



REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. 2110 DEL 2009

"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** contra la Resolución CRT 1999 de 2008"

**LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES**

En ejercicio de sus facultades y en especial las conferidas por los artículos 39.4 y 118 de la Ley 142 de 1994 y el artículo 14 de la Ley 555 de 2000, y según lo previsto en el artículo 59 del Código Contencioso Administrativo, y

**CONSIDERANDO**

**1. ANTECEDENTES**

Mediante la expedición de la Resolución CRT 1999 de 2008, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones impuso servidumbre provisional de acceso, uso e interconexión entre la red de TPBCLD de la **COMPAÑÍA COLOMBIANA DE TELÉFONOS Y TECNOLOGÍA S.A. E.S.P.**, en adelante **CT&T**, y la red de TMC de **COMUNICACIÓN CELULAR COMCEL S.A.**, en adelante **COMCEL**, para la prestación del servicio de TPBCLDI a cargo de **CT&T**.

Mediante comunicación radicada el 18 de diciembre de 2008<sup>1</sup>, **COMCEL** a través de su Representante Legal Suplente, interpuso recurso de reposición contra la resolución anteriormente mencionada y solicitó que se le concedieran las peticiones de carácter general, técnico y financiero consignadas en el mismo.

De otra parte, **CT&T** mediante escrito de fecha 13 de enero de 2009<sup>2</sup>, presentó algunas consideraciones con relación a los argumentos expuestos por **COMCEL** y solicitó a la CRT mantener la decisión adoptada toda vez que los supuestos de hecho y derecho en los que la misma se sustentó, desde su punto de vista, no han cambiado.

En este orden de ideas, y teniendo en cuenta que de conformidad con lo previsto en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo, el recurso presentado por **COMCEL** cumple con los requisitos de Ley, el mismo deberá admitirse y se procederá a su estudio, para lo cual se seguirá el mismo orden propuesto por la recurrente en su escrito.

<sup>1</sup> Comunicación de radicación interna número 200834230

<sup>2</sup> Rad. 200930079

CLO.  
AP  
QMO

de  
CLO

## 2. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

### 2.1 En cuanto a las "Peticiónes Generales" del recurso

#### 2.1.1 Sobre las condiciones propuestas por COMCEL en su OBI

De manera general, la recurrente solicita a la CRT que para todas las condiciones de la interconexión provisional a imponer mediante acto administrativo, sean tenidas en cuenta las condiciones propuestas por **COMCEL** en su Oferta Básica de Interconexión -OBI-, toda vez que dentro de este trámite de interconexión provisional la CRT no solicitó a este operador su oferta de interconexión final y solamente decidió con base en la propuesta de **CT&T**.

Menciona que la OBI tiene como propósito que los terceros interesados conozcan sobre las condiciones propuestas por el operador establecido y que la misma constituya una guía para la fijación de las condiciones de la interconexión, lo cual, según lo señala la recurrente, ha sido establecido por la CRT a través de lo dispuesto en el artículo 4º de la Resolución CRT 1941 de 2008. Al respecto, reconoce que si bien la citada Resolución no es aplicable a la presente actuación administrativa puesto que la misma ya se encontraba en curso al momento de su expedición, considera que si la Comisión no toma como base este fundamento, estaría violando el debido proceso al decidir basándose únicamente en la propuesta de una de las partes involucradas, sin haber solicitado a la otra parte que remitiera su propuesta de interconexión.

#### Consideraciones de la CRT

En relación con este cargo, en primer lugar debe señalarse que los actos de imposición de servidumbre provisional establecen las condiciones mínimas necesarias para permitir el inicio del intercambio de tráfico entre las redes involucradas para la prestación de los servicios a los usuarios.

