIA S.A. E.S.P.**, en adelante **SSC**, solicitó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC – la iniciación del trámite administrativo correspondiente con el fin de que se dirimiera la controversia surgida con **AVANTEL S.A.S.** y **AVANTEL LD S.A.S.**, respectivamente, por el valor de la garantía que debe constituir **SSC** para dar inicio a la relación de interconexión entre la red de TPBCLD de **SSC** con la Red Móvil de **AVANTEL S.A.S.**, la Red de TPBCL de **SSC** con la Red de TPBCLD de **AVANTEL LD S.A.S.**, y la Red de TPBCL de **SSC** con la Red Móvil de **AVANTEL S.A.S.**

En su solicitud, **SSC** puntualizó que requiere una intervención de la CRC para una solución de controversias con **AVANTEL S.A.S.** y **AVANTEL LD S.A.S.**, pues dichas empresas al no fijar un valor expreso para poder constituir la garantía que exige en la OBI, impide que la interconexión se haga efectiva.

Una vez analizada la solicitud de **SSC**, esta Comisión mediante comunicación con radicado de salida 201655213 del 14 de septiembre de 2016 solicitó a **SSC** *"informar si entre SISTEMAS SATELITALES DE COLOMBIA S.A. E.S.P. y AVANTEL S.A.S existe una relación de acceso, uso e interconexión, dado que de la información aportada no es posible determinar este aspecto, lo cual incide en el tipo de trámite aplicable."*<sup>2</sup>

En respuesta a lo anterior, **SSC** remitió a esta Entidad comunicación con radicado de entrada 201633509 del 21 de septiembre de 2016<sup>3</sup> por medio de la cual aclaró la situación de cada una de las interconexiones sobre las cuales realizó la solicitud para dar inicio al trámite de solución de controversias.

Analizada la solicitud presentada por **SSC**, así como la complementación a la misma, y verificado el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 42 y 43 de la Ley 1341

<sup>1</sup> Expediente administrativo 3000-92-529. Folios 1 al 54.

<sup>2</sup> Expediente administrativo 3000-92-529. Folio 55.

<sup>3</sup> Expediente administrativo 3000-92-529. Folios 56 al 62.

de 2009, el Director Ejecutivo de esta Comisión dio inicio a la respectiva actuación administrativa el día 7 de octubre de 2016, para lo cual fijó en lista el traslado de la solicitud relativa la definición del valor de la garantía que debe constituir **SSC** para dar inicio a la relación de interconexión entre la red de TPBCLD de **SSC** con la Red Móvil de **AVANTEL S.A.S**, la Red de TPBCL de **SSC** con la Red de TPBCLD de **AVANTEL LD S.A.S**, y la Red de TPBCL de **SSC** con la Red Móvil de **AVANTEL S.A.S**, y remitió copia de la referida solicitud y de la documentación asociada, mediante comunicación de la misma fecha<sup>4</sup> con número de radicado de salida No. 201655582, para que se pronunciara sobre el particular.

En atención a lo anterior, **AVANTEL LD S.A.S**, remitió respuesta al traslado antes referenciando, mediante radicado 201633864 de fecha 14 de octubre de 2016 pronunciándose únicamente sobre la solicitud de **SSC** presentada respecto dicho operador, es decir, únicamente respecto de la solicitud relativa a la interconexión entre la Red de TPBCL de **SSC** y la Red de TPBCLD de **AVANTEL LD S.A.S** argumentando que la comunicación remitida por la CRC fue dirigida exclusivamente a **AVANTEL LD S.A.S** y que en la medida en que **AVANTEL S.A.S** y **AVANTEL LD S.A.S** son personas jurídicas diferentes, no procedería a descorrer el traslado respecto de la solicitud formulada por **SSC** en relación con la red móvil de **AVANTEL S.A.S**.

En atención a lo anterior, esta Comisión mediante radicado de salida número 201650852 dirigido a quien hace las veces de Representante Legal tanto de **AVANTEL S.A.S**, como de **AVANTEL LD S.A.S**, aclaró que "(...) el alcance de la actuación administrativa iniciada por **SISTEMAS SATELITALES DE COLOMBIA S.A. E.S.P.** versaba sobre la red móvil de **AVANTEL S.A.S** y la red **RTPBCLD** de **AVANTEL LD S.A.S. E.S.P.**"; y que dicho traslado fue claro al indicar el inicio de la actuación administrativa respecto de las dos empresas indistintamente. En todo caso, en procura de respetar el debido proceso y el derecho a la defensa, se concedió un término de 5 días hábiles para que **AVANTEL S.A.S** formulara observaciones, solicitara y presentara pruebas y así mismo allegara la oferta final respecto de la solicitud presentada por **SSC** para interconectar sus redes local y de larga distancia, con la red móvil de **AVANTEL S.A.S**.

En respuesta a dicho comunicado, **AVANTEL S.A.S**, , en adelante **AVANTELY AVANTEL LD S.A.S**, en adelante **AVANTEL LD**, remitieron a esta Comisión las comunicaciones con radicados de entrada 201634201<sup>5</sup> y 201634202<sup>6</sup> del 10 de noviembre de 2016, por medio de los cuales cada operador se pronunció sobre la solicitud presentada por **SSC**.

Mediante comunicaciones del 18 de noviembre de 2016, con radicados de salida No. 2016508337 y 2016508337, el Director Ejecutivo de esta Comisión, de conformidad con lo previsto en el artículo 45 de la Ley 1341, procedió a citar a las sociedades mencionadas para la celebración de la audiencia de mediación correspondiente al trámite en curso, la cual se llevó a cabo el día 28 de noviembre de 2016. En la mencionada audiencia las partes expusieron sus puntos de vista sin que fuera posible llegar a un acuerdo directo, por lo que ante ausencia del mismo se dio por terminada la etapa de mediación, según consta en el Acta respectiva.

