



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia



SIEMPRE A
LA VANGUARDIA

RESOLUCIÓN No. **5 8 6 6** DE 2019

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** contra la Resolución CRC 5803 de 2019, expediente No. 3000-86-36"*

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades legales, y especialmente las que le confiere el numeral 9 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019 y,

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante la Resolución 5803 de 2019, la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC resolvió el conflicto surgido entre **SISTEMAS SATELITALES DE COLOMBIA S.A. E.S.P.** (en adelante "**SSC**") y **COMUNICACIÓN CELULAR S.A.** (en adelante "**COMCEL**") relacionado con la fijación de condiciones de acceso, uso e interconexión, por la incorporación de la numeración asignada a **SSC** por la Resolución CRC 5402 de 2018.

La Resolución CRC 5803 de 2019 fue notificada personalmente a **SSC** el 4 de julio de 2019 y a **COMCEL** por aviso el 9 de julio de 2019. Dentro del término previsto para el efecto, **COMCEL** interpuso recurso de reposición contra la Resolución CRC 5803 de 2019 mediante escrito del 23 de julio de 2019 con radicado 2019302436¹. **SSC**, por su parte, no interpuso recurso alguno.

Teniendo en cuenta que el recurso de reposición interpuesto por **COMCEL** cumple con lo dispuesto en los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-, esta Comisión deberá admitirlo a fin de proceder a su estudio de fondo, siguiendo para el efecto el orden propuesto por el recurrente.

Dado que en el presente asunto se está ante la interposición de un recurso de reposición en contra del acto administrativo que resolvió un conflicto surgido entre **SSC** y **COMCEL**, lo cual debe resolverse por vía de un acto administrativo de carácter particular y concreto, la CRC no debe informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre esta actuación, pues se configura una de las excepciones a dicho deber, de acuerdo con lo previsto en el numeral 3 del artículo 2.2.2.30.4 del Decreto 1074 de 2015.

2. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR COMCEL

Con su recurso de reposición **COMCEL** solicitó a la CRC que revocara la decisión proferida mediante la Resolución CRC 5803 de 2019 para que, en su lugar, de una parte, se impusiera a **SSC** la obligación de implementar rutas de interconexión directas bidireccionales con sus nodos "Medellín" ubicado en Medellín, "Cumbre" ubicado en Barranquilla e "Ingenio" ubicado en Cali y, de otra parte, al tratarse de rutas bidireccionales, se ordenara a **SSC** asumir por partes iguales los costos de transmisión, en consonancia con lo establecido en el artículo 4.1.2.4 de la Resolución CRC 5050 de 2016. Subsidiariamente, **COMCEL** pidió la aclaración de lo decidido en los artículos 1 y 2 de la Resolución objeto de recurso.

¹ Expediente Administrativo 3000-86-36. Folios 41 a 48.

7/81

Una vez sean presentados los argumentos del recurrente, la CRC procederá a exponer las consideraciones que sirven de fundamento para resolver el recurso, recordando que, en concordancia con el artículo numeral 1º del artículo 74 del CPACA, el recurso de reposición tiene como objetivo que la Administración revise su decisión y verifique si hay lugar a su aclaración, modificación, adición o revocación.

2.1. Primer cargo: Sobre la comparación efectuada por la CRC en la Resolución 5803 de 2019 respecto de la relación contractual surgida entre COMCEL - Telmex y COMCEL - TV Cable

Luego de citar una de las consideraciones consignadas por la CRC en el acto impugnado en relación con la forma como realiza la interconexión con Telmex Telecomunicaciones S.A. E.S.P. (en adelante "Telmex")², **COMCEL** explica que en dicha relación Telmex implementó, con medios de transmisión propios, rutas de interconexión directa bidireccionales con cada uno de los cinco nodos de **COMCEL** registrados ante la CRC, de manera que Telmex es quien realiza la dispersión del tráfico por cuenta propia al interior de su red de acuerdo con lo establecido en la regulación.

Es así como, en criterio de **COMCEL**, no es cierto lo afirmado por la CRC en la Resolución 5803 de 2019, en cuanto a que *"COMCEL entregaba el tráfico en sentido móvil – fijo en el nodo de TELMEX en Bogotá dado que este tráfico era entregado por COMCEL en cada uno de sus nodos en las respectivas rutas de interconexión creadas por las Partes (sic)"*.

COMCEL resalta que aun cuando Telmex no tenía nodo de interconexión en Neiva, de todas maneras, con el fin de respetar la estructura de red de **COMCEL**, Telmex tuvo que implementar una ruta de interconexión directa bidireccional con el nodo de **COMCEL** en esta ciudad, con medios de transmisión propios.

Así pues, después de citar uno de los apartados de la Resolución CRC 5803 de 2019 referente al principio de trato no discriminatorio³, **COMCEL** asevera que los ejemplos usados por la CRC con el objetivo de aceptar la oferta de **SSC** no son de recibo por tratarse de situaciones distintas. Por lo tanto, en su opinión, no hay lugar a sostener que está ofreciendo un trato discriminatorio a **SSC**, toda vez que *"al no ser supuestos similares, las consecuencias entre una y otra relación tampoco podrían serlo"*.

Después de transcribir otro de los apartados del acto impugnado en el que se aludió a su relación de interconexión con Telmex⁴, **COMCEL** reiteró que dicho PRST implementó rutas de interconexión directa con sus nodos para así respetar su estructura de red, lo que debe llevar a concluir que carece de verdad lo manifestado por la CRC. Por consiguiente, para el recurrente, es importante que la CRC corrija el fundamento de su decisión y, en consecuencia, proceda a revocarla teniendo en cuenta que los ejemplos utilizados no corresponden a relaciones similares a la abordada en la presente actuación administrativa.

