



REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. 1993 DE 2008

*"Por la cual se resuelven los conflictos de interconexión surgidos entre COMCEL S.A., TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A. e INFRACEL S.A. E.S.P."*

## LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES

En ejercicio de las facultades conferidas por la Ley 142 de 1994, especialmente el artículo 73.8, por el artículo 37 del Decreto 1130 de 1999, y

### CONSIDERANDO

#### 1. ANTECEDENTES

Mediante comunicación de fecha 13 de marzo de 2008, radicada bajo el N° 200830666, el apoderado de **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. -COMCEL S.A.**, en adelante **COMCEL**, solicitó a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, en adelante **CRT**, solucionar el conflicto de interconexión surgido entre dicha empresa y **TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.**, en adelante **TELEFÓNICA**, con ocasión de la relación de interconexión, manifestando lo siguiente:

▪ Desde 1994 existe una interconexión directa entre las redes de TMC de **COMCEL** y TMC de **TELEFÓNICA** y, en virtud de ello, se cursa tráfico entre dichas redes. Igualmente sostiene que las partes realizaron, años atrás, un intento fallido de suscripción de un contrato de interconexión.

▪ Señala **COMCEL** que suscribió un acuerdo con **INFRAESTRUCTURA CELULAR COLOMBIANA S.A. E.S.P.**, en adelante **INFRACEL**, para servirle como operador de tránsito en las interconexiones indirectas que éste le solicite. Por tal razón, el 25 de septiembre de 2007 **COMCEL** solicitó a **TELEFÓNICA**, la interconexión indirecta para cursar el tráfico de larga distancia de **INFRACEL**. El 19 de noviembre de 2007, **COMCEL** envió un nuevo comunicado a **TELEFÓNICA**, donde le aclaró que sólo se cursaría el tráfico de larga distancia internacional entrante y saliente de **INFRACEL**.

▪ En las reuniones de negociación directa realizadas entre **COMCEL**, **INFRACEL** y **TELEFÓNICA**, esta última empresa manifestó que *"La solicitud de interconexión de Infracel está basada en una interconexión de hecho entre Comcel y Telefónica Móviles, por lo cual se hace necesario la firma del contrato entre Comcel y Telefónica Móviles que garantice los adecuados"*

niveles legales técnicos y financieros de la interconexión entre las dos empresas.<sup>1</sup> **COMCEL** e **INFRACEL** reiteraron a **TELEFÓNICA** que no era necesario la suscripción de un contrato de interconexión directa por escrito, para establecer la interconexión indirecta.

En virtud de lo establecido en el artículo 108 del C.P.C., y el artículo 4.4.6. de la Resolución CRT 087 de 1997, el día 28 de marzo de 2008 la CRT dio inicio a la actuación administrativa, fijando el correspondiente traslado en lista y remitiendo copia de la solicitud a **TELEFÓNICA** para que presentara sus comentarios.

Dentro del término legal, **TELEFÓNICA** dio respuesta mediante comunicación del 7 de abril de 2008<sup>2</sup>, y presentó los siguientes argumentos:

- Principio de seguridad jurídica. Desde 1994 existe una vinculación física de las redes de **TELEFÓNICA** y **COMCEL**, la cual no se encuentra reflejada formalmente en un contrato escrito y es evidente que frente a la aparición de un nuevo operador, se hace necesario tener certeza de dichas condiciones, pues de eso depende que puedan ser conocidas y oponibles al tercero que desea vincularse a la interconexión existente, pues de lo contrario se da pie a una situación de inseguridad jurídica.

- Procedimiento y operadores involucrados. En este aparte, **TELEFÓNICA** presenta diferentes definiciones aplicables a la interconexión y a partir de ellas indica que es **INFRACEL** quien tiene el carácter de operador solicitante, esto es, el operador que presta, o se alista a prestar, un servicio de telecomunicaciones y para tal efecto solicita, por derecho propio, interconexión con otra red, siendo en este caso **TELEFÓNICA** el operador interconectante. A su vez, indica que la negociación directa es el procedimiento mediante el cual los operadores solicitante e interconectante acuerdan mutuamente las condiciones y términos de interconexión. Por lo anterior, considera que jurídicamente la etapa de negociación directa debe ejecutarse entre **TELEFÓNICA** e **INFRACEL** y, por lo tanto, sólo ellos estarían legitimados para solicitar la solución del conflicto de interconexión ante CRT, y no **COMCEL** como operador de tránsito.

- Inconsistencias de la actuación adelantada. En este aspecto, **TELEFÓNICA**, a partir de su análisis, destaca que no existe un documento suscrito formalmente por **INFRACEL** en el que solicite de manera expresa a **TELEFÓNICA** la interconexión indirecta, por lo que regulatoriamente no se ha surtido la etapa de negociación directa. En este sentido, aclara que la solicitud de interconexión indirecta de la red de **INFRACEL** con la red de **TELEFÓNICA** a través de la interconexión directa de **TELEFÓNICA** y **COMCEL**, fue presentada y suscrita por **COMCEL**, confundiéndose la obligación del operador de tránsito de informar al operador interconectado sobre las condiciones y requerimientos técnicos de la interconexión, con la titularidad jurídica para solicitar la interconexión indirecta.

- **TELEFÓNICA** solicita que se declare que **COMCEL** no tiene la calidad de operador solicitante y que, al no haber una solicitud escrita de interconexión por parte de **INFRACEL** a **TELEFÓNICA**, se ponga fin a la actuación administrativa, pues no se ha llevado a cabo la etapa de negociación directa entre éste e **INFRACEL**. Igualmente, solicita que se declare que, para ofrecer seguridad jurídica, las condiciones de interconexión indirecta sean un anexo al contrato de interconexión directa, por lo que se debe solicitar que se plasmen por escrito las condiciones de las interconexiones. Por último, solicita que se inste a **INFRACEL** a dar a conocer sus observaciones a la propuesta de contrato de facturación y recaudo realizada por **TELEFÓNICA**.

