

COMISION DE REGULACION DE
TELECOMUNICACIONES

CRT

REPUBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. 982 DEL 2004

"Por la cual se resuelve una solicitud"

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades legales y en especial las que le confiere el artículo 73.8 de la Ley 142 de 1994, el artículo 37 numeral 14 del Decreto 1130 de 1999, y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES

Mediante comunicación del 11 de Noviembre de 2003, OCCIDENTE Y CARIBE CELULAR S.A., en adelante OCCEL, solicitó a la CRT su intervención para efectos de dirimir el conflicto surgido con la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P., en adelante ETB, y en consecuencia: (i) Ordene "a ETB con base en lo establecido en el artículo 4.2.1.9, el numeral (7) del artículo 4.2.2.3 y el párrafo primero del artículo 4.2.2.19, todos de la Resolución 087 de 1997, llegar a los nodos de interconexión registrados por OCCEL o en su defecto ordenar el reconocimiento y pago a OCCEL del respectivo cargo por dispersión" y (ii) Ordene "el reconocimiento y pago a OCCEL del valor del cargo de acceso por el tráfico de larga distancia internacional entrante, bajo la opción de capacidad, previsto en el artículo 4.2.2.19 de la Resolución CRT 087 de 1997..."

En dicha comunicación, OCCEL manifestó que el 27 de Agosto de 2003, remitió a ETB una propuesta de arreglo relacionada con los temas en divergencia (folio 3 del expediente 3000-4-2-85, radicada el 29 de Agosto de 2003), a la cual ETB respondió mediante comunicación de fecha 9 de octubre de 2003, indicando que no se encontraba dispuesto a ajustar los valores de los cargos de acceso según lo definido en la regulación vigente.

En atención a la solicitud de solución de conflicto presentada por OCCEL, la CRT fijó en lista el traslado de la misma el día 14 de Noviembre de 2003, de lo cual se informó a las partes mediante comunicación de radicación interna número 200352443.

No obstante lo anterior, ETB no envió su respuesta a la solicitud de solución de conflicto ni remitió su oferta final, razón por la cual la CRT procedió a citar a audiencia de mediación, la cual tuvo lugar el día 3 de febrero de 2004.

En la audiencia mencionada ETB manifestó no haber recibido la comunicación en la que se informaba sobre el traslado de la solicitud de solución de conflicto presentada por OCCEL ante la CRT, por lo que no remitió respuesta a la misma. Teniendo en cuenta que en el expediente no obra constancia de la entrega efectiva de la comunicación de fecha 14 de noviembre ya mencionada, en la misma audiencia de mediación con el fin de

h
m
B
et

garantizar el derecho de defensa y al debido proceso, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones procedió a correr el respectivo traslado y se fijó como fecha para adelantar la audiencia de mediación el día 17 de Febrero del año en curso.

En atención a lo anterior, ETB presentó dentro del plazo definido, un escrito con los comentarios a la solicitud de solución de conflictos presentada por OCCEL, en el cual se opuso a la solicitud de dicho operador, toda vez que el contrato de interconexión entre las partes se encuentra vigente y es de obligatorio cumplimiento para los contratantes; adicionalmente aduce falta de competencia de la CRT para acceder a lo solicitado por OCCEL e indica que ETB se encuentra cumpliendo con la obligación de llegar a los nodos de interconexión registrados por OCCEL.

Adicionalmente, solicita que la CRT declare que es ETB quien se encuentra facultada para escoger la modalidad de cargos de acceso a aplicar en la interconexión y que las sumas establecidas como cargos de acceso incluyen los cargos por dispersión.

De acuerdo con lo acordado en la audiencia citada para el 3 de febrero de 2004, el día 17 del mismo mes y año se llevó a cabo la audiencia de mediación en la cual las partes no pudieron llegar a ningún tipo de acuerdo o acercamiento.

