



SIEMPRE A  
LA VANGUARDIA



El futuro  
es de todos

Gobierno  
de Colombia

Rad. 2019304053  
Cod. 4000  
Bogotá, D.C.

CRC

Radicación: 2019528634  
Fecha: 04/12/2019 4:37:59 P. M.  
Proceso: 4000 RELACIONAMIENTO CON  
AGENTES



## REF: RESPUESTA A SU CONSULTA CON RADICADO No. 2019304053

Por medio del presente la Comisión de Regulación de Comunicaciones - CRC da respuesta a su derecho de petición de consulta con radicado 2019304053, en los siguientes términos:

### 1. Alcance del presente pronunciamiento y aclaración preliminar

Previo a hacer referencia al objeto de la consulta, debe mencionarse que la CRC, al rendir conceptos, lo hace de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA<sup>1</sup> y según las competencias y facultades que le han sido otorgadas por la normatividad vigente. De este modo, el alcance del pronunciamiento solicitado tendrá las consecuencias que el ordenamiento jurídico le otorga a los conceptos rendidos por las autoridades administrativas. Así mismo, debe recordarse que los conceptos no pueden analizar situaciones de orden particular y concreto, sino que deben hacer referencia a la materia por la cual se pregunta de manera general y abstracta, y sobre el contenido y aplicación del marco regulatorio.

### 2. Respuestas a los interrogantes planteados

#### 2.1. Consulta: ¿Qué es el contrato de interconexión y por qué goza de importancia en el derecho de las telecomunicaciones

**Respuesta.** El Título I de definiciones de la Resolución CRC 5050 de 2016 señala que el acuerdo de interconexión es un negocio jurídico que “establece los derechos y obligaciones de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones con respecto a la interconexión y contempla las condiciones de carácter legal, técnico, comercial, operativo y económico que lo gobiernan”.

<sup>1</sup> **Ley 1437 de 2011. Artículo 28. Alcance de los conceptos.** Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.



SIEMPRE A LA VANGUARDIA



COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES  
REPÚBLICA DE COLOMBIA

LO



El futuro es de todos

Gobierno de Colombia

A su turno, en el mencionado acápite, la interconexión es definida como “la vinculación de recursos físicos y soportes lógicos de las redes de telecomunicaciones, incluidas las instalaciones esenciales, necesarias para permitir el interfuncionamiento de redes y la interoperabilidad de plataformas, servicios y/o aplicaciones que permite que usuarios de diferentes redes se comuniquen entre sí o accedan a servicios prestados por otro proveedor”. Es así como “[l]a interconexión de las redes implica el uso de las mismas y se constituye en un tipo especial de acceso entre proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones”.

Como tuvo ocasión de señalarlo la CRC en el documento “Régimen de redes en ambiente de convergencia”, la importancia de la interconexión radica en que “por su conducto, se materializan principios constitucionales de intervención estatal en materia de servicios públicos, según los cuales corresponde al Estado la obligación de asegurar la prestación eficiente de los mismos a todos los habitantes del territorio nacional<sup>2</sup> y, se constituye no sólo en un derecho sino también en una obligación de los proveedores de redes y servicios ubicados en un mercado abierto a la competencia, en el que tanto los proveedores establecidos como los entrantes propenderán a acceder al mayor número posible de usuarios, por lo que la finalidad última de la interconexión será la satisfacción del usuario, quien al contar con mayores facilidades de comunicación elevará su calidad de vida”<sup>3</sup>.

En suma, de tiempo atrás, el régimen de interconexión “reconoce al usuario como eje fundamental en la medida en que consagra que la interconexión tiene por objeto hacer posible el ejercicio del 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 prestan, sin distinción del operador que les preste el servicio, de conformidad con la ley y la regulación, para lo cual, esta Comisión podrá adelantar de oficio las actividades necesarias para garantizar este derecho”<sup>4</sup><sup>5</sup>.

## 2.2. ¿Qué intervinientes existen en el contrato de interconexión?

**Respuesta.** Visto como negocio jurídico, las partes del acuerdo de interconexión son, de una parte, el proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones -PRST- interconectante, es decir, el que está obligado a permitir la interconexión<sup>6</sup> y, de otra parte, el PRST interconectado quien es el que puede solicitar que se le otorgue la interconexión<sup>7</sup>.

<sup>2</sup> Artículo 365 C.N.