Por su parte, mediante comunicación de fecha 13 de marzo de 2008<sup>3</sup>, **INFRACEL**, presentó solicitud de solución de conflicto, con el fin que la CRT estableciera las condiciones de facturación y recaudo asociadas al tráfico de TPBCLDI cursado entre la red de **TELEFÓNICA** y de **INFRACEL**, a través de la interconexión indirecta solicitada a **COMCEL**. En la solicitud manifestó que:

- El 25 de septiembre de 2007 solicitó a **TELEFÓNICA** la provisión de la instalación esencial de recaudo, facturación y gestión operativa de reclamos para el tráfico de TPBCLDI de **INFRACEL** que se cursara a través de la red TMC de **TELEFÓNICA**, adjuntando a la solicitud una propuesta de acuerdo.

<sup>1</sup> Folio 3, expediente 3000-4-2-188.

<sup>2</sup> Folios 77 y siguientes, expediente 3000-4-2-188.

<sup>3</sup> Radicación interna número 200830668.

C.L.O.  
Quino  
H

R  
Quino

▪ En las reuniones de negociación directa realizadas entre **COMCEL**, **INFRACEL** y **TELEFÓNICA**, ésta última empresa manifestó que "[l]a solicitud de interconexión de Infracel está basada en una interconexión de hecho entre Comcel y Telefónica Móviles, por lo cual se hace necesario la firma del contrato entre Comcel y Telefónica Móviles que garantice los adecuados niveles legales técnicos y financieros de la interconexión entre las dos empresas."<sup>4</sup> **COMCEL** e **INFRACEL** reiteraron a **TELEFÓNICA** que no era necesario la suscripción de un contrato de interconexión directa por escrito, para establecer la interconexión indirecta.

▪ Ya han pasado los cuarenta y cinco (45) días de negociación directa, sin que se haya logrado un acuerdo.

En atención a la solicitud antes mencionada, y en virtud de lo establecido en el artículo 14 del Código Contencioso Administrativo y el artículo 4.4.16. de la Resolución CRT 087 de 1997, el día 4 de abril de 2008 la CRT dio inicio a la actuación administrativa, para lo cual corrió traslado a **TELEFÓNICA**.

**TELEFÓNICA** respondió mediante comunicación de fecha 14 de abril de 2008<sup>5</sup>, indicando que había hecho referencia a las condiciones de facturación y recaudo, y las había incluido en su oferta final, manifestando lo siguiente:

▪ La negociación del acuerdo de facturación y recaudo está determinada por la existencia de una negociación de interconexión, por lo que sin la existencia de una relación de interconexión, carece de objeto tener un acuerdo de facturación y recaudo.

▪ Tanto en el conflicto de Interconexión interpuesto por **COMCEL**, como el de facturación y recaudo interpuesto por **INFRACEL**, se está en presencia de un mismo proceso, el de la negociación de Interconexión indirecta de la red de **INFRACEL** con la red de **TELEFÓNICA**.

▪ La oferta final que **TELEFÓNICA** presentó en la actuación administrativa iniciada por **COMCEL** incluye la propuesta de contrato de facturación y recaudo.

▪ En relación con el principio de seguridad jurídica, insiste en que desde 1994 existe una vinculación física de las redes de **TELEFÓNICA** y **COMCEL**, la cual no se encuentra reflejada formalmente en un contrato escrito y es evidente que frente a la aparición de un nuevo operador, se hace necesario tener certeza de dichas condiciones, pues de eso depende que puedan ser conocidas y oponibles al tercero que desea vincularse a la interconexión existente, de lo contrario se da pie a una situación de inseguridad jurídica.

▪ El día 19 de febrero del año en curso, **TELEFÓNICA** remitió a **INFRACEL** la propuesta de contrato para el servicio de facturación y recaudo, y hasta la fecha **INFRACEL** no realizó observaciones o comentarios sobre la misma. **TELEFÓNICA** considera que la carga de formular observaciones o comentarios dentro de la etapa de negociación, y no mediante la solicitud de solución de conflicto, está en cabeza de **INFRACEL**.

▪ La etapa de negociación directa no se inició el 27 de septiembre de 2007, sino el día 19 de febrero de 2008, y una vez **INFRACEL** pudo aclarar que la solicitud hacía referencia al tráfico de larga distancia internacional y no a la nacional, por lo que no se agotó el plazo de cuarenta y cinco (45) días de negociación, tal y como lo establece la regulación.

▪ **TELEFÓNICA** solicita a la CRT, la unificación de los expedientes de los conflictos de interconexión, interpuesto por **COMCEL**, y de facturación y recaudo, interpuesto por **INFRACEL**, que se tengan en cuenta los comentarios que **TELEFÓNICA** hizo sobre facturación y recaudo en el conflicto de interconexión presentado por **COMCEL**, que se agote con **INFRACEL** la etapa de negociación directa, y que se declare la necesidad jurídica de instrumentar por escrito las condiciones de la interconexión.

<sup>4</sup> Folio 3, expediente 3000-4-2-188

<sup>5</sup> Radicación interna número 200831026.