Finalmente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.2.30.4 del Decreto 1074 de 2015, debe mencionarse que el presente acto administrativo no requiere ser informado a la Superintendencia de Industria y Comercio por tratarse de un acto de carácter particular y concreto al que hace referencia el numeral 3 del artículo antes citado.

## 2. ARGUMENTOS DE LAS PARTES

### 2.1. Argumentos expuestos por SSC

Para las tres relaciones que **SSC** refiere en su solicitud de solución de controversias, esto es: i) la red de TPBCLD de **SSC** con la Red Móvil de **AVANTEL**; ii) la Red de TPBCL de **SSC** con la Red de TPBCLD de **AVANTEL LD**; y iii) la Red de TPBCL de **SSC** con la Red Móvil de **AVANTEL**, menciona que el 11 de Mayo de 2016 aceptó de manera pura y simple la Oferta Básica de Interconexión -OBI- de **AVANTEL**<sup>7</sup> y **AVANTEL LD**<sup>8</sup>, razón por la cual aduce que, a la fecha de presentación de su solicitud ante la CRC, las redes antes mencionadas deberían poder interconectarse, lo cual no ha sido

<sup>4</sup> Expediente administrativo 3000-92-529. Folios 63 al 65.

<sup>5</sup> Expediente administrativo 3000-92-529. Folios 105 al 164.

<sup>6</sup> Expediente administrativo 3000-92-529. Folios 165 al 175.

<sup>7</sup> Aprobada por la CRC mediante resoluciones 3715 y 3957 de 2012.

<sup>8</sup> Aprobada por la CRC mediante resoluciones 3645 y, 3950 de 2012.

posible en la medida en que **AVANTEL** y **AVANTEL LD** no le han informado cuál es el valor de la garantía a constituir por parte de **SSC**.

Con referencia a las tres relaciones de interconexión, resumió en su solicitud que en comunicado del 22 de Julio de 2016, solicitó a **AVANTEL** y **AVANTEL LD** que le informaran el valor de la garantía contenida en las OBI para constituirla y proceder a la implementación, señalando que al haber aceptación total de la OBI, no existen puntos de diferencia y lo único que puede servir de sustento para no permitir la interconexión sería la no constitución de la misma. Al punto, señala que el 2 de agosto de 2016, **AVANTEL** y **AVANTEL LD** respondieron que el valor de la garantía corresponde a 131 días del tráfico proyectado en la solicitud, omitiendo informar el valor por el cual se deberá constituir la garantía. Explica que en atención a lo indicado por **AVANTEL** y **AVANTEL LD**, **SSC** procedió a enviar la garantía con los valores de los tráficos proyectados a 131 días, es decir lo solicitado por **AVANTEL** y **AVANTEL LD** el 2 de agosto de 2016. **SSC** afirma que, según sus cálculos, el valor corresponde a SEIS MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y NUEVE PESOS MCTE (\$6.953.689), valor que no fue aceptado por **AVANTEL** y **AVANTEL LD**, quienes señalaron que éste no corresponde al tráfico proyectado, omitiendo nuevamente indicar cuáles son los tráficos proyectados y el valor de la garantía, lo que estaría dilatando el proceso de interconexión entre las redes.

De acuerdo con lo anterior, **SSC** solicitó a esta Comisión la intervención para la solución de la controversia surgida por el valor de la garantía, indicando que sobre este asunto en particular no existen puntos en los que se encuentren de acuerdo toda vez que **AVANTEL** y **AVANTEL LD** "no ha dado un valor cierto", y refirió como oferta final el valor para la constitución de la garantía el valor de SEIS MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y NUEVE PESOS (\$6.953.689).

Finalmente, **SSC** aclaró que no existen diferencias sobre los demás aspectos de las OBI de **AVANTEL** y **AVANTEL LD**, relacionados con la interconexión de las redes en cuestión.

## 2.2. Argumentos expuestos por AVANTEL

### 2.2.1. Sobre la interconexión de las redes de TPBCL/LD de SSC con la red móvil de AVANTEL

**AVANTEL** argumentó en su escrito que, en respuesta a la comunicación de **SSC** de la fecha 2 de agosto de 2016 -en la cual solicitó se le informara el valor asegurable para la constitución de la garantía exigida por la OBI y sobre la que versa el presente trámite de solución de controversias-, indicó a **SSC** que el monto a garantizar "*(...) debía comprender los valores de remuneración de la instalación esencia de coubicación y cargos de acceso, con arreglo a las proyecciones de tráfico entre las dos redes y advirtió que las garantías deberían ser ajustadas en función del comportamiento del tráfico y número de enlaces*"<sup>9</sup>. Adicionalmente, aseguró que, si bien **SSC** remitió el 9 de agosto de 2016 una póliza de pago<sup>10</sup>, la misma fue devuelta porque "*utilizó proyecciones de tráfico que no fueron acordadas o por lo menos validadas por Avantel*".