² Específicamente, **COMCEL** transcribe el siguiente apartado del acto objeto de impugnación:

"Lo explicado significa que, en el contrato ahora estudiado, durante la vigencia del otrosí 1 -entre 2007 y 2010-, COMCEL permitió que Telmex realizara la dispersión del tráfico de los municipios de Cundinamarca, Antioquia, Risaralda, Huila y Tolima desde el nodo "Calle 72" de Telmex en Bogotá y también que realizara la dispersión del tráfico del municipio de Yumbo desde el nodo de la Ermita en Cali. Se resalta que aun cuando Telmex reportaba usuarios en Medellín, Pereira y Neiva, sitios donde COMCEL tenía nodos de interconexión que estaban incluidos en el contrato con Telmex, COMCEL entregaba el tráfico en sentido móvil – fijo de esos municipios en el nodo de Telmex de Bogotá, para que desde ahí Telmex realizara la dispersión del tráfico".

³ En este punto, **COMCEL** transcribe la siguiente consideración expuesta en la Resolución CRC 5803 de 2019:

"En este punto debe recordarse que uno de los principios que rige el régimen de acceso, uso e interconexión, contenido en el subnumeral 4.1.1.3.2 del artículo 4.1.1.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, es precisamente el principio de trato no discriminatorio, íntimamente ligado con el principio constitucional de igualdad, que exige que los PRST deban darse igual trato entre sí. Es así como, el precepto en cita señala que en materia de interconexión, las condiciones ofrecidas por parte de un PRST a otro, "no deben ser menos favorables que las que utilice para sí mismo dicho proveedor o a las ofrecidas a otros proveedores que se encuentren en las mismas circunstancias técnicas de acceso e interconexión y a las que otorgan a empresas matrices, subordinadas, subordinadas de las matrices o empresas en las que sea socio el proveedor correspondiente o a las que utilice para sí mismo dicho proveedor".

⁴ Al respecto, **COMCEL** cita el siguiente apartado del acto objeto de impugnación:

"En lo que respecta al contrato con Telmex, es de recordar que, de acuerdo con lo visto, COMCEL permitió que Telmex recibiera el tráfico en sentido móvil – fijo en sus nodos de Bogotá a fin de que este lo dispersara a todas las ciudades donde presta sus servicios. Es decir, en este caso, COMCEL no le exigió a Telmex que reciba el tráfico en las ciudades de Cali, Medellín, Pereira y Neiva, sino que permitió que este sea recibido exclusivamente en la ciudad de Bogotá, a pesar de prestar servicios en otros municipios".

De otro lado, **COMCEL** cita uno de los apartados de la Resolución CRC 5803 de 2019 referente a cómo se efectúa la interconexión con TV Cable Comunicaciones S.A. E.S.P. (en adelante TV Cable)⁵, para efectos de aclarar que el acuerdo llegado entre estos PRST en la ciudad de Cartagena contempló el establecimiento de una ruta directa bidireccional con su nodo en Barranquilla. Para **COMCEL**, con ello, se respetó su estructura de red en lo relativo a la existencia de tres zonas: oriente, occidente y costa.

El recurrente aduce que la situación del presente conflicto reproduce una situación diferente a la antes descrita, pues **SSC** pretende que **COMCEL** modifique su estructura de enrutamiento para que se adapte al único nodo de **SSC** ubicado en Bogotá.

COMCEL agrega finalmente que la CRC no puede definir la interconexión con **SSC** por cuenta de la relación de interconexión surgida con TV Cable en la ciudad de Cartagena, por cuanto se trata de una única ciudad en la cual se respetó su estructura de red. En contraste, para **COMCEL** lo pretendido por **SSC** significa desnaturalizar su estructura de red, para beneficio de **SSC** en las cuatro (4) ciudades, "que corresponden a las principales ciudades del país, cuyo tráfico por la cantidad de usuarios potenciales es altamente representativo".

Consideraciones de la CRC

Lo primero que debe ponerse de presente es que, de acuerdo con las consideraciones expuestas en la Resolución CRC 5803 de 2019, es claro que el análisis en torno a la aplicación del principio de trato no discriminatorio y el consecuencial estudio de los contratos de interconexión suscritos por **COMCEL** con los proveedores Telmex y TV Cable, sirvió como argumentación *adicional y auxiliar* a la previamente vertida para efectos de dirimir la controversia puesta a consideración de la CRC.

Al respecto, es de recordar que el primer punto que fue tratado en la Resolución 5803 de 2019 al momento de resolver el asunto de fondo fue el concerniente a la necesidad de instalación de nuevos nodos por parte de **SSC**⁶, para lo cual, la CRC adujo lo siguiente:

- (i) La interconexión debe realizarse en cualquier punto que sea técnica y económicamente viable, sin que se exija que se lleve a cabo en un número superior de nodos al que sea necesario para garantizar la eficiencia y calidad de los servicios;
- (ii) La regulación delimita los criterios para la definición del número de nodos, en aplicación del principio de eficiencia;
- (iii) Es necesario analizar la Oferta Básica de Interconexión -OBI- tanto de **COMCEL** como de **SSC**, sin perder de vista el principio de neutralidad tecnológica;
- (iv) A partir del análisis en torno a los nodos aprobados en la OBI y la regulación citada, es posible concluir que el único nodo de **SSC** admite realizar la interconexión con la estructura de red de **COMCEL**, sin que haya necesidad de que aquel instale más nodos;
- (v) En la medida en que la interconexión se puede efectuar en cualquier punto que sea eficiente y viable, entonces, no es exigible que **SSC** instale nodos en un lugar específico, además porque ello implicaría la transgresión del principio de neutralidad tecnológica; y
- (vi) Dentro de los requisitos regulatorios para la asignación de numeración no se encuentra que el PRST solicitante tenga que acreditar la instalación de nodos en los lugares en los que solicita la mencionada asignación.