Posteriormente, la CRT de conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Código Contencioso Administrativo y en atención a que las solicitudes presentadas por **COMCEL** e **INFRACEL** ante la CRT guardaban unidad de materia y las actuaciones administrativas estaban orientadas a un mismo efecto, la Comisión mediante auto de fecha 21 de mayo de 2008, acumuló las actuaciones administrativas de solución de conflicto de interconexión surgido entre **COMCEL** y **TELEFÓNICA** y de fijación de condiciones de facturación y recaudo entre **INFRACEL** y **TELEFÓNICA**.<sup>6</sup>

Previa notificación del auto antes mencionado, la CRT citó a **COMCEL**, **INFRACEL** y **TELEFÓNICA** a la audiencia de mediación, la cual tuvo lugar el 1º de julio de 2008. En la mencionada audiencia, las partes discutieron sus puntos de vista con relación al asunto materia de conflicto, sin que pudiera llegarse a un acuerdo directo, de tal suerte que se declaró fracasada la etapa de mediación.

## 2. CONSIDERACIONES DE LA CRT

### 2.1. Competencia de la CRT

De conformidad con lo establecido en el artículo 73.8 de la Ley 142 de 1994<sup>7</sup>, le corresponde a la CRT conocer, a solicitud de parte, los conflictos surgidos como consecuencia de los contratos o servidumbres de Interconexión, cuando tal facultad no corresponda a otra autoridad administrativa. Esta misma ley, en el literal b. del artículo 74.3, establece que con el fin de garantizar la competencia y la prestación del servicio, la CRT resolverá los conflictos entre operadores en virtud de la interconexión.

De otra parte, resulta oportuno precisar que los numerales 3, 7 y 14 del artículo 37 del Decreto 1130 de 1999, le asignan a la CRT la facultad de expedir regulación a efectos de resolver por la vía administrativa, los conflictos que surjan entre los operadores de telecomunicaciones, a solicitud de parte, sobre asuntos de interconexión; así como, la función de regular los aspectos técnicos y económicos relacionados con la obligación de interconexión de redes, y el acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la efectividad de interconexiones y conexiones. De las normas anteriores se concluye que la CRT puede, bien sea mediante acto administrativo de naturaleza general o mediante acto administrativo de carácter particular, establecer la regulación relativa al régimen de interconexión.

### 2.2. Sobre los asuntos en controversia

Una vez revisados los argumentos esgrimidos por las partes, a las que se hizo referencia en los numerales anteriores, resulta claro para la CRT que se han presentado dos controversias:

La primera, corresponde al conflicto surgido entre **COMCEL** y **TELEFÓNICA**, como resultado del desacuerdo respecto a la interconexión directa entre estos operadores. Según lo que indica **TELEFÓNICA**, dada la inexistencia de un contrato escrito en el cual se regulen las condiciones jurídicas, técnicas y económicas de la relación de interconexión directa entre **TELEFÓNICA** y **COMCEL**, es imposible cursar tráfico de **INFRACEL** a través de dicha interconexión. En ese sentido, el conflicto presentado por **COMCEL**, si bien tiene dentro de sus supuestos fácticos una interconexión indirecta, lo que está en cuestionamiento por parte de **TELEFÓNICA** es la interconexión directa como tal y no el derecho de **INFRACEL** a la interconexión indirecta, derecho que no es cuestionado en el presente caso. Así las cosas, **COMCEL** como operador de tránsito al que se le negó en etapa de negociación realizar la interconexión indirecta de **INFRACEL** a través de la interconexión directa con **TELEFÓNICA**, de acuerdo con las reglas específicas del artículo 4.2.1.4 de la Resolución CRT 087 de 1997, se encuentra legitimado para acudir ante la CRT, para que se le resuelva el conflicto de interconexión.

<sup>6</sup> Notificación por estado de 23 de mayo de 2008. Folios 304 y siguientes, expediente 3000-4-2-188.

<sup>7</sup> Artículo declarado exequible en sentencia C-1120 de 2005 de la Corte Constitucional M.P. Jaime Araujo Rentería.

C.L.O.  
J.M.R.  
M

78  
del

La segunda controversia, se refiere al conflicto entre **INFRACEL** y **TELEFÓNICA**, relativo a la facturación, recaudo y gestión operativa de reclamos de la interconexión indirecta, con sustento en la relación de interconexión directa existente entre **COMCEL** y **TELEFÓNICA**, así como en el acuerdo entre **INFRACEL** y **COMCEL** para que este último operador le sirva como operador de tránsito.

En todo caso, en ambos eventos, **TELEFÓNICA** considera que el plazo de negociación directa no se ha surtido respecto de la solicitud presentada por **COMCEL** ni tampoco en lo que tiene que ver con la solicitud presentada por **INFRACEL**.

A continuación se procederá a analizar los conflictos en cuestión en el marco de la acumulación efectuada por la CRT conforme el auto citado anteriormente.

### 2.2.1. Sobre el cumplimiento del requisito de agotamiento de la etapa de negociación directa

Como se mencionó anteriormente, **TELEFÓNICA** considera que no se ha dado agotamiento a la etapa de negociación directa y, por lo tanto, solicita a la CRT dar por terminada la actuación administrativa. Al respecto, resulta importante aclarar que tal y como se explicó en el documento regulatorio publicado por la CRT dentro del trámite de discusión de la propuesta regulatoria que modificó las reglas de interconexión indirecta, para efectos de la implementación de la misma, no resulta necesario agotar el plazo de negociación directa, toda vez que precisamente el propósito de dicha figura es brindar la posibilidad de servirse de la interconexión existente entre el operador que sirve de tránsito y el interconectado, siendo *"evidente que la negociación de las condiciones bajo las cuales operará la interconexión quedan reducidas a la relación"* entre el operador de tránsito y el interconectado.

