



REPUBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. 1147 DEL 2005

"Por la cual se resuelve la solicitud presentada por **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** en relación con la aplicación de la opción de cargos de acceso por capacidad en la interconexión existente con **OCCEL S.A.**"

**LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES**

En ejercicio de sus facultades legales y en especial las que le confieren los artículos 14 y 15 de la Ley 555 de 2000, el artículo 37 numeral 14 del Decreto 1130 de 1999, y

**CONSIDERANDO**

**1. ANTECEDENTES**

**COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, en adelante **COLOMBIA MÓVIL** mediante comunicación de fecha 5 de noviembre de 2004, radicada bajo el número 200433646, presentó solicitud de intervención de la CRT para dar solución al conflicto de interconexión de definición de cargos de acceso, generado en la ejecución del contrato suscrito entre el solicitante y **OCCEL S.A.**, en adelante **OCCEL**.

En la mencionada comunicación **COLOMBIA MOVIL** solicitó "Que la CRT asuma en forma inmediata su competencia para dirimir el conflicto generado en la ejecución del contrato de interconexión celebrado entre **COLOMBIA MOVIL SA ESP** y **OCCEL SA.**" y que "una vez culminado el trámite del procedimiento correspondiente, se declare que **OCCEL SA** está obligado desde el cumplimiento del primer año de ejecución del contrato suscrito con **COLOMBIA MOVIL SA ESP**, es decir 5 de noviembre de 2004, a suministrarle la interconexión a sus redes con la modalidad de cargos por capacidad prevista en el artículo 4.2.2.19 de la resolución 087 de 1997, compilada en la resolución 575 de 2002"

El operador solicitante, sustenta su requerimiento en que de conformidad con lo dispuesto en el párrafo primero de la cláusula décima del contrato de interconexión suscrito entre las partes el 9 de septiembre de 2003, los cargos de acceso definidos, tendrían una vigencia de un año contado desde el inicio del intercambio comercial de tráfico de voz, -hecho que efectivamente ocurrió el 5 de noviembre de 2003- razón por la que estima acaecido el plazo de vencimiento de los cargos pactados, en los términos establecido en el referido contrato.

9

Handwritten signature and initials.

Adicionalmente indica que la misma previsión contractual dispone que, vencido el plazo anterior, se aplicará el valor que por cargos de acceso determine la CRT en una resolución de carácter general, para tráfico entre redes de TMC o TMC y PCS y, que el parágrafo segundo de la cláusula décima del mismo contrato dispone que si las partes no logran un acuerdo dentro del término de 30 días, cualquiera de las mismas puede acudir a la CRT y solicitar la fijación de cargos de acceso.

Por otra parte, argumenta que la cifra acordada contractualmente resulta superior a la dispuesta en la Resolución CRT 575 de 2002 y a la reconocida por la CRT en actos administrativos de carácter particular y concreto, para lo cual cita la decisión contenida en la resolución 916 de 2003, confirmada mediante resolución 957 de 2004.

Finalmente, indica que en aplicación al principio de igualdad, y de acceso igual- cargo igual, **OCCEL** se encuentra en la obligación de cobrar a todos los proveedores de servicios exactamente los mismos cargos por cuanto que los costos de interconexión PCS – TMC son los mismos de una interconexión TPBCLDI.

En atención a la solicitud de solución de conflicto anteriormente resumida, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 108 del C.P.C y 4.4.6 de la Resolución CRT 087 de 1997, el día 12 de noviembre de 2004 fijó en lista el traslado de la mencionada solicitud y mediante oficio de radicación interna número 200452128; remitió a **OCCEL** la solicitud para que se pronunciara sobre el particular dentro de los 5 días siguientes al recibo de la comunicación.