CONSIDERACIONES DE LA CRT

2.1. Asunto en controversia

En la comunicación de fecha 17 de febrero de 2004, ETB indicó que la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones no tiene competencia para conocer la presente actuación administrativa, pues *"es a la rama jurisdiccional del poder público a quien la constitución y la ley le ha otorgado la facultad y competencia para el conocimiento de las acciones de cumplimiento de actos administrativos."*

Al respecto, debe señalarse que la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones comparte la apreciación de ETB en la medida en que entre las facultades a ella encomendadas no se encuentran funciones que pretendan o tengan por finalidad obligar coactivamente a un operador a cumplir una norma jurídica, funciones estas de competencia de los órganos de vigilancia y control. No obstante, lo anterior nada tiene que ver con el asunto en controversia en la presente actuación administrativa, la cual en consideración de la CRT y según los antecedentes que reposan en el expediente, versa sobre: (i) la determinación del operador que tiene el derecho para elegir alguna de las opciones de que trata el artículo 5 de la Resolución CRT 463 de 2001 y, (ii) si la dispersión se encuentra remunerada por el valor de los cargos de acceso, en el marco de la competencia señalada en el numeral 14 del artículo 37 del Decreto 1130 de 1999 y normas concordantes.

Lo anterior evidencia claramente que el objeto de la presente actuación administrativa no es que con la decisión que se expida se haga cumplir una norma jurídica, como lo ha indicado ETB, sino que la CRT, en ejercicio de sus funciones de solución de conflictos defina el alcance e implicaciones en la relación de interconexión de la determinación del operador que tiene derecho a elegir entre las opciones consagradas en la Resolución CRT 463 de 2001, y si el valor de los cargos de acceso, incluye la dispersión, dentro del ámbito de las competencias de solución de conflictos a ella encargadas.

2.2 Derecho de elección de la opción de cargos de acceso establecida en la Resolución CRT 463 de 2001 - Legitimación.

De conformidad con lo establecido en el artículo 4.2.2.19 de la Resolución CRT 463 de 2001, los operadores telefónicos se encuentran en la obligación de ofrecer a aquellos operadores que les demanden interconexión, al menos las dos opciones de cargos de acceso a las que se refiere el mencionado artículo, esto es, cargos de acceso por uso (minuto) y cargos de acceso por capacidad. Adicionalmente, en el artículo 5 de la citada resolución se consagró un derecho en cabeza de los operadores de TMC y TPBCLD, consistente en la posibilidad de elegir entre las condiciones vigentes y existentes a la fecha de su expedición y las previstas en el artículo 4.2.2.19 de la misma.

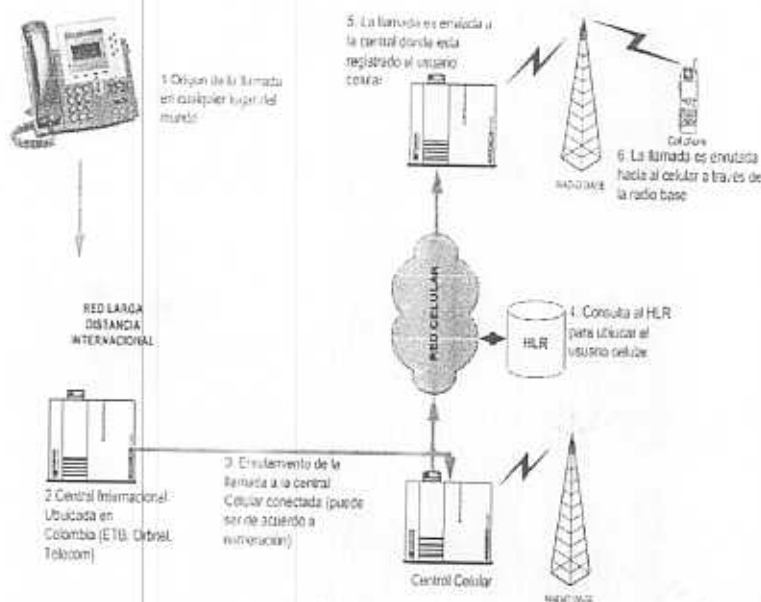
Así las cosas, si bien es cierto que tanto los operadores de TMC como los operadores de TPBCLD tienen el derecho de elección antes mencionado, debe revisarse respecto de qué

situaciones e interconexiones se predica dicho derecho, para de esta manera establecer cuál operador tiene legitimación para solicitar la aplicación del esquema definido en la Resolución CRT 463 de 2001.

A este respecto, vale la pena tener en cuenta que el poder jurídico para solicitar la intervención del Estado, solamente la tiene quien esté asistido por el derecho sustancial, ejerciéndolo al presentar una solicitud al Estado para que se pronuncie. En ese orden de ideas, encontramos que el derecho otorgado por la ley o por la regulación, solamente puede ser ejercido por quienes jurídicamente sean titulares del derecho respectivo.