Luego de explicar lo acá recordado fue que esta Comisión aludió, adicionalmente, a la aplicación del principio de trato no discriminatorio respecto de los contratos de interconexión que **COMCEL** suscribió con Telmex y TV Cable.

Similarmente, cuando la CRC resolvió lo relacionado con los nodos de interconexión donde debe darse la entrega del tráfico⁷, expuso lo siguiente:

⁵ **COMCEL** cita el siguiente apartado del acto administrativo impugnado:

"Por su parte, frente al contrato de TV Cable, debe adicionarse que **COMCEL** no le exigió a este el establecimiento de un enlace entre Barranquilla (nodo de interconexión de TV Cable) y Cartagena (nodo de interconexión TMC de **COMCEL**). De hecho, Cartagena no es mencionado como nodo de interconexión de **COMCEL** ni tampoco de TV Cable, como puede verificarse mediante la revisión del contrato inicialmente firmado junto con sus modificaciones".

⁶ Numeral 3.2.1 de la Resolución CRC 5803 de 2019.

⁷ Numeral 3.2.2 de la Resolución CRC 5803 de 2019.

- (i) La solución del conflicto debe tener en cuenta la estructura de red de **SSC** y **COMCEL**, las necesidades del tráfico, las características del servicio a prestar y la relevancia de que la interconexión se dé en condiciones de eficiencia y calidad;
- (ii) Es factible regulatoriamente que la interconexión entre **COMCEL** y **SSC** se realice a partir de los elementos de red ya existentes y tomando como base la forma como actualmente se cursa el tráfico entre los mencionados PRST;
- (iii) La red de **COMCEL** es de cobertura nacional de manera que sus usuarios son móviles, es decir, no están fijos en una ubicación geográfica específica;
- (iv) Dado que la red de **COMCEL** es móvil, siempre existirá la posibilidad de que dicho proveedor deba hacer uso de sus redes de transporte para tramitar la llamada a un usuario móvil que esté conectado a su red nacional, pero que esté alejado del nodo por el cual recibió la llamada;
- (v) **COMCEL** constantemente está efectuando una dispersión de tráfico que es parte de la naturaleza de su negocio móvil en la operación de una red nacional, la cual es considerada en el cálculo de los cargos de acceso a su red;
- (vi) Como quiera que la dispersión de tráfico referida es connatural al hecho de tener una red móvil con cobertura nacional, es de concluir que esta dispersión es técnica y económicamente viable y, además, acorde con el principio de eficiencia;
- (vii) No existe disposición regulatoria que ordene que el tráfico local deba entregarse en la ciudad más cercana de donde se genera la llamada;
- (viii) El plan de enrutamiento lejos está de disponer como objetivo el entregar o recibir una llamada en el nodo más cercano de donde esta se origina; y
- (ix) No resulta acorde con la realidad el afirmar que el interés de tráfico en sentido fijo – móvil de los usuarios de telefonía fija de una ciudad cualquiera tendrá como destino prioritario a los usuarios móviles que están registrados en un momento determinado en esa misma ciudad.

En este punto, una vez expuesta dicha construcción argumental y en línea con lo planteado al momento de tratar el tema de la necesidad de instalación de nuevos nodos por parte de **SSC**, la CRC reiteró que la decisión al respecto también tenía como fundamento la aplicación del principio de trato no discriminatorio, tomando para ello las relaciones de interconexión que el recurrente pactó con Telmex y TV Cable.

Debe recordarse que la aplicación del principio del trato no discriminatorio se erigió como un fundamento auxiliar que llamó la atención del regulador dadas las condiciones contractualmente pactadas por parte de **COMCEL** con Telmex y TV Cable. La decisión recurrida se fundamentó en la aplicación de las reglas regulatorias contenidas en los artículos 4.1.2.2, 4.1.3.1, 4.1.3.2, 4.1.3.3, 4.1.1.3.7, 6.1.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, en lo que respecta a la forma como debe cursarse y entregarse el tráfico en sentido fijo – móvil y en sentido móvil – fijo, dentro la relación de interconexión entre **SSC** y **COMCEL** frente a la activación de la numeración asignada a aquel en Medellín, Cali y Barranquilla, por vía de la Resolución CRC 5402 de 2018.

Así pues, si en gracia de discusión se aceptara que lo disertado por la CRC en torno a los contratos de interconexión que **COMCEL** suscribió con Telmex y TV Cable no es preciso, en todo caso, las conclusiones a las que se arribó en el acto objeto de censura permanecen incólumes, toda vez que hallan pleno sustento regulatorio aun descartando la aplicación del principio de trato no discriminatorio.

Ahora bien, advertido lo anterior, es menester resolver de fondo el desacuerdo planteado por **COMCEL**, esto es, determinar si los parámetros trazados en los contratos de interconexión que **COMCEL** suscribió con Telmex y TV Cable son asimilables a la interconexión que debe desarrollarse entre **COMCEL** y **SSC** por cuenta de la apertura de numeración de que trata la Resolución CRC 5402 de 2018.