En ese sentido y con relación a la solicitud de tener en cuenta las condiciones incluidas por **COMCEL** en su Oferta Básica de Interconexión -OBI- en la determinación de las condiciones de la interconexión objeto de la presente actuación administrativa, debe mencionarse que bajo las reglas<sup>3</sup> de trámite que resultan aplicables a la solicitud de imposición de servidumbre provisional de acceso, uso e interconexión presentada por **CT&T**, la CRT debe dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 4.4.4 de la Resolución CRT 087 de 1997, norma vigente al momento de la presentación de la referida solicitud y, por lo tanto a la cual la CRT debía ajustar el trámite de la misma como en efecto ocurrió. En tal sentido, debe indicarse que no le está dado a la CRT establecer las condiciones de acceso, uso e interconexión en el presente caso, bajo las reglas previstas en la Resolución CRT 1941 de 2008 la cual de manera expresa en su artículo 14 establece que a las actuaciones administrativas que se encuentren en curso deberá darse aplicación a las reglas vigentes a la fecha de iniciación de las respectivas actuaciones administrativas. Lo anterior, en procura del debido proceso contenido en el artículo 29 de la Constitución Política, según el cual *"nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa"*

Ahora bien, en el presente caso, se procedió a definir las condiciones mínimas necesarias para la interconexión con arreglo a las especificaciones consignadas por **CT&T** en su solicitud de imposición de servidumbre provisional, en la medida en que la CRT encontró que las condiciones propuestas por **CT&T**, no sólo eran acordes con lo dispuesto en la regulación, sino que las mismas resultaban suficientes para definir las condiciones provisionales que han de regir la interconexión para la prestación del servicio de TPBCLDI a cargo de este último operador.

Por otra parte, **COMCEL** a continuación del cargo referido a la aplicación de su OBI, hizo alusión a la **oferta final** de interconexión y la supuesta inobservancia del derecho al debido proceso durante el trámite, según lo indica por no haber solicitado la CRT a este operador una oferta de

<sup>3</sup> El artículo 4.4.4 de la Resolución CRT 087 de 1997, dispone lo siguiente: *"INTERCONEXION PROVISIONAL. Los operadores pueden solicitar la interconexión provisional de sus redes con las de otro operador, mientras se adelantan las formalidades de negociación y contratación correspondientes. En caso de que no se llegue a un acuerdo sobre la interconexión provisional, la CRT puede imponer en forma inmediata, previa solicitud de parte interesada o de oficio, la servidumbre provisional de interconexión."*

*El operador solicitante cubrirá los costos de la interconexión, sin perjuicio que la parte que corresponda al operador interconectante sea reembolsada al operador solicitante, como parte del acuerdo de interconexión final o imposición de servidumbre de acceso, uso e interconexión."*

interconexión final. Al respecto, es de indicar que la CRT en atención a lo ordenado en el artículo 14 del Código Contencioso Administrativo respecto de la citación que deben hacer las autoridades administrativas a los terceros interesados en una actuación, informó a **COMCEL** mediante comunicación de fecha 27 de mayo de 2008<sup>4</sup> acerca de la solicitud presentada por **CT&T** y remitió copia íntegra de la misma, a efectos que pudiera presentar sus observaciones, pruebas y consideraciones de tal suerte que pudiera ejercer su derecho de contradicción.

En ese sentido, y en consideración a lo antes expuesto, nuevamente cobra importancia recordar que a la solicitud de **CT&T** le fue aplicado el trámite dispuesto en la Resolución CRT 087 de 1997, la cual contempla en el artículo 4.4.6., referido al traslado de la solicitud de imposición de servidumbre de acceso, uso e interconexión, el asunto de la oferta final que los operadores pueden acompañar a las observaciones, pruebas y consideraciones que formulen en un trámite respecto del cual se le ha corrido traslado. En efecto, el artículo en comento menciona lo siguiente: "*Dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud, el Director Ejecutivo de la CRT correrá traslado de la misma al otro operador, quien dispondrá de cinco (5) días hábiles para formular sus observaciones, comentarios, presentar y solicitar pruebas, y enviar su oferta final.*"

Bajo este contexto, la CRT efectivamente otorgó la oportunidad a **COMCEL** para que allegara la información y pruebas que considerara necesarias, de tal suerte que este operador ha podido remitir la referida oferta de interconexión final, sin que para ello fuera requisito indispensable que el regulador en la citación correspondiente hiciera referencia a dicho concepto pues conforme a las reglas del trámite antes citadas la remisión de la misma es un asunto potestativo del operador. Así, en lo que respecta al cargo presentado por **COMCEL**, resulta claro que era de su resorte concurrir al trámite administrativo y, en esa misma medida, allegar las consideraciones, argumentos y pruebas que estimara convenientes a efectos de hacer valer sus derechos en el marco del mismo.