Dando cumplimiento a lo anterior, **OCCEL** mediante comunicación de fecha 22 de noviembre de 2004, remitió sus observaciones a la solicitud de definición de cargos de acceso presentada por **COLOMBIA MÓVIL**, manifestando entre otros asuntos, que la solicitud era improcedente, toda vez que no existe un conflicto por "definición" de los cargos de acceso, en la medida en que dichos cargos fueron pactados por las partes en el contrato de acceso, uso e interconexión. También hace referencia al alcance de las cláusulas contractuales relacionadas por **COLOMBIA MÓVIL** en su solicitud, así como a la ausencia de competencia de la CRT para conocer del conflicto.

Adicionalmente, **OCCEL** hace mención a la regulación vigente aplicable a la interconexión entre operadores de TMC y PCS, para lo cual se refiere tanto al artículo 4.2.226 de la Resolución CRT 087 de 1997, como al artículo 4.2.2.19 de la misma resolución.

De otra parte, **COLOMBIA MÓVIL** mediante escrito de fecha 29 de noviembre de 2004, remitió una comunicación en la cual solicitó que la CRT "inste a Comcel, Ocel y Celcaribe para que de inmediato cumplimiento a la regulación vigente, tal y como lo establece el parágrafo 3 del artículo 4.2.2.19 de la Resolución CRT 575 de 2002. En virtud de lo anterior, solicitamos a la CRT, para que en ejercicio de sus facultades legales, imponga a los operadores de telefonía móvil celular en cuestión medida cautelar de inmediato, tal y como lo consagra el parágrafo 3 del artículo 4.2.2.19 de la Resolución CRT 7575 (sic) de 2002, para que no se vulnere el ordenamiento jurídico, y en este sentido suministre de inmediato a Colombia Móvil los valores por capacidad que se encuentran regulados en la norma mencionada"

En este estado de la actuación, previa citación de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, el día martes 21 de diciembre, se llevó a cabo la audiencia de mediación, la cual se declaró fallida en la medida en que las partes no lograron llegar a ningún acuerdo o acercamiento.

Finalmente, mediante escrito de fecha 21 de diciembre de 2004, radicado en la CRT bajo el número 200434204, **COLOMBIA MÓVIL** presentó una síntesis de su posición en relación con el conflicto que se debate en la presente actuación administrativa. En dicha comunicación **COLOMBIA MÓVIL** manifestó que los contratos de interconexión no se someten simplemente a la autonomía de la voluntad y a lo que las partes libremente determinen, pues estos tienen incidencia en el desarrollo de la competencia y de las tarifas que los operadores pueden cobrar a sus usuarios.

44

442

## 2. CONSIDERACIONES DE LA CRT

### 2.1 Competencia de la CRT

El legislador le otorgó a la CRT la facultad de resolver por la vía administrativa, los conflictos que surjan entre los operadores de telecomunicaciones<sup>1</sup>, con ocasión de los contratos, interconexiones o servidumbres que existan entre ellos, siendo uno de los casos en los que se puede presentar conflicto, precisamente el relativo a la definición del esquema de remuneración de la interconexión.

En efecto, el numeral 14 del artículo 37 del Decreto 1130 de 1999, indica que le corresponde a la CRT "*dirimir conflictos sobre asuntos de interconexión, a solicitud de parte*". Así mismo, la Ley 555 de 2000, en su artículo 14, determina las competencias de la CRT para establecer los términos y condiciones en las que los operadores deben permitir la interconexión, con el fin de asegurar el trato no discriminatorio, la transparencia, que los precios se basen en criterios de costos más una utilidad razonable, y la promoción de la libre y leal competencia.

Adicionalmente, la mencionada ley en su artículo 15, contempla como competencia de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones "*dirimir en vía administrativa los conflictos que se presenten entre los operadores de PCS, o entre éstos y otros operadores de servicios de telecomunicaciones.*"

Así las cosas, es claro entonces que la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones cuenta con competencias administrativas para la solución de divergencias surgidas en desarrollo de la relación de interconexión.