Pues bien, el estudio de los contratos en mención permite reafirmar que, para el caso de la interconexión con Telmex, en el otrosí 1 las partes pactaron que el tráfico para las ciudades de Medellín, Pereira y Neiva se centralice en el nodo de Bogotá de Telmex. Algo semejante sucede con el contrato con TV Cable, específicamente en la cláusula 2 del otrosí 2, mediante el cual se fijan los esquemas de interconexión entre las partes. En dicho documento, se crea la interconexión entre los nodos de cada uno de los proveedores ubicados en la ciudad de Barranquilla, de modo que todo el tráfico fijo proveniente de Cartagena y Barranquilla se centraliza en la interconexión de esta última ciudad.

De ahí que sea menester confirmar lo ya afirmado en el acto recurrido en cuanto a que, de un lado, **COMCEL** no le exigió a Telmex y TV Cable -como sí lo demanda de **SSC**- la instalación de nodos en las ciudades donde estos prestan los servicios fijos y, de otra parte, el recurrente ha permitido que TV Cable utilice un número de nodos inferior al incluido en su OBI, por lo que es factible que en el presente caso no se utilicen todos los nodos de **COMCEL** registrados en su OBI en cada una de la ciudades donde se le asignó numeración a **SSC**.

Dado lo anterior, es evidente que en los contratos antes mencionados se determinaron condiciones de acceso bajo circunstancias en las que no se obligó al proveedor que requería la interconexión la instalación de nodos, ni la entrega del tráfico en la ciudad en la que pretendía prestar los servicios fijos de telecomunicaciones, lo que confirma que se trata de situaciones parecidas a las revisadas en esta actuación particular, en la medida en que, mientras en el presente asunto **COMCEL** pretende la entrega del tráfico en las ciudades en que **SSC** prestará los servicios fijos, como antes se anotó, el trato otorgado a Telmex y TV Cable fue diferente, lo cual no se acompasa con el principio de trato no discriminatorio.

Huelga concluir que el acto administrativo censurado por **COMCEL** se limita a dar aplicación al mencionado principio, en punto a establecer condiciones de interconexión que dicho PRST ya ha generado para otros proveedores, sin que los argumentos esgrimidos de **COMCEL** permitan desvirtuar lo apreciado por la CRC, razón por la cual el cargo acá estudiado no debe prosperar.

2.2. Segundo cargo: La decisión en torno a las rutas de desborde

COMCEL inicia la formulación del cargo haciendo referencia a lo expresado por la CRC en lo atinente a las rutas de desborde⁸, a fin de indicar que las rutas de los nodos "Medellín", "Cumbre" e "Ingenio" deben ser rutas principales porque de aceptarse que sean rutas de desborde, se estaría modificando la estructura de red de **COMCEL** aprobada por la CRC en su respectiva OBI.

El recurrente afirma que una comunicación no puede encaminarse por un nodo de tránsito ya atravesado, por lo que menciona que no se entiende cómo la CRC pretende plantear un esquema de enrutamiento alternativo entre las partes en conflicto si **SSC** solo cuenta con un nodo de interconexión.

Con fundamento en lo disertado, **COMCEL** solicita la aclaración del acto administrativo impugnado sobre este punto.

Consideraciones de la CRC

Esta Comisión considera que el primer argumento esbozado por **COMCEL** se orienta a señalar que la decisión tomada en la Resolución CRC 5803 de 2019, en lo que atañe a la forma como debe cursarse el tráfico en la interconexión surgida entre dicho PRST y **SSC**, consistente en que sus nodos denominados "Medellín", "Cumbre" e "Ingenio" sean usados como rutas de desborde, implica una alteración de su estructura de red, en tanto que éstas realmente deben utilizarse como rutas principales.

Al respecto, lo primero que debe ponerse de presente es que, conforme los análisis desarrollados por la CRC que concluyeron con lo decidido en el artículo 1 de la resolución objeto de recurso, los nodos de **COMCEL** denominados "Medellín" y "Cumbre" sí pueden utilizarse para establecer rutas de desborde para el tráfico en sentido fijo – móvil. Lo anterior, teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 4.1.3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, la interconexión debe suministrarse "en cualquier punto de la red en que sea técnica y económicamente viable", sin que los PRST puedan exigir que la interconexión se efectúe "en un número de nodos de interconexión superior al que sea necesario para garantizar la eficiencia y calidad de los servicios involucrados".

⁸ En este punto, **COMCEL** memora el siguiente apartado del acto administrativo objeto del recurso: "Pues bien, a partir de lo decidido en el acápite anterior, los nodos de **COMCEL** denominados "Medellín", "Cumbre" e "Ingenio" no deben ser utilizados como enrutamientos principales para el tráfico surgido con ocasión de la asignación de numeración a **SSC**. Puesto que no serán usadas como rutas principales, estas pueden ser usadas como desborde, en atención a la regulación antes citada. De esta manera, en atención a que la oferta final de **SSC**, en lo atinente a las rutas de desborde, se ciñe a los parámetros regulatorios antes esbozados, es procedente tomarla en cuenta para la solución de la presente controversia. En ese orden de ideas, para el tráfico en sentido fijo – móvil se utilizarán como rutas de desborde el nodo "SSC_BTA_1" de **SSC** y el nodo "Medellín" de **COMCEL** ubicado en Medellín y, adicionalmente, el nodo "SSC_BTA_1" de **SSC** y el nodo "Cumbre" de **COMCEL** ubicado en Barranquilla".

fsa

En ese orden de ideas, cabe manifestar que la red de **COMCEL** al tener cobertura nacional y ser signataria directa de numeración no geográfica de redes para ofrecer servicios móviles terrestres públicos, y que en consecuencia sus usuarios no están fijos en una ubicación geográfica específica, es inevitable que dicho proveedor use sus redes de transporte para tramitar las llamadas de sus usuarios móviles que estén conectados a su red nacional, pero que se encuentren alejados de los nodos de interconexión en los cuales recibió las llamadas.