Igualmente, aseguró **AVANTEL** que en su actuar se puede evidenciar la voluntad para implementar las interconexiones solicitadas por **SSC**, señalando que "*propuso realizar la correspondiente visita técnica (site survey) que se acostumbra a realizar previo cualquier interconexión, para conocer las condiciones técnicas del nodo de la parte solicitante, respecto de lo cual, SSC no realizó pronunciamiento alguno y de manera unilateral, decidió precipitarse a la constitución de una póliza de cumplimiento, con un objeto a asegurar que no corresponde a la realidad a las proyecciones reales de tráfico que soportarán las interconexiones solicitadas, como quiera que SSC no consultó ni validó previamente las proyecciones de tráfico de Avantel y se limitó a requerir el valor a asegurar*"<sup>11</sup>. Al respecto, **AVANTEL** sostiene que para establecer el valor de la garantía se deben tener en cuenta las proyecciones de tráfico local de **SSC**, ajustadas a la capacidad máxima de enlaces E1s requeridos por **SSC**.

Aunado a lo anterior, **AVANTEL** manifiesta que es necesario que las partes acuerden aspectos técnicos y financieros adicionales que son necesarios para establecer la interconexión, elementos que

<sup>9</sup> Expediente administrativo 3000-92-529. Folio 108

<sup>10</sup> Número 15-45.101073565 expedida por Seguros del Estado.

<sup>11</sup> Expediente administrativo 3000-92-529. Folio 110

por su naturaleza no se encuentran contenidos en la OBI y deben ser pactados de común acuerdo antes de la suscripción del contrato.

**AVANTEL** señala que no acepta la oferta final de **SSC**, argumentando que la póliza adquirida por éste incluye un valor incipiente respecto al riesgo de impagos por concepto de cargos de acceso. Con base en lo anterior, **AVANTEL** formuló su oferta final, la cual textualmente consiste en:

- *Asegurado/Beneficiario: Avantel S.A.S. E.S.P. NIT. No. 830.016.046-1.*
- *Garantizar el incumplimiento del pago de las obligaciones financieras derivadas de la relación de acceso e interconexión entre la red local de SSC y Móvil de Avantel, por concepto del cargo de acceso y del acceso a la instalación esencial de coubicación.*
- *Vigencia: 131 días.*
- *Valor a asegurar: 111.470.463<sup>12</sup>*

En relación con la suma asegurable, **AVANTEL** señala que multiplicó el valor del cargo de acceso móvil por la cantidad máxima de minutos<sup>13</sup> que **SSC** podría cursar haciendo uso de un E1, obteniendo un valor mensual a garantizar \$22.968.334, que se traduce en \$100.295.057 por los 131 días. Agrega que es necesario que la garantía incluya el valor de la instalación esencial de coubicación que se calcula con 3.2 SMLMV por 131 días, resultando en un valor de \$11.175.406.

### 2.2.2. Sobre la solicitud entre la RTPBCL de SSC y la RTPBCLD de AVANTEL LD.

Al respecto **AVANTEL LD** señala que, si bien el 2 de agosto de 2016 informó a **SSC** que de conformidad con la OBI aprobada por la CRC, el valor para amparar los costos de interconexión consistía en 131 días calendario, igualmente indicó que "*(...) este debía comprender los valores de remuneración de la instalación esencial de coubicación y cargos de acceso, con arreglo a las proyecciones de tráfico entre las dos redes y advirtió que las garantías deberían ser ajustadas en función del comportamiento del tráfico y número de enlaces*". Adicionalmente, **AVANTEL LD** aduce haber manifestado a **SSC** que, sumadas a las condiciones aprobadas en la OBI, se tendrían en cuenta los destinos de terminación del tráfico de LDI.

Al igual que en el caso anterior, **AVANTEL LD** afirma que siempre ha asumido una posición favorable frente a la relación de interconexión y que dicha voluntad se manifiesta con las diferentes reuniones y comunicaciones cursadas entre las partes, y que la aceptación pura y simple de la OBI no excluye la revisión y acuerdo de aspectos adicionales para la interconexión durante la etapa de negociación directa, los cuales por lo general se consignan en el contrato de acceso, uso e interconexión respectivo, y que teniendo en cuenta que **SSC** decidió no continuar con el proceso de negociación directa, las partes no han culminado la negociación de tales aspectos.

Por otro lado, **AVANTEL LD** no acepta la oferta final de **SSC**, señalando que la póliza adquirida por éste presenta diferentes inconsistencias en relación con el beneficiario (empresa asegurada), el objeto y el valor asegurable, reiterando que, por tratarse de un servicio de larga distancia internacional de alto costo, **AVANTEL LD** debe contemplar el valor máximo del tráfico de LDI que se pueda cursar por la capacidad de la interconexión solicitada<sup>14</sup>. Así, **AVANTEL LD** considera que para la constitución de la garantía sería insuficiente únicamente tener en cuenta las proyecciones del tráfico del proveedor que requiera la interconexión, puesto que dicho modelo, tal cual se planteó en la Resolución CRC 3645 del 16 de mayo de 2012, resultaría insuficiente para amparar el riesgo derivado de los impagos por concepto de los servicios de larga distancia internacional que proveerá **AVANTEL LD** a **SSC**.

Con base en lo anterior, **AVANTEL LD** formuló su oferta final la cual textualmente consiste en:

- *Asegurado/Beneficiario: Avantel LD S.A.S. E.S.P. NIT. No. 900.262.743-2-*
- *Objeto del seguro: Garantizar el incumplimiento del pago de las obligaciones financieras derivadas de la relación de acceso e interconexión entre la red local de SSC y la larga distancia de Avantel LD, por concepto del uso del servicio de LDI suministrado por Avantel LD y del acceso a la instalación esencial de coubicación.*
- *Vigencia: 131 días.*
- *Valor a asegurar: 1.933.697.633<sup>15</sup>*

<sup>12</sup> Expediente administrativo 3000-92-529. Folio 111.