<sup>3</sup> CRC, Coordinación de Regulación de Infraestructura. Régimen de redes en ambiente de convergencia. Documento soporte de la propuesta regulatoria. 2011, pág. 110.

<sup>4</sup> Artículo 4.1.2 Resolución CRT 087 de 1997

<sup>5</sup> CRC, Coordinación de Regulación de Infraestructura. Régimen de redes en ambiente de convergencia. Documento soporte de la propuesta regulatoria. Op. Cit.

<sup>6</sup> El artículo 4.1.2.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016 consagra la anotada obligación en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 4.1.2.3. OBLIGACIÓN DE PERMITIR LA INTERCONEXIÓN.** Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones están obligados a permitir la interconexión, ya sea directa o indirecta, a otro proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones que se lo solicite de acuerdo con lo dispuesto en este capítulo. En ningún caso, los



### 2.3. ¿Cuáles son los principales conflictos jurídicos que surgen en el contrato de interconexión?

**Respuesta.** Al respecto, es de recordarse que el numeral 9 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, establece la función de la CRC consistente en dirimir controversias, en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 22. FUNCIONES DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES.** Son funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, respecto de la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida y todas las demás modalidades del servicio de televisión y el servicio de radiodifusión sonora, las siguientes:

(...)

**9.** Resolver las controversias, en el marco de sus competencias, que se susciten entre los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora. Ningún acuerdo entre proveedores podrá menoscabar, limitar o afectar la facultad de intervención regulatoria, y de solución de controversias de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, así como el principio de la libre competencia.

(...)”.

---

proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones podrán exigir para la interconexión, requisitos adicionales a los establecidos en CAPÍTULO 1 del TÍTULO IV.

La garantía de interconexión de las redes, conlleva el deber de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones de mantener disponible una capacidad de los recursos requeridos para la interconexión que sea suficiente para cumplir con esta obligación, de conformidad con los requisitos definidos en el ARTÍCULO 4.1.3.2 del CAPÍTULO 1 del TÍTULO IV.

Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones entrantes serán los responsables de solicitar la interconexión a las redes ya establecidas de otros proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones.

(Resolución CRC 3101 de 2011, artículo 7)”.

<sup>7</sup> Sobre tal derecho, el artículo 4.1.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 dispone:

**“ARTÍCULO 4.1.2.2. DERECHO Y DEBER DE LA INTERCONEXIÓN.** Todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones tienen el derecho a solicitar y a que se les otorgue interconexión a las redes de otros proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones requerida para el interfuncionamiento de redes y la interoperabilidad de plataformas, servicios y/o aplicaciones.

La solicitud de interconexión debe ser adecuada a las necesidades de tráfico y a las características de los servicios que se pretende prestar, de manera que no se cause un agravio injustificado al proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones que debe proporcionarla.

Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones tienen derecho a recuperar los costos eficientes en los que incurran por el uso de su infraestructura y por la prestación de servicios a otros proveedores con motivo de la interconexión, de conformidad con lo previsto en la regulación vigente.

(Resolución CRC 3101 de 2011, artículo 6)”.



En la medida en el que la CRC debe dar respuesta al derecho de petición de consulta en el marco de sus competencias, debe advertirse que esta Comisión se referirá a las principales temáticas que son objeto de controversia entre PRST en materia de interconexión. Al respecto, vale señalar que de acuerdo con las estadísticas que tiene la CRC, las principales controversias en esta materia se dan por los siguientes subtemas:

- Cambios de PRST de tránsito.
- Cargos de transporte.
- Costos de interconexión.
- Dimensionamiento.
- Enrutamiento.
- Asuntos relacionados con la Oferta Básica de Interconexión.
- Desconexión.
- Remuneración de la interconexión.
- Rutas de desborde.

