



Gerencia de Relaciones Empresariales

Controversia entre Compañía Telefónica Andina S.A. y Telmex Perú S.A.


(Exp. 007-2005-CCO-ST/IX)

Informe Instructivo

Informe 001-2006/ST

Lima, 25 de abril de 2006



	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 1 de 34
	INFORME	

ASUNTO	:	Informe Instructivo sobre la Controversia entre Compañía Telefónica Andina S.A. y Telmex Perú S.A. (Exp.007-2005/IX)
--------	---	---

I. OBJETIVO

El presente informe tiene como objeto presentar al Cuerpo Colegiado el resultado de la investigación y análisis realizados por la Secretaría Técnica en su calidad de órgano instructor del procedimiento seguido por Compañía Telefónica Andina S.A. (en adelante, TELEANDINA) contra Telmex Perú S.A. (en adelante, TELMEX) por discrepancias derivadas de la relación de interconexión entre las partes.

Para el referido análisis se ha tomado en consideración la información solicitada por la Secretaría Técnica, así como los demás medios probatorios y documentos que obran en el expediente.

II. EMPRESAS INVOLUCRADAS

Demandante

TELEANDINA es una empresa privada que, mediante Resolución Ministerial N° 088-99-MTC/15.03 de fecha 17 de marzo de 1999, obtuvo la concesión para prestar el servicio público de portador de larga distancia nacional e internacional en Lima y otras ciudades de provincias. Asimismo, mediante Resolución Ministerial N° 260-2001-MTC/15.03 de fecha 21 de junio de 2001 se otorgó a esta empresa la concesión para prestar el servicio de telefonía fija local.

Demandada


TELMEX (antes AT&T) es una empresa privada dedicada a brindar servicios de telecomunicaciones. Por Resoluciones Ministeriales N° 023-99-MTC/15.03 y N° 024-99-MTC/15.03 del 21 de enero de 1999, esta empresa obtuvo la concesión para prestar el servicio público de portador de larga distancia nacional y larga distancia internacional. Asimismo, mediante Resolución Ministerial N° 146-99-MTC/15.03 del 15 de abril de 1999, se otorgó a esta empresa la concesión para prestar el servicio de telefonía fija local.

III. PETITORIO DE LA DEMANDA- PRETENSIONES ADMITIDAS

Mediante escrito de fecha 5 de abril de 2005, TELEANDINA interpuso demanda contra TELMEX por supuestos incumplimientos de su Contrato de Interconexión y de los principios de no discriminación e igualdad de acceso¹.

¹ En el referido escrito, TELEANDINA planteó las siguientes pretensiones:

(i) Que se declare que TELMEX ha incumplido la obligación de prestar el servicio de interconexión indirecta hacia terceras redes a la que está obligada por el Contrato de Interconexión aprobado por Resolución N° 353-2002-GG/OSIPTEL y conforme al Artículo 22° del TUO de las Normas de Interconexión;

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 2 de 34
	INFORME	

Luego de sucesivos pedidos de aclaración formulados por el Cuerpo Colegiado a TELEANDINA respecto de las pretensiones planteadas en su demanda, mediante Resolución N° 003-2005-CCO/OSIPTEL, del 25 de mayo de 2005, se admitió parcialmente² la demanda de TELEANDINA, en los siguientes términos:

- **Primera pretensión:** Supuesto incumplimiento de TELMEX de proveer interconexión indirecta a TELEANDINA a efectos de que dicha empresa pueda terminar tráfico en terceras redes, conducta tipificada como infracción en el artículo 53° del Texto Único Ordenado de las Normas de Interconexión (en adelante, el TUO de las Normas de Interconexión).
- **Segunda pretensión:** Supuesto incumplimiento de TELMEX de implementar en el plazo establecido, la interconexión entre las redes de ambas empresas, conducta que constituiría una infracción a lo dispuesto por el artículo 4° del Reglamento de Infracciones y Sanciones.

IV. POSICIONES DE LAS PARTES

4.1. Primera pretensión: Supuesto incumplimiento de TELMEX de proveer interconexión indirecta a TELEANDINA.

4.1.1. Posición de TELEANDINA


TELEANDINA ha señalado lo siguiente:

- TELMEX ha incumplido con la obligación de prestar el servicio de interconexión indirecta desde la red de TELEANDINA hacia redes de terceros operadores, a la que está obligada en virtud del artículo 22° del TUO de las Normas de Interconexión y del Contrato de Interconexión mediante el cual las partes pactaron de mutuo acuerdo brindarse el servicio de transporte conmutado local hacia y desde la red de un tercer operador.
- Con fecha 12 de noviembre de 2004, TELMEX informó a TELEANDINA que esperaba la presentación de garantías por parte de dicha empresa, a fin de poder abrir el tráfico de interconexión directa e indirecta solicitado. Adicionalmente, señaló que se encontraba esperando el pronunciamiento de los terceros operadores con los que mantenía relaciones de interconexión con el fin de verificar

(ii) Que se declare que TELMEX ha dilatado indebidamente la obligación de la interconexión directa que es una Condición Esencial de la Concesión, estipulada en el Contrato respectivo, incumpliendo con efectuarla en la oportunidad debida;

(iii) Que se declare que TELMEX ha incurrido en incumplimiento de los principios de no Discriminación y de Igualdad de Acceso en contra de TELEANDINA. Al respecto, señaló que todas estas conductas constituían infracciones graves, por lo que correspondía imponer las sanciones correspondientes.

² Se declaró improcedente la tercera pretensión planteada por TELEANDINA, consistente en que declare que TELMEX infringió los principios de no discriminación e igualdad de acceso.

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 3 de 34
	INFORME	


si éstos aceptaban pagar y garantizar el tráfico originado en sus redes, con destino a la red de TELEANDINA, vía el servicio de tránsito local prestado por TELMEX.

- Con fecha 21 de febrero de 2005, TELEANDINA hizo llegar a TELMEX la Carta Fianza por US\$ 28,000.00 conforme a la Resolución N° 113-2003-CD/OSIPTEL, a fin de garantizar el pago de todas las obligaciones económicas por los servicios de interconexión que les sean prestados por TELMEX, solicitándole a ésta que habilite la interconexión directa e indirecta.
- A pesar de que TELEANDINA presentó la garantía correspondiente, TELMEX no cumplió con habilitar la interconexión, razón por la cual, con fecha 25 de febrero de 2005 TELEANDINA reiteró a TELMEX su solicitud de habilitación de la interconexión directa e indirecta.
- Con fecha 28 de febrero de 2005 TELMEX remitió a TELEANDINA una comunicación señalando lo siguiente: (i) la Carta Fianza presentada por TELEANDINA no cumplía con lo dispuesto por el TUO de las Normas de Interconexión, por lo que se encontraba impedida de brindarle la interconexión; (ii) la Carta Fianza carecía del detalle suficiente de los escenarios de pago de la interconexión indirecta con terceros operadores; (iii) la Carta Fianza sería destinada a garantizar el pago por los cargos de terminación en la red fija local de TELMEX del tráfico originado en la red fija local de TELEANDINA. Finalmente, requirió a TELEANDINA presentar cartas fianzas adicionales, destinadas a garantizar cada escenario del servicio de tránsito local con terceros operadores, solicitándole verificar si el monto de US\$ 28,000 resultaba suficiente para garantizar el pago de los cargos que éstos generen frente a TELEANDINA.
- La Carta Fianza presentada a TELMEX por TELEANDINA garantiza en forma razonable y suficiente la liquidación global de todos los tráficos de todos los escenarios, así como de todas las obligaciones económicas que le corresponden conforme a la regulación vigente. Sobre el particular, la determinación de TELMEX de destinar la Carta Fianza otorgada por TELEANDINA únicamente para garantizar el pago de los cargos que se generen en virtud de la interconexión directa, constituye un trato discriminatorio por parte de TELMEX, dirigido a impedir la interconexión indirecta.


4.1.2. Posición de TELMEX

TELMEX ha señalado lo siguiente:

- TELMEX de manera alguna se habría negado ilegalmente a habilitar la interconexión indirecta a TELEANDINA. La negativa se encuentra justificada en el hecho de que TELEANDINA no cumplió con otorgar las garantías adecuadas y suficientes, necesarias para la habilitación de la interconexión indirecta, ya que de acuerdo con el TUO de las Normas de Interconexión, el solicitante de la interconexión indirecta se encuentra obligado a otorgar al operador que brinde dicho servicio las garantías correspondientes para la liquidación y recaudación de los cargos de interconexión que se generen.

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 4 de 34
	INFORME	

- Con fecha 29 de octubre de 2004, TELMEX solicitó a TELEANDINA que presente garantías “razonables y suficientes” para proceder con la apertura de la interconexión indirecta desde la red de TELEANDINA hacia la de terceros operadores, de acuerdo con lo señalado por el artículo 22° del TUO de las Normas de Interconexión. Dichas garantías, que adicionalmente debían cubrir los cargos de terminación y transporte conmutado que le correspondería abonar a los terceros operadores, no fueron presentadas por TELEANDINA.
- Con fecha 2 de noviembre de 2004, TELEANDINA señaló a TELMEX que el pago del tráfico proveniente de terceras redes hacia la red de TELEANDINA debía ser garantizado por dichos operadores y no por ésta. Posteriormente, con fecha 4 de noviembre de 2004, TELEANDINA se retractó, y confirmó a TELMEX que garantizaría el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los terceros operadores, informando que procedería a efectuar un depósito en efectivo por un monto de US\$ 554,00, el mismo que no se ajusta a las estimaciones presentadas por TELEANDINA en su denuncia. En todo caso, TELEANDINA no cumplió tampoco con efectuar dicho depósito.
- Ante las reiteradas e injustificadas negativas de TELEANDINA de presentar el tráfico proyectado con el fin de establecer los montos correspondientes a las garantías, con fecha 8 de noviembre de 2004, TELMEX planteó a TELEANDINA considerar la presentación de la fianza por el monto de US\$ 28,000.00 establecida en la Resolución Nº 113-2003-CD/OSIPTEL, señalando que era indispensable que se presenten garantías suficientes para cada escenario, a saber: (i) tráfico originado en la red de TELEANDINA con destino a las redes de terceros operadores, y (ii) tráfico originado en las redes de terceros operadores, con destino a la red de TELEANDINA.
- Con fecha 22 de febrero de 2005 TELEANDINA presentó una Carta Fianza por el monto de US\$ 28,000.00, la cual a entender de TELEANDINA era suficiente y adecuada para garantizar *“todas las obligaciones económicas de los servicios de interconexión que sean prestados por TELMEX”*.
- Con fecha 28 de febrero TELMEX le informó a TELEANDINA que la garantía presentada sería aplicada únicamente al escenario de interconexión directa, solicitando la emisión de fianzas complementarias para cada escenario de interconexión. Asimismo, con el fin de estimar el monto por el cual debería garantizarse la relación de interconexión indirecta, TELMEX solicitó a TELEANDINA información respecto de los estimados de tráfico proyectado que esperaba cursar desde su red hacia la de terceros operadores. Dicha información no fue presentada por TELEANDINA.
- Contrariamente a lo señalado en comunicaciones anteriores, con fecha 11 de marzo de 2005 TELEANDINA señaló que no otorgaría garantías por el tráfico originado en las redes de terceros operadores, por considerar que no le correspondía hacerlo.

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 5 de 34
	INFORME	


- Ante la negativa de TELEANDINA, TELMEX no se encuentra debidamente garantizado para prestar el servicio de interconexión indirecta entre TELEANDINA y terceros operadores, por lo cual su negativa a prestar dicho servicio se encuentra justificada.
- La Carta Fianza presentada por TELEANDINA, en la cual se garantiza “todas las obligaciones económicas de los servicios de interconexión que sean prestados por TELMEX” no resulta adecuada para cubrir todos los escenarios de interconexión, ya que no se cumple con el principio de literalidad que rige a las fianzas, debiendo haber sido éstos debidamente detallados en dicha fianza.
- Asimismo, la Carta Fianza presentada por TELEANDINA no resulta suficiente para cubrir las obligaciones económicas que se puedan generar por la interconexión, ya que para determinar la suficiencia de la garantía es necesario contar con la información de tráfico proyectado, la cual, a pesar de haber sido solicitada por TELMEX en varias oportunidades, no fue presentada por TELEANDINA. Adicionalmente, los estimados que ésta presentó en su demanda no tendrían sustento alguno. Asimismo, resulta extraño que TELEANDINA se haya negado a presentar sus estimados cuando fueron requeridos por TELMEX, y sí lo haya hecho al presentar su demanda, evidenciando que TELEANDINA siempre se encontró en capacidad de presentar dichos estimados.

4.2. Segunda pretensión: supuesta dilación indebida de TELMEX en habilitar la interconexión directa

4.2.1. Posición de TELEANDINA

TELEANDINA ha señalado lo siguiente:


- TELMEX ha dilatado la obligación de proveer la interconexión directa, que de acuerdo con el Contrato debería haberse instalado en un plazo máximo de 45 días, por un periodo de 12 meses. TELMEX dilató la habilitación de la interconexión desde el 2003 hasta abril de 2005.
- TELEANDINA inició gestiones para hacer efectiva la interconexión directa el 11 de setiembre de 2003. TELMEX respondió a dicha solicitud indicando que el Contrato de Interconexión no incluía las redes de larga distancia y que TELEANDINA debía presentar una orden de servicio señalando el número de E1s que deseaba interconectar.
- Con fecha 22 de setiembre de 2003, TELEANDINA aclaró a TELMEX los alcances del Contrato y renovó su solicitud de adecuación de red ratificando la capacidad de 01 E1. Mediante Carta de fecha 16 de octubre de 2003, TELMEX señaló que la solicitud no podía ser atendida debido a que se debía presentar una orden de servicio.
- Con fecha 30 de octubre de 2003, a pesar de que TELEANDINA consideraba que el Contrato de Interconexión y las comunicaciones cursadas eran instrumentos

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 6 de 34
	INFORME	

suficientes para implementar la interconexión, remitió una comunicación a TELMEX con los términos de la orden de servicio. En la misma fecha, TELMEX comunicó a TELEANDINA que la orden de servicio debía contener la información referida en el proyecto de interconexión. TELEANDINA confirmó que había remitido dicha información.

- El 12 de diciembre de 2003, TELMEX comunicó a TELEANDINA que para confirmar la fecha de puesta en servicio era necesario que TELEANDINA definiese si cubriría los costos de adecuación de red y del enlace de Interconexión. Sin embargo, el Contrato establece claramente que TELEANDINA debía asumir los costos de adecuación de red en TELMEX, así como el costo de instalación del enlace, por lo que es claro que la comunicación de TELMEX tenía una intención dilatoria.
- Con fecha 17 de diciembre de 2003, TELEANDINA indicó a TELMEX que cubriría los costos de adecuación de red y de enlace de interconexión, solicitándole que confirme la fecha de la implementación de la interconexión. TELMEX no cumplió con confirmar la fecha de la puesta en operación del servicio.
- Con fecha 02 de junio de 2004, TELEANDINA reiteró su solicitud de confirmación de la fecha de puesta en vigencia en interconexión. De acuerdo con lo señalado por TELEANDINA, con fecha 28 de junio de 2004, TELMEX respondió que la solicitud de TELEANDINA adolecía de defectos que imposibilitaban que pudiera emitirse la orden de servicio en los términos del Contrato³.
- El Contrato de Interconexión establece el suministro del primer enlace, por lo que no era necesario una orden de servicio adicional a la prevista en el contrato. Aun asumiendo como válida la exigencia de TELMEX, TELEANDINA remitió la orden de servicio a TELMEX con fecha 30 de junio de 2004. De acuerdo con el Contrato, dicha solicitud debió ser respondida en un plazo máximo de 15 días hábiles, esto es, el 21 de julio de 2004. TELMEX no dio respuesta a la referida solicitud, constituyendo este hecho un incumplimiento del Contrato de Interconexión.
- Con fecha 27 de julio de 2004, TELMEX informó que estaba procesando la orden de servicio y preguntó quien proveería el enlace de interconexión, lo cual constituía una nueva excusa para no proveer la interconexión, puesto que en diciembre de 2003 TELEANDINA le comunicó que cubriría los costos del enlace conforme a lo pactado en el Contrato de interconexión.

³ De la revisión de la Carta Nº 454-DJR/2004, de fecha 28 de junio de 2004, presentada a TELEANDINA por TELMEX, se puede apreciar que ante la afirmación vertida por TELEANDINA en su Carta Nº TLA-040602-TMX-GG, respecto de que TELMEX habría instalado enlaces E1s para la interconexión entre las redes de ambas empresas, ésta desconocía la instalación de los referidos enlaces. Al respecto, en la referida carta, TELMEX señaló lo siguiente: *"Sobre el particular cabe señalar que llama la atención el segundo párrafo de su carta mediante el cual nos informan que "Habiendo cumplido Telmex con la instalación de enlaces E1s en nuestro nuevo punto de interconexión (...)"*. *Es el caso que TELMEX no ha realizado ninguna instalación de enlaces de E1s con el fin de la interconexión de las redes de telefonía fija de nuestras representadas"*.


	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 7 de 34
	INFORME	

- De lo expuesto previamente, se observa que TELMEX no respeta los plazos pactados en el Contrato de Interconexión que obliga a instalar la interconexión en un plazo máximo de 45 días. Por el contrario, esta empresa pone en práctica maniobras dilatorias revestidas de formalismo, requiriendo información, ratificaciones o confirmaciones sobre materias ya definidas contractualmente. Como prueba de ello, cabe señalar que el formato de la orden de servicio diseñado por TELMEX no contenía ningún requerimiento de información adicional al que TELEANDINA había proporcionado previamente.
- Esta conducta dilatoria de TELMEX constituye un incumplimiento del Contrato de Interconexión, por lo que es sancionable conforme a lo previsto por el artículo 53° del TUO de las Normas de Interconexión.
- Adicionalmente, en el periodo comprendido entre la culminación de las pruebas de interconexión y la fecha efectiva de habilitación de la interconexión directa, TELMEX ha realizado conductas adicionales que configuran maniobras dilatorias. En efecto, ante el requerimiento efectuado por dicha empresa, con fecha 21 de febrero de 2005, TELEANDINA presentó a TELMEX una carta fianza por \$ 28 000 dólares para garantizar el pago de todas las obligaciones económicas por los servicios de interconexión que le sean prestados por TELMEX. De acuerdo con ello, el 21 de febrero de 2005, fecha en la que se presentó la carta fianza estaban cumplidas todas las condiciones previstas en el Contrato de interconexión y en la regulación para que TELMEX habilitara la interconexión. Sin embargo, dicha habilitación recién se produjo el 07 de marzo de 2005. El hecho de que no existiera ninguna causal que impida la interconexión directa en ese plazo configura una dilación indebida por parte de TELMEX de su obligación de proveer interconexión.

4.2.2 Posición de TELMEX

TELMEX ha manifestado lo siguiente:

- Si bien la interconexión ha sido establecida con carácter obligatorio en nuestra regulación, dicha obligación se encuentra sujeta al cumplimiento de las condiciones necesarias para tales efectos. De acuerdo con ello, TELMEX podría negarse validamente a prestar la interconexión en caso el solicitante no cumpla con las condiciones necesarias para la prestación de tal servicio.
- Considerando que TELMEX y TELEANDINA tienen un contrato de interconexión celebrado, el análisis sobre la procedencia de la solicitud de interconexión directa efectuada por TELEANDINA debe partir por determinar si esta empresa cumplió con las condiciones establecidas en el referido contrato.
- Al respecto, de acuerdo con lo establecido en el numeral 5 del Anexo I del Contrato, la provisión de circuitos (enlaces) será solicitada mediante órdenes de servicio. De acuerdo con ello, a fin de que procediese la solicitud implementada por TELEANDINA, resultaría necesario que esta empresa hubiese presentado la

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 8 de 34
	INFORME	

correspondiente orden de servicio, la cual debía contener toda la información establecida en el Contrato.


- Adicionalmente, la excepción a la presentación de una orden de servicio, establecida en el mismo numeral, se encuentra referida únicamente a los puntos de interconexión iniciales, y no es aplicable a la provisión de enlaces iniciales ni a la provisión de nuevos puntos de interconexión distintos a los iniciales, puesto que éstos últimos no fueron predeterminados en el Contrato de Interconexión⁴.
- En la comunicación que TELEANDINA a TELMEX cursó con fecha 11 de setiembre de 2003 - que de acuerdo a lo señalado por TELEANDINA habría representado el inicio de las gestiones por parte de dicha empresa para la habilitación de la interconexión directa- no se cumplió con presentar la orden de servicio respectiva ni la información necesaria para que TELMEX pudiese tramitar dicho pedido.
- Entre los meses de diciembre de 2003 y junio de 2004⁵, debido a una aparente falta de capacidad técnica y económica de TELEANDINA para interconectarse y asumir los pagos correspondientes a la adecuación de red a ser provista por TELMEX, MEGACOM y TELEANDINA realizaron maniobras conjuntas para retrasar el avance de los trabajos y la puesta en servicio de la interconexión. Luego, hacia junio de 2004 TELEANDINA habría adquirido capacidad técnica⁶ y económica para interconectarse y asumir los pagos correspondientes, razón por la cual retomó las gestiones para que se habilite la interconexión.
- La participación de MEGACOM habría estado relacionada con la negociación de un acuerdo que tendría por objeto saldar una deuda que ésta había contraído con TELMEX. En dicha negociación se habrían incluido condiciones favorables para la interconexión entre TELMEX y TELEANDINA⁷.

⁴ En el Escrito Nº 6 presentado por TELMEX con fecha 13 de febrero de 2006, dicha empresa señaló lo siguiente: *"Para comprender el significado de dicha excepción, debemos tener en cuenta que el numeral 5 del Anexo I.A del Contrato se encuentra referido únicamente a los puntos de interconexión (PDI's) iniciales. La liberación de la orden de servicio no vale para la provisión de los enlaces iniciales ni a la provisión de nuevos PDI's distintos a los iniciales."*

⁵ Con fecha 12 de marzo de 2004 TELEANDINA inició gestiones para que TELMEX sustituya el enlace que unía las redes de larga distancia de TELMEX, con un PRI, con la finalidad de liberar su central Erickson Axe.


⁶ Conforme a lo indicado por TELMEX, TELEANDINA habría adquirido capacidad técnica para interconectarse al liberar la única central con la que contaban, una Central Clase 5, marca Erickson Axe, de las funciones de larga distancia. Dicha situación le habría permitido a TELEANDINA asignar la referida central a la interconexión fija-fija.

⁷ En el Escrito Nº 8 presentado por TELMEX con fecha 1 de marzo de 2006, dicha empresa señaló lo siguiente: *"El Grupo Orihuela venía negociando un arreglo integral con Telmex para saldar una deuda de aproximadamente 80 000 que Megacom se generó con Telmex. Y por el lado de Teleandina, los Orihuela venían negociando condiciones "blandas" para el pago de la adecuación de red que sabían que se les vendría apenas Telmex confirmara o emitiera, en los términos del Contrato"*

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 9 de 34
	INFORME	

- Es recién el 1 de julio de 2004, después de sucesivas comunicaciones entre las partes, que TELEANDINA cumple con remitir la orden de servicio para interconectarse con la red de TELMEX. No obstante, nuevamente la orden de servicio carecía de la información necesaria para proceder con la interconexión, por lo que TELMEX requirió a TELEANDINA mediante carta de 2 de agosto de 2004 que precisase quién proveería el enlace respectivo.
- El 9 de agosto de 2004, TELMEX señaló a TELEANDINA que la interconexión procedería una vez que dicha empresa cumpliera con cancelar las facturas correspondientes a los costos de adecuación de los equipos de interconexión. Las referidas facturas recién fueron canceladas con fecha 3 de setiembre de 2005. Ello evidencia que el retraso en la habilitación de la interconexión es imputable exclusivamente a TELEANDINA.
- Mediante Carta de fecha 24 de setiembre de 2004, TELMEX solicitó a TELEANDINA conforme a lo establecido en el artículo 62° del TUO de las Normas de Interconexión la emisión de una carta fianza a efectos de garantizar el tráfico a ser cursado entre las redes⁸.
- Mediante Carta de fecha 11 de octubre de 2004, TELEANDINA cuestionó la validez de tal exigencia y no cumplió con entregar la carta fianza. No obstante ello precisó que debido a su interés en evitar que se dilate el proceso de habilitación de la interconexión, otorgaría la carta fianza solicitada por TELMEX.
- Sin embargo, TELEANDINA recién cumplió con presentar las referidas garantías el 22 de febrero de 2005, esto es, cuatro meses y medio después de que le fuera solicitada por TELMEX. De acuerdo con ello, si TELEANDINA no cumplió con una condición habilitante de la interconexión resulta absurdo que alegue que TELMEX dilató de manera ilegal la referida interconexión.
- Mediante carta de fecha 25 de febrero de 2005, TELMEX informó a TELEANDINA que procedería a abrir el tráfico. Si bien TELMEX procedió a habilitar la referida interconexión, la misma presentó fallas imputables a TELEANDINA, tal como lo verificó la Gerencia de Fiscalización en la Acción de Supervisión desarrollada el 4 de marzo de 2005.
- Por lo anterior, puede concluirse que TELMEX nunca dilató la interconexión directa con la red de TELEANDINA, y si existió alguna demora en el proceso de interconexión, ello es directamente imputable a la conducta de TELEANDINA quien no cumplió con (i) presentar su solicitud de interconexión de la manera

⁸ En la referida carta, TELMEX comunicó a TELEANDINA la adecuación de las condiciones del Contrato a las disposiciones de la Resolución N° 113-2003-CD/OSIPTEL. De acuerdo con la referida norma, bastaba con que una de las partes de la relación de interconexión solicitase acogerse a sus procedimientos para que la relación se entendiera adecuada a las disposiciones de la referida norma. En virtud de esta norma, TELEANDINA se encontraba obligada a presentar a TELMEX una garantía como condición previa para que esta empresa procediera a abrir el tráfico de interconexión.

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 10 de 34
	INFORME	

pactada en el Contrato, es decir, presentando la correspondiente Orden de servicio y la información necesaria; (ii) cancelar a tiempo las facturas por los gastos de adecuación de los equipos para la interconexión; y, (iii) entregar la carta fianza en respaldo de los cargos de interconexión que se generen.

V. ANÁLISIS DE LAS CONDUCTAS DENUNCIADAS

5.1. Primera pretensión: Supuesto incumplimiento de TELMEX de proveer interconexión indirecta a TELEANDINA.

5.1.1. Regulación de la Interconexión directa e indirecta en el marco legal

De acuerdo con lo establecido por el marco legal vigente, la interconexión de redes y servicios de telecomunicaciones es obligatoria, de interés público, y condición esencial de la concesión. Conforme a ello, el marco regulatorio del sector permite dos posibles escenarios para la interconexión, pudiendo ser directa, o indirecta.

La interconexión directa requiere la conexión física entre las redes de las empresas a interconectarse estableciéndose entre ellas una relación directa. La interconexión directa se establece vía contrato de interconexión, o en su defecto, vía mandato de interconexión. Ambos instrumentos regulan los aspectos jurídicos, técnicos y económicos de la interconexión.


En virtud de la interconexión directa, las empresas operadoras se obligan a permitir la originación y terminación de tráfico desde y hacia sus respectivas redes, así como a pagar los respectivos cargos que se generen en virtud de dicha relación.

Asimismo, en el marco de las relaciones de interconexión directa entre empresas operadoras, se establece la obligación de cada una de las empresas interconectadas de proveer el servicio de transporte conmutado a su contraparte, a efectos de que ésta pueda interconectarse con terceras redes de manera indirecta.

De acuerdo con ello, la interconexión indirecta es aquel servicio que permite la interconexión entre dos empresas que no cuentan con una relación de interconexión directa, a través del transporte conmutado local brindado por un tercer operador. Este servicio consiste en interconectar dos redes, la de una empresa A (solicitante de la interconexión indirecta), y la de una empresa C (la cual permitirá la terminación en su red del tráfico originado en la red de A), a través de una empresa B (proveedora del servicio de transporte conmutado) con la cual ambas –empresa A y empresa C- se encuentran interconectadas directamente⁹.

⁹ La liquidación de los cargos de interconexión que tienen que pagarse como resultado de la interconexión indirecta puede darse de dos formas, conforme a lo previsto por el artículo 22° del TUO de las Normas de Interconexión:

(i) La empresa que solicita la interconexión indirecta (empresa A) puede obligarse a pagar los cargos por terminación en la red con la cual se interconecta vía transporte conmutado (empresa C) a la empresa proveedora de dicho servicio de transporte conmutado (empresa B). La empresa B por su parte asume la responsabilidad del pago frente a la empresa C como si el tráfico fuera propio, siendo éste el motivo por el

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 11 de 34
	INFORME	

5.1.2 Análisis de la infracción denunciada por TELEANDINA

TELEANDINA ha señalado que TELMEX se encontraba obligada a prestarle el servicio de interconexión indirecta en virtud de lo establecido por el artículo 22° de las Normas de Interconexión y de lo dispuesto por el Contrato de Interconexión celebrado entre las partes, por lo que su negativa a brindarle la interconexión constituiría una infracción conforme al marco legal vigente.

A efectos de analizar la comisión de la infracción denunciada por TELEANDINA corresponde evaluar en primer lugar si dicha empresa cumplió con los requisitos establecidos por la legislación vigente para el surgimiento de la obligatoriedad de la prestación del servicio de transporte conmutado en el marco de una relación de interconexión directa. Si se determina que dicha empresa cumplió con los requisitos establecidos, se evaluará la legitimidad de la negativa de TELMEX a habilitar la interconexión indirecta.

El artículo 5º del TUO de las Normas de Interconexión establece lo siguiente:

“Artículo 5º.- (...)

Los operadores de servicios públicos de telecomunicaciones a que se refiere el párrafo anterior, no podrán negar la interconexión a otros operadores siempre que estos últimos cumplan con las condiciones necesarias para dicho efecto y cuenten con la capacidad técnica apropiada. (...).” (El resaltado es nuestro).


De acuerdo con ello, el artículo 22º del TUO de las Normas de Interconexión ha establecido dos condiciones para que se genere la exigibilidad del servicio de transporte conmutado. Dichas condiciones son:

- Que se haya realizado una solicitud de provisión de la interconexión indirecta; y,
- Que se hayan otorgado las garantías suficientes y razonables.

Por lo tanto, correspondería determinar si se han cumplido con las condiciones establecidas por el artículo 22º del TUO sobre las Normas de Interconexión.

cual la norma exige a la empresa que solicita la interconexión indirecta, el otorgamiento de garantías ante la empresa que proveerá el transporte conmutado.

(ii) Las empresas de los extremos (empresas A y C) pueden celebrar acuerdos estableciendo un cargo de interconexión y el pago directo entre dichas empresas. En este caso, la empresa B simplemente entrega el tráfico y cobra su cargo por transporte conmutado sin asumir ninguna obligación frente a la empresa C, y por lo tanto en este supuesto no se requiere del otorgamiento de garantía alguna por parte de la empresa A como condición para la interconexión.

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 12 de 34
	INFORME	

En relación con el primer requisito, si bien la primera comunicación de TELEANDINA para la habilitación de la interconexión indirecta habría sido presentada con fecha 11 de setiembre de 2003, es recién mediante carta TLA-050221-TMX-GG de fecha 21 de febrero de 2005 que TELEANDINA habría presentado una solicitud de acuerdo con los requisitos exigidos por la legislación, adjuntando las garantías respectivas.

Por tanto, a continuación, corresponde evaluar el segundo de los requisitos establecidos esto es, el otorgamiento de garantías razonables y suficientes por parte del solicitante.

Al respecto, la Secretaría Técnica requirió a TELEANDINA¹⁰ que presente la información relativa a las garantías otorgadas por dicha empresa a TELMEX para la provisión del servicio de transporte conmutado y para la interconexión directa¹¹.

En respuesta a dicho requerimiento¹², TELEANDINA señaló que a fin de garantizar la provisión de los servicios de interconexión directa e indirecta conforme a lo establecido en el TUO de Interconexión presentó a TELMEX la Carta Fianza Nº 0000114940-000 emitida por el Banco Sudamericano por un monto de US\$ 28,000¹³. Dicha Carta Fianza se encontró vigente desde el 16 de febrero de 2005 hasta el 4 de agosto de 2005¹⁴.

TELEANDINA señala que dicha garantía resultaba suficiente para garantizar tanto el tráfico derivado de la relación de interconexión directa entre ambas redes como el tráfico a ser cursado por TELEANDINA hacia las terceras redes a través del servicio de transporte conmutado proveído por TELMEX.

Por su parte, TELMEX señala que la Carta Fianza remitida no cumplía con lo dispuesto en la normativa, ya que carecía del detalle suficiente de los escenarios de pago de la interconexión indirecta con terceros operadores. Al respecto, precisa que esta carta garantizaba únicamente el pago por los cargos de terminación en la red fija local de TELMEX del tráfico originado en la red fija local de TELEANDINA, obligación generada

¹⁰ Mediante Oficio Nº 476-ST/2005 de fecha 30 de noviembre de 2005.


¹¹ En particular, se le requirió que presente de forma separada, la información relativa a lo siguiente:

- Garantías otorgadas a TELMEX para la provisión del servicio de interconexión directa con la red de dicha empresa.
- Garantías otorgadas a TELMEX para la provisión del servicio de transporte conmutado hacia terceras redes.

¹² Mediante escrito de fecha 6 de diciembre de 2005.

¹³ De acuerdo al texto de la referida carta fianza esta garantizaría: "todas las obligaciones económicas de los servicios de interconexión que sean prestados por TELMEX PERÚ S.A. conforme al Texto Único Ordenado de las normas de Interconexión aprobado por la Resolución Nº 043-2003-CD/OSIPTEL, sus ampliatorias y modificatorias".

¹⁴ Habiendo concluido el plazo de vigencia de la primera Carta Fianza, de acuerdo con lo señalado por TELEANDINA, dicha empresa solicitó el reajuste de la garantía conforme al TUO de Interconexión, razón por la cual, a satisfacción de TELMEX, presentó la Carta Fianza Nº 0000115671-000 emitida por el Banco Sudamericano por un monto de US\$ 1,400 a favor de TELMEX, para garantizar la provisión de los servicios de interconexión directa e indirecta. La referida garantía se encontró vigente por el plazo comprendido entre el 24 de agosto de 2005 y el 20 de febrero de 2006.

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 13 de 34
	INFORME	

por la interconexión directa. Debido a ello, TELMEX no habilitó la interconexión indirecta solicitada por TELEANDINA, requiriéndole la presentación de una carta fianza adicional.

De acuerdo con lo señalado por TELEANDINA, TELMEX habría exigido a TELEANDINA el otorgamiento de dos cartas fianzas distintas para la interconexión directa y para la interconexión indirecta con el objeto de evadir su obligación de habilitar la interconexión indirecta, incurriendo de este modo en infracción a las normas de interconexión.

En tal sentido, a fin de evaluar si las garantías otorgadas por TELEANDINA fueron razonables y suficientes conforme a lo establecido por el artículo 22° del TUO de las Normas de Interconexión corresponde determinar previamente si la garantía otorgada por dicha empresa resulta adecuada para garantizar tanto el pago de los cargos de interconexión derivados del escenario de interconexión directa, como del de interconexión indirecta con terceras redes.

Con dicho propósito, se evaluará el régimen legal aplicable a las garantías exigibles tanto en el marco de la relación de interconexión directa como en el marco de la relación de interconexión indirecta.

La primera norma que estableció un régimen de garantías en el marco de las relaciones de interconexión fue la Resolución N° 070-CD-2000/OSIPTEL, norma que modificó las Normas Complementarias de Interconexión¹⁵. A través de la referida norma se dispuso que, en caso la provisión del servicio de transporte conmutado se realizase a través de la modalidad de liquidación en cascada, el operador solicitante de la interconexión indirecta debía otorgar las garantías suficientes y necesarias. Posteriormente, esta disposición fue incorporada en el artículo 22° del TUO de las Normas de Interconexión¹⁶.

Como puede advertirse, la obligación de otorgar garantías fue contemplada inicialmente sólo para el escenario de la interconexión indirecta en el caso en el que el sistema de liquidación pactado para el pago de los cargos fuese el de liquidación en cascada. La


¹⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 070-2000-CD/OSIPTEL

Artículo 1°.- Sustituir el artículo 1° de la Resolución de Consejo Directivo N° 062-2000-CD/OSIPTEL que modificó el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 014-99-CD/OSIPTEL por el siguiente texto:

“Artículo 5°.-El transporte conmutado local, denominado también tránsito local, es el conjunto de medios de transmisión y conmutación de un portador local que enlazan las redes de distintos operadores o de un mismo operador concesionario en una misma área local.

En la relación entre los distintos operadores cuyas redes se enlazan a través del transporte conmutado local, denominada interconexión indirecta, no es exigible un contrato de interconexión. En tal caso, el operador que provee el transporte conmutado local asume el pago a la tercer red interconectada, por concepto de cargos de interconexión, siempre que haya recibido del operador solicitante de la interconexión indirecta las garantías razonables y suficientes por la liquidación de dichos cargos de interconexión”.

¹⁶ Antes de la referida modificación a las normas de interconexión, se presentaron controversias en las cuales las empresas se negaban a prestar el servicio de transporte conmutado o a recibir – para su terminación- tráfico proveniente del servicio conmutado en la medida que las normas no establecían la obligatoriedad del otorgamiento de garantías por el pago de dichos servicios. Tales fueron los casos de las controversias tramitadas entre TELEANDINA y TELEFÓNICA, bajo el expediente N° 002-2000 y entre Bellsouth Perú S.A. y TELEANDINA, bajo el expediente N° 003-2000. En atención a dichos casos, se detectó la necesidad de modificar las normas de interconexión indirecta y establecer un sistema de garantías adecuadas y razonables que garantizaran el pago de los servicios prestados por las empresas.

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 14 de 34
	INFORME	

lógica de esta garantía fue minimizar el riesgo para el proveedor del servicio de transporte conmutado derivado de tener que asumir el pago de los cargos de terminación la empresa solicitante ante las terceras redes.

La obligación de prestar el servicio de transporte conmutado en el marco de la relación de interconexión directa se encuentra contemplada también en los Contratos de interconexión entre las empresas operadoras, desarrollando los alcances de la garantía a ser otorgada para el caso que dicho servicio sea prestado a través del sistema de liquidación en cascada¹⁷.

Como puede observarse, previamente a la entrada en vigencia de la Resolución N° 113-2003-CD/OSIPTEL, el único régimen de garantías existente en materia de interconexión era el previsto para los casos de interconexión indirecta con liquidación en cascada. En el régimen de interconexión directa no existía la posibilidad de exigir garantías.


Posteriormente a la entrada en vigencia del TUO de las Normas de Interconexión y como resultado del análisis y la evaluación del desarrollo y evolución de las relaciones de interconexión y su impacto en el mercado, OSIPTTEL emitió la Resolución N° 113-2003-CD/OSIPTEL a través del cual modificó el TUO de las Normas de Interconexión en varias de sus disposiciones. La exposición de motivos de esta Resolución señaló que el objetivo de la norma era solucionar los problemas de falta de pago que se habían producido en algunas relaciones de interconexión como consecuencia de la aplicación del esquema normativo vigente hasta dicho momento.

En concordancia con dicho objetivo, una de las principales modificaciones incluidas en la referida norma fue establecer la obligación de los potenciales deudores de otorgar garantías a sus acreedores.

En tal sentido, la norma estableció la obligación de otorgamiento de garantías con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones económicas asumidas en los contratos de interconexión. De acuerdo con el sistema establecido por la resolución, el derecho a solicitar garantías por parte de cualquiera de las empresas interconectadas podía darse en dos supuestos: (i) durante el periodo de negociación de la relación de interconexión; y (ii) en caso la empresa operadora no cumpla con los pagos respectivos y no se le haya requerido la garantía prevista en el acápite anterior¹⁸. El otorgamiento de la garantía resulta obligatorio siempre y cuando sea solicitada.

¹⁷ Al respecto, el Contrato de Interconexión entre TELMEX y TELEANDINA estableció un procedimiento para el otorgamiento de garantías en el caso que un empresa solicitase a la otra la prestación del servicio de transporte conmutado.

¹⁸ TUO de las Normas de Interconexión. Art. 62A°. "En una relación de interconexión, cualquier empresa operadora tiene el derecho de solicitar a la otra empresa una garantía acorde con las obligaciones económicas que esta última tenga con la primera derivadas de dicha relación de interconexión. Una vez que se haya solicitado, la empresa operadora solicitada tiene la obligación de emitir la referida garantía. La solicitud de emisión de una garantía por parte de la empresa operadora se realizará durante el periodo de negociación de la interconexión que establece el artículo 43° de la presente norma. Las empresas operadoras podrán establecer el monto de la garantía y su mecanismo de ajuste, la modalidad, la duración, el mecanismo de ejecución, y cualquier otro aspecto relacionado con ella, los mismos que deberán ser especificados expresamente en el contrato de interconexión.

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 15 de 34
	INFORME	

Asimismo, el artículo 62B¹⁹ del TUO de las Normas de Interconexión estableció que en caso las partes no llegasen a un acuerdo respecto del monto de la garantía, la empresa a la que se le solicita dicha garantía debería otorgar una carta fianza irrevocable, incondicional, sin beneficio de excusión, solidaria y de realización automática, emitida por una empresa autorizada, por veintiocho mil dólares americanos (US\$ 28,000.00).

Como puede advertirse, las garantías a las que hace referencia la Resolución N° 113-2003-CD/OSIPTEL han sido previstas para las relaciones de interconexión directa, que tengan su origen en Contratos o Mandatos de Interconexión, de acuerdo con lo señalado en los artículos 62^o²⁰ y 62 B^o del TUO las Normas de Interconexión. Esto es, el propósito de dicha garantía es cubrir el riesgo del potencial incumplimiento en los pagos que debería realizar la contraparte de la relación de interconexión, respecto de las obligaciones económicas generadas como consecuencia de la relación de interconexión directa.

El artículo 22^o del TUO de las Normas de Interconexión, que establece las disposiciones aplicables a la interconexión indirecta y sus respectivas garantías, ya se encontraba

Producida la solicitud de emisión de una garantía durante el periodo de negociación de la interconexión, el otorgamiento efectivo de la misma constituye requisito indispensable para la suscripción del contrato de interconexión”

¹⁹ TUO de las Normas de Interconexión. Art. 62B^o. “En caso las partes no lleguen a establecer un acuerdo sobre el monto y características de la garantía, o en los casos considerados en los literales a), b) y c) del artículo 62^o de la presente norma, la empresa operadora a la cual se le solicitó la garantía otorgará una carta fianza irrevocable, incondicional, sin beneficio de excusión, solidaria y de realización automática, emitida por una empresa autorizada y sujeta al ámbito de la Superintendencia de Banca y Seguros, por veintiocho mil dólares americanos (US\$ 28,000.00), renovable cada seis meses y de monto ajustable según lo dispuesto en el siguiente artículo.

El otorgamiento efectivo de la carta fianza en los términos anteriormente establecidos, constituye requisito indispensable para la suscripción del contrato de interconexión en caso de una nueva relación de interconexión.

Para los casos considerados en el artículo 62^o la empresa solicitante de la garantía podrá suspender la interconexión si la empresa solicitada no otorga la garantía en un plazo de diez (10) días calendario contados a partir del día siguiente de efectuado el requerimiento.”


²⁰ TUO de las Normas de Interconexión. Art. 62^o.- El procedimiento de liquidación, facturación y pago establecido en el presente Subcapítulo, se aplica a la relación de interconexión que:

a) Se haya originado en un Mandato de Interconexión emitido por OSIPTEL.

b) Se haya originado en un Contrato de Interconexión aprobado por OSIPTEL y en el cual no se ha contemplado un mecanismo para la liquidación, facturación y pago.

c) Se haya originado en un Contrato de Interconexión aprobado por OSIPTEL y una de las empresas operadoras involucradas haya solicitado a la otra parte, mediante comunicación escrita y remitida por conducto notarial, acogerse a este procedimiento. Deberá remitirse a OSIPTEL una copia de esta comunicación. La aplicación de este literal implica que la empresa operadora considera que este procedimiento constituye una mejor práctica respecto del establecido en su contrato de interconexión, en los temas relacionados con las liquidaciones de tráfico, facturación y pago.

Para los casos contemplados en los literales a), b) y c) del presente artículo el monto de la garantía a otorgarse será definido en función al promedio aritmético del tráfico efectivamente cursado y conciliado de los dos últimos periodos de liquidación. En caso, de no contar con esta información se aplicará el monto establecido en el artículo 62^o-B. Para todos los casos, las características de la garantía serán las establecidas en el artículo 62^o-B de la presente norma.”

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 16 de 34
	INFORME	

vigente al momento de la publicación de la Resolución N° 113-2003-CD/OSIPTEL, motivo por el cual las modificaciones que se realizaron al TUO de las Normas de Interconexión, no variaron los alcances del régimen de garantías previsto por la referida norma²¹. En tal sentido, dicho régimen se mantiene vigente a la fecha y no fue incluido dentro de los alcances de la Resolución N° 113-2003-CD/OSIPTEL.


Conforme a lo señalado previamente, puede concluirse que en la actualidad coexisten dos regímenes para el otorgamiento de garantías en el marco de las relaciones de interconexión: (i) el regulado en el artículo 22° del TUO de las Normas de Interconexión, que establece que el solicitante del servicio de transporte conmutado debe otorgar garantías a la red que le presta el servicio en caso optase por el sistema de liquidación de cargos *en cascada*; (ii) el regulado por los artículos 62° y siguientes del TUO de las Normas de Interconexión, que establece que cualquiera de las empresas que forman parte de una relación de interconexión directa puede solicitar garantías a la otra a efectos de asegurar el cumplimiento de las obligaciones económicas derivadas de dicha relación.

La coexistencia de ambos regímenes responde al hecho de que ambas garantías están destinadas a cubrir distintos tipos de obligaciones y responden además a una lógica diferente. En efecto, la finalidad de las garantías establecidas por el artículo 22° del TUO de las Normas de Interconexión es garantizar las obligaciones que se puedan generar al operador que presta el servicio de tránsito local frente a terceros; mientras que las garantías mencionadas en el artículo 62° del TUO de las Normas de Interconexión tienen como finalidad exclusivamente garantizar el pago de las obligaciones generadas con la contraparte en virtud de una relación de interconexión directa.

Conforme a lo señalado previamente, la normativa actual considera que una garantía prevista para una única relación de interconexión (directa), no puede garantizar de igual manera relaciones de interconexión adicionales (indirectas), que se generen vía el servicio de transporte conmutado prestado por un operador, ya que, en principio tal garantía podría no resultar ni adecuada ni suficiente para cubrir la eventual falta de pago del tráfico terminado en redes de terceros operadores, más aún si se tiene en cuenta que el responsable frente a los terceros operadores es el operador que presta el servicio de transporte conmutado.

En tal sentido, conforme al ordenamiento legal vigente, en el marco de una relación de interconexión cualquiera de las empresas interconectadas se encuentra facultada para solicitar a la otra el otorgamiento de garantías para cubrir las obligaciones derivadas de dicha relación de interconexión conforme al procedimiento previsto en los artículos 62° y siguientes del TUO de las Normas de interconexión. Dicha garantía no cubre ni reemplaza a la garantía que podría solicitar cualquiera de las empresas a las que se le solicite el servicio de transporte conmutado conforme al artículo 22° del TUO de las Normas de interconexión. De acuerdo con ello, ambas garantías pueden ser solicitadas de manera independiente, en la medida que, como se ha señalado previamente, están destinadas a cubrir escenarios distintos.

²¹ Al respecto, la Resolución N° 113-2003-CD/OSIPTEL no hace ninguna referencia al régimen de garantías previsto por el artículo 22° del TUO de las Normas de interconexión, por lo que se deduce que la norma no introdujo ninguna modificación respecto de dicho régimen.

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 17 de 34
	INFORME	

En el presente caso, TELEANDINA otorgó a TELMEX una carta fianza por la suma de veintiocho mil dólares americanos (US\$ 28,000.00), en el marco de la Resolución N° 113-2003-CD/OSIPTEL, señalando que dicha carta fianza resultaría suficiente para cubrir tanto el escenario de la interconexión directa, como el de la interconexión indirecta.

Como puede advertirse de lo señalado previamente, la interpretación de TELEANDINA no se ajusta al marco legal vigente, que contempla la facultad de los operadores de solicitar, de ser el caso, hasta dos garantías: una en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 62° del TUO de las Normas de interconexión y la otra en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 22° de la referida norma.

En este caso particular, la garantía otorgada por TELEANDINA únicamente estaba destinada a cubrir las obligaciones propias de la relación de interconexión directa entre ambas partes. En efecto, dicha garantía fue otorgada conforme al monto máximo previsto en el artículo 62-B° del TUO de las Normas de Interconexión, norma aplicable a las garantías otorgadas en el marco de la relación de interconexión directa.

Conforme a los argumentos expuestos previamente, esta Secretaría Técnica considera que la carta fianza otorgada por TELEANDINA a TELMEX en el marco de la relación de interconexión directa entre las partes no resultaría suficiente ni razonable para garantizar también el escenario de la interconexión indirecta.

En tal sentido, TELEANDINA no habría cumplido con uno de los requisitos establecidos por la normativa vigente para que se origine la exigibilidad de la prestación del servicio de transporte conmutado por parte de TELMEX.

De acuerdo con ello, la Secretaría Técnica considera que no se habría acreditado la comisión de la infracción denunciada por TELEANDINA consistente en una supuesta negativa de TELMEX de habilitar la interconexión directa a dicha empresa hacia terceras redes.


Más aún, conforme al marco legal vigente, TELMEX se encontraría facultada a solicitar a TELEANDINA, de un lado, la garantía contemplada en los artículos 62° y siguientes del TUO de las Normas de interconexión a efectos de garantizar las obligaciones económicas derivadas de la relación de interconexión directa, y de otro, la garantía a la que se refiere el artículo 22° de dicha norma, a efectos de garantizar el pago de los cargos de terminación del tráfico de TELEANDINA en terceras redes que TELMEX tendría que asumir como consecuencia de la prestación del servicio de transporte conmutado. Dicha obligación se encuentra prevista adicionalmente en los numerales 9.3.²² y 9.4.²³ del Contrato de interconexión celebrado entre las partes.

²² El Numeral 9.3 del Contrato de Interconexión señala lo siguiente:

“La parte que opte por cursar tráfico hacia la red de la otra parte para efectos del tránsito conmutado (...) entregará a la otra parte, debidamente aceptada, una letra de cambio girada a su propia orden, con vencimiento e importe en blanco.”

²³ El Numeral 9.4 del Contrato de interconexión señala lo siguiente:

“Las partes acuerdan mutuamente obligarse a garantizar el pago del servicio de tránsito conmutado,

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 18 de 34
	INFORME	

De otro lado, al haber otorgado TELEANDINA una sola carta fianza para garantizar ambos escenarios de interconexión, y en dicha medida no haber cumplido con otorgar una garantía independiente para la interconexión indirecta, carece de sentido pronunciarse respecto de los argumentos de dicha empresa relativos al volumen del tráfico a ser cursado a través de la interconexión indirecta y a la capacidad del enlace de interconexión habilitado en la relación de interconexión entre ambas empresas.

5.2. Segunda pretensión: Supuesta demora indebida de TELMEX en la habilitación de la interconexión directa

De acuerdo con lo señalado por TELEANDINA, TELMEX habría incumplido con su obligación de implementar en el plazo establecido, la interconexión entre las redes de ambas empresas, conducta que constituiría una infracción a lo dispuesto por el artículo 4° del Reglamento de Infracciones y Sanciones.

Al respecto, TELEANDINA ha precisado que si bien dicha empresa solicitó a TELMEX la habilitación de la interconexión directa con fecha 11 de setiembre de 2003, esta recién se habría implementado con fecha 25 de febrero de 2005, alegando que la excesiva demora en la habilitación era imputable a TELMEX.

De acuerdo al marco legal vigente, la interconexión es el conjunto de acuerdos entre operadores de servicios públicos de telecomunicaciones que permite que los usuarios de un operador puedan comunicarse con los de otro operador²⁴.

Conforme dispone expresamente la Ley de Telecomunicaciones²⁵, la interconexión de las redes y los servicios públicos de telecomunicaciones es de interés público y social. Considerando lo anterior, la interconexión entre los distintos servicios públicos de telecomunicaciones es obligatoria²⁶.


transporte nacional, y/o cargos derivados de la interconexión indirecta a otras redes mediante: (i) depósito en garantía (efectivo) calculado sobre el tráfico proyectado por un periodo de un mes o (ii) mediante carta fianza bancaria de carácter solidaria, irrevocable, de ejecución automática e inmediata, sin beneficio de excusión, emitida por una institución bancaria o financiera de primer orden de la República del Perú, por un monto calculado por el tráfico proyectado por un periodo de un mes. La elección de la garantía de que trata el presente numeral será de la parte que brinda dichos servicios a la otra parte.

(...) de no cumplir cualquiera de ellas con garantizar el pago del tránsito conmutado, transporte nacional, y/o cargos derivados de la interconexión indirecta a otras redes (...) con el depósito en garantía solicitado, y/o la carta fianza correspondiente (...) la parte solicitante de dichas garantías quedará facultada a no brindar dichos servicios, en forma automática (...)

²⁴ Texto Único Ordenado de las Normas de Interconexión. Artículo 3.- *La interconexión es el conjunto de acuerdos y reglas que tiene por objeto que los usuarios de servicios públicos de telecomunicaciones prestados por un operador pueden comunicarse con los usuarios de servicios de telecomunicaciones de la misma naturaleza, según la clasificación legal correspondiente, prestados por otro operador.*

²⁵ Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones Artículo 7º.- *La interconexión de las redes y los servicios públicos de telecomunicaciones es de interés público y social.*

²⁶ Reglamento General de la Ley de Telecomunicaciones. Artículo 106.- *“La interconexión de las redes de los servicios públicos de telecomunicaciones entre sí es de interés público y social, y por tanto, es obligatoria. La interconexión es una condición esencial de la concesión.*

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 19 de 34
	INFORME	

Tal como lo prevé expresamente la regulación vigente, una vez en vigencia el respectivo acuerdo de interconexión, las empresas interconectadas deben habilitar la interconexión a efectos de que los usuarios de dichas redes pueden comunicarse entre sí.

Para que se genere la obligación de la habilitación de la interconexión, el solicitante de la misma debe cumplir con los requisitos establecidos por la legislación para tal efecto. En esta línea, el artículo 5° del TUO de las Normas de interconexión señala que los operadores de servicios públicos de telecomunicaciones no podrán negar la interconexión a otros operadores siempre que estos últimos cumplan con las condiciones necesarias para dicho efecto y cuenten con la capacidad técnica apropiada.

Con fecha 19 de setiembre de 2002 se emitió la Resolución de Gerencia General N° 353-2002-GG/OSIPTEL, mediante la cual se aprobó el Contrato de Interconexión suscrito el 19 de julio de 2002 entre TELEANDINA y TELMEX. Conforme a ello, a efectos de evaluar la infracción denunciada por TELEANDINA resulta relevante analizar en primer lugar lo dispuesto por el Contrato de Interconexión celebrado entre las partes, el mismo que establece un procedimiento para la habilitación de la interconexión directa.

Al respecto, cabe precisar que el Contrato de Interconexión establece un procedimiento distinto para habilitar los puntos de interconexión iniciales y para habilitar los puntos de interconexión adicionales. Los puntos de interconexión iniciales son aquellos establecidos al momento de celebrarse el Contrato de Interconexión y que se recogen en el Proyecto Técnico de Interconexión.


El numeral 5 del Anexo IA del Contrato de Interconexión se refiere al supuesto en el que se solicite la implementación de un nuevo punto de interconexión. Al respecto, precisa que la parte solicitante deberá remitir a la otra las correspondientes órdenes de servicio de acuerdo con el procedimiento establecido en el Anexo IF, a efectos de establecer el nuevo punto de interconexión.

Asimismo, el numeral 5 del referido Anexo señala que la provisión de circuitos y puntos de interconexión será solicitada mediante órdenes de servicio y su instalación se efectuará según lo establecido en el punto 2 del Anexo IF, excepto los puntos de interconexión iniciales detallados en el Contrato.

En tal sentido, de acuerdo con los referidos numerales, las órdenes de servicio no son requeridas para habilitar los puntos de interconexión iniciales, esto es, los pactados inicialmente en el Contrato de Interconexión y recogidos en el Proyecto Técnico. Ahora bien, dichas órdenes sí son requeridas para dos tipos de escenarios: (i) para la provisión de circuitos y (ii) para la instalación de puntos de interconexión adicionales.

Respecto de la habilitación de los puntos de interconexión iniciales, para los que no se requiere la existencia de una orden de servicio, el Contrato de Interconexión establece un procedimiento. De acuerdo con lo previsto por el Contrato:

- Dichos puntos de interconexión deberían instalarse en el plazo de 45 días hábiles de celebrado el Contrato. Asimismo, conforme al anexo I.B del Proyecto Técnico

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 20 de 34
	INFORME	

de Interconexión en el año 1 se debían instalar 2 E1 (proporcionados por TELMEX).

- En los 7 días posteriores a la instalación de los puntos de interconexión, TELMEX debe proponer fecha, hora y lugar para llevar a cabo las pruebas de aceptación. Éstas debían fijarse de mutuo acuerdo.
- Al respecto, las partes deben intercambiar información sobre personal designado para las pruebas, debiendo TELMEX debe comunicar el lugar, fecha y hora convenido al OSIPTTEL. En los días posteriores, el personal designado por ambas empresas se reúne para definir el detalle de las pruebas a realizarse.
- Luego de ello, deben ejecutarse las pruebas de aceptación, las mismas que pueden tener una duración máxima de 15 días. Dentro de los 15 días siguientes a la culminación de las pruebas de aceptación, las partes deben remitir a OSIPTTEL la copia del Acta de aceptación de pruebas.
- Posteriormente, debe procederse a la instalación del servicio en la fecha acordada por las partes.

El detalle del procedimiento previsto en el Contrato de Interconexión para la habilitación de la interconexión se encuentra como Anexo I del presente informe.


Ahora bien, descrito el procedimiento previsto en el Contrato para los puntos de interconexión iniciales, corresponde analizar el detalle de las comunicaciones cursadas entre TELMEX y TELEANDINA a efectos de evaluar si se cumplió con este procedimiento.

El Anexo I-B del Contrato de Interconexión determinó la ubicación de los puntos de interconexión iniciales. Estos fueron los siguientes:

Operador	Departamento	Ciudad	Dirección
AT&T	Lima	Lima	Av. El Sol 2246 Urbanización Villa Rica. Villa el Salvador
TELEANDINA	Lima	Lima	Av. Camino Real 390 Torre Central San Isidro

Considerando el gran número de comunicaciones cursadas entre las partes en el periodo previo a la implementación de la interconexión directa, a efectos de simplificar el análisis, se ha dividido el periodo comprendido entre setiembre de 2003, fecha de la primera solicitud de TELEANDINA para la implementación de la interconexión directa, y febrero de 2005, fecha en la que fue habilitada efectivamente la interconexión, en periodos en función de los aspectos que eran materia de coordinación entre las partes:

- Así, el primer periodo, setiembre a diciembre de 2003, corresponde a las coordinaciones realizadas entre las partes respecto de diversos requerimientos de información técnica a efectos de implementar la interconexión.

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 21 de 34
	INFORME	


- En el segundo periodo, enero a junio de 2004, no existió ninguna comunicación formal de las partes solicitando la habilitación de la interconexión. No obstante se analiza la evidencia presentada por TELMEX de coordinaciones entre las partes.
- El tercer periodo corresponde a los meses de junio a agosto de 2004, en el que nuevamente se retoma la comunicación formal entre las partes a efectos de implementar la interconexión y en donde TELMEX exige la presentación de un formato de orden de servicio.
- El cuarto periodo, agosto a setiembre de 2004, corresponde a las comunicaciones entre las partes respecto del pago por adecuación de red que debía realizar TELEANDINA a efectos de implementar el punto de interconexión en la red de TELMEX.
- Finalmente, el último periodo de análisis comprende los meses de setiembre de 2004 a febrero de 2005, fecha en la que fue habilitada efectivamente la interconexión. En este periodo las comunicaciones entre las partes están vinculadas al otorgamiento de garantías que fue exigido por TELMEX a TELEANDINA al haber solicitado la primera de estas empresas la adecuación de la relación de interconexión a las disposiciones de la Resolución N° 113-2003-CD/OSIPTEL.

En cada uno de estos periodos, luego de detallar las comunicaciones cursadas entre las partes y que obran en el expediente, se evalúa de manera preliminar si existió, conforme a lo denunciado por TELEANDINA, una dilación indebida por parte de TELMEX en efectuar las gestiones necesarias a efectos de habilitar la interconexión. Sin embargo, es importante precisar que dicha dilación será evaluada de manera integral respecto de todo el periodo de análisis. La división por periodos se realiza, conforme a lo indicado previamente, únicamente a efectos de clarificar el análisis realizado.

Es importante resaltar que durante la etapa de coordinaciones y comunicaciones para la instalación y habilitación efectiva de los puntos de interconexión, las partes interesadas deben actuar con diligencia e idoneidad para concretar dicha habilitación. En tal sentido, la parte proveedora debe brindar las facilidades necesarias para tal propósito y, asimismo, se encuentra facultada para requerir la información pertinente y razonable para la habilitación de acuerdo a los términos pactados en el Contrato de Interconexión. De otro lado, la parte solicitante de la interconexión debe satisfacer con diligencia e idoneidad los requerimientos de información y los requisitos establecidos en el Contrato de Interconexión y en la legislación para concretar la habilitación de la interconexión.

En este sentido, es claro que si la habilitación efectiva de los puntos de interconexión no ha sido posible porque ambas partes no actuaron con diligencia e idoneidad en la etapa de coordinaciones y comunicaciones, no puede atribuirse infracción a la parte proveedora del servicio.

Tendiendo en cuenta estos criterios, se analizará de manera integral la conducta de ambas partes durante las coordinaciones previas a la habilitación efectiva de la interconexión.


	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 22 de 34
	INFORME	

Como Anexo II del presente Informe se adjunta el detalle de todas las comunicaciones cursadas entre las empresas entre setiembre de 2003 y marzo de 2005.

Primer Periodo: setiembre- diciembre 2003.

Durante este periodo:

- Con fecha 11 de setiembre de 2003, TELEANDINA puso en conocimiento de TELMEX su intención de implementar la interconexión, y solicitó los costos de adecuación de red para proceder a la habilitación de dicha interconexión. TELEANDINA requirió a TELMEX los costos desagregados de equipos, tarjetas y partes necesarias para 8 E1 de adecuación de red. Asimismo, indicó que proveería su propio enlace de interconexión, el mismo que sería entregado en el punto de interconexión de TELMEX.
- Con fecha 19 de setiembre de 2003, TELMEX respondió a la comunicación de TELEANDINA indicando que su solicitud no podía ser atendida porque debía presentar una orden de servicio y precisar la cantidad de E1's a ser habilitados.
- Con fecha 22 de setiembre de 2003 TELEANDINA solicitó nuevamente los costos de adecuación de red, precisó que para la interconexión se utilizaría un (01) E1 y que utilizaría su propio enlace de interconexión. Asimismo, solicitó a TELMEX señalar cuáles eran los detalles técnicos necesarios para la implementación del enlace para proceder a la emisión de la orden de servicio.
- Con fecha 17 de octubre de 2003, TELMEX señaló a TELEANDINA que requería disponer de toda la información técnica de los equipos que pensaban instalar en su local de Villa El Salvador. Al respecto, preciso que requerían contar con una descripción técnica de los equipos a instalar y los requerimientos básicos de espacios físicos y de energía. Asimismo, indicó a TELEANDINA que su solicitud no podía ser atendida mientras no presentasen la orden de servicio correspondiente.
- Mediante Carta de fecha 30 de octubre de 2003, TELEANDINA remitió la información técnica sobre el espacio físico y la energía requeridos para los equipos a ser instalados. Asimismo, en relación con la exigencia de TELMEX para la presentación de la orden de servicio, señaló que de acuerdo al Contrato de Interconexión, la orden de servicio sólo era para nuevos puntos de interconexión, por lo que no resultaba necesaria en este caso, siendo suficiente lo dispuesto por el Contrato.
- Con fecha 31 de octubre de 2003, TELEANDINA confirmó su solicitud de implementación de la interconexión; y confirmó adecuación de red en un E1. Asimismo, precisó que si bien era su intención establecer su propio enlace de interconexión, debido a la necesidad de iniciar operaciones a la brevedad posible,

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 23 de 34
	INFORME	

consultó si era posible que TELMEX le proporcionase temporalmente (un) 1 E1 de los enlaces existentes.


- Mediante Carta de fecha 31 de octubre de 2003 TELMEX ratificó que recibida la orden de servicio, esta sería atendida a la brevedad posible.
- Mediante Carta de fecha 03 de noviembre de 2003, TELEANDINA aclaró que su comunicación anterior contenía la información referida en el Proyecto Técnico de Interconexión, y consultó si se requería información adicional para atender su solicitud.
- Mediante Carta de fecha 11 de diciembre de 2003 TELMEX consultó si TELEANDINA cubriría los costos de adecuación de red y de mantenimiento de E1, a fin de fijar fecha de puesta en servicio.
- Mediante carta de fecha 16 de diciembre de 2003 TELEANDINA confirmó que cubriría el costo de Adecuación de Red y el costo de mantenimiento de (un) 1 E1 de enlace de interconexión. Adicionalmente, en la misma comunicación, TELEANDINA solicitó a TELMEX la confirmación de la fecha en que la interconexión solicitada sería puesta en servicio.

Tal como se ha señalado previamente, para determinar la existencia de una conducta dilatoria por parte de TELMEX en habilitar la interconexión directa, se efectuará un análisis conjunto de la diligencia e idoneidad de las acciones de ambas partes para concretar la interconexión dentro de los términos establecidos en el Contrato de Interconexión y en la legislación.

Ahora bien, de acuerdo con lo previsto por el Contrato de Interconexión no se requería una orden de servicio a efectos habilitar los puntos de interconexión iniciales. Dicho requisito sólo es exigido cuando se solicita la habilitación de nuevos puntos de interconexión. En tal sentido, la exigencia de TELMEX de una “orden de servicio” a efectos de atender la solicitud de TELEANDINA no se ajusta estrictamente a lo establecido en el Contrato de Interconexión.

Sin embargo, de acuerdo a lo señalado en el Contrato de Interconexión, los puntos de interconexión iniciales debían instalarse en un plazo no mayor de 45 días calendario de aprobado dicho Contrato. El Contrato de Interconexión se aprobó el 19 de setiembre de 2002, no obstante TELEANDINA expresó su intención de implementar la interconexión recién el 11 de setiembre de 2003, es decir, casi un año después de aprobado el Contrato de Interconexión (ver Anexo II del presente informe). Teniendo en cuenta el tiempo transcurrido entre la suscripción del Contrato de Interconexión y la comunicación de TELEANDINA y considerando – adicionalmente – que TELMEX requería información técnica para la habilitación de la interconexión, no resulta extraño que TELMEX haya solicitado a TELEANDINA la presentación de una orden de servicio que contenga la información técnica pertinente.

Adicionalmente, esta Secretaria Técnica solicitó a TELMEX indicar si dicha empresa contaba con un formato de orden de servicio preestablecido y en su caso indicar por qué

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 24 de 34
	INFORME	

no lo remitió a TELEANDINA durante el periodo en el que se cursaron estas comunicaciones. TELMEX señaló que no contaba con dicho formato y que su exigencia de una orden de servicio estaba referida más bien a la información necesaria requerida para proceder a la implementación solicitada.

De acuerdo con ello, si bien en varias comunicaciones TELMEX hizo hincapié en el requerimiento de contar con la orden de servicio, también es cierto que dicha exigencia estaba vinculada a la necesidad de contar con información necesaria para proceder a la habilitación del punto de interconexión inicial, tal como ha quedado acreditado previamente.

Por tanto, más allá de la denominación que se pueda dar a la exigencia de TELMEX, esta Secretaría Técnica considera que lo relevante en este caso es analizar si dicha empresa requería alguna información adicional a la establecida en el Contrato a efectos de atender la solicitud de TELANDINA de habilitar la interconexión directa.


Al respecto, si bien como señala TELEANDINA, la ubicación de los puntos de interconexión se encontraba previamente establecida en el Contrato, puede advertirse también que a efectos de proceder a la habilitación de la interconexión, TELMEX requería contar con información de carácter técnico. Esta información estaba referida fundamentalmente al número de enlaces a ser instalados, con la finalidad de realizar la adecuación de red respectiva en el punto de interconexión de TELMEX, así como a las características técnicas de los equipos que iban a ser instalados en dicho punto de interconexión.

Sobre el particular, cabe destacar que las comunicaciones en las que TELMEX solicitó a TELEANDINA proporcionar determinada información técnica, no pueden ser consideradas como una maniobra dilatoria, considerando que las comunicaciones iniciales de TELEANDINA no precisaban toda la información necesaria para que proceda la referida habilitación. En efecto, TELEANDINA no cumplió con proporcionar inicialmente la información técnica de los equipos a ser instalados.

Asimismo, las aclaraciones e información solicitadas por TELMEX resultaban necesarias en la medida que TELEANDINA inicialmente requirió a TELMEX los costos detallados de la adecuación de red para 8 E1, modificando luego dicho requerimiento y señalando que sólo sería instalado un E1. En este contexto, resultaba relevante que TELMEX consultase a TELEANDINA respecto del número de enlaces que requería instalar. Asimismo, si bien TELEANDINA señaló en un principio que utilizaría su propio enlace para llegar al punto de interconexión de TELMEX, en una comunicación posterior solicitó a dicha empresa proveer temporalmente un enlace.

De acuerdo con ello, esta Secretaría Técnica considera que del análisis conjunto de las comunicaciones cursadas entre las partes en el periodo comprendido entre setiembre y diciembre de 2003, dichas comunicaciones resultaban necesarias a efectos de implementar la interconexión y en tal sentido, considera que no existieron maniobras dilatorias por parte de TELMEX.

Segundo Periodo: enero- junio 2004

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 25 de 34
	INFORME	

Tras un periodo de más de 5 meses, mediante carta N° TLA 040602-TMX-GG de fecha 2 de junio de 2004 TELEANDINA reiteró a TELMEX su pedido formulado mediante Carta de fecha 16 de diciembre de 2003.

La Secretaría Técnica consultó tanto a TELEANDINA como a TELMEX si en el periodo comprendido entre el 17 de diciembre de 2003 y el 1 de junio de 2004, se cursaron comunicaciones relativas a la habilitación de la interconexión directa. Inicialmente, ambas partes respondieron que no se habían cursado comunicaciones durante el referido periodo.

TELEANDINA ha señalado que el retraso en la habilitación de la interconexión en este periodo es imputable a TELMEX, pues al 16 de diciembre de 2003 TELEANDINA ya había cumplido con presentar la información técnica necesaria para proceder a la habilitación de la interconexión.


Al respecto, cabe precisar que si bien como se ha señalado previamente, es obligación de todos los operadores proveer interconexión, también es necesario que el operador interesado en la habilitación de la interconexión actúe con la diligencia necesaria y, en ese sentido, recurra y agote los medios necesarios para posibilitar la habilitación de dicha interconexión.

En el periodo comprendido entre diciembre de 2003 y junio de 2004, no se ha acreditado que TELEANDINA haya cursado comunicación alguna a TELMEX reiterándole su solicitud de habilitación efectiva de la interconexión directa.

A pesar de habérselo requerido expresamente, TELEANDINA no ha podido acreditar las razones por las cuales durante ese periodo no solicitó a TELMEX la habilitación de la interconexión. Asimismo, cabe indicar que de considerar TELEANDINA que TELMEX estaba dilatando ilegalmente la referida habilitación, podía haber denunciado dicha conducta ante OSIPTTEL. TELEANDINA no ejerció ninguna de estas acciones.

Por otra parte, mediante escrito de fecha 1 de marzo de 2006, TELMEX presentó información relativa a comunicaciones cursadas entre TELEANDINA, TELMEX y MEGACOM. Al respecto, de la evaluación de las referidas comunicaciones se evidencia lo siguiente:

- Con fecha 12 de marzo de 2004 TELEANDINA cursó una comunicación a TELMEX señalándole los detalles de la migración de equipos y circuitos que debería producirse entre dos de los locales de TELEANDINA.
- De otro lado con fecha 4 de mayo de 2004, en una comunicación cursada por MEGACOM a TELMEX, la primera señaló que el tema de los E1 de adecuación de red de TELEANDINA debía ser tratado con el Ingeniero Oscar Orihuela.
- De acuerdo con ello, se evidencia que sí existieron comunicaciones entre TELEANDINA y TELMEX que en su caso, permiten deducir la existencia una

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 26 de 34
	INFORME	

negociación entre dichas empresas en el periodo comprendido entre diciembre de 2003 y junio de 2004, negociación en la que también formaba parte MEGACOM.

Por lo anterior, esta Secretaria Técnica considera que no existen elementos suficientes que permitan acreditar que en el periodo comprendido entre diciembre de 2003 y junio de 2004 TELMEX haya dilatado indebidamente la provisión de la interconexión directa. Como se ha señalado previamente, no existió ninguna comunicación por parte de las empresas solicitando la habilitación de la interconexión. Por el contrario, en dicho periodo se cursaron comunicaciones que evidencian que ambas empresas se encontraban aún estableciendo detalles técnicos de la habilitación, y en particular, negociando el aspecto vinculado a la adecuación de red solicitada por TELEANDINA.

Tercer Periodo: junio- agosto 2004. Orden de servicio

Conforme a lo indicado previamente, durante este periodo:


- Con fecha 02 de junio de 2004, TELEANDINA solicitó a TELMEX la confirmación de la fecha en la que estaría disponible la adecuación de red solicitada.
- Con fecha 28 de junio de 2004, TELMEX informó a TELEANDINA que la interconexión no fue habilitada porque su solicitud tenía defectos; y remitió el formato conforme al cual TELEANDINA debía remitir la orden de servicio.
- Con fecha 30 de junio de 2004, TELEANDINA presentó la orden de servicio de acuerdo al formato remitido por TELMEX. De acuerdo con lo señalado por TELMEX, es recién en este momento en el que esta empresa consideró completa la solicitud de interconexión de TELEANDINA.
- El 27 de julio de 2004, TELMEX informó a TELEANDINA que se estaba procesando la orden de servicio; asimismo, le consultó a dicha empresa quién proveería el enlace requerido. Posteriormente, con fecha 09 de agosto de 2004 TELMEX le indicó a TELEANDINA que la orden de servicio de interconexión se encontraba en proceso.

A efectos de evaluar si conforme a lo indicado por TELMEX, la información presentada por TELEANDINA en el periodo comprendido entre setiembre y diciembre de 2003 resultaba insuficiente para proceder a la habilitación de la interconexión, esta Secretaría Técnica contrastó dicha información con el formato de orden de servicio remitida por TELMEX a TELEANDINA mediante carta de fecha 28 de junio de 2004.

Al respecto, el Formato de Orden de Servicio presentado por TELMEX contenía la siguiente información:

Detalles del Punto de Interconexión (PDI)	
Nombre	
Dirección	

Datos del Enlace Inicial Requerido (Señalización SS7)

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 27 de 34
	INFORME	

Cantidad de E1	
Enlaces de Señalización	
Personal Responsable	
Conmutación	
Transmisión	

Por su parte, del análisis de la información proporcionada por TELEANDINA se advierte que los detalles del punto de interconexión fueron indicados en la solicitud inicial realizada por dicha empresa con fecha 11 de setiembre de 2003²⁷. Asimismo, respecto de la cantidad de E1 a ser requeridos, mediante su comunicación de fecha 22 de setiembre de 2003, TELEANDINA señaló que requería (un) 01 E1. Adicionalmente, mediante comunicación de fecha 31 de octubre de 2003, TELEANDINA señaló que requeriría un enlace de señalización.

De otro lado, TELEANDINA hizo llegar a TELMEX la descripción técnica de los equipos a instalar en el PDI de Villa el Salvador con fecha 28 de octubre de 2003. Finalmente, a través de su comunicación de fecha 30 de octubre de 2003, TELEANDINA indicó a TELMEX los funcionarios con los que debían realizarse las coordinaciones técnicas necesarias que las coordinaciones técnicas.


De lo anterior se advierte que en las comunicaciones cursadas entre setiembre y diciembre de 2003, TELEANDINA presentó la información requerida en el formato de orden de servicio adjuntado por TELMEX con fecha 28 junio de 2004. De acuerdo con ello, no resultaba necesario, en principio, que TELEANDINA remitiese nuevamente la información a través de la orden de servicio correspondiente.

Sin embargo, teniendo en cuenta que habían transcurrido más de 5 meses desde la última solicitud de TELEANDINA, en los que podrían haberse modificado algunos aspectos vinculados a la implementación de la interconexión, la solicitud de TELMEX de remitir toda la información en un solo formato resultaba razonable. Ello, considerando adicionalmente que en el periodo previo TELEANDINA había realizado modificaciones respecto de sus requerimientos iniciales. De otro lado, resultaba necesario que TELMEX confirmase quién proveería el enlace porque TELEANDINA en su comunicación de fecha 31 de octubre de 2003 había solicitado a TELMEX proveer temporalmente el enlace para llegar al punto de interconexión de esta ultima.

Por otra parte, es importante considerar que no transcurrió un periodo significativo de tiempo desde el momento en el que TELEANDINA actualizó su solicitud de implementar la interconexión y el momento en el que TELMEX requirió que la solicitud sea enviada conforme al formato de orden de servicio propuesto por esta ultima empresa.

Adicionalmente a ello, cabe anotar que de acuerdo con la información proporcionada por TELMEX mediante escrito de fecha 1 de marzo de 2006, en junio de 2004 existieron

²⁷ En efecto, mediante Carta N° TLA-030911-TdP-GG, de fecha 11 de setiembre de 2003, TELEANDINA solicitó a TELMEX considerar la provisión de un enlace de interconexión, entregado en el lado terminal de la red fija de TELMEX (ATT) ubicado en Avenida El Sol N° 2246, Urbanización Villa Rica, Villa el Salvador (PDI de TELMEX)

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 28 de 34
	INFORME	

comunicaciones electrónicas entre los representantes de ambas partes a efectos de coordinar diversos aspectos relativos a la implementación de la interconexión, lo que permite deducir que existía una negociación continua entre las empresas.

Cuarto Periodo: agosto- setiembre 2004. Pago por adecuación de red

Durante este periodo:

- Mediante Carta de fecha 5 de agosto de 2004, TELEANDINA solicitó la confirmación de fecha en que estaría operativa la adecuación de red solicitada, para la habilitación de (un) 1 E1.
- El 6 de agosto de 2004 TELMEX requirió a TELEANDINA el pago de la factura por concepto de adecuación de red. Adicionalmente, solicitó que se precise quién proveería el enlace.
- Con fecha 6 de setiembre de 2004 TELEANDINA confirmó el pago de facturas por adecuación de red y enlace de interconexión, y solicitó confirmación de fecha de habilitación de la interconexión.

Conforme a lo anterior, en este periodo la negociación entre las partes estuvo centrada en el pago de los costos derivados de la adecuación de red requerida en el punto de interconexión de TELMEX para proceder a la implementación de la interconexión.


De acuerdo con lo previsto en el Contrato de Interconexión, el pago por concepto de adecuación de red en el punto de interconexión de una empresa debe ser asumido por la otra. Conforme a ello, TELEANDINA se encontraba obligada a pagar a TELMEX el costo derivado de dicha adecuación.

Como se deduce de las comunicaciones cursadas entre las partes, TELEANDINA pago por las facturas un mes después de haberle sido presentada, por lo que en este periodo no existió ninguna dilación indebida por parte de TELMEX dado que resultaba necesario dicho pago para continuar con el proceso de habilitación de la interconexión.

Quinto Periodo: setiembre de 2004- Febrero 2005. Otorgamiento de garantías

Con fecha 24 de setiembre de 2004, TELMEX comunicó a TELEANDINA su decisión de adecuar la relación de interconexión entre las partes a lo dispuesto por la Resolución N° 113-2003-CD/OSIPTEL.

Tal como se ha señalado previamente, la referida norma estableció la obligación de otorgamiento de garantías con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones económicas asumidas en los contratos de interconexión. De acuerdo al sistema establecido por la norma, el derecho a solicitar garantías por parte de cualquiera de las empresas interconectadas podía darse en dos supuestos: (i) durante el periodo de negociación de la relación de interconexión; y (ii) en caso la empresa operadora no cumpla con los pagos respectivos y no se le haya requerido la garantía prevista en el acápite anterior.

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 29 de 34
	INFORME	

En cuanto al ámbito de aplicación de la norma, la Resolución N° 113-2003-CD/OSIPTEL dispuso que podrían adecuarse a los procedimientos previstos por dicha norma las relaciones de interconexión que se hayan originado en un Contrato de Interconexión aprobado por OSIPTTEL y en las que una de las empresas operadoras haya solicitado a la otra parte, mediante comunicación escrita y remitida por conducto notarial, acogerse a los referidos procedimientos. Asimismo, señaló que la aplicación de dichas disposiciones implicaba que la empresa operadora considerase que dicho procedimiento constituía una mejor práctica respecto de la establecida en su Contrato de Interconexión en los temas relacionados con las liquidaciones de tráfico, facturación, pago y suspensión de la interconexión.

De acuerdo con ello, la comunicación de TELMEX bastaba para que se considerase adecuada la relación de interconexión a las disposiciones de la Resolución N° 113-2003-CD/OSIPTTEL y por lo tanto, para que se generase la obligación de garantizar por parte de TELEANDINA.

Conforme a ello, TELEANDINA se encontraba obligada a presentar a TELMEX la carta fianza correspondiente, por el monto de US\$ 28,000.00, establecida en dicha resolución.

De la revisión del expediente se aprecia lo siguiente:


- Con fecha 27 de setiembre de 2004²⁸, TELEANDINA dio respuesta a la comunicación de TELMEX, señalando que otorgaría las garantías solicitadas por ésta. Ello fue reiterado por TELEANDINA mediante su comunicación de fecha 11 de octubre de 2004²⁹.
- Habiendo transcurrido más de un mes desde que TELMEX le solicitara a TELEANDINA el otorgamiento de la carta fianza correspondiente, sin que ésta haya cumplido con ello, con fecha 28 de octubre de 2004, TELMEX comunicó a TELEANDINA que la carta fianza debía especificar que garantizaba los escenarios de interconexión directa e indirecta.
- Con fecha 02 de noviembre de 2004³⁰ TELEANDINA reiteró su solicitud de habilitación de la interconexión directa desde la red de TELMEX hacia su red, confirmando para ello que otorgaría la carta fianza correspondiente, lo cual fue reiterado mediante comunicación de fecha 08 de noviembre de 2004.
- Mediante cartas de fecha 08 y 15 de noviembre de 2004³¹, TELMEX le recordó a TELEANDINA que para cursar tráfico hacia su red, ésta se encontraba obligada a presentar las garantías correspondientes.

²⁸ Carta N° TLA-040927-TMX-GG.

²⁹ Carta Notarial N° TLA-041011-TMX-GG.

³⁰ Carta N° TLA-041102-TMX-GG.

³¹ Carta N° C.812-DJR/2004 y Carta N° C.827-DJR/2004.

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 30 de 34
	INFORME	

- Mediante carta de fecha 19 de noviembre de 2004, TELEANDINA confirmó que presentaría la carta fianza solicitada por TELMEX.
- Habiendo transcurrido dos meses desde la última comunicación de TELEANDINA, referida al otorgamiento de garantías, mediante carta de fecha 04 de enero de 2005³², TELMEX reiteró a TELEANDINA su solicitud de otorgamiento de las garantías correspondientes a las relaciones de interconexión directa e indirecta.
- Mediante carta de fecha 21 de febrero de 2005³³ TELEANDINA hizo llegar a TELMEX la Carta Fianza por US\$ 28,000 solicitando se habilite la interconexión directa e indirecta³⁴.
- Con fecha 25 de febrero de 2005, TELMEX señaló a TELEANDINA que procedería a abrir el tráfico originado en la red fija local de TELEANDINA con destino a la red fija local de TELMEX.
- Finalmente, con fecha 07 de marzo de 2005, en respuesta a una comunicación de TELEANDINA requiriéndole la habilitación de la interconexión, TELMEX confirmó a dicha empresa que la interconexión directa entre las redes locales de ambas empresas ya se encontraba habilitada.

De acuerdo con los hechos descritos previamente, puede concluirse que en el periodo comprendido entre el 24 de setiembre de 2004 y febrero de 2005, la Interconexión no fue habilitada porque TELEANDINA no cumplió con otorgar la carta fianza requerida por TELMEX a efectos de garantizar las obligaciones derivadas de la interconexión directa, conforme a lo establecido por la Resolución N° 113-2003-CD/OSIPTEL. En efecto, tal como ha quedado acreditado, TELEANDINA otorgó a carta fianza luego de cinco meses desde que TELMEX le requiriera la presentación de la misma.

Conforme a lo anterior, puede concluirse que en el periodo previamente señalado, la demora en la habilitación de la interconexión fue imputable exclusivamente a TELEANDINA.


Conclusión

Conforme a los hechos detallados en las secciones precedentes, no se ha acreditado que en el periodo comprendido entre setiembre de 2003 y marzo de 2005, TELMEX haya desarrollado conductas dilatorias a efectos de postergar la habilitación efectiva de la interconexión directa con la red de TELMEX.

³² Carta N° C.006-DJR/2005

³³ Carta N° TLA-050221

³⁴ Mediante Carta N° C.198-DJR/2005 TELMEX señaló que la Carta Fianza sería destinada a garantizar únicamente la relación de interconexión directa. Adicionalmente, solicitó garantías complementarias para habilitar la interconexión indirecta.


	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 31 de 34
	INFORME	

Si bien es cierto, el periodo que requirió la habilitación efectiva de la interconexión ha sido de aproximadamente 19 meses, plazo que resulta bastante elevado en relación con el tiempo promedio que debe requerir la implementación de la interconexión entre dos redes, el análisis destallado de las comunicaciones cursadas entre las partes en dicho periodo permite concluir que esta dilación no puede ser atribuida a una intención de TELMEX de postergar la habilitación de la interconexión.

Como se ha señalado previamente, si bien nuestra legislación establece la obligatoriedad de la interconexión, es cierto también que para que la misma sea habilitada se requiere el cumplimiento de determinados requisitos. En primer lugar, debe contarse con información suficiente a efectos de implementar efectivamente la interconexión. Asimismo, deben realizarse los pagos necesarios vinculados a la adecuación de la red en los puntos de interconexión cuya habilitación se requiere. Finalmente, desde la entrada en vigencia de la Resolución N° 113-2003-CD/ OSIPTTEL, y en la medida que alguna de las partes haya adecuado la relación de interconexión a las disposiciones de esta norma, también constituye un requisito para habilitar la interconexión que cada una de las empresas interconectadas a la que le haya sido requerido, presente las garantías necesarias que respalden el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la relación de interconexión directa.

Conforme a ello, del análisis de las comunicaciones cursadas entre las partes en el periodo bajo evaluación, se evidencia que existió una continua negociación entre las empresas a efectos de cumplir con los requisitos previamente señalados.

- En efecto, durante el primer periodo setiembre- diciembre de 2003, TELMEX requirió un documento que no se ajustaba estrictamente a lo establecido en el Contrato de Interconexión (orden de servicio), sin embargo los sucesivos requerimientos de TELMEX se referían a información técnica necesaria para la habilitación de la interconexión.
- Durante el segundo periodo enero-junio de 2004, no existió ninguna comunicación por parte de las empresas solicitando la habilitación de la interconexión.
- En el tercer periodo: junio- agosto 2004, TELEANDINA presentó la información contenida en el formato de orden de servicio adjuntado por TELMEX con fecha 28 junio de 2004 y, por tanto, no habría resultado necesario, en principio, que TELEANDINA remitiese nuevamente la información. No obstante, la propia TELEANDINA realizó modificaciones sucesivas respecto de sus requerimientos iniciales de interconexión por lo cual resulta justificado que TELMEX requiriese información referida a diversos aspectos para la habilitación de la interconexión
- Durante el cuarto periodo: agosto - setiembre 2004, TELEANDINA pago las facturas por adecuación de red, un mes después de haberle sido presentada, por lo que en este periodo no existió ninguna demora indebida por parte de TELMEX dado que resultaba necesario dicho pago para continuar con el proceso de habilitación de la interconexión.

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 32 de 34
	INFORME	

- En el quinto periodo: setiembre-febrero 2005, TELEANDINA otorgó la carta fianza luego de cinco meses desde que TELMEX le requiere la presentación de la misma, por lo cual la demora en la habilitación de la interconexión directa es imputable a TELEANDINA.

En tal sentido, luego del análisis conjunto de las negociaciones sostenidas entre las empresas, la Secretaría Técnica considera que no existiría evidencia de que TELMEX haya retrasado injustificadamente la habilitación de la interconexión, tal como lo ha denunciado TELEANDINA.


En efecto, si bien TELMEX realizó algunos requerimientos de documentación que no se ajustaba estrictamente a lo establecido en el Contrato de Interconexión, sí requirió información necesaria para la habilitación de la interconexión. Por su parte, TELEANDINA no contestó satisfactoria y claramente los requerimientos de información planteados por TELMEX, ni cumplió con otorgar de manera célere la garantía requerida por la legislación para la efectiva habilitación de la interconexión.

Por lo anterior, esta Secretaría Técnica considera que no existen indicios suficientes de la comisión de una infracción por parte de TELMEX, consistente en una dilación indebida en la implementación de la interconexión directa con TELEANDINA. En este sentido, la demora en la habilitación de la interconexión no puede ser atribuida como infracción a TELMEX.

VI. CONCLUSIONES GENERALES

1. Primera infracción: Supuesto incumplimiento de TELMEX de proveer interconexión indirecta a TELEANDINA.

- Conforme al ordenamiento legal vigente, en el marco de una relación de interconexión cualquiera de las empresas interconectadas se encuentra facultada para solicitar a la otra el otorgamiento de garantías para cubrir las obligaciones derivadas de dicha relación de interconexión de acuerdo al procedimiento previsto en los artículos 62° y siguientes del TUO de las Normas de interconexión. Dicha garantía no cubre ni reemplaza a la garantía que podría solicitar cualquiera de las empresas a las que se le solicite el servicio de transporte conmutado conforme al artículo 22° del TUO de las Normas de interconexión. De acuerdo con ello, ambas garantías pueden ser solicitadas de manera independiente, en la medida que, como se ha señalado previamente, están destinadas a cubrir escenarios distintos.
- TELEANDINA otorgó a TELMEX una carta fianza por la suma de US\$ 28,000.00, en el marco de la Resolución Nº 113-2003-CD/OSIPTEL, señalando que dicha carta fianza resultaría suficiente para cubrir tanto el escenario de la interconexión directa, como el de la interconexión indirecta.
- La interpretación de TELEANDINA no se ajustaría al marco legal vigente, que contempla la facultad de los operadores de solicitar, de ser el caso, hasta dos garantías: una en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 62° del TUO de las Normas de interconexión y la otra en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo


	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 33 de 34
	INFORME	

22° de la referida norma.

- La garantía otorgada por TELEANDINA únicamente estaba destinada a cubrir las obligaciones propias de la relación de interconexión directa entre ambas partes, pues dicha garantía fue otorgada conforme al monto máximo previsto en el artículo 62-B° del TUO de las Normas de Interconexión, norma aplicable las garantías otorgadas en el marco de la relación de interconexión directa.
- Por tanto, la carta fianza otorgada por TELEANDINA a TELMEX en el marco de la relación de interconexión directa entre las partes no resultaría suficiente ni razonable para garantizar también el escenario de la interconexión indirecta.
- En tal sentido, TELEANDINA no habría cumplido con uno de los requisitos establecidos por la normativa vigente para que se origine la exigibilidad de la prestación del servicio de transporte conmutado por parte de TELMEX. Por tanto, la Secretaría Técnica considera que no se habría acreditado la comisión de la infracción denunciada por TELEANDINA consistente en una supuesta negativa de TELMEX de habilitar la interconexión directa a dicha empresa hacia terceras redes.
- La conducta de TELMEX no sólo no constituiría una infracción sino que dicha empresa se encontraría facultada a solicitar a TELEANDINA, de un lado, la garantía contemplada en los artículos 62° y siguientes del TUO de las Normas de interconexión a efectos de garantizar las obligaciones económicas derivadas de la relación de interconexión directa, y de otro, la garantía a la que se refiere el artículo 22° de dicha norma, a efectos de garantizar el pago de los cargos de terminación del tráfico de TELEANDINA en terceras redes que TELMEX tendría que asumir como consecuencia de la prestación del servicio de transporte conmutado.

2. Segunda infracción: Supuesta demora indebida de TELMEX en la habilitación de la interconexión directa

- Conforme a lo establecido en el artículo 5° del TUO de las Normas de Interconexión, si bien provisión de interconexión es obligatoria, ambas partes deben cumplir con los requisitos necesarios para que la habilitación de la interconexión pueda ser efectiva.
- Si bien en este caso implementación de la interconexión ha requerido un plazo excesivamente elevado en relación con el plazo promedio que debería requerir habilitación, de la evaluación detallada de las comunicaciones curadas entre las partes en el periodo de análisis que obran en el expedientes, se concluye que la negociación requirió un largo periodo debido a que se necesitaba cumplir con los requisitos establecidos para que dicha implementación pudiese resultar efectiva: (i) información técnica necesaria; (ii) pago por adecuación de red; y (iii) otorgamiento de garantías.

	DOCUMENTO	Nº 001-2006-ST Página : Página 34 de 34
	INFORME	

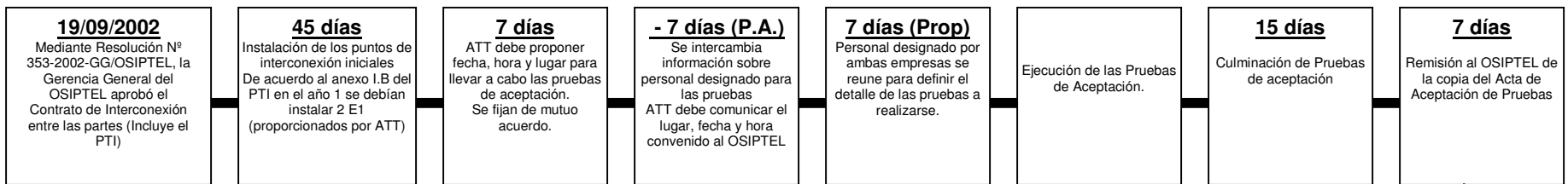
- TELMEX realizó algunos requerimientos de documentación que no se ajustaba estrictamente a lo establecido en el Contrato de Interconexión, no obstante, sí requirió información necesaria para la habilitación de la interconexión. Por su parte, TELEANDINA no contestó satisfactoria y claramente los requerimientos de información planteados por TELMEX, ni cumplió con otorgar de manera célere la garantía requerida por la legislación para la efectiva habilitación de la interconexión.
- Por lo anterior, esta Secretaría Técnica considera que la demora en la habilitación de la interconexión no puede ser atribuida como infracción a TELMEX. En consecuencia, no existirían indicios suficientes de la comisión de una infracción por parte de TELMEX, consistente en una dilación indebida en la implementación de la interconexión directa con TELEANDINA.

Ana Rosa Martinelli
SECRETARIA TÉCNICA

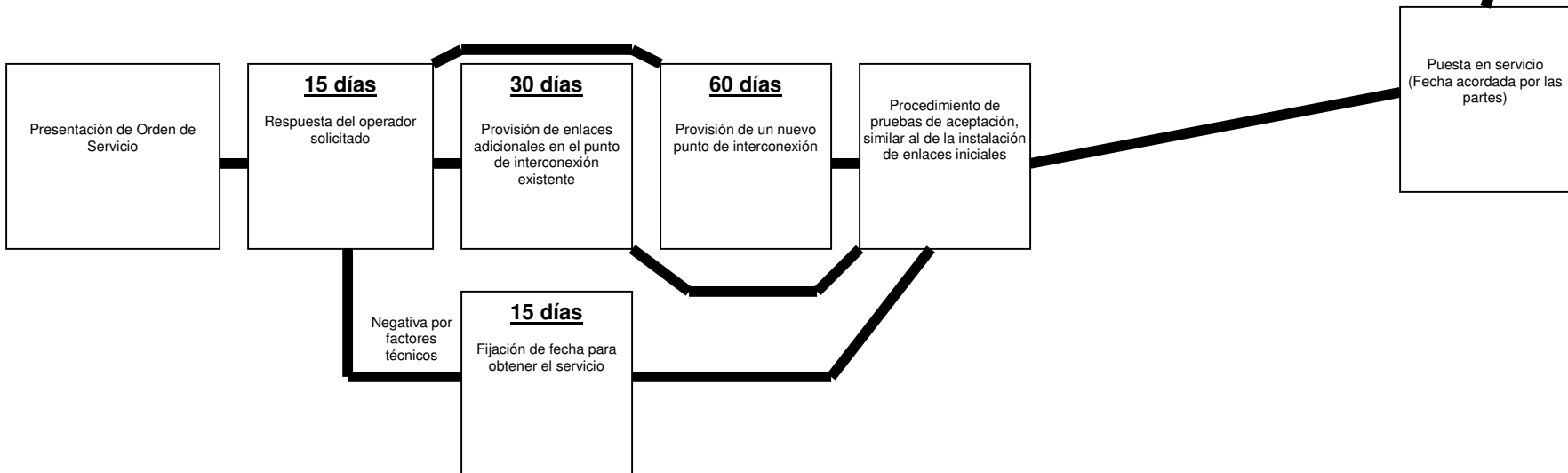
ANEXO I

Procedimiento para la habilitación de la interconexión, de acuerdo a lo señalado en el Proyecto Técnico de Interconexión / Anexo I al Contrato de Interconexión

Puntos de Interconexión Iniciales



Puntos de Interconexión Adicionales



ANEXO II

HABILITACIÓN DE LA INTERCONEXIÓN DIRECTA