<sup>13</sup> AVANTEL afirma que el máximo de minutos que SSC puede cursar por un E1 es de 878.841.

<sup>14</sup> Esto es el número de E1's.

<sup>15</sup> Expediente administrativo 3000-92-529. Folio 72.

Señala **AVANTEL LD** que el valor a asegurar corresponde a los siguientes componentes:

- El comportamiento del tráfico de Larga Distancia Internacional, señalando que, para un E1, el máximo tráfico que puede ser cursado corresponde a 878.841 minutos mensuales.
- La distribución del tráfico de Larga Distancia Internacional según destino, para lo cual aduce que tiene agrupados los destinos internacionales que ofrece en 5 grupos, cada uno de ellos con un porcentaje del total de tráfico de LDI que cursa en su red.
- El costo del tráfico de Larga Distancia Internacional según destino, explicando que para cada uno de los grupos que tiene definido, tiene una tarifa que varía según los costos en los que incurra para la terminación del tráfico dependiendo del destino. AVANTEL LD señala que para este efecto, realizó un promedio ponderado de las distintas tarifas, obteniendo una tarifa promedio de \$432 por minuto.
- El término a garantizar, correspondiente a los 131 días a los que se refiere la OBI.

**AVANTEL LD** indica que para efectos de calcular el valor a asegurar, procedió a multiplicar la tarifa promedio por la cantidad de minutos y por el término a garantizar, resultando un valor de \$379.545.063 mensuales y de \$1.922.522.257 por los 131 días, a lo cual suma también lo correspondiente a la cubicación (\$11.175.406 para los 131 días).

### 3. CONSIDERACIONES DE LA CRC

#### 3.1. Verificación de requisitos de forma y procedibilidad

En primer lugar, esta Comisión considera pertinente constatar si la solicitud presentada por **SSC** cumple o no con los requisitos de forma y procedibilidad para el trámite contemplado en el artículo 43 de la Ley 1341 de 2009, a saber: **(i)** solicitud escrita, **(ii)** manifestación de la imposibilidad de llegar a un acuerdo, **(iii)** indicación expresa de los puntos de divergencia, así como aquellos en los que exista acuerdo si los hubiere, **(iv)** presentación de la respectiva oferta final respecto de la materia en divergencia, y **(v)** acreditación del transcurso de treinta (30) días calendario desde la fecha de la presentación de la solicitud con los requisitos exigidos en la regulación que sobre el particular expida la CRC.

Al respecto debe mencionarse que de la información allegada al expediente administrativo, se puede evidenciar que mediante comunicación del 22 de julio de 2016<sup>16</sup>, **SSC** le solicitó a **AVANTEL** y **AVANTEL LD** que informara el valor asegurable sobre el cual **SSC** debería constituir la garantía para las diferentes relaciones de interconexión, sobre lo cual **AVANTEL**<sup>17</sup> informó a **SSC** que "(...) de conformidad con las condiciones de acceso, uso e interconexión fijadas y aprobadas por la CRC en la OBI de AVANTEL, se establece que el término a garantizar previo a la desconexión provisional que deberá tomarse como referencia para amparar los costos de Interconexión, es de ciento treinta y un (131) días calendario"<sup>18</sup>. Así mismo se evidencia que **AVANTEL** respondió a **SSC** en relación con el acceso e interconexión entre las redes de **SSC** y **AVANTEL LD**, indicando expresamente que "(...) en razón al comportamiento del recaudo de este tráfico, las condiciones de la garantía, además de las establecidas en la OBI de esta empresa, tendrán en cuenta los destinos de terminación del tráfico de LDI"<sup>19</sup>.

Así, el plazo de agotamiento de la etapa de negociación directa de los asuntos a los que hace referencia la solicitud de solución de controversias presentada por **SSC**, debe partir del día en el que dicho proveedor puso de presente su requerimiento ante **AVANTEL** y **AVANTEL LD**, evidenciándose que la solicitud asociada a la constitución de la garantía a favor de éstos fue presentada el 22 de julio de 2016, y la solicitud de solución de controversias ante la CRC fue presentada el 1 de septiembre de 2016, con lo cual el plazo de negociación al que hace referencia el artículo 42 de la Ley 1341 de 2009 efectivamente se agotó.

Por otro lado, frente a los demás requisitos contemplados en el artículo 43 de la Ley 1341 de 2009, se observa que en las comunicaciones remitidas por **SSC** de fechas 1 y 21 de septiembre de 2016 hace referencia a los puntos de acuerdo, los puntos en desacuerdo y la oferta final, lo cual es acorde con los requisitos de forma exigidos por la ley.

<sup>16</sup> Expediente administrativo 3000-92-529. Folio 18.

<sup>17</sup> Mediante oficio VPJ-0257- 16 del 2 de agosto de 2016, expediente administrativo 3000-92-529. Folio 17.

<sup>18</sup> Expediente administrativo 3000-92-529. Folio 17.

<sup>19</sup> Expediente administrativo 3000-92-529. Folio 17.

### **3.2. Acumulación de pretensiones**

Con ocasión del inicio de la presente actuación administrativa, **AVANTEL** solicitó a esta Comisión mediante comunicación con radicado 201634201 se dirimieran las controversias solicitadas por **SCC** respecto de **AVANTEL** y **AVANTEL LD**, bajo actuaciones y expedientes administrativos separados, teniendo en cuenta que son personas jurídicas distintas.