No obstante, al revisar si las solicitudes que se analizan en este acto administrativo cumplen o no los lineamientos regulatorios asociados al plazo de negociación directa, se tiene que según lo dispuesto por el artículo 4.4.1 de la Resolución CRT 087 de 1997, los operadores cuentan con un plazo de treinta (30) días calendario, desde la fecha de la presentación de la solicitud de interconexión con los requisitos exigidos en la regulación, para lograr acuerdos, en caso contrario, puede la CRT a petición de una de las partes proceder a dirimir el conflicto respectivo. Adicionalmente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.4.16 de la Resolución CRT 087 de 1997, los operadores deben negociar las condiciones y el precio de los servicios de facturación, recaudo y gestión operativa de reclamos, según las reglas previstas en el Régimen Unificado de Interconexión -RUDI- contenido en el Título IV de la Resolución CRT 087 citada, para el trámite de negociación directa y, sólo en caso en que los operadores respectivos no logren acuerdos al respecto dentro del plazo de cuarenta y cinco (45) días calendario, la CRT fijará mediante decisión motivada dichas condiciones.

Al respecto, la CRT encuentra evidencia del cumplimiento de dicho requisito en los folios 213 y 250 que reposan en el expediente administrativo 3000-4-2-188, en los cuales se identifica que la solicitud que **COMCEL** radicó<sup>9</sup> ante la CRT el 13 de marzo de 2008, fue precedida por la solicitud presentada ante **TELEFÓNICA** de fecha 27 de septiembre de 2007, de lo cual puede verificarse que entre una y otra comunicación transcurrió un plazo superior a los treinta (30) días calendario a los que hace referencia el artículo 4.4.1 de la Resolución CRT 087 de 1997<sup>10</sup>. Por su parte, **INFRACEL** presentó la solicitud de provisión de instalación esencial de facturación y recaudo, y de gestión operativa de reclamos, el 27 de septiembre de 2007, mientras que la solicitud de solución de conflicto fue radicada ante la CRT hasta el día 13 de marzo de 2008, de tal forma que se evidencia que entre las comunicaciones referenciadas transcurrió un plazo superior a los cuarenta y cinco (45) días calendario a los que hace referencia la regulación, de tal suerte que respecto de ambas solicitudes resulta claro el agotamiento de la etapa de negociación directa correspondiente.

<sup>8</sup> Documento regulatorio publicado en julio de 2005. Disponible en [http://www.crt.gov.co/Documentos/ActividadRegulatoria/IxIndirecta/DocumentoSoporte\\_050722.PDF](http://www.crt.gov.co/Documentos/ActividadRegulatoria/IxIndirecta/DocumentoSoporte_050722.PDF)

<sup>9</sup> Folio 1. Expediente Administrativo No. 3000-4-2-188.

<sup>10</sup> Folios 3 y 87 del Expediente Administrativo No. 3000-4-2-188.

C.L.O.

QMO  
H

Handwritten signature

## 2.2.2. Sobre el conflicto de interconexión directa entre COMCEL y TELEFÓNICA

### a. Sobre el contrato de interconexión directa

La interconexión es una realidad física, definida por la regulación vigente como "la vinculación de recursos físicos y soportes lógicos, incluidas las instalaciones esenciales necesarias, para permitir el interfuncionamiento de las redes y la interoperabilidad de servicios de telecomunicaciones".<sup>11</sup> Esa realidad física tiene consecuencias jurídicas. Es decir, el hecho de que se curse tráfico a través de dos redes con el fin de comunicar a los usuarios de dichas redes implica la existencia de un contrato de interconexión. Así lo ha considerado la CRT<sup>12</sup> y, por eso, aún cuando las partes no hayan plasmado en un acuerdo escrito las condiciones de acceso, uso e interconexión, no implica que la relación de interconexión no exista, ni mucho menos que se desconozca la aplicación recíproca de las condiciones en que se ejecuta y que han permitido que entre las redes de los operadores se curse tráfico.

También es menester resaltar que ni la ley ni la regulación exigen ningún tipo de formalidad o solemnidad para la celebración de los contratos de interconexión, por lo que el mismo se perfecciona con el simple acuerdo entre las partes. De acuerdo con lo anterior, resulta claro que los acuerdos de interconexión entre operadores, pueden constar en contratos escritos o verbales.

En el caso concreto, resulta demostrado de las pruebas y manifestaciones de las partes en el expediente, que entre COMCEL y TELEFÓNICA existe una relación de interconexión, acordada entre las partes de manera verbal. En este sentido, COMCEL manifestó lo siguiente:

*"Entre COMCEL S.A. y TELEFONICA existe desde 1994 interconexión directa en las redes TMC de ambas empresas y en virtud de la misma se cursa tráfico de telefonía móvil celular..."*<sup>13</sup>.

Por su parte, TELEFÓNICA reconoció esta realidad al indicar lo siguiente:

*"...existe desde 1994 una vinculación física entre las redes de telefonía móvil celular de Telefónica Móviles y de Comcel..."*<sup>14</sup>.

Por lo tanto, para la CRT, no existe duda alguna de la existencia del acuerdo de interconexión directa realizado entre COMCEL y TELEFÓNICA.

No obstante lo anterior, TELEFÓNICA manifiesta que el hecho de que dicha relación de interconexión no se encuentre por escrito hace imposible que las condiciones ahí contenidas se apliquen en la medida en que va a intervenir un tercero, en este caso INFRACEL.

### b. Aplicación de las condiciones contractuales de la interconexión directa para cursar el tráfico de INFRACEL

Para responder a lo anterior, es necesario hacer unas reflexiones previas sobre el derecho a la interconexión indirecta y su relación con la interconexión directa existente entre el operador de tránsito y el interconectado.

La interconexión indirecta busca hacer realidad la obligación de interconexión contenida en la ley y la regulación mediante un esquema que aprovecha relaciones de interconexión ya existentes entre unos operadores, para cursar tráfico de un tercer operador, de tal suerte que los usuarios de las respectivas redes puedan comunicarse. Así lo reconoce el artículo 4.2.1.2 de la Resolución CRT 087 de 1997 que establece que los operadores están obligados a permitir la interconexión, ya sea directa o indirecta, sin que sea posible exigir para la interconexión, requisitos adicionales a los establecidos en la regulación.