En todo caso, es importante aclarar que la intervención de la CRT para la solución de un conflicto, si bien es a solicitud de interesado<sup>2</sup> tiene como fuente la Ley, la cual como se describió anteriormente, le otorga de manera expresa la facultad de dirimir los conflictos que surjan entre operadores de telecomunicaciones con ocasión de la relación de interconexión. En consecuencia, en la medida en que la fuente de dichas competencias no es la voluntad de las partes, las mismas no tienen la potestad de otorgar, derogar o eliminar las competencias conferidas a la autoridad directamente por el legislador.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que otro de los componentes que define el ámbito de las competencias de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones al resolver conflictos de interconexión a solicitud de parte, es precisamente el contenido y alcance de la petición ante ella formulada. Dicha petición define los límites y objeto de la actuación administrativa, encaminando así el actuar de la autoridad, de los terceros interesados en caso de presentarse, así como de las partes involucradas en el procedimiento administrativo.

Ahora bien, en lo que respecta a la afirmación de **OCCEL** relativa a la ausencia de competencia de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones para dirimir el conflicto objeto de la presente actuación administrativa en tanto el mismo consiste en la interpretación puntual de una cláusula contractual, debe señalarse que lo que las partes acuerden en su relación contractual no puede violar los principios y reglas regulatorios ni negar el ejercicio de las competencias atribuidas por la ley a la CRT, en este caso la de dirimir el conflicto de interconexión que, según **COLOMBIA MOVIL** en su calidad de solicitante, existe.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, es claro que la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones cuenta con la competencia para pronunciarse respecto de la solicitud presentada por **COLOMBIA MOVIL**, declarando procedentes o improcedentes sus pretensiones.

<sup>1</sup> Ley 555 de 2000 artículo 15 y Decreto 1130 de 1999 artículo 37.

<sup>2</sup> Salvo respecto de la competencia establecida en el literal b) del artículo 74.3. de la Ley 142 de 1994, no aplicable al caso particular. "(b) Resolver los conflictos que se presenten entre operadores en aquellos casos en los que se requiera la intervención de las autoridades para garantizar los principios de libre y leal competencia en el sector y de eficiencia en el servicio."

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten initials]*

*[Handwritten initials]*

## 2.2. Análisis de la solicitud presentada por COLOMBIA MOVIL

### 2.2.1 Alcance de la solicitud y grados de intervención en materia de cargos de acceso

Como se indicó en la parte de los antecedentes, **COLOMBIA MÓVIL** solicitó a la CRT lo siguiente:

*"1. Que la CRT asuma en forma inmediata su competencia para dirimir el conflicto generado en la ejecución del contrato de interconexión celebrado entre COLOMBIA MOVIL SA ESP y OCCEL SA."*

*"2. Que una vez culminado el trámite del procedimiento correspondiente, se declare que OCCEL SA está obligado desde el cumplimiento del primer año de ejecución del contrato suscrito con COLOMBIA MOVIL SA ESP, es decir 5 de noviembre de 2004, a suministrarle la interconexión a sus redes con la modalidad de cargos por capacidad prevista en el artículo 4.2.2.19 de la resolución 087 de 1997, compilada en la resolución 575 de 2002"*

Analizada la competencia de la CRT para resolver conflictos surgidos de la relación de interconexión, es preciso revisar el alcance de la solicitud contenida en el numeral 2, antes transcrito, el cual, como se mencionó anteriormente, define no solamente el objeto de la actuación administrativa, sino también el límite de las competencias de la CRT para pronunciarse en relación con el caso particular puesto bajo su conocimiento.

En efecto, en la solicitud presentada por **COLOMBIA MOVIL**, dicho operador solicitó que la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones declarara que **OCCEL** se encuentra obligado a suministrarle la interconexión bajo la modalidad de los cargos de acceso por capacidad contemplada en la regulación vigente, para lo cual en primer término es preciso analizar el alcance de los artículos 4.2.2.19 y 4.2.2.26 de la Resolución CRT 087 de 1997.