En efecto, en respuesta a la comunicación de la CRT del 27 de mayo de 2008 antes mencionada, **COMCEL** remitió el escrito que obra en el expediente<sup>5</sup> en el que efectuó un recuento de lo sucedido durante la etapa de negociación entre las partes y manifestó que en desarrollo de dicha etapa su actuación estuvo acorde con las disposiciones regulatorias y que había cumplido a cabalidad con el proceso de negociación directa de los contratos de interconexión. En dicho escrito, **COMCEL** no hizo referencia o propuesta específica alguna a título de oferta final ni expresó objeciones a las condiciones propuestas por **CT&T** para la interconexión de su red de TPBCLD para la prestación del servicio de TPBCLDI a su cargo.

Por lo anteriormente expuesto, no procede el cargo presentado.

### 2.1.2 Sobre la inclusión de garantías para el cumplimiento del contrato de interconexión

De otra parte, **COMCEL** solicita que conforme a lo establecido en su Oferta Básica de Interconexión -OBI-, la CRT imponga la obligación a **CT&T** de constituir una póliza a favor de **COMCEL** que garantice el cumplimiento del contrato.

#### Consideraciones de la CRT

Al respecto, debe advertirse que la interconexión ordenada tiene sustento en un acto administrativo, y no en un contrato como lo menciona la recurrente, por lo que los términos y obligaciones contenidas en el respectivo acto de imposición de servidumbre provisional son de forzoso cumplimiento por parte de sus destinatarios, en atención a los atributos de ejecutividad y ejecutoriedad que adquieren los actos administrativos que profieran las autoridades administrativas como la CRT, una vez éstos se encuentren en firme.

Adicionalmente, debe mencionarse que la finalidad del acto de imposición de servidumbre provisional es la de establecer las condiciones mínimas que permitan cursar tráfico entre las redes de los operadores para el o los servicios que se prestan a través de la interconexión solicitada, en este caso, del servicio de TPBCLDI a cargo de **CT&T**. Lo anterior, no obsta para que las partes posteriormente y en desarrollo de las negociaciones que adelanten, acuerden como parte de las condiciones que finalmente han de regir la relación de interconexión entre los operadores en

<sup>4</sup>Rad. 200851291. Folio 32 del Expediente Administrativo No. 3000-4-2-220.

<sup>5</sup>Rad. 200832607. Folio 43 del Expediente Administrativo No. 3000-4-2-220.

CLP.  
11  
Quito

28  
S  
1

cuestión, la constitución de esta clase de garantías para amparar el cumplimiento de las obligaciones pactadas.

Así las cosas, por lo anteriormente expuesto, el cargo referido a la inclusión en el presente acto administrativo de obligaciones asociadas a la constitución de pólizas a favor de COMCEL no está llamado a prosperar.

## 2.2 En cuanto a las "Peticiónes frente a las condiciones técnicas"

### 2.2.1 Sobre las condiciones de acceso de los "usuarios prepago" a los servicios provistos por la red de CT&T

Frente a este asunto, COMCEL solicita que la CRT especifique que la obligación de permitir el acceso, uso e interconexión de su red en condiciones técnicas operativas, comerciales y económicas no discriminatorias, para asegurar que sus usuarios puedan hacer uso del servicio de larga distancia internacional ofrecido por la red de TPBCLD de CT&T, no aplica para los usuarios prepago, dado que de acuerdo con lo estipulado en el artículo 39 de la Resolución CRT 1732 de 2007, no es obligatorio ofrecer las facilidades de multiacceso y prescripción para este tipo de usuarios.

### Consideraciones de la CRT

En primer lugar, resulta importante recordar que un servicio de telecomunicaciones puede tener como modalidad de pago por parte de los usuarios la opción de prepago, sin que esto implique la desnaturalización del servicio a prestar y mucho menos que por ello se modifiquen *per se* las condiciones para la prestación del mismo o se alteren los derechos estatuidos en favor de los usuarios que reciben dicha prestación. Así las cosas, la activación de una línea telefónica asociada al servicio de Telefonía Móvil Celular -TMC- bajo la modalidad prepago en nada afecta los derechos del usuario a la libre elección del operador que tramitará la llamada para efectuar sus comunicaciones de TPBCLDI. Lo anterior, toda vez que el usuario, por el hecho de su escogencia de la modalidad de pago anticipado del servicio, no puede ver afectados sus derechos derivados de la obligación absoluta de interconexión a cargo de todos los operadores, que implica la posibilidad para éste de acceder a todos los servicios ofrecidos en el ámbito de la red de la cual es abonado.