<sup>11</sup> Artículo 1.2 de la Resolución CRT 087 de 1997.

<sup>12</sup> Resolución CRT 572 de 2002 "Por medio de la cual se resuelve la solicitud de TELECOM de imposición de servidumbre de acceso, uso e interconexión entre las redes de TPBCL, TPBCLC y TPBCLD de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones TELECOM y la red de TMC de BELLSOUTH S.A." y Resolución CRT 602 de 2003 "Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por TELECOM contra la Resolución CRT 572 de 2002"

<sup>13</sup> Folio 2, expediente 3000-4-2-188.

<sup>14</sup> Folio 78, expediente 3000-4-2-188.

En efecto, la regulación establece las reglas específicas para la interconexión indirecta, así:

**"ARTICULO 4.2.1.4. INTERCONEXION INDIRECTA**

*La interconexión comporta para cualquiera de las partes el derecho a cursar el tráfico de otros operadores a la red del operador interconectado, siempre que no se contravenga el reglamento para cada servicio.*

*Los operadores que utilicen la interconexión indirecta deben observar las siguientes reglas:*

- 1. Cada operador involucrado en la interconexión indirecta, es responsable por la calidad y grado de servicio de su red, según lo establecido por la regulación o lo acordado mutuamente.*
- 2. Previo al inicio de la interconexión, el operador de tránsito debe informar al operador interconectado, sobre las condiciones y requerimientos técnicos de la interconexión.*
- 3. El operador interconectado podrá exigir al operador de tránsito modificaciones en la interconexión cuando la interconexión indirecta pueda degradar la calidad de la interconexión, causar daños a su red, a sus operarios o perjudicar los servicios que dicho operador debe prestar.*
- 4. El operador en cuya red se origine la comunicación es el responsable de facturar y recaudar a sus usuarios, la totalidad de los servicios que se presten con ocasión de la interconexión, bajo las condiciones que tenga acordadas con el operador de tránsito y/o interconectado.*
- 5. El operador de tránsito es el responsable de pagar todos los cargos y demás servicios que se causen con ocasión de la Interconexión.*
- 6. En la interconexión indirecta, el operador de tránsito será seleccionado por el operador solicitante, quien en todos los casos, deberá remunerar el uso de la red del operador de tránsito en virtud del transporte del tráfico derivado de la interconexión indirecta."*

Este derecho en cuanto al servicio de Telefonía Pública Básica Conmutada de Larga Distancia - TPBCLD-, se encuentra dispuesto en el Decreto 2926 de 2005, que en su artículo 9º literal f), establece que el operador de dicho servicio tiene la posibilidad de recurrir a la interconexión indirecta para interconectarse con todos los operadores de telecomunicaciones móviles, TPBCL y TPBCLC del país, conforme el régimen de prestación del mismo.

A continuación se analizará la aplicación de dichas reglas al caso concreto. Conforme a estas reglas específicas, **INFRACEL** como operador solicitante de la interconexión indirecta, seleccionó a **COMCEL** como operador de tránsito, para lo cual suscribieron el respectivo acuerdo, tal y como se evidencia de lo expuesto por dichos operadores a lo largo de la presente actuación administrativa<sup>15</sup>.

De igual manera, según el artículo transcrito, le corresponde al operador de tránsito designado por el operador solicitante informar al operador interconectado, acerca de las condiciones y requerimientos técnicos necesarios dentro de la interconexión directa para efectos de cursar el nuevo tráfico y así poder cumplir con las necesidades de la Interconexión indirecta.

Sobre este particular, resulta oportuno mencionar que si bien **COMCEL**, como operador de tránsito de **INFRACEL**, le solicitó la interconexión indirecta a **TELEFÓNICA** para cursar el tráfico de larga distancia internacional de **INFRACEL** y las citadas empresas la han denominado como solicitud de interconexión indirecta, es claro que en el marco de lo previsto en las reglas específicas aplicables a este tipo de interconexión, lo que realmente se refiere es al cumplimiento del requisito del numeral 2 del artículo 4.2.1.4 citado. En efecto, según consta en el expediente, el operador de tránsito, **COMCEL**, informó a **TELEFÓNICA**, sobre las condiciones y requerimientos técnicos de la interconexión. Así se encuentra consignado en documento del 25 de septiembre de 2007:

*"... de conformidad con el artículo 4.2.1.4 de la Resolución CRT 575 de 2002 le informamos que a partir de 1 de marzo de 2008 se iniciará a cursar el tráfico entrante y saliente de larga distancia de INFRACEL, a través de la interconexión vigente entre COMCEL y TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A. Para efectos de mantener la calidad y grado de servicios pactados, y de acuerdo con lo previsto en el artículo 13.2.9.5 de la Resolución 1270 de 2007 (sic) nos*

<sup>15</sup> Folios 3 y 180, Expediente Administrativo N° 3000-4-2-188.

CLO.  
A

Call

*permitimos presentar en el documento anexos la información que exige la regulación vigente*<sup>16</sup>

No obstante lo anterior, la respuesta de **TELEFÓNICA** a la comunicación en comento evidencia la existencia de un conflicto de interconexión en el cual debe intervenir la CRT, toda vez que dicho operador puso de presente la necesidad de establecer por escrito las condiciones de acceso, uso e interconexión, para la interconexión de las redes de TMC de **TELEFÓNICA** y de **COMCEL**.