Al respecto, y de conformidad con lo establecido en el artículo 3° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA–, las actuaciones administrativas en su trámite deben desarrollarse con arreglo a los principios de economía, celeridad y eficacia, esto es, que el procedimiento aplicado debe utilizarse para agilizar las decisiones, que los trámites se adelanten en el menor tiempo y cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos, sean suprimidos los trámites innecesarios y que el procedimiento logre su finalidad, para lo cual la autoridad administrativa deberá remover de oficio los obstáculos puramente formales.

Adicionalmente, el artículo 36 del CPACA dispone que *"Los documentos y diligencias relacionados con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, con el fin de evitar decisiones contradictorias, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad."*

Al respecto, una vez revisada la solicitud de **SCC** esta Comisión detectó que la misma hace referencia a las redes a interconectar entre **SCC** y **AVANTEL**, así como las de **SCC** y **AVANTEL LD**, relacionando de esta forma a dos personas jurídicas diferentes. Empero, **AVANTEL** actúa como sociedad matriz subordinando a la sociedad **AVANTEL LD**<sup>20</sup>. En consideración de lo anterior, se observa que el requerimiento de **SCC** versa sobre la definición del valor de la garantía a constituirse en cada una de las relaciones de acceso a interconectar entre **SCC** y **AVANTEL** y **AVANTEL LD**, por lo que esta Comisión considera viable la acumulación de pretensiones, teniendo en cuenta la voluntad de la parte solicitante y en virtud de los principios de economía, celeridad y eficacia, aclarando que las pretensiones no son excluyentes entre sí y que, por el contrario, atienden el mismo punto en divergencia.

En consecuencia, las pruebas y documentos allegados a cada actuación administrativa, así como los trámites e instancias ya surtidas en cada una de las mismas, fueron recogidos en el Expediente Administrativo No. 3000-92-529 y forman parte del mismo trámite para la expedición de la presente resolución.

### **3.3. Alcance de la Oferta Básica de Interconexión**

Como se mencionó en el numeral anterior, mientras **SCC** afirmó que la relación de interconexión debe darse desde la aceptación de forma pura y simple, las OBI's aprobadas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones mediante las Resoluciones CRC 3715 de 2012 -para el caso de **AVANTEL**- y CRC 3645 de 2012<sup>21</sup> -para la OBI de **AVANTEL LD**-, **AVANTEL** y **AVANTEL LD** indicaron que resulta indispensable suscribir un contrato de acceso, uso e interconexión en el que se plasmen las características especiales relativas a la relación de interconexión respectiva, que no se encuentran planteadas en la OBI.

Al respecto, debe recordarse que de acuerdo con lo establecido en el artículo 51 de la Ley 1341 de 2009, los operadores tienen la obligación de poner a disposición del público su Oferta Básica de Interconexión –OBI- la cual regirán la totalidad de las condiciones en las que operará el acceso y/o interconexión solicitado. Así, la OBI en los términos previstos en el artículo 51 de la Ley 1341 de 2009, se constituye en una de las fuentes de la cual emanan las condiciones de acceso y/o interconexión, toda vez que con su simple aceptación resultan definidas las reglas tanto para el acceso como para la interconexión de las redes, lo cual, aparte de perfeccionar el negocio jurídico entre las partes, define las condiciones necesarias para la correcta implementación y funcionamiento de las relaciones de acceso, uso e interconexión.

Teniendo en cuenta lo anterior, tal y como lo indica **SCC**, la aceptación de una OBI tendría como consecuencia la generación de las condiciones de acceso e interconexión bajo las reglas dispuestas en el régimen de interconexión contenido en la Resolución CRC 3101 de 2011. Luego, una vez aceptadas las OBI's por parte de **SCC**, ello implica como ya se indicó, que la relación de acceso, uso

<sup>20</sup> Certificado de existencia y representación legal AVANTEL S.A.S. Folio 3.

<sup>21</sup> Corregida mediante la Resolución CRC 3950 del mismo año.

e interconexión se rige por lo dispuesto en la OBI, generándose así el perfeccionamiento del negocio jurídico. De esta forma, no resulta viable supeditar la efectiva implementación de la interconexión a la definición conjunta de asuntos adicionales, los cuales bien pueden ser establecidos por las partes en el desarrollo de la relación de interconexión, a través de las instancias de administración de la misma, como es el caso del Comité Mixto de Interconexión, no obstante es importante precisar que los elementos y condiciones mínimas requeridas para el acceso se encuentran la OBI aprobada por la CRC y aceptada por el proveedor solicitante.

De esta forma, en el caso concreto es claro que las condiciones que han de regir las relaciones de interconexión a las que hace referencia la solicitud formulada por **SSC**, corresponden a las dispuestas en las Ofertas Básicas de Interconexión de **AVANTEL** y **AVANTEL LD**.

### 3.4. Condiciones de la garantía a constituir

En primer lugar cabe recordar que tal y como lo ha explicado la CRC en los diferentes actos administrativos de aprobación de las Ofertas Básicas de Interconexión, el objetivo general que persigue la constitución de las garantías en la regulación, es que con ellas se logre el amparo del cumplimiento de las obligaciones surgidas con ocasión de la relación de acceso, uso e interconexión, aplicando para ello los criterios de razonabilidad y proporcionalidad con base en los cuales se aprobó la inclusión de la garantía en la respectiva OBI.