Otra cosa es lo establecido en el segundo inciso del artículo 39 de la Resolución CRT 1732 de 2007<sup>6</sup>, que dice literalmente "[e]n la operación de teléfonos públicos y tarjetas de prepago no es obligatorio ofrecer las facilidades de multiacceso y prescripción", a la cual se refiere COMCEL para fundamentar su petición. Dicha disposición es aplicable a la operación de **tarjetas prepago**, por cuanto las mismas pueden ser utilizadas como tarjetas de llamadas desde cualquier línea telefónica y, particularmente, en el caso de llamadas de TPBCLD no se exige que el operador responsable de la tarjeta prepago tenga acuerdos comerciales con todos los operadores TPBCLD para cursar dicho tráfico, sino que puede elegir el acuerdo comercial que le resulte conveniente para tales efectos. Caso diferente es el analizado en el cual la tarjeta prepago u otros medios electrónicos de pago como un PIN virtual, son utilizados para que el usuario abone un saldo en dinero a una línea telefónica específica contratada bajo la modalidad de pago anticipado, en cuyo caso con el saldo disponible asociado a la línea, bien sea fija o móvil, el usuario podrá ejercer su derecho de elección de operadores de TPBCLD.

En segundo lugar, de conformidad con el inciso primero del artículo 39 de la Resolución 1732 de 2007 "los usuarios de TPBCL, TPBCLC y TMR, tienen derecho a acceder a cualquiera de los operadores de TPBCLD; y los usuarios de TMC, PCS y de los operadores que utilicen sistemas de acceso troncalizado, Trunking, a los operadores de TPBCLDI, en condiciones iguales, a través de los sistemas de multiacceso y prescripción previstos por la regulación para el efecto", como se

<sup>6</sup> "ARTÍCULO 39. LIBRE ELECCIÓN DEL OPERADOR DE SERVICIOS DE LARGA DISTANCIA. Los usuarios de TPBCL, TPBCLC y TMR, tienen derecho a acceder a cualquiera de los operadores de TPBCLD; y los usuarios de TMC, PCS y de los operadores que utilicen sistemas de acceso troncalizado, Trunking, a los operadores de TPBCLDI, en condiciones iguales, a través de los sistemas de multiacceso y prescripción previstos por la regulación para el efecto.

*En la operación de teléfonos públicos y tarjetas de prepago no es obligatorio ofrecer las facilidades de multiacceso y prescripción.* " (NFT)

CLO.  
11  
940

26  
CLO

desprende de lo anterior este inciso no se hace diferencia alguna entre usuarios de TMC que hayan recurrido a un esquema de pago particular, sino que aplica a todos los usuarios en general, sin importar la forma de pago. Además la Resolución CRT 1732 de 2007 consagra en su artículo 2º el principio de favorabilidad de los usuarios, el cual establece que cualquier duda **en la interpretación o aplicación de las normas y cláusulas contractuales** dentro de la relación entre el operador y el suscriptor y/o usuario será decidida a favor de éstos últimos, de manera que prevalezcan sus derechos. Igualmente, debe indicarse que en virtud del principio de la libertad de elección dispuesto en el artículo 4º del citado Régimen, la escogencia del operador de los servicios de telecomunicaciones corresponde de manera exclusiva al suscriptor y/o usuario, de tal suerte que ni los operadores, ni persona alguna con poder de decisión o disposición respecto de la instalación o acceso a los servicios de telecomunicaciones, podrán oponer acuerdos de exclusividad, ni limitar, condicionar o suspender el derecho a la libre elección con base en lo previsto en esta regla de carácter imperativa.

En conclusión, pretender extender los efectos de la mencionada disposición, establecida para las tarjetas de llamadas en los términos antes expuestos, a los usuarios que utilizan el servicio de Telefonía Móvil Celular -TMC- bajo la modalidad prepago, conduciría a una interpretación que eliminaría los efectos de las normas relativas a la interconexión de redes y acceso universal, y tendría como efecto restringir los derechos de los usuarios y la competencia en los servicios de TPBCLD.

Por lo anterior, no procede el cargo presentado.