En este sentido, cabe mencionar que en la solicitud presentada por **INFRACEL** a **TELEFÓNICA** sobre la instalación esencial de facturación y recaudo, subyace el interés legítimo del operador de TPBCLDI, de cursar su tráfico con **TELEFÓNICA** no de manera directa, sino a través de la red de TMC de **COMCEL**, operador de tránsito elegido, al señalar que "(...) en el caso particular de **TELEFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.**, el tráfico de larga distancia nacional e internacional se cursará a través de la red de Telefonía Móvil Celular de **COMCEL S.A.** (...)".<sup>17</sup>

Según las reglas contenidas en el artículo 4.2.1.4 antes citado, una vez el operador de tránsito informa al operador interconectado "las condiciones y requerimientos técnicos que exige el nuevo tráfico a la interconexión directa existente para poder cumplir con las necesidades de la interconexión indirecta", este último, es decir **TELEFÓNICA**, sólo podría haber requerido modificaciones en las condiciones de la interconexión directa existente entre **COMCEL** y **TELEFÓNICA**, en caso de que se pudiera "degradar la calidad de la interconexión, causar daños a su red, a sus operarios o perjudicar los servicios que dicho operador debe prestar", conforme al numeral 3 del mencionado artículo.

En este sentido, no consta evidencia en los antecedentes y pruebas allegadas a la presente actuación administrativa de que **TELEFÓNICA**, con fundamento en los presupuestos a los que hace referencia el numeral 3° del artículo 4.2.1.4 de la Resolución CRT 087 de 1997, haya requerido modificaciones a la relación de interconexión existente con **COMCEL**. En esa medida, se constata que **TELEFÓNICA** no cuestionó la interconexión indirecta.

Finalmente, debe mencionarse que en las reuniones de negociación directa realizadas entre **COMCEL**, **INFRACEL** y **TELEFÓNICA**, esta última empresa manifestó que: "La solicitud de interconexión de Infracel está basada en una interconexión de hecho entre Comcel y Telefonía Móviles, por lo cual se hace necesario la firma del contrato entre Comcel y Telefonía Móviles que garantice los adecuados niveles legales técnicos y financieros de la interconexión entre las dos empresas."<sup>18</sup>

Teniendo en cuenta lo establecido en el punto anterior, en virtud del derecho a la interconexión indirecta y como quiera que no se dieron los presupuestos del numeral 3 del artículo 4.2.1.4 de la Resolución CRT 087 de 1997, las condiciones definidas por las partes para efectos de cursar el tráfico entre las redes de TMC de **COMCEL** y las redes de TMC de **TELEFÓNICA** deberán ser aplicadas también para el tráfico de TPBCLDI de **INFRACEL**, tanto en sentido entrante como saliente respecto de la red de **TELEFÓNICA**.

Al respecto, como se mencionó anteriormente ambos operadores reconocen la existencia de dicha interconexión<sup>19</sup>. Tanto **COMCEL** como **TELEFÓNICA** manifestaron tener una interconexión directa<sup>20</sup> o vinculación física<sup>21</sup> entre sus redes de TMC desde el año 1994, la cual si bien aún no reposa formalmente en un contrato escrito, se ha venido desarrollando con base en los acuerdos consensuales y verbales realizados entre ambos operadores, en lo tocante a las condiciones técnicas, económicas y jurídicas de la interconexión. Tal situación se manifiesta claramente a partir de las pruebas y documentos que reposan en el expediente administrativo No. 3000-4-2-188, los que acreditan la existencia de dicha interconexión directa<sup>22</sup>, siendo evidente que a través de la misma las partes efectivamente han cursado tráfico, tal y como se hace constar en las actas<sup>23</sup> de conciliación financiera firmadas debidamente por **TELEFÓNICA** y **COMCEL**, y facturas en las cuales se hace el cobro de los cargos de acceso. A partir de estos documentos se evidencia no sólo la existencia de la relación de interconexión, sino de la existencia de condiciones bajo las

<sup>16</sup> Folios 3 y 32, Expediente Administrativo No. 3000-4-2-188.

<sup>17</sup> Folio 213, Expediente Administrativo No. 3000-4-2-188.

<sup>18</sup> Folio 3, expediente 3000-4-2-188.

<sup>19</sup> Folios 2 y 83, Expediente Administrativo No. 3000-4-2-188.

<sup>20</sup> Según lo manifestado por **COMCEL**.

<sup>21</sup> Según lo manifestado por **TELEFÓNICA MÓVILES**.

<sup>22</sup> Folio 43, 44 y 45, Expediente Administrativo No. 3000-4-2-188.

<sup>23</sup> Folios 49-72, Expediente Administrativo No. 3000-4-2-188.

c.l.o.  
S.M.O.  
10

DE



cuales la misma funciona, condiciones que mientras **COMCEL** considera que no resulta necesaria su definición escrita para efectos de tramitar la solicitud tendiente a cursar el tráfico de TPBCLDI de **INFRACEL** a través de la relación de interconexión existente, **TELEFÓNICA** considera que tal definición resulta indispensable.

Al respecto, es de señalar que si bien la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones ha reconocido que el hecho que las partes no plasmen en un acuerdo escrito las condiciones de acceso, uso e interconexión, no implica que la relación de interconexión no exista, ni que exista un contrato, como se explicó anteriormente, ello nada tiene que ver con la necesidad de que las reglas definidas entre los operadores deban ser lo suficientemente claras y precisas, máxime cuando se considera la vinculación de un tercero, como lo sería **INFRACEL** como operador del servicio de TPBCLDI el cual se servirá de la interconexión directa existente entre **COMCEL** y **TELEFÓNICA** y que conforme a la regulación puede hacerlo según los términos del artículo 4.2.1.4 de la Resolución CRT 087 de 1997.