Para efectos de determinar a cuál operador corresponde el derecho a elegir el esquema de remuneración, en primer lugar debe tenerse en cuenta que el mismo artículo 4.2.2.19, indica que la oferta de las modalidades de cargos de acceso debe realizarla el operador al que se le demande la interconexión. De esta manera, en cada interconexión, quien permite la utilización de su red tiene una obligación específica (ofrecer, al menos las dos opciones de remuneración de la red) mientras que, el operador que accede a la interconexión tiene el derecho a escoger una de las dos opciones ofrecidas.

Como se demuestra en el siguiente diagrama, en el caso que nos ocupa quien accede a la red y por tanto demanda la interconexión, es el operador de larga distancia internacional, es decir ETB:



Teniendo claro lo anterior, a quien corresponde ejercer el derecho de elección contenido en el artículo 5 de la Resolución CRT 463 de 2001, es al operador de larga distancia internacional, que en el presente caso, es ETB, es decir que dicho operador es quien se encuentra legitimado para ejercer el derecho contemplado en la norma sustancial.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que quien ofrece la interconexión para la terminación de llamadas de TPBCLDI, ostenta un monopolio de red, por cuanto los operadores que pretendan terminar llamadas en los abonados de dicha red, no tienen una opción diferente que el acceso a la misma¹. Dichos monopolios representan fallas de mercado² que permiten a quien los ejerce, fijar unilateralmente ciertas condiciones, como son entre otras, los precios o la calidad del servicio que se presta, fallas estas que justifican la intervención de ese mercado en búsqueda del interés general y con el objetivo de replicar las condiciones que existirían si en ellos hubiera competencia³.

¹ Para el acceso a las redes móviles, esto se confirma si se tiene en cuenta que la gran mayoría de los usuarios utilizan, para sus llamadas móviles, los servicios de un solo operador.

² Los resultados de los mercados en competencia, son los óptimos en términos sociales: La teoría económica muestra que el excedente social (tanto de consumidores como de productores) generado por el intercambio en mercados compeltidos, es el máximo posible. En este sentido, los mercados compeltidos llevan a una asignación de recursos deseable en términos sociales.

³ En este sentido se ha pronunciado la H. Corte Constitucional en Sentencia C-150/03. Expediente D-4194.

del
m
03
et

Así las cosas, para el caso que nos ocupa no es a OCCEL a quien corresponde ejercer el derecho consagrado en el artículo 5 tantas veces mencionado, sino a ETB, quien en su calidad de operador de larga distancia internacional accede a la red de TMC operada por OCCEL y en esta medida es el demandante de la interconexión. Lo anterior, de ninguna manera implica que el acceso y uso a las redes de TMC de OCCEL no deban ser debidamente remunerados por el operador que se sirve de ellas, con base en los criterios de costo más utilidad razonable desarrollados por la regulación vigente y según las reglas definidas por la Resolución CRT 463 de 2001 para el pago y reconocimiento de los cargos de acceso a los valores definidos en dicha resolución.

Teniendo en cuenta lo anterior, se considera importante aclarar el alcance de la expresión contenida en la parte final del artículo 5 de la Resolución CRT 463 de 2001, el cual indica que los operadores de TPBCLD y TMC pueden mantener las condiciones y valores vigentes antes de la expedición de la mencionada Resolución o *"acogerse, en su totalidad, a las condiciones previstas en la presente resolución para todas sus interconexiones."* (subrayado extra texto).

De este aparte del artículo, se desprende otra consecuencia para los operadores de TPBCLD y TMC que acceden a las redes de TPBCL, TMC y PCS que decidan acogerse a las condiciones definidas en la Resolución CRT 463 de 2001, consistente en que dicha elección tiene un efecto integral respecto de todas sus relaciones de interconexión.

En efecto, al someterse integralmente a lo estipulado en la Resolución CRT 463 de 2001, los operadores que demandan interconexión se acogen a las *"condiciones previstas"* en dicha resolución, que no son otras que la existencia de dos opciones de pago, una por uso y otra por capacidad, así como a los topes regulatorios para los cargos de acceso a pagarse en cada opción. En esta medida, la elección de lo dispuesto en la regulación vigente implica que a las interconexiones remuneradas bajo la modalidad de uso (minuto), deberán aplicarse los topes regulatoriamente definidos para esta alternativa; lo mismo ocurrirá en aquellas interconexiones remuneradas por el esquema de cargos de acceso por capacidad, caso en el cual deberá darse aplicación a los precios establecido en la tabla "Opción 2: Cargos de Acceso máximos por capacidad" del artículo 4.2.2.19 de la Resolución CRT 087 de 1997.