Lo anterior significa que **COMCEL**, como parte natural de la prestación de sus servicios móviles, siempre está dispersando tráfico al interior de su red, situación que en consecuencia fue contemplada al momento de diseñar los modelos de costos mediante los cuales se obtuvo el cálculo del valor de los cargos de acceso móviles vigentes.

En ese orden de ideas, lo cierto es que **COMCEL** debe adoptar las medidas necesarias para garantizar la disponibilidad y configuración interna de enrutamiento en su red para garantizar la interconexión, en este caso con **SSC**, con lo cual se potenciaría la eficiencia y el aprovechamiento de la infraestructura existente.

A partir de lo descrito, tanto en el acto administrativo objeto de reproche como en la presente decisión, la solución dada al conflicto cumple con los preceptos regulatorios relativos a la interconexión pues la cantidad de nodos utilizados - el nodo "SSC_BTA_1" de **SSC** y el nodo "Aranda" de **COMCEL**- son los necesarios para garantizar la eficiencia y la calidad de los servicios involucrados, de tal suerte que no se necesitan nodos de interconexión adicionales para soportar los servicios que pretende ofrecer **SSC**. De ahí que no se encuentra justificación regulatoria para utilizar los nodos "Medellín" y "Cumbre" de **COMCEL** como rutas principales, lo que a su vez permite que puedan usarse como rutas de desborde en atención a la oferta final que en su oportunidad formuló **SSC**.

Lo explicado permite afirmar que la utilización de los nodos "Medellín" y "Cumbre" de la red de **COMCEL** para realizar el desborde del tráfico en sentido fijo - móvil en la ruta entre el nodo "SSC_BTA_1" de **SSC** y el nodo "Aranda" de **COMCEL**, en nada altera la estructura de red de este último proveedor, en la medida en que no existe ningún tipo de precepto regulatorio que dé lugar a concluir que **SSC** debe entregar el tráfico en el nodo más cercano en que se origina la comunicación. Por el contrario, como fue explicado previamente, la interconexión objeto del presente conflicto se efectuaría con los mismos elementos de red utilizados en la interconexión ya operativa entre las partes, lo que a la postre permite aprovechar los elementos lógicos y físicos existentes y, a su vez, posibilita brindar el soporte para la interconexión en conflicto, propendiendo por la utilización eficiente de los recursos disponibles.

Por lo demás, es del caso aclarar que de acuerdo con lo decidido en el artículo 1 de la Resolución CRC 5803 de 2019, el nodo de **COMCEL** denominado "Ingenio", ubicado en la ciudad de Cali, no debe ser utilizado en la interconexión objeto de conflicto ni como ruta principal ni como ruta de desborde.

Ahora bien, el segundo asunto tratado en este cargo por el recurrente atañe a la supuesta transgresión del artículo 4.1.3.4 de la Resolución CRC 5050 de 2016 por parte de la Resolución CRC 5803 de 2019, al decidirse que la interconexión se realice con un solo nodo de **SSC** pues una comunicación, en sentir de **COMCEL**, no puede encaminarse por un nodo de tránsito ya atravesado. Así pues, el argumento descrito cuestiona el hecho de que en el acto administrativo recurrido no se exija a **SSC** la instalación de más nodos, en especial, para determinar las rutas de desborde.

En relación con este asunto, debe reiterarse que el acto impugnado tuvo como uno de sus fundamentos el artículo 4.1.3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016. En virtud de ello, la CRC decidió que el tráfico asociado a la numeración otorgada a **SSC** mediante la Resolución CRC 5402 de 2018 se efectuara haciendo uso de los elementos de red de las partes en conflicto ya disponibles y, en consecuencia, no se consideró necesaria la instalación de más nodos de interconexión por parte de **SSC**, con lo cual, se da aplicación a los criterios de eficiencia establecidos en la disposición regulatoria citada.

Ahora bien, en relación con lo mencionado por **COMCEL** frente a que una comunicación no puede encaminarse por un nodo de tránsito ya atravesado, tomando como fundamento lo establecido en el artículo 4.3.1.4 de la Resolución CRC 5050 de 2016, resulta necesario precisar que dicha disposición parte del supuesto que el enrutamiento del desborde se implementa mediante una ruta

829

que emplea de nodos de tránsito, situación que no resulta aplicable al caso de su interconexión con **SSC**, ya que este último cuenta con un único nodo de interconexión y, por lo tanto, la estructura de la topología de la interconexión no podría contar con nodos de tránsito que atravesar.

Lo anterior no desconoce de ninguna manera que bajo las características técnicas de los nodos de interconexión desarrolladas en el artículo 4.1.3.2º de la Resolución CRC 5050 de 2016, y que son tenidos en cuenta por parte de la CRC a la hora de aprobar dichos nodos en las OBI, se establece que los mismos "*Deben tener esquemas de redundancia que minimicen la probabilidad de fallas absolutas de servicio, y que garanticen un tiempo medio entre fallas (MTBF) mayor a 61.320 horas y una disponibilidad mayor a 99,95%*".

En ese sentido es de resaltar que, en línea con lo dispuesto en el artículo 4.1.3.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, un nodo de interconexión puede contar con múltiples equipos de conmutación en una misma ubicación geográfica, y cada uno de ellos a su vez contar con múltiples rutas de interconexión asociadas, lo que permite de esa manera ofrecer esquemas de redundancia que minimicen la probabilidad de fallas y garantizar los niveles de disponibilidad de servicios fijados en la regulación, sin la necesidad de contar con más de un nodo de interconexión o de instalar nodos de tránsito para poder implementar enrutamientos de desborde.