Igualmente, existe una obligación regulatoria de publicidad que debe ser cumplida por las partes de la interconexión directa, **COMCEL** y **TELEFÓNICA**, en virtud del artículo 4.2.1.22. de la Resolución CRT 087 de 1997, que establece que:

*"Los contratos o servidumbres de interconexión son públicos. Forman parte de ellos los anexos y demás documentos donde se definan condiciones legales, técnicas, comerciales o financieras que rijan las relaciones derivadas de la interconexión.*

*El operador solicitante de la interconexión deberá registrar ante la CRT en un plazo no mayor a diez (10) días hábiles, los contratos de interconexión suscritos. La anterior obligación deberá cumplirse mediante el diligenciamiento del módulo de registro de contratos de interconexión de la página [www.slust.gov.co](http://www.slust.gov.co)."*

Además, el principio de no discriminación y neutralidad al que hace referencia el artículo 4.2.1.5 de la Resolución CRT 087 de 1997 y las Leyes 142 de 1994 y 555 de 2000, exige que los contratos de interconexión, deben contener condiciones que respeten el principio de igualdad y no discriminación, de modo que no sean menos favorables a las ofrecidas a otros operadores que se encuentren en las mismas circunstancias técnicas de interconexión, a empresas matrices, subordinadas, subordinadas de las matrices, empresas en las que sea socio el operador interconectante o a las que utilice para sí mismo dicho operador.

En este sentido, en la medida que es esencial para cumplir con la obligación de publicidad y dado que para que un contrato sea oponible y tenga efectos frente a un tercero es necesario que éste conozca de manera clara, transparente, expresa y precisa las condiciones de dicho contrato, resulta necesario que las condiciones jurídicas, técnicas y económicas del contrato de interconexión consten por escrito y se encuentre registrado ante la CRT, garantizando la seguridad jurídica para todas las partes y, además, sean concordantes con los principios de transparencia, de buena fe contractual, de trato no discriminatorio y de publicidad. Además, se constituye en un derecho para **INFRACEL**, en su condición de tercero de la relación de interconexión directa entre **COMCEL** y **TELEFÓNICA**, conocer las condiciones de dicho contrato verbal y, en esa medida, se requiere que las condiciones se encuentren suficientemente claras y expresas.

En consecuencia, para que las condiciones de la interconexión directa entre las redes de TMC de **COMCEL** y de TMC de **TELEFÓNICA**, vigente desde el año 1994, se apliquen a la interconexión indirecta solicitada por **INFRACEL**, de acuerdo a los requisitos regulatorios del artículo 4.2.1.4 de la Resolución CRT 087 de 1997, es indispensable conocer cuáles son las condiciones en que funciona y opera, tanto desde el punto de vista jurídico, técnico y económico dicha interconexión directa.

De acuerdo con lo anterior, la CRT en ejercicio de sus facultades administrativas que le permiten solucionar el presente conflicto, de conformidad con la normatividad vigente, considera necesario que se conozcan integralmente los acuerdos existentes entre **COMCEL** y **TELEFÓNICA** que rigen la interconexión directa existente, de manera que éstas, de conformidad con la regulación, en especial el numeral 4º del artículo 4.2.1.4 de la Resolución CRT 087 citada, puedan extenderse y aplicarse al tráfico que **INFRACEL** cursaría a través de dicha interconexión, de

CLO.

Amo  
H

2  
del

manera transparente y oponible, en aras de la seguridad jurídica para todas las partes involucradas y, por ende, para los respectivos usuarios.

En consecuencia, **COMCEL** y **TELEFÓNICA** deberán proceder a la definición escrita de las condiciones jurídicas, técnicas y económicas que rigen la interconexión existente, incluyendo las condiciones de facturación, recaudo y gestión operativa de reclamos que sea del caso, para que las mismas puedan ser efectivamente extendidas a **INFRACEL**, y proceder al registro de dicho contrato en el SIUST de acuerdo con la obligación prevista en el artículo 4.2.1.22 de la Resolución CRT 087 de 1997. Estas condiciones se harán oponibles a **INFRACEL** una vez el contrato se haga público conforme lo dispone la regulación, en lo que corresponda.

En caso que **COMCEL** y **TELEFÓNICA** no procedan a la definición escrita a la que se ha hecho referencia, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones en desarrollo de la facultad de promoción de la competencia, así como la garantía de la efectiva interoperabilidad e interfuncionamiento de los servicios, fijará las condiciones de acceso, uso e interconexión mediante acto administrativo de carácter particular y concreto, en el cual se establezcan dichas condiciones, con base en la información disponible en el expediente y conforme la regulación aplicable, tal y como lo indica el artículo 35 del Código Contencioso Administrativo, incluyendo lo relativo a las condiciones de facturación, recaudo y gestión operativa de reclamos.

Así mismo, es importante tener en cuenta que de conformidad con el principio de trato no discriminatorio al que se hizo referencia anteriormente, resulta indispensable que **INFRACEL** y **COMCEL** remitan a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones las condiciones de índole jurídico, técnica y económica que rigen la respectiva relación, por virtud de la cual **COMCEL** sirve de operador de tránsito a **INFRACEL**. Lo anterior, toda vez que en caso que un tercer operador le solicite a **COMCEL** que sirva como operador de tránsito, las condiciones ofrecidas a otros operadores de larga distancia sean equivalentes frente a las otorgadas a **INFRACEL**<sup>24</sup> en aplicación del marco regulatorio vigente.

### 2.2.3. Sobre el conflicto de instalaciones esenciales de facturación y recaudo entre **INFRACEL** y **TELEFÓNICA**

En relación con la instalación esencial de facturación y recaudo, de conformidad con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 422 de 1998, el operador en cuya red se origina la comunicación prestará oportunamente el servicio de facturación y recaudo de los valores correspondientes a los servicios prestados a los usuarios por los operadores que intervienen en la comunicación en las condiciones que se acuerden entre ellos y se deberá reconocer el costo de servir, más una utilidad razonable.