Así las cosas, en cada caso particular y según las características propias de cada interconexión, los operadores que ostenten el derecho a elegir cualquiera de las opciones previstas en la Resolución CRT 463 de 2001, siempre podrán escoger entre la modalidad de cargos de acceso por uso o la modalidad por capacidad, sin perjuicio de las alternativas de remuneración de la interconexión, que diseñen y acuerden directamente los operadores.

No tendría sentido que porque un operador escogió la opción de cargos de acceso por capacidad para uno de sus interconexiones, ello implique que dicha opción deba replicarla en sus demás relaciones de interconexión. Interpretarlo de esta manera, además de contrariar el espíritu del artículo 5 de la Resolución 463 CRT de 2001, no reconocería que la opción más conveniente para los operadores interconectados, la deben definir ellos directamente caso por caso, considerando criterios particulares a cada interconexión, como por ejemplo el perfil del tráfico, el tamaño de cada ruta y el tope regulatorio estipulado para cada tipo de red a la que se accede.

En el caso que nos ocupa, la integralidad en la aplicación de las condiciones establecidas en la Resolución CRT 463 de 2001 para la remuneración de las interconexiones, tiene plena validez y aplicación pues ETB, como operador de TPBCLD y en ejercicio del derecho consagrado en el artículo 5 de la mencionada Resolución, se ha acogido para varias de sus interconexiones a una de las alternativas establecidas en la misma para la remuneración de su red (cargos de acceso por capacidad)⁴. Teniendo en cuenta lo anterior, en cumplimiento de lo establecido en la regulación de carácter general, corresponderá a ETB remunerar todas sus interconexiones según las condiciones definidas en la Resolución CRT 463 de 2001, de manera que en aquellas relaciones de interconexión que funcionen bajo el esquema de uso (minuto) deberán reconocerse los valores establecidos en la Tabla "Opción 1: Cargos de acceso máximos por minuto" del artículo 4.2.2.19 de la Resolución CRT 087 de 1997. Para el caso de las interconexiones en las que se eligió el esquema de

⁴ ETB S.A. E.S.P. ha presentado 11 solicitudes de solución de conflicto ante la CRT, para efectos de dirimir las diferencias surgidas entre dicho operador y algunos operadores de TPBCL por la aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad. En 7 de las 11 interconexiones en las que ETB optó por la alternativa de cargos de acceso por capacidad, ya fue incorporado dicho mecanismo de remuneración de la interconexión, bien sea por decisión del regulador en ejercicio de sus funciones de solución de conflicto o por mutuo acuerdo en la etapa de mediación. (ETB-EMCALI, ETB-EMTELSA, ETB-ETG, ETB-TELEPALMIRA, ETB-UNITEL, ETB-TELESANTAMARTA y ETB-COLOMBIA TELECOMUNICACIONES -Teleaménia, Telesantaroza y Teletulua-)

cargos de acceso por capacidad, las mismas deberán remunerarse a los valores definidos en la Tabla "Opción 2: Cargos de acceso máximos por capacidad", del mencionado artículo 4.2.2.19.

2.3 Cargos por Dispersión

Como se indicó en la parte de los antecedentes, en la solicitud de solución de conflicto OCCEL requirió que la CRT ordenara a ETB llegar a todos los nodos de interconexión registrados por dicho operador o que en su defecto ordenara el reconocimiento y pago de los respectivos cargos por dispersión.

A este respecto, debe tenerse en cuenta que de conformidad con lo establecido en el artículo 4.2.1.9 de la Resolución CRT 087 de 1997, la interconexión debe realizarse en cualquier punto de la red que resulte técnica y económicamente viable, respetando la estructura del operador interconectante y sin que sea posible exigirle al operador solicitante que la interconexión se lleve a cabo en un número superior de puntos, al que sea técnicamente necesario para garantizar la calidad de los servicios involucrados. En el caso que se estudia, el operador interconectante es el operador de Telefonía Móvil Celular, en la medida en que quien accede a la red y requiere la interconexión es el operador de TPBCLDI, como se explicó en el numeral anterior del presente acto administrativo.