Al respecto, es necesario tener en cuenta que tanto la Ley 555 de 2000 como el Decreto 1130 de 1999, le han otorgado a la CRT la facultad para regular el ámbito en el cual se debe desarrollar la interconexión entre redes de diferentes operadores de telefonía, lo cual incluye la fijación de los cargos de acceso, uso e interconexión.

De igual manera, el Decreto 1130 de 1999 en su artículo 37 numerales 3 y 7, atribuye como función específica de la CRT, la regulación de los aspectos técnicos y económicos relacionados con las obligaciones de interconexión de los operadores a sus redes y el acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la efectividad de las interconexiones y conexiones.

En ejercicio de dichas funciones y con fundamento en el principio de intervención del Estado en la economía, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones expidió la Resolución CRT 463 de 2001, en la cual, entre otras disposiciones, fueron fijadas reglas relativas a los cargos de acceso y uso a las redes de telecomunicaciones en Colombia. No obstante las facultades de intervención en todo el sector de telecomunicaciones con las que cuenta la CRT, debido a las características propias de los submercados de telecomunicaciones, así como en lo que respecta a sus necesidades y eventual proyección en el tiempo, la Comisión fijó reglas diferentes para el acceso y uso de distintas redes, determinando diversos grados de intervención:

#### a) Cargos de Acceso para las redes de TPBCL, TMC y PCS

Para el caso del acceso y uso de redes de TPBCL, TMC y PCS<sup>3</sup>, la CRT en el artículo 4.2.2.19 definió la obligación en cabeza de todos los operadores telefónicos de ofrecer al menos dos opciones de cargos de acceso, una por uso (minuto) y otra por capacidad y fijó los topes de precios que los operadores a los que se les demande interconexión podrían cobrar en cada caso.

<sup>3</sup> Los cargos de acceso para las redes de TMC y PCS, fueron fijados por el regulador únicamente para el caso de tráfico de TPBCLDI entrante.



En relación con este artículo, se considera importante precisar que para el caso puntual de la remuneración por el acceso y uso de las redes de TMC y PCS, la regulación de carácter general únicamente fijó un precio tope para aquellos casos en los cuales dichas redes fueran utilizadas por operadores de Larga Distancia Internacional entrante, de modo que dicho precio, frente a situaciones no reguladas, solamente sirve de punto de referencia para efectos de determinar con qué valor se estima debidamente remunerado el acceso y uso a dicha infraestructura.

Adicionalmente, debe mencionarse que el artículo 5 de la Resolución CRT 463 de 2001, 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. 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 de TMC o de TPBCLD que accede a la interconexión, tiene el derecho a escoger una de las dos opciones ofrecidas.

Lo anterior, tal y como se mencionó en la Resolución CRT 916, citada por el solicitante, debido a que quien ofrece la interconexión, ostenta posición de dominio en el acceso a la 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 misma<sup>4</sup>, más aún si se tiene en cuenta que frente a estos casos el único pagador de los cargos de acceso, es el operador que accede a la red con la que se interconecta.

#### **b) Cargos de Acceso entre redes de TMC y PCS.**

Para el caso de las interconexiones entre redes de TMC y PCS, el regulador debido a las características y necesidades del mercado al momento de tomar la decisión regulatoria, definió un grado de intervención mucho menor. En efecto, el artículo 4.2.2.26 de la Resolución CRT 087 de 1997, parte del supuesto de la libertad de negociación y determinación de los cargos de acceso, de la siguiente manera:

**"ARTICULO 4.2.2.26. CARGOS DE ACCESO ENTRE REDES DE TMC Y PCS.** Los operadores de TMC y PCS podrán pactar libremente los cargos de acceso para las llamadas que tengan lugar entre sus redes, bajo el principio de acceso igual, cargo igual, trato no discriminatorio y sometido a la prueba de imputación".