### 2.2.2. Sobre la organización jerárquica de los nodos de COMCEL

Al respecto, la recurrente menciona que en el artículo 4º consignado en el Anexo I, se afirma que los nodos de interconexión de la red de **COMCEL** tienen una organización jerárquica, razón por la cual solicita que se corrija este aspecto en la medida en que por tratarse de una red celular, los nodos de **COMCEL** no cuentan con este tipo de organización.

#### Consideraciones de la CRT

Sobre este punto, en el anexo referido de la Resolución CRT 1999 de 2008 se afirma que "[l]os puntos de interconexión están asociados a nodos de conmutación de la parte superior de la organización jerárquica de las redes, de acuerdo con el registro de nodos adelantado por los operadores ante la CRT, y particularmente los nodos solicitados por **CT&T** en la solicitud de interconexión provisional, presentada ante **COMCEL**".

En relación con lo anterior, es de señalar que lo consignado en el texto del anexo al que hace alusión el cargo de **COMCEL**, constituye una afirmación general en relación con la obligación de registro que adelantaron los operadores ante la CRT, la cual debe entenderse dentro del marco de lo dispuesto en la regulación en el artículo 4.2.1.9. de la Resolución CRT 087 de 1997.

Así las cosas, en la medida en que lo consignado en el mencionado anexo no hace referencia específica a la constitución jerárquica de la red de **COMCEL**, sumado a que la interconexión de redes debe respetar la estructura de la red del operador que brinda la interconexión según lo consagrado en la regulación, este cargo no está llamado a prosperar.

#### 7 "ARTICULO 4.2.1.9. PUNTOS DE INTERCONEXION

*Los operadores deben proveer la interconexión en cualquier punto de la red en que resulte técnica y económicamente viable, y no pueden exigirle a los operadores solicitantes que dicha interconexión se lleve a cabo en un número de puntos superior al que sea técnicamente necesario para garantizar la calidad de los servicios involucrados.*

**La interconexión debe realizarse respetando la estructura de la red del operador interconectante**

*Cuando el operador solicitante requiera que la interconexión se realice en puntos diferentes de los ofrecidos por el interconectante, el primero deberá asumir el pago de los costos adicionales que se generen por la interconexión hasta esos puntos." (NFT)*

CLO.  
11  
SMP

78  
SMP

**2.2.3. Sobre el artículo 5.1 del Anexo II de la Resolución recurrida**

La recurrente solicita que la CRT reconsidere la decisión frente al tema de la interconexión mediante rutas bidireccionales establecida en el artículo 5.1 del Anexo II del acto impugnado, en razón a que la remuneración de los cargos de acceso en la Resolución recurrida fueron establecidos por capacidad, pues desde su óptica debe tenerse en cuenta que respecto del tráfico de TPBCLDI saliente de una red de TMC no hay lugar al pago de cargos de acceso por parte del operador de TPBCLD, sino que el usuario paga la tarifa de tiempo al aire al operador de Telefonía Móvil Celular conforme con lo dispuesto en el artículo 5.8.3 de la Resolución CRT 087 de 1997.

Por lo anterior, insta a que se establezcan en la servidumbre provisional rutas unidireccionales que permitan diferenciar el tráfico entrante del saliente, para que de esta manera **COMCEL** pueda realizar los cobros, que desde su perspectiva proceden, en los términos de la regulación.

**Consideraciones de la CRT**

Al respecto debe indicarse que según lo establecido en el acto recurrido, en la solicitud de imposición de servidumbre provisional de acceso, uso e interconexión puesta a consideración de la CRT<sup>8</sup>, **CT&T** manifestó que remuneraría el uso de la red de TMC de **COMCEL** mediante el pago de cargos de acceso bajo la opción por capacidad, acorde con los valores definidos en la Tabla 4 del artículo 8° de la Resolución CRT 1763 de 2007<sup>9</sup>.

Así las cosas, en atención a la obligación regulatoria contemplada en el artículo 8° de la Resolución CRT 1763 de 2007, relativa a que en caso de presentarse un conflicto, el operador de TMC –para este caso concreto-, debe suministrar la interconexión a los valores establecidos para la opción elegida, la CRT adoptó la decisión que aquí se debate en materia de cargos de acceso. Lo anterior, en concordancia con la elección realizada por **CT&T**, operador que a través del escrito de solicitud de imposición de servidumbre, en su calidad de operador responsable del servicio de TPBCLDI, eligió la opción de cargos de acceso por capacidad como el esquema precedente para la remuneración completa por uso de la red de **COMCEL**.