Así mismo, según el artículo 4.2.1.4 de la Resolución CRT 087 de 1997, el operador en cuya red se origina la comunicación, es el responsable de facturar y recaudar a sus usuarios, la totalidad de los servicios que se presten con ocasión de la interconexión, bajo las condiciones que tenga acordadas con el operador de tránsito y/o interconectado.

En este orden de ideas y dadas las reglas dispuestas en la regulación para la interconexión indirecta, que indican que al tráfico del operador que requiere la interconexión indirecta, en este caso, al tráfico de **INFRACEL** deben aplicársele las reglas definidas respecto de la relación de interconexión existente entre el operador de tránsito, en este caso **COMCEL**, y el operador interconectado, en este caso **TELEFÓNICA**, resulta indispensable tener conocimiento y certeza respecto de dichas reglas. Lo anterior, toda vez que, como lo afirmó **TELEFÓNICA** ello incide en la seguridad jurídica, así como respecto de la oponibilidad de las reglas respecto de un tercero, como es el caso de **INFRACEL**.

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta evidente que la instalación esencial de facturación, recaudo y la provisión del servicio adicional de gestión operativa de reclamos solicitada por **INFRACEL** a **TELEFÓNICA** debe proveerse en las mismas condiciones acordadas entre **COMCEL** y **TELEFÓNICA**, una vez dichas condiciones cumplan con el requisito de publicidad contenido en la regulación.

<sup>24</sup> Siempre que se acredite el carácter reservado de la información suministrada a la CRT, la documentación será protegida de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de Código Contencioso Administrativo.

C.C.O.

SANO  
H

TE  
M

#### 2.2.4. Sobre otros asuntos

Finalmente, en atención a las reglas específicas de la figura de la interconexión indirecta, contempladas en el artículo 4.2.1.4 varias veces citado, **COMCEL** será el responsable de pagar todos los cargos que se causen con ocasión de la interconexión indirecta de las redes de **INFRACEL** y **TELFÓNICA**, y se deberá dar aplicación a las demás reglas especiales que prevé la regulación para la figura de la interconexión indirecta.

En mérito de lo expuesto,

### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO. COMCEL S.A. y TELFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.** dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la ejecutoria del presente acto, deberán remitir a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones el documento en el cual consten por escrito todas las condiciones jurídicas, técnicas y económicas, incluidas las de facturación, recaudo y gestión operativa de reclamos, que rigen la relación de interconexión existente entre la red de TMC de **COMCEL S.A.** y la red de TMC de **TELFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.**, conforme lo dispone el artículo 4.2.1.22 de la Resolución CRT 087 de 1997.

**Parágrafo:** Una vez se haya satisfecho la obligación de publicidad, las condiciones a las que hace referencia el presente artículo se aplicarán en lo pertinente, al tráfico de larga distancia internacional que **INFRAESTRUCTURA CELULAR COLOMBIANA S.A. E.S.P.** curse a través de la interconexión existente entre la red de TMC de **TELFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.** y la red de TMC de **COMCEL S.A.**, donde este último operador hace las veces de operador de tránsito.

**ARTÍCULO SEGUNDO. COMCEL S.A. e INFRAESTRUCTURA CELULAR COLOMBIANA S.A. E.S.P.**, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la ejecutoria del presente acto, deberán remitir a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones el documento en el cual consten por escrito todas las condiciones jurídicas, técnicas y económicas que rigen la respectiva relación, por virtud de la cual **COMCEL S.A.** sirve de operador de tránsito a **INFRAESTRUCTURA CELULAR COLOMBIANA S.A. E.S.P.**

**ARTÍCULO TERCERO.** En caso que **COMCEL S.A.** y **TELFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.** no procedan de conformidad con lo dispuesto en el artículo primero de esta resolución, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, mediante acto administrativo motivado y con base en la información disponible en la actuación y en las condiciones previstas en la regulación, procederá a la definición de las condiciones jurídicas, técnicas y económicas, incluidas las de facturación, recaudo y gestión operativa de reclamos, que rijan la relación de interconexión entre la red de TMC de **COMCEL S.A.** y la red de TMC de **TELFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.**

**Parágrafo:** Las condiciones a las que hace referencia el presente artículo se aplicarán en lo pertinente, al tráfico de larga distancia internacional que **INFRAESTRUCTURA CELULAR COLOMBIANA S.A. E.S.P.** curse a través de la interconexión existente entre la red de TMC de **TELFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.** y la red de TMC de **COMCEL S.A.**, donde este último operador hace las veces de operador de tránsito.

**ARTÍCULO CUARTO.** Notifíquese personalmente el presente acto administrativo a los representantes legales de **INFRAESTRUCTURA CELULAR COLOMBIANA S.A. E.S.P.**-**INFRACEL S.A. E.S.P.**, de **TELFÓNICA MÓVILES COLOMBIA S.A.**, y de **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. - COMCEL S.A.** -, o a quienes hagan sus veces, de conformidad con lo

CLO  
11

11  
11

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 **14 NOV 2008**

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*María del Rosario Guerra de la Espriella*  
**MARÍA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA**  
Presidenta

*CRISTHIAN LIZCANO ORTIZ*  
**CRISTHIAN LIZCANO ORTIZ**  
Director Ejecutivo

*9MB*  
*11*  
*18*  
*20*  
ZVM/CXB/LMD/APV

C.E. 25/09/08. Acta 620  
C.E.E. 24/10/08  
S.C. 29/10/08 Acta 191

Expediente: 3000-4-2-188