Frente a lo anterior, tal y como consta en los antecedentes y documentos aportados por los operadores, debe tenerse en cuenta que **COLOMBIA MOVIL** y **OCCEL**, fijaron las condiciones de acceso, uso e interconexión de sus redes, haciendo uso de la facultad regulatoria que les permite establecer libremente los cargos de acceso y su modificación. Dado que a la fecha no media acto regulatorio que haya modificado esa libertad de pacto – competencia permanente e irrenunciable del Estado-, ella debe realizarse también de común acuerdo entre los operadores interconectados.

En conclusión, aún cuando la regulación de carácter general ha establecido unos valores definidos con base en los criterios de costos más utilidad razonable para el acceso y uso de las redes de TMC y de PCS, dichos valores no fueron contemplados por la regulación de carácter general para la relación de interconexión objeto de análisis, toda vez que la misma previó unas condiciones especiales para las relaciones de interconexión entre operadores de TMC y operadores de PCS, aplicables por ende, de manera preferencial, la cual contempla la libertad de fijación y determinación de los cargos de acceso entre dichas redes.

#### **2.2.2. Sujetos pasivos de la obligación contenida en el artículo 4.2.2.19**

Para efectos de analizar la viabilidad de la solicitud presentada por **COLOMBIA MÓVIL** también es necesario revisar cuáles fueron los sujetos pasivos de la obligación de que trata el artículo 4.2.2.19 de la Resolución CRT 087 de 1997. Al respecto, debe llamarse la atención sobre el hecho de que los operadores obligados a ofrecer las opciones de cargos de acceso por minuto y por capacidad son: (i) los operadores de TPBCL y, (ii) los operadores de TMC y PCS,

<sup>4</sup> 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.

estos últimos **únicamente** para efectos del pago de los cargos de acceso por concepto del tráfico de TPBCLDI entrante.

De esta manera, en el caso concreto, **OCCEL** en su calidad de operador de TMC debe obligatoriamente ofrecer las modalidades de cargos de acceso por uso y por capacidad de que trata el artículo antes mencionado, a aquellos operadores de TPBCLDI, que le demanden interconexión.

En consecuencia, en la medida en que no resulta de la regulación contenida en la Resolución CRT 463 de 2001, que los operadores de TMC, como el caso de **OCCEL**, se encuentren obligados a ofrecer a los operadores PCS, como lo es **COLOMBIA MÓVIL**, las dos opciones mínimas dispuestas en el artículo 4.2.2.19 varias veces mencionado, deberá negarse la solicitud de **COLOMBIA MÓVIL**.

### 2.2.3 Sobre la medida provisoria solicitada por **COLOMBIA MÓVIL**

En lo que respecta a la solicitud contenida en la comunicación de radicación interna número 200434204, a la que se hizo referencia en los antecedentes de la presente resolución, relativa a la imposición de una medida cautelar de aplicación inmediata, tendiente a que **OCCEL** le proporcionara a **COLOMBIA MÓVIL** la interconexión a los precios definidos en la Resolución CRT 463 de 2001, para la opción de cargos de acceso por capacidad, debe indicarse que de conformidad con lo establecido en el artículo 121 de la Constitución Política de Colombia, ninguna autoridad del Estado puede ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley y, dentro de las funciones otorgadas a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, no se encuentra la de imponer o declarar la procedencia o improcedencia de medidas cautelares, de modo que la solicitud presentada por **COLOMBIA MÓVIL** en tal sentido, deberá negarse.

### 3. CONSIDERACIONES FINALES

En el caso particular, en la medida en que el objeto de la actuación administrativa, así como el ámbito de las competencias de la Comisión y los denominados "extremos de la *litis*", son definidos tanto por la ley, como por la solicitud de solución de conflictos, la Comisión únicamente puede pronunciarse sobre las pretensiones expresamente contenidas en la solicitud, constituyendo la misma el objeto de la actuación administrativa, respecto del cual la contraparte ejerce su legítimo derecho de contradicción, sin que la autoridad competente se encuentre facultada para extenderse de oficio a puntos no contemplados por el solicitante.