Por lo anterior, frente a la solicitud de **COMCEL**, en el sentido de establecer en el acto de imposición de servidumbre la implementación de rutas unidireccionales que permitan diferenciar el tráfico entrante del saliente, es de mencionar que la regulación actual no contempla la obligación de separar el tráfico de TPBCLDI, por lo que un operador de acceso no puede obligar a los operadores de TPBCLDI a tener rutas para el tráfico entrante independientes de las rutas para el tráfico saliente.

De otra parte, y en cuanto al supuesto del que parte **COMCEL** para efectuar su solicitud, referido a la procedencia del cobro al usuario del cargo por tiempo al aire por parte del operador de Telefonía Móvil Celular –TMC- conforme a lo establecido en el artículo 5.8.3 de la Resolución CRT 087 de 1997 respecto del tráfico saliente, resulta necesario en primer lugar tener claridad en relación con el marco normativo que debe seguir la CRT en materia de cargos acceso, para posteriormente abordar el análisis de la regulación que en dicha materia existía con anterioridad a la expedición de la Resolución CRT 1763 de 2007, para luego identificar los efectos y alcances de dicha resolución respecto del régimen anterior, así como los efectos sobre la relación de interconexión que aquí nos ocupa:

**a) Marco jurídico de la remuneración por el uso de las redes.**

La importancia de la interconexión y la remuneración de la misma, es de tal relevancia, que la misma se encuentra contemplada en disposiciones del orden nacional y supranacional:

El Derecho supranacional andino en la Decisión 462 de la Comunidad Andina de Naciones, en el artículo 30, establece las condiciones en que ha de proveerse la interconexión y en este sentido dispone que:

*"La interconexión debe proveerse:*

<sup>8</sup> Folio 2 del Expediente Administrativo No. 3000-4-2-220.

<sup>9</sup> "Por medio de la cual se expiden las reglas sobre cargos de acceso y uso a redes fijas y móviles, y se dictan otras disposiciones"

a) En términos y condiciones que no sean discriminatorias, incluidas las normas, especificaciones técnicas y cargos. Con una calidad no menos favorable que la facilitada a sus propios servicios similares, a servicios similares suministrados por empresas filiales o asociadas y por empresas no afiliadas;

b) Con cargos de interconexión que:

1. Sean transparentes y razonables;
2. Estén orientados a costos y tengan en cuenta su viabilidad económica;
3. Estén suficientemente desagregados para que el proveedor que solicita la interconexión no tenga que pagar por componentes o instalaciones de la red que no se requieran para el suministro del servicio.

c) En forma oportuna;

d) A solicitud, en puntos adicionales a los puntos de terminación de la red, ofrecidos a la mayoría de los usuarios, sujeto a cargos que reflejen el costo de construcción de las instalaciones adicionales necesarias.

En caso de negativa de un proveedor a la interconexión, será la Autoridad Nacional Competente la que determine su procedencia".

Por su parte, la Resolución 432 de 2000 de la Secretaría General de la Comunidad Andina de Naciones, es clara al establecer en el artículo 6 la prohibición a los operadores de redes públicas de telecomunicaciones "...de incurrir en prácticas discriminatorias a otros operadores, que busquen o pretendan favorecer a éstos o a sí mismos, en detrimento de cualesquiera de los otros agentes que operan en el mercado de telecomunicaciones...".

Así mismo, debe resaltarse que la normativa andina en la Resolución citada de manera expresa dispone que los cargos de acceso deben estar orientados a costos, complementados con un margen razonable de utilidad y que corresponde a la Autoridad de Telecomunicaciones competente del País Miembro, en este caso la CRT, fijar dichos cargos de acceso y sólo en caso que los mismos no hayan sido fijados por el órgano regulador, en los acuerdos de interconexión y en las ofertas básicas de interconexión, los operadores contemplarán dichos cargos, sin que estos puedan ser inferiores a sus costos de largo plazo<sup>10</sup>.

En cuanto al derecho interno, entre otras, se encuentra que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.6 de la Ley 142 de 1994, las empresas que prestan servicios públicos domiciliarios deben "...Facilitar el acceso e interconexión de otras empresas o entidades que prestan servicios públicos, o que sean grandes usuarios de ellos, a los bienes empleados para la organización y prestación de los servicios".

Así mismo, el artículo 73.22 