#### **2.4. ¿Puede el interconectante desconectar la red respecto del usuario, cuando el interconectado deja de pagar el precio?**

**Respuesta.** El artículo 4.1.7.6 de la Resolución CRC 5050 de 2016 regulatorio contempla la figura de la desconexión de la interconexión por la no transferencia de saldos netos, en los siguientes términos

**“ARTÍCULO 4.1.7.6. DESCONEXIÓN POR LA NO TRANSFERENCIA OPORTUNA DE SALDOS NETOS.** Cuando en el seno del CMI el proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones constata que durante dos (2) períodos consecutivos de conciliación no se han llevado a cabo, dentro de los plazos acordados o fijados por la CRC, la transferencia total de los saldos provenientes de la remuneración del acceso y/o interconexión, el proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones procederá a la desconexión provisional del otro proveedor, previo aviso a la CRC de las medidas que adoptará con la finalidad de minimizar los efectos de tal desconexión frente a los usuarios de una o ambas redes, y hasta tanto se supere la situación que generó la desconexión. Lo anterior sin perjuicio de que la CRC en ejercicio de sus funciones, de oficio o a solicitud de parte, solicite información adicional para efectos de hacer un seguimiento a la desconexión informada.

La reconexión se dará inmediatamente en el momento en que cese completamente la situación que generó dicha desconexión provisional y bajo las mismas condiciones que estaban en operación al momento de ésta.

Si la falta de transferencia de los saldos totales provenientes de la remuneración de la relación de acceso y/o interconexión en los plazos acordados o fijados por la CRC, se mantiene después de tres (3) períodos consecutivos de conciliación, el proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones podrá proceder a la terminación de la relación de acceso y/o interconexión, previa autorización por parte de la CRC, siempre que garantice la mínima afectación a los usuarios.

**PARÁGRAFO.** Sólo para efectos de garantizar la celebración del CMI de que trata el presente artículo, el proveedor deberá asegurarse de que los mecanismos utilizados para su convocatoria resulten idóneos y

efectivos. En consecuencia, la no comparecencia del proveedor que no ha llevado a cabo la transferencia de los saldos, deberá ser informada a la CRC para que a través del Director Ejecutivo, previa aprobación del Comité de Comisionados de la CRC, fije un plazo perentorio para la celebración entre las partes del CMI que deberá revisar el tema señalado en el presente artículo.

Si no se celebra el CMI en razón a la inasistencia del proveedor que no ha llevado a cabo la transferencia de los saldos totales, o si éste pese a asistir no colabora en la constatación de las condiciones de la transferencia de los saldos totales a favor de las partes, el proveedor afectado podrá aplicar lo dispuesto en el presente artículo.

(Resolución CRC 3101 de 2011, artículo 42)".

Así pues, dos son los escenarios que plantea la disposición regulatoria transcrita en cuanto a la posibilidad de desconectar la interconexión:

- En caso de que se constate que durante dos periodos consecutivos de conciliación no se ha efectuado la transferencia total de los saldos provenientes de la remuneración del acceso y/o interconexión dentro de los plazos acordados o los fijados por la CRC, la desconexión será provisional y deberá informarse previamente a esta Comisión sobre la misma; y
- Cuando se constate que la falta de transferencia de saldos totales se mantiene después de tres periodos consecutivos de conciliación, caso en el cual, el proveedor que funge como acreedor podrá proceder a la terminación de la relación de acceso y/o interconexión, previa autorización de la CRC.

Con todo, valga señalar que el artículo 4.1.7.5 de la Resolución CRC 5050 de 2016 preceptúa que "[n]inguna controversia, conflicto o incumplimiento de los acuerdos de acceso y/o de interconexión, podrá dar lugar a la desconexión de los proveedores, salvo que la CRC 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 esta manera, continúa la disposición, "[m]ientras no se produzca esta autorización, las condiciones del acceso y/o la interconexión deben mantenerse y, por lo tanto, no puede limitarse, suspenderse o terminarse, so pena de que quién ejecutó, motivó o patrocinó la conducta, incurra en las sanciones previstas para el efecto en las normas correspondientes".

## **2.5. ¿Es cierto que en el contrato de interconexión las partes pueden negociar la creación de la señalización de red, el arrendamiento de instalaciones esenciales, compra de tecnología, prestación de servicios de tecnología y demás puntos que necesiten para la celebración de un negocio jurídico para lograr la efectiva interconexión, tal como lo señala la Resolución CRC 3101 de 2011?**

**Respuesta.** El artículo 4.1.3.5 de la Resolución CRC 5050 de 2016<sup>8</sup> prevé la posibilidad de negociar libremente el protocolo de señalización que se utilice en la interconexión, siempre y cuando el mismo

<sup>8</sup> **Resolución CRC 5050 de 2016. ARTÍCULO 4.1.3.5. SEÑALIZACIÓN.** Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones podrán negociar libremente el protocolo de señalización que se utilice en la interconexión, siempre y



COMISIÓN  
DE REGULACIÓN  
DE COMUNICACIONES  
REPÚBLICA DE COLOMBIA

LO



El futuro  
es de todos

Gobierno  
de Colombia

esté basado en un estándar internacional que garantice el interfuncionamiento de las redes y la interoperabilidad de plataformas, servicios y/o aplicaciones.