En caso de tomar decisiones que sobrepasen los límites antes mencionados, la autoridad administrativa estaría violentando el derecho de defensa y debido proceso de la contraparte, en este caso **OCCEL**, toda vez que su defensa y contradicción versó exclusivamente sobre los puntos alegados por **COLOMBIA MÓVIL**.

Aún cuando la solicitud presentada por **COLOMBIA MÓVIL** ha sido considerada improcedente por las razones arriba expuestas, es preciso indicar que dicha situación se dio precisamente porque el operador solicitante de la intervención de la CRT requirió la aplicación de una obligación que regulatoriamente no tiene como sujeto pasivo a **OCCEL**, así como el ejercicio de un derecho que tampoco le es aplicable al solicitante, que tampoco se encuentra contemplado en la regulación de carácter general.

Cosa distinta sería que se hubiere acudido a la instancia de solución de conflictos de interconexión solicitando a la autoridad competente, en este caso la CRT, la fijación no discriminatoria de los cargos de acceso que deben remunerar el acceso y uso de la interconexión existente basados en costos eficientes más una utilidad razonable.

En este escenario la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, en ejercicio de funciones propias de intervención en la economía, previa valoración del acervo probatorio allegado a la actuación, procedería a definir si hay o no lugar a la procedencia de la pretensión, con fundamento en los principios y reglas establecidos en el ordenamiento jurídico.

No obstante, como ya se indicó, en el caso particular nos encontramos con que, aún cuando **COLOMBIA MÓVIL** argumentó la aplicación de los principios de no discriminación y de acceso

46

400

igual-cargo igual, lo que solicitó fue que la CRT declarara que **OCCEL** se encontraba obligado a ofrecerle a **COLOMBIA MÓVIL** la opción de cargos de acceso por capacidad contemplada en el artículo 4.2.2.19 de la Resolución CRT 087 de 1997, obligación de la cual el operador celular no es sujeto pasivo, como ya se mencionó.

En consecuencia, toda vez el conflicto debatido en la presente actuación administrativa no versa sobre el ajuste de las condiciones de la interconexión debido a la definición de un precio que resulte eventualmente contrario a los principios de trato no discriminatorio, acceso igual-cargo igual, neutralidad, igualdad y precios orientados a costos más utilidad razonable, no se resolverá sobre este aspecto.

Por virtud de lo expuesto a lo largo de la presente resolución,

### RESUELVE

**Artículo Primero.** Negar la solicitud presentada por **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** relativa a imponer una medida cautelar de ejecución inmediata, por medio de la cual **OCCEL S.A.** le proporcionara el servicio de interconexión a los valores definidos en el artículo 4.2.2.19 de la Resolución CRT 087 de 1997, para la modalidad de cargos de acceso por capacidad, por las razones expuestas por la CRT en el presente acto administrativo.


**Artículo Segundo.** Negar la solicitud presentada por **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** relativa a *declarar que OCCEL SA se encuentra "obligado desde el cumplimiento del primer año de ejecución del contrato suscrito con COLOMBIA MOVIL SA ESP, es decir 5 de noviembre de 2004, a suministrarle la interconexión a sus redes con la modalidad de cargos por capacidad prevista en el artículo 4.2.2.19 de la resolución 087 de 1997, compilada en la resolución 575 de 2002,* por las razones expuestas en el presente acto administrativo.

**Artículo Tercero.** Notificar personalmente la presente resolución a los representantes legales de **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** y de **OCCEL S.A.**, 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.

Dada en Bogotá D.C., a los **17 FEB 2005**

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARTHA ELENA PINTO DE DE HART**  
Ministra de Comunicaciones

  
**GABRIEL ADOLFO JURADO PARRA**  
Director Ejecutivo

  
LMD/MT  
C.E.: 20/01/05  
C.E.E.: 26/01/05  
S.C.: 28/01/05  
Código de Expediente 3000-4-2-100