Es así como el único nodo de interconexión aprobado por la CRC en la OBI de **SSC** debe contar con la capacidad necesaria para garantizar los niveles de disponibilidad de servicio y los esquemas de redundancia para satisfacer los parámetros regulatorios frente a la interconexión con **COMCEL** a nivel nacional.

De esta manera, si el único nodo de **SSC** permite realizar la interconexión con **COMCEL**, la exigencia de instalación de nodos adicionales trae de suyo el desconocimiento del precepto regulatorio en cita pues, de ser así, se realizaría la interconexión en un número superior de nodos al que es necesario para garantizar la eficiencia y calidad de los servicios allí involucrados. En ese orden de ideas, la solicitud de **COMCEL** enfocada a que se le exija a **SSC** la instalación de nodos adicionales, desconoce lo dispuesto en el artículo 4.1.3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, máxime si se considera que la interconexión objeto del conflicto es viable técnica y económicamente con los elementos de red ya dispuestos por las partes.

No puede pasarse por alto que de conformidad con el artículo 4.1.3.3 de la Resolución CRC 5050 de 2019, la existencia de múltiples equipos de conmutación en una misma dirección es entendida como un único nodo de interconexión". Esto, en el caso concreto significa que, en la medida en que **SSC** cuente con diferentes equipos de conmutación en su nodo "SSC_BTA_1", que posibilitan efectuar la interconexión con **COMCEL** a fin de implementar rutas principales y rutas de desborde en la forma establecida en la Resolución CRC 5803 de 2019, carece de sentido la instalación de nuevos nodos por parte de **SSC** y, a la par, admite colegir que tal decisión administrativa en nada transgrede el artículo 4.1.3.4 de la Resolución CRC 5050 de 2016, comoquiera que no se está cruzando un nodo de tránsito ya atravesado, en razón a que las rutas principales son diferentes a las rutas de desborde.

⁹ **Resolución CRC 5050 de 2016. ARTÍCULO 4.1.3.2. CARACTERÍSTICAS DE LOS NODOS DE INTERCONEXIÓN.** <Artículo modificado por el artículo 44 de la Resolución 5586 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Los nodos de interconexión deben estar relacionados en la OBI que se encuentre aprobada por la CRC y deben corresponder a nodos de conmutación digital con las siguientes características:

4.1.3.2.1. Deben tener la capacidad requerida para cursar el tráfico de interconexión con otras redes, así como contar en todo momento con la capacidad de ampliación para soportar los crecimientos de tráfico que se presenten. Para tales efectos, la capacidad de cada nodo debe responder a la proyección mensual de la variación de tráfico según los datos del último año de todas las interconexiones operativas en dicho nodo. En el caso de nuevos nodos de interconexión, la capacidad mínima para el primer año será el 10% de la capacidad inicial instalada y luego aplicará la regla anterior.

4.1.3.2.2. Deben tener los recursos técnicos necesarios para llevar registros detallados del tráfico entrante y saliente, así como para supervisar la calidad y gestión de servicio al nivel de rutas de interconexión.

4.1.3.2.3. Deben cumplir con las especificaciones técnicas definidas por la CRC respecto de la interconexión.

4.1.3.2.4. Deben tener esquemas de redundancia que minimicen la probabilidad de fallas absolutas de servicio, y que garanticen un tiempo medio entre fallas (MTBF) mayor a 61.320 horas y una disponibilidad mayor a 99,95%.

4.1.3.2.5. Deben soportar el establecimiento de comunicaciones empleando múltiples protocolos de la UIT y los organismos internacionales que expresamente establezca la regulación. De manera particular, deben tener la capacidad para manejar al menos dos protocolos de señalización utilizados en redes de conmutación. Lo dispuesto en el presente numeral será exigible para el registro de nuevos.

781

De aceptar la postura del recurrente, cabe preguntarse cómo **SSC** y **COMCEL** realizan la interconexión actualmente, definiendo una ruta principal y una ruta de desborde, si **SSC** cuenta con un solo nodo aprobado en su OBI. En otras palabras, el hecho de que **SSC** cuente con un solo nodo hace factible que la interconexión actual con **COMCEL** prevea una ruta principal y una de desborde; de no ser así, dicha interconexión estaría transgrediendo la regulación vigente.

Sin perjuicio de lo expresado, esta Comisión considera que en la medida en que el recurso de reposición prevé dentro de sus propósitos el que la decisión impugnada sea aclarada o modificada, para el caso concreto es menester modificar el artículo 1 de la Resolución CRC 5803 de 2019, con el objetivo de aclarar que en lo atinente al tráfico en sentido fijo – móvil, la relación de interconexión entre **SSC** y **COMCEL** para la apertura de la numeración asignada a **SSC** mediante la Resolución CRC 5402 de 2018 para las ciudades de Medellín, Barranquilla y Cali, se hará manteniendo la estructura de topología actual de la red, es decir, utilizando el nodo de interconexión "SSC BTA 1" de SSC y el nodo de interconexión "Aranda" de COMCEL, ubicados en Bogotá, agregando rutas alternas entre el nodo de interconexión "SSC_BTA_1" de **SSC** ubicado en Bogotá, y los nodos de **COMCEL** de "Medellín" ubicado en Medellín y "Cumbre" ubicado en Barranquilla.

De esta manera, se deja explícito que la relación de interconexión se realiza a través de los nodos de interconexión y no sobre las rutas que **SSC** y **COMCEL** hayan implementado anteriormente, con lo cual, queda claro que dichos PRST deben interconectar los nodos con las rutas que satisfagan sus necesidades y no necesariamente transitar por una ruta que ya se esté utilizando para cursar tráfico.

2.3. Tercer cargo: El desacuerdo frente a lo decidido en los artículos 1 y 2 de la Resolución CRC 5803 de 2019

Luego de transcribir el artículo 1 de la Resolución CRC 5803 de 2019, **COMCEL** solicita que la CRC imponga a **SSC** la obligación de implementar rutas de interconexión bidireccionales con sus nodos en Medellín, denominado "Medellín", Barranquilla, denominado "Cumbre" y Cali, denominado "Ingenio", en la medida en que la solución plasmada en el acto demandado, *"no representa una solución redundante que garantice el servicio al usuario, toda vez que la totalidad del tráfico se estará concentrando en la ruta principal existente en la ciudad de Bogotá"*.

En criterio del recurrente, al tratarse de rutas bidireccionales, de conformidad con el artículo 4.1.2.4 de la Resolución CRC 5050 de 2016, es necesario que la CRC ordene que los enlaces de transmisión de ámbito local deban ser asumidos por partes iguales.

Para **COMCEL** lo descrito es relevante pues, de un lado, la solución de la CRC contraría la regulación y, de otro lado, tal solución pone en riesgo su estructura técnica, lo cual podría afectar los derechos de los usuarios de las partes en conflicto, comoquiera que, si existe una falla en la ruta propuesta por **SSC**, se interrumpiría el servicio, dada la falta de desborde por cuenta de la existencia de un solo nodo por parte de este PRST.

Con fundamento en lo anterior, **COMCEL** solicitó la revocación del artículo 1º de la Resolución CRC 5803 de 2019 y, subsidiariamente, pidió la aclaración de este punto.

Por otra parte, después de transcribir el artículo 2 de la Resolución CRC 5802 de 2019, **COMCEL** expresa que la decisión de la CRC no respeta su estructura de red aprobada en la Resolución CRC 5403 de 2018. Por consiguiente, pide que la CRC imponga a **SSC** la obligación de implementar rutas de interconexión bidireccionales con sus nodos en Medellín, denominado "Medellín", Barranquilla, denominado "Cumbre" y Cali, denominado "Ingenio", para lo cual anota que el esquema consignado en el acto objeto de impugnación, no representa una solución redundante que garantice el servicio al usuario, ya que la totalidad del tráfico se estaría concentrando en la ruta principal existente en la ciudad de Bogotá y **SSC** no tendría un nodo que permita hacer el desborde, de acuerdo con los lineamientos de la UIT y la regulación vigente.

En este punto, **COMCEL** reitera (i) la solicitud encaminada a que esta Comisión imponga a **SSC** la obligación de implementar rutas de interconexión bidireccionales con sus nodos en Medellín, Barranquilla, y Cali; (ii) que, al ser rutas bidireccionales, la CRC debe ordenar que los enlaces de transmisión de ámbito local sean asumidos por partes iguales; y (iii) que, la decisión de la CRC atenta contra el servicio y los derechos de los usuarios, porque en caso de que se presente una

falla en la única ruta planteada por **SSC**, se interrumpiría el servicio por falta de desborde dada la existencia de un único nodo del mencionado PRST.

Consideraciones de la CRC

El primer asunto puesto de presente por **COMCEL** en este cargo es la petición de que se implementen rutas de interconexión directas bidireccionales con sus nodos en Medellín, denominado "Medellín", Barranquilla, denominado "Cumbre" y Cali, denominado "Ingenio", cuya base es que, en opinión del impugnante, lo plasmado en la Resolución CRC 5803 de 2019 da lugar a la concentración de la totalidad del tráfico en la ruta principal existente en Bogotá.

En este punto cabe advertir que, al resolver el cargo anterior, la CRC ya definió las razones por las cuales no hay lugar a que **SSC** entregue el tráfico en sentido fijo – móvil a **COMCEL** en las ciudades de Medellín, Cali y Barranquilla y los motivos por los que **SSC** no debe implementar nodos en cada una de estas ciudades para que **COMCEL** le entregue el tráfico en sentido móvil – fijo. Del mismo modo, con la aclaración anunciada al resolver el cargo anterior, se entiende que esta Comisión ya abordó el argumento según el cual el tráfico se estará concentrando en la ruta principal de la ciudad de Bogotá, comoquiera que ya se puso de presente que la interconexión se da entre nodos.

Por lo tanto, en este acápite se resolverá sobre los puntos no agotados con anterioridad, esto es, lo relativo a la instalación de enlaces bidireccionales y la presunta afectación de los usuarios de los proveedores en conflicto por cuenta la decisión plasmada en la resolución objeto de censura.

Precisado lo anterior, es menester advertir que **COMCEL** al formular la oferta final en el presente conflicto, solicitó que el tráfico en sentido fijo – móvil y en sentido móvil – fijo fuera cursado mediante la instalación de enlaces directos unidireccionales, mientras que, al proponer el recurso de reposición acá analizado, expresó que **SSC** tenía la obligación de implementar rutas bidireccionales, de manera que las partes deberían asumir los costos por partes iguales.

Esta Comisión al proferir la Resolución CRC 5803 de 2019, en armonía con la regulación vigente, tuvo en cuenta tanto la oferta final de **SSC**, como la oferta final de **COMCEL**, incluyendo lo relativo a la instalación de rutas unidireccionales. Fue a partir de este insumo que la CRC definió lo que se encuentra plasmado en los artículos 1 y 2 de la resolución objeto de recurso.

En línea con lo descrito, lo cierto es que la petición de **COMCEL** elevada en su recurso, en cuanto a la implementación de rutas de bidireccionales es diametralmente opuesta a la forjada en su oferta final, en tanto que en esta propuso la implementación de rutas unidireccionales. Sobre este asunto, debe indicarse que en el acto administrativo impugnado se resolvió respecto de todos los puntos planteados por las partes, incluyendo los consignados en la oferta final de **COMCEL**, en la que, se reitera, dicho proveedor propuso la implementación de enlaces unidireccionales. Es así como la solicitud de implementación de enlaces bidireccionales encarna materialmente una nueva situación de controversia que escapa de los propósitos del recurso de reposición.

Similar situación sucede con los costos que **COMCEL** solicita que sean distribuidos en partes iguales a partir de la instalación de rutas bidireccionales. En efecto, la distribución de costos establecida en el parágrafo 2 del artículo 1 y el parágrafo 2 del artículo 2 de la Resolución CRC 5803 tuvo como basamento lo indicado por las partes en cuanto a que las rutas a utilizar eran unidireccionales.

En todo caso, debe indicarse que la decisión administrativa que ahora impugna **COMCEL** no da lugar a la afectación del servicio al usuario al existir una concentración de la ruta principal, como lo expresa el mencionado PRST. Lo anterior en la medida en que, de una parte, como ya fue mencionado, la estructura de red de **SSC** y **COMCEL** permite realizar la interconexión objeto de la actuación administrativa, incluyendo la implementación de rutas de desborde y, de otro lado, como se mencionó con anterioridad, el único nodo de **SSC** aprobado por la Comisión, posee capacidad para facilitar, gestionar y mantener el tráfico que surja de sus relaciones de interconexión.

Por último, esta Comisión deja en claro que el esquema de interconexión planteado no afecta el derecho de los usuarios de los PRST en conflicto toda vez este prevé rutas de desborde técnicamente factibles, con lo cual, si ocurre algún tipo de falla en la ruta principal, será por vía del desborde que se propenderá por la continuación del servicio. Reitérese: no resulta adecuado,

FSM

de cara a lo establecido en la regulación, la exigencia de instalación de nuevos nodos por parte de **SSC**, si el aprobado en su OBI da lugar a implementar tanto la ruta principal como la de desborde para la interconexión efectuada con **COMCEL**.

Con fundamento en lo descrito, es de concluir que el cargo propuesto por el impugnante y que fue estudiado en este acápite, no tiene vocación de prosperidad.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Admitir el recurso de reposición interpuesto por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. – COMCEL S.A.**, en contra de la Resolución CRC 5803 del 27 de junio de 2019.

ARTÍCULO SEGUNDO. Modificar el artículo 1º de la Resolución CRC 5803 del 27 de junio de 2019, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 1. De conformidad con lo expresado en la parte motiva del presente acto administrativo, en lo que respecta al tráfico sentido fijo – móvil, la relación de interconexión entre **SISTEMAS SATELITALES DE COLOMBIA S.A.** y **COMUNICACIÓN CELULAR S.A.** para la apertura de la numeración asignada a **SISTEMAS SATELITALES DE COLOMBIA S.A. E.S.P.** mediante la Resolución CRC 5402 de 2018 para las ciudades de Medellín, Barranquilla y Cali, se hará manteniendo la estructura de topología actual de la red, es decir, utilizando el nodo de interconexión “SSC_BTA_1” de **SISTEMAS SATELITALES DE COLOMBIA S.A.** y el nodo de interconexión “Aranda” de **COMUNICACIÓN CELULAR S.A.**, ubicados en Bogotá, agregando rutas alternas entre el nodo de interconexión “SSC_BTA_1” de **SISTEMAS SATELITALES DE COLOMBIA S.A.** ubicado en Bogotá, y los nodos de **COMUNICACIÓN CELULAR S.A.** de “Medellín” ubicado en Medellín y “Cumbre” ubicado en Barranquilla”.

ARTÍCULO TERCERO. Confirmar los demás apartes de la Resolución CRC 5803 del 27 de junio de 2019.

ARTÍCULO CUARTO. Notificar personalmente la presente resolución a los representantes legales de **SISTEMAS SATELITALES DE COLOMBIA S.A. E.S.P.** y a **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. – COMCEL S.A.**, 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 no procede recurso alguno.

Dada en Bogotá D.C. a los

0 6 DIC 2019

NOTÍFIQUESE Y CÚMPLASE


SERGIO MARTÍNEZ MEDINA
Presidente


ZOILA VARGAS MESA
Directora Ejecutiva (E. F.)

Expediente 3000-86-36

S.C. 06/12/19 Acta 378

Aprobado por: Carlos Lugo Silva y Sergio Martínez Medina

Revisado por: Lina María Duque del Vecchio – Coordinadora de Asesoría Jurídica y Solución de Controversias

Elaborado por: Víctor Andrés Sandoval Peña, Julián Luena Orjuela y Juan Diego Loaiza

Continuación Resolución 5866 de 2019.

	COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES	COORDINACIÓN EJECUTIVA
Bogotá, D.C. en la fecha <u>9 diciembre de 2019</u>		
Hora <u>2:20pm</u> se presentó personalmente el (la)		
Doctor(a): <u>Gloria Fabiola Peña</u>		
Identificado(a) con cédula de ciudadanía No. <u>41.514.107</u>		
y Tarjeta Profesional _____, quien en su calidad		
de <u>Repre legal</u> se notifica el contenido de la		
resolución CRC <u>5866 /2019</u>		
EL NOTIFICADO		
<u>G. Fabiola Peña</u>		
LA COORDINACIÓN EJECUTIVA		