A su turno, el artículo 4.1.5.5 de la Resolución CRC 5050 de 2016 señala que los PRST “negociarán libremente el acceso a las instalaciones no esenciales”, teniendo en cuenta los principios contenidos en el CAPÍTULO 1 del TÍTULO IV de la anotada resolución compilatoria.

A su vez, son objeto de negociación, los costos de la interconexión de acuerdo con lo previsto en el artículo 4.1.2.4 de la Resolución CRC 5050 de 2016<sup>9</sup>.

Por lo demás, no debe perderse de vista lo dispuesto en el artículo 4.1.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016 en lo que respecta a la etapa de negociación encaminada a lograr establecer acuerdos de acceso y/o interconexión<sup>10</sup>.

---

cuando el mismo esté basado en un estándar internacional que garantice el interfuncionamiento de las redes y la interoperabilidad de plataformas, servicios y/o aplicaciones.

El diseño de la red de señalización en la interconexión, en particular su dimensionamiento y topología, deberá realizarse con base en criterios de confiabilidad y seguridad. Siempre que sea posible deberá establecerse redundancia en los enlaces que manejen señalización.

Cada proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones debe poner a disposición cuando menos las opciones de señalización que utilice o haya ofrecido o puesto a disposición de otros proveedores de redes y servicios ya interconectados.

(Resolución CRC 3101 de 2011, artículo 19)

<sup>9</sup> **Resolución CRC 5050 de 2016. ARTÍCULO 4.1.2.4. COSTOS DE INTERCONEXION.** Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones podrán negociar libremente los costos de interconexión entre sus nodos. Cada proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones deberá asumir el valor de los costos necesarios al interior de su red para garantizar la interconexión e interoperabilidad de plataformas, servicios y/o aplicaciones.

En la relación de interconexión directa, a falta de acuerdo, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones involucrados asumirán de manera conjunta y en proporciones iguales los costos de interconexión asociados a los medios y enlaces de transmisión de ámbito local entre los nodos de estos proveedores, y los demás costos deberán ser asumidos por el proveedor que solicita la interconexión. Dichos costos corresponderán a la oferta económica más baja presentada por cualquiera de las partes, atendiendo en todo momento criterios de eficiencia técnica y económica.

Sin perjuicio de lo anterior, en el caso de requerirse elementos de red tales como pasarelas de medios y/o de señalización, según se requiera, a efectos de garantizar la interoperabilidad en la interconexión, cualquiera de las partes podrá proveerlos y podrá exigir de la otra parte, la compartición de los costos por la utilización de dichos elementos en la interconexión.

(Resolución CRC 3101 de 2011, artículo 8).

<sup>10</sup> **ARTÍCULO 4.1.6.3. SOLICITUD DE ACCESO Y/O DE INTERCONEXIÓN.** Para dar inicio a la etapa de negociación directa tendiente a establecer un acuerdo de acceso y/o de interconexión, según aplique, únicamente será necesaria la manifestación de la voluntad de celebrar el acuerdo, para lo cual el proveedor que solicita el acceso y/o la interconexión deberá indicar los aspectos en los que se aparte de la OBI del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones a quien le presenta la solicitud, los cuales serán objeto de revisión de las partes en la negociación de las condiciones del acuerdo.

El proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones que solicite a otro proveedor establecer una interconexión entre sus redes, deberá anexar a la solicitud una copia del Registro de Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 1341 de 2009.



SIEMPRE A LA VANGUARDIA



El futuro es de todos

Gobierno de Colombia

## 2.6. ¿Qué viabilidad considera que tiene el contrato de interconexión a futuro, teniendo en cuenta las nuevas necesidades tecnológicas en el mundo?

**Respuesta.** Lo primero que debe indicarse es que según el principio de neutralidad tecnológica el Estado debe garantizar “la libre adopción de tecnologías, teniendo en cuenta recomendaciones, conceptos y normativas de los organismos internacionales competentes e idóneos en la materia, que permitan fomentar la eficiente prestación de servicios, contenidos y aplicaciones que usen Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y garantizar la libre y leal competencia, y que su adopción sea armónica con el desarrollo ambiental sostenible”<sup>11</sup>.