En el caso concreto se encuentra que en el proceso de revisión y aprobación de las OBIs de **AVANTEL** y **AVANTEL LD**, se evidenció que las garantías que dichos proveedores habían considerado en sus OBIs, carecían de elementos o criterios suficientes para la determinación de un valor para la constitución de las garantías y, por ende, las mismas se alejaban de los criterios de proporcionalidad y razonabilidad descritos para su aprobación. Por ello, y con base en lo dispuesto en el artículo 42 de la Resolución CRC 3101 de 2011, la CRC se pronunció en las resoluciones de aprobación de las respectivas OBIs, esto es en las Resoluciones CRC 3645 y 3715 de 2012, señalando que encontraba "*pertinente aprobar de manera condicionada*"<sup>22</sup> a las condiciones dispuestas y explicadas expresamente en las resoluciones antes referenciadas, la incorporación de los mecanismos propuestos por los proveedores antes mencionados, para garantizar la satisfacción de las obligaciones dinerarias derivadas o causadas por las relaciones de acceso, uso e interconexión que puedan surgir con ocasión del acceso y uso a las redes e instalaciones requeridas para el acceso y/o interconexión. Lo anterior en la medida en que la definición del valor por el cual debe ser establecida la garantía, no puede corresponder al simple capricho de una de las partes, sino que debe atender criterios objetivos que permitan la aplicación de los principios de proporcionalidad y razonabilidad.

En el caso concreto se evidencia encuentra que los criterios en comento fueron definidos en las OBIs de **AVANTEL** y **AVANTEL LD**, fijando de manera expresa el plazo de la garantía como cota máxima de tiempo a ser amparada (131 días), así como las demás consideraciones que deben revisarse para su constitución, así<sup>23</sup>:

*"Bajo el plazo definido en los anteriores términos, el monto máximo a garantizar deberá comprender los valores concernientes a la remuneración de las facilidades e instalaciones asociadas a la interconexión y/o el acceso en cuanto:*

- *Coubicación teniendo en cuenta los valores para esta instalación esencial multiplicados por el número máximo de nodos de interconexión aprobados por la CRC.*
- *Cargos de acceso correspondientes al término a garantizar anteriormente definido con arreglo a las proyecciones de capacidad o uso previstas para la interconexión durante el periodo a garantizar y bajo la opción de remuneración elegida por el proveedor solicitante de conformidad con lo dispuesto en la Resolución CRT 1763 de 2007 y resoluciones complementarias.*

*a. Para el caso de tráfico local-local, de conformidad con lo previsto en el artículo 3º de la Resolución CRT 1763 de 2007, no se considerará para este ítem.*

<sup>22</sup> Resolución 3715 de 2012 Folios 7 a 9 y Resolución 3645 de 2012 Folios 7 a 9. – Al respecto, vale la pena aclarar que la CRC al aprobar una OBI de manera condicionada pretende que se dé aplicación a lo establecido en la Resolución aprobatoria, en este orden de ideas el PRST al que se le aprueba la OBI debe reemplazar su propuesta inicial por lo establecido en dicha resolución.

<sup>23</sup> Resolución 3715 de 2012 Folio 8 y Resolución 3645 de 2012 Folio 8.

- b. Para el caso de remuneración por terminación en redes locales, distinto de tráfico local-local, aplicarán los valores que resulten pertinentes del artículo 2º de la Resolución CRT 1763 de 2007, teniendo en cuenta el respectivo grupo.*
- c. Para el caso de remuneración por terminación en redes locales extendidas, aplicará lo dispuesto en la Resolución CRC 3534 de 2012, y las reglas dispuestas en los artículos 5 y 6 de la Resolución CRT 1763 para el cargo de transporte, sin perjuicio de lo concerniente a la remuneración del componente local dispuesta en la mencionada resolución.*
- d. Para el caso de la remuneración por terminación en redes móviles, aplicará lo dispuesto en la Resolución CRC 3136 de 2011 y 3500 de 2011."*

Adicional a lo anterior, en el marco de la aprobación de las OBIs de **AVANTEL** y **AVANTEL LD** se definió que también deben tenerse en cuenta las proyecciones de tráfico del proveedor que requiera la interconexión -en este caso **SSC**-. Según las Resoluciones CRC 3645 y 3715 de 2012, para efectos de la cuantificación del monto de las garantías, las proyecciones de tráfico a ser tenidas en consideración corresponderán al valor medio de las proyecciones de tráfico para el primer año, a menos que los proveedores acuerden un periodo inferior. En todo caso, las garantías pueden ajustarse a través del CMI, en la medida en que el comportamiento del tráfico cambie, tanto en términos de crecimiento de tráfico, como de disminución del mismo.

En este punto es importante aclarar que las consideraciones puestas de presente por **AVANTEL** y **AVANTEL LD** para efectos de constituir la garantía respecto de la relación de acceso, uso e interconexión con las redes de **SSC**, se apartan de los criterios de razonabilidad y proporcionalidad por las siguientes razones: **(i)** la ponderación del uso de los enlaces E1 parte del supuesto de la ocupación máxima de los mismos, perdiendo de vista la estimación de tráfico del solicitante, en este caso **SSC**, factor determinante para la estimación de la capacidad de la interconexión solicitada; **(ii)** la inclusión dentro de la garantía a constituir de tres coubicaciones diferentes a remunerar por parte de **SSC**, cuando es claro que bajo un entorno de convergencia, una sola coubicación es suficiente para garantizar la efectiva interoperabilidad e interfuncionamiento de las redes y los servicios; y **(iii)** la inclusión del valor de \$432 por minuto para el servicio de larga distancia desconoce el hecho de que la garantía afianza el cumplimiento de la obligación derivada de una relación mayorista de interconexión.