Según lo establecido en el ya mencionado artículo 4.2.1.9 de la Resolución CRT 087 de 1997, el operador de larga distancia internacional únicamente debe llegar a los nodos necesarios para garantizar la calidad del servicio que se presta, lo cual depende, entre otras, del volumen del tráfico que cursa en la respectiva interconexión. En el caso particular, tenemos que según lo establecido en el contrato de interconexión suscrito entre las partes y cuya vigencia y legalidad no corresponde verificar a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, ETB debe llegar a los nodos de interconexión ubicados en las ciudades de Medellín y Cali, los cuales, según la información asentada en los archivos de la CRT son los mismos nodos de interconexión registrados por OCCEL ante la CRT⁵.

No obstante, debe tenerse en cuenta que según lo establecido en el párrafo 1 del artículo 4.2.2.19 de la Resolución CRT 463 de 2001, los cargos de acceso y uso definidos en la mencionada resolución *"incluyen la dispersión local y la dispersión nacional para los servicios de TMC y PCS"*, de tal manera que los cargos de acceso definidos regulatoriamente y que se aplican para todas las interconexiones de los operadores que han optado por alguna de las alternativas establecidas en el artículo 4.2.2.19 ya mencionado, remunera el uso integral de la interconexión, independientemente del nodo o de los nodos donde se realice la interconexión, razón por la cual deberá negarse la solicitud presentada por OCCEL en este sentido⁶.

Por virtud de lo expuesto,

RESUELVE

Artículo 1. Negar las pretensiones de OCCEL S.A. a las que hizo referencia en numeral 2 del aparte "Solicitud de Solución de Conflicto" del escrito radicado en la CRT bajo el

Nombre Nodo	Operador	Ciudad	Señalización		Interconexión Permitida					Tipo de Servicio		
			No. 7	MFR	MFC	Local	Local Ext.	Larga Dist.	Celular	Local	Local Ext.	Larga Dist.
Medellín GSM	OCCEL S.A.	Medellín	X	-	-	X	-	X	X	-	-	-
Cali GSM	OCCEL S.A.	Cali	X	-	-	X	-	X	X	-	-	-

⁵ En este mismo sentido se pronunció la CRT en concepto aprobado por el Comité de Expertos Comisionados de la CRT de fecha 10 de septiembre de 2003, tal y como consta en el acta 366, radicado bajo el número 200352097, oportunidad en la que se indicó lo siguiente:

"Para el caso específico de las interconexiones entre redes de TMC y PCS con redes de TPBC, la regulación sólo indicó que los operadores se interconectarán en el punto que cumpla con las características de un nodo de interconexión. En ese orden de ideas, la interpretación que debe darse al último postulado del párrafo 1 del artículo 4.2.2.19, el cual indica que: 'Los cargos de acceso que se presentan aquí incluyen la dispersión local y la dispersión nacional para los servicios de TMC y PCS', es que el costo por la dispersión del tráfico a otros nodos de interconexión está incluido en los cargos de acceso que el operador de TPBCLDI deba pagar al operador de TMC; siempre y cuando el operador solicitante se interconecte a todos los nodos de interconexión que sean técnicamente necesarios, de acuerdo con las reglas generales de la interconexión y a lo acordado por los operadores involucrados en la interconexión."

TS

03
et

número 200333268, por carecer de legitimidad para ejercer el derecho sustancial consagrado en el artículo 5 de la Resolución CRT 463 de 2001.

Artículo 2. Negar las pretensiones de OCCEL S.A. a las que hizo referencia en numeral 1 del aparte "Solicitud de Solución de Conflicto" del escrito radicado en la CRT bajo el número 200333268, con fundamento en lo expuesto en el numeral 2.3 de la presente Resolución.

Artículo 3. Notificar personalmente la presente resolución a los representantes legales de OCCEL S.A. y de la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. - ETB S.A. E.S.P., o a quienes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo, advirtiéndoles que contra la misma procede el recurso de reposición, dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá, D.C., a los

02 ABR 2004


MARTHA PINTO DE DE HART
Ministra de Comunicaciones


MAURICIO LÓPEZ CALDERÓN
Director Ejecutivo

CE 25/03/04

CEE30/03/04

SC31/03/04

Expediente número 3000-4-2-B5

ZV/LMDDV