En línea con lo descrito, el numeral 4.1.1.3.8 del artículo 4.1.1.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016 establece la anotada neutralidad tecnológica en materia de interconexión expresando que “[l]os proveedores podrán utilizar cualquier tecnología que elijan para la prestación de sus servicios, siempre que se preserve la interoperabilidad de plataformas, servicios y/o aplicaciones y el interfuncionamiento de redes”.

A partir de las disposiciones en cita se puede concluir que el régimen de interconexión es neutro y propende porque la utilización de las diferentes tecnologías dé lugar a que la interconexión sea factible.

Adicionalmente, resulta relevante poner de presente que en el Documento de consulta sobre propuesta de política regulatoria para acceso e interconexión se realizó un análisis prospectivo en torno al régimen de acceso e interconexión, en el que se dejó en evidencia que observando la realidad de países como Colombia el desafío es doble “pues se deberá atender la demanda creciente de los ciudadanos ya conectados mientras se continúa en la senda de crecimiento en la penetración de los servicios a precios razonables para los entornos económicos en los que se encuentran estas naciones”<sup>12</sup>. No puede pasarse por alto que “[a] diferencia de los países desarrollados, la cobertura de los servicios de telecomunicaciones en el país no es universal, con un rezago especialmente marcado en la cobertura y penetración de redes fijas”<sup>13</sup>.

De este modo, la CRC vislumbró que “seguir creciendo en términos de penetración y calidad requerirá de inversiones cuantiosas tanto en redes fijas como móviles, así como redes de acceso y de transporte.

---

Durante la negociación, las partes deberán abordar los diferentes aspectos requeridos para materializar el acuerdo, en temas tales como identificación de recursos, capacidad, índices de calidad asociados, nodos a interconectar, entre otros.

El proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones al cual se le solicita acceso y/o interconexión, podrá solicitar información adicional, sin que dicha información pueda ser considerada como un requisito para dar inicio a la negociación del acuerdo.

(Resolución CRC 3101 de 2011, artículo 36)

<sup>11</sup> Numeral 6º del artículo 2º de la Ley 1341 de 2009.

<sup>12</sup> CRC, Diseño Regulatorio. Documento de consulta sobre propuesta de política regulatoria para acceso e interconexión. 2018, pág. 24.

<sup>13</sup> Ibidem.



El futuro  
es de todos

Gobierno  
de Colombia

Pero a su vez, al reconocer las realidades económicas de nuestros países, es fundamental seguir promoviendo entornos de competencia sanos y que favorezcan las posibilidades de los ciudadanos para acceder a los servicios<sup>14</sup>.

En atención a lo analizado en el mencionado documento, la CRC concluyó que se debe promover y profundizar en algunas características de la regulación de acceso e interconexión, a saber:

- a. Mejorar la previsibilidad de la regulación de acceso e interconexión, para favorecer y facilitar las decisiones de inversión de los agentes.
- b. Simplificar la regulación de acceso e interconexión, para mejorar la eficiencia de la intervención de la CRC en el mercado.
- c. Promover, en la medida de lo posible, esquemas de autorregulación que generen soluciones previas a la necesidad de la intervención regulatoria.
- d. Aumentar la tasa de actualización de las evaluaciones de los mercados relevantes de telecomunicaciones, de modo que se pueda responder más rápidamente a las problemáticas cuya detección e identificación de remedios requieran de este tipo de evaluaciones.
- e. Generar condiciones e incentivos regulatorios que favorezcan la inversión en infraestructura, para mejorar la cobertura y la calidad de los servicios de telecomunicaciones.
- f. Continuar diseñando intervenciones regulatorias que permitan mejorar las condiciones de competencia en aquellos mercados donde sea necesario.

El Documento tantas veces citado es un insumo esencial a la hora de conocer el papel de la interconexión como institución regulatoria en el futuro.

En los anteriores términos damos respuesta a su comunicación y quedamos atentos a cualquier aclaración adicional que requiera.

Cordial saludo,

**MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO**  
Coordinadora de Relacionamiento con Agentes

Proyectado por: Víctor Andrés Sandoval Peña

<sup>14</sup> Ibid.