Dicho lo anterior, debe llamarse la atención en que, estimar el monto de la garantía con base en el nivel máximo de ocupación -como lo plantean **AVANTEL** y **AVANTEL LD**-, es una clara imposición de barreras de acceso al mercado y desconoce las condiciones bajo las cuales el solicitante pretende operar, lo cual se aleja de los principios y criterios definidos en el régimen de acceso e interconexión, para promover la competencia en el sector de telecomunicaciones. Razón por la cual la CRC no accede a ninguno de los postulados pretendidos por **AVANTEL Y AVANTEL LD**.

Adicionalmente, los principios y postulados contenidos en la Ley 1341 de 2009 reconocen de manera clara y expresa el fenómeno de la convergencia y el desarrollo de las redes de telecomunicaciones, y los desarrollos regulatorios contenidos en la Resolución CRC 3101 de 2011 reconocen a su vez la convergencia tecnológica, la eliminación de la clasificación de los servicios<sup>24</sup> y la necesaria aplicación de los criterios de eficiencia en las relaciones de acceso e interconexión, propendiendo a su vez por la eficiencia y calidad de los servicios involucrados, independientemente del servicio que soportan y de su cobertura. En ese sentido, dado que la interconexión de las redes de **SSC** con las redes de **AVANTEL** y **AVANTEL LD** debe propender por el uso de criterios de eficiencia, **SSC** no debe requerir múltiples coubicaciones en virtud de las diferentes relaciones de interconexión, sino que en una misma coubicación debe poder alojar los equipos que requiera para el funcionamiento adecuado de las mismas, más aún cuando **AVANTEL** y **AVANTEL LD** tienen un mismo y único nodo ubicado en la ciudad de Bogotá.

Así mismo, el hecho que **AVANTEL LD** pretenda incluir como parámetro de determinación de la garantía una tarifa promedio por minuto, no puede ser tenido en consideración por esta Comisión toda vez que, como se mencionó previamente, la garantía aprobada en la OBI de los diferentes proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, tiene como propósito afianzar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la relación de interconexión (cargos de acceso, remuneración de instalaciones esenciales y servicios adicionales, etc), es decir la remuneración

<sup>24</sup> Al respecto, pueden consultarse decisiones previas de la Comisión, particularmente la contenida en las Resoluciones CRC 4647 de 2014 y 4728 de 2015.



derivada de la relación mayorista entre los proveedores parte del presente trámite administrativo, y no el uso del servicio de larga distancia de **AVANTEL LD** por parte de los usuarios fijos de **SSC**. En el caso bajo análisis, esto es, la provisión del servicio de larga distancia por parte de **AVANTEL LD** a los usuarios de los servicios fijos de **SSC**, es el operador de larga distancia quien debe remunerar el acceso a la red del operador de telefonía local, de tal suerte que en el caso concreto, sería **AVANTEL LD** a quien correspondería reconocer los cargos de acceso a la red local de **SSC** y no a **SSC**, como pretende **AVANTEL LD** con lo expuesto en su oferta final. Así mismo, el cobro de las tarifas asociadas a la prestación de servicio de larga distancia en comento, debe adelantarse directamente ante el usuario de dicho servicio y no ante el proveedor fijo, quien de constituir la garantía en los términos solicitados por **AVANTEL LD** sería el responsable de dicho pago.

De esta manera, no es de recibo que **AVANTEL** y **AVANTEL LD** pretendan imponer para la definición del monto de la garantía condiciones adicionales a las incluidas en sus OBI, por lo que según se explicó, los valores de las garantías a constituirse por **SSC** a favor de **AVANTEL** y **AVANTEL LD** deben contemplar únicamente los criterios objetivos de cota máxima de tiempo a ser amparada, la cual está previamente establecida en 131 días, los cargos de acceso correspondientes, según las proyecciones de tráfico de las redes de SSC a interconectar, y lo relativo al servicio de coubicación que le sea provisto a **SSC** -teniendo en cuenta que únicamente requiere de una sola coubicación-, sin que sea posible incluir alguna apreciación diferente a las antes referidas y previamente establecidas en las Resoluciones CRC 3645 y 3715 de 2012.

Así, de acuerdo con la información que reposa en el expediente de la actuación administrativa, en esta oportunidad **SSC** presentó proyecciones de tráfico para cada una de las relaciones de interconexión a las que se refiere la presente resolución<sup>25</sup>. Dichas proyecciones corresponden a un periodo de 24 meses; sin embargo, teniendo en cuenta el periodo de 131 días aprobado en la OBI bajo análisis, sólo es necesario considerar los cinco (5) primeros meses de dichas proyecciones, que contendrían el término en días en comento, así:

Mes	Tráfico [Minutos]	Correspondiente a 131 días [Minutos]
1	24.000	24.000
2	26.400	26.400
3	29.040	29.040
4	31.944	31.944
5	35.138	<b>10.541,4</b>
TOTAL		<b>121.925,4</b>

Al sumar cada uno de los valores de tráfico descritos en la columna de la derecha en la tabla anterior, el valor total de tráfico a ser tenido en cuenta para la constitución de la garantía es de 121.925,4 minutos -y no 878.841 minutos mensuales para un E1, como menciona **AVANTEL**-. Nótese que esta cantidad de minutos es la misma para cada relación de interconexión, puesto que se trata de la proyección de tráfico entregada por **SSC** a **AVANTEL** y **AVANTEL LD** en las tres situaciones que se analizan en la presente resolución.

Así mismo, se tiene en cuenta un único valor de coubicación, de 3,2 SMMLV<sup>26</sup> por metro cuadrado, ponderado por los 131 días a los que se ha hecho referencia en la presente resolución, y no tres coubicaciones diferentes como referenció **AVANTEL** y **AVANTEL LD**.

De otra parte, y teniendo en cuenta que como antes se anunció, en la provisión del servicio de larga distancia, es el operador de dicho servicio quien debe remunerar el acceso a la red del operador de telefonía local, no debe tenerse en cuenta el tráfico asociado a la relación de interconexión entre la red de TPBCL de **SSC** y la red de TPBCLD de **AVANTEL LD** para la cuantificación del monto de la garantía a la que hace referencia el presente trámite administrativo, es decir, aquella que debe constituir **SSC** para afianzar las obligaciones a su cargo producto de la respectiva relación de interconexión.

Así las cosas, teniendo en cuenta los aspectos antes señalados para la coubicación, y el valor máximo de cargo de acceso por uso a redes móviles en el año 2017<sup>27</sup> según las proyecciones de tráfico allegadas al presente trámite administrativo, se tiene lo siguiente:

<sup>25</sup> Expediente administrativo 3000-92-529. Folios, 27, 38 y 48.

<sup>26</sup> Para el año 2017, este valor corresponde \$737.717.

<sup>27</sup> Disponible para consulta en [https://www.ccom.gov.co/uploads/images/files/170111-Cargos\\_Acceso\\_Maximos\\_Dic16.xlsx](https://www.ccom.gov.co/uploads/images/files/170111-Cargos_Acceso_Maximos_Dic16.xlsx)

Ítem	Valor / 131 días [\$]	Total
Coubicación	\$10.150.986	\$10.150.986
Cargos de acceso/uso	\$1.732.560 (x 2)	\$3.465.120
<b>Total, valor a asegurar</b>		<b>\$13.616.106</b>

Con todo lo anterior, la garantía que **SSC** constituya a favor de **AVANTEL** y **AVANTEL LD** para efectos de la interconexión de sus redes, deberá amparar un plazo de 131 (ciento treinta y un) días calendario, y el valor a cubrir corresponde a la suma de **TRECE MILLONES SEICIENTOS DIESICEIS MIL CIENTO SEIS PESOS MCTE (\$13.616.106)**.

En todo caso, debe tenerse presente que las partes se encuentran en la obligación de revisar periódicamente el comportamiento del tráfico en el seno del CMI, y en según los resultados de dicho monitoreo ajustar en este aspecto las garantías constituidas.

En virtud de lo expuesto,

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO.** Determinar que la garantía que **SISTEMAS SATELITALES DE COLOMBIA S.A. E.S.P.** constituya a favor de **AVANTEL S.A.S.** y **AVANTEL LD S.A.S.** para efectos de la interconexión de sus redes, deberá amparar un plazo de 131 (ciento treinta y un) días calendario. El valor a asegurar corresponde a **TRECE MILLONES SEICIENTOS DIESICEIS MIL CIENTO SEIS PESOS MCTE (\$13.616.106)**, monto que toma en consideración el valor de los cargos de acceso asociados a las proyecciones de tráfico de **SISTEMAS SATELITALES DE COLOMBIA S.A. E.S.P.** aplicables a cada caso, y los valores de coubicación que corresponden al plazo acá definido, atendiendo criterios objetivos de proporcionalidad y razonabilidad, en los términos establecidos en las Resoluciones CRC 3645 de CRC 3715 de 2012, que aprobaron las Ofertas Básicas de Interconexión de **AVANTEL S.A.S.** y **AVANTEL LD S.A.S.**

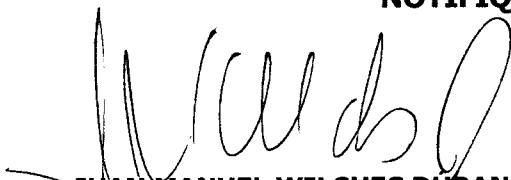
**PARÁGRAFO.** En el seno del Comité Mixto de Interconexión, **SISTEMAS SATELITALES DE COLOMBIA S.A. E.S.P.**, **AVANTEL S.A.S.** y **AVANTEL LD S.A.S.** revisarán el comportamiento del tráfico, y ajustarán las garantías en la medida en que éste cambie, tanto en términos de crecimiento, como de disminución.

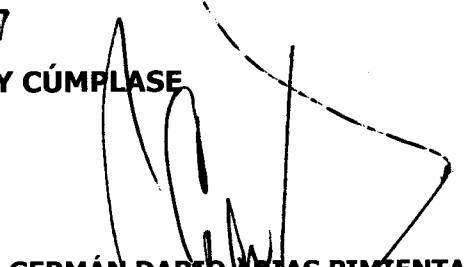
**ARTÍCULO SEGUNDO.** – Notificar personalmente la presente Resolución a los representantes legales de **SISTEMAS SATELITALES DE COLOMBIA S.A. E.S.P.** **AVANTEL S.A.S.** y **AVANTEL LD S.A.S.** o a quienes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiéndoles que contra la misma procede el recurso de reposición, dentro de los (10) días siguientes a su notificación.

Dada en Bogotá D.C., a los

**08 FEB 2017**

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**JUAN MANUEL WILCHES DURAN**  
 Presidente

  
**GERMÁN DARIO ARIAS PIMENTA**  
 Director Ejecutivo

Expediente 3000-92-529  
 CC. 20/01/2017 Acta 1076  
 SC. 31/01/2017 Acta 334

Revisó: Lina María Duque del Vecchio- Coordinadora de Asesoría Jurídica y Solución de Controversias  
 Proyectó: Lina Marcela Ardila, Carlos Humberto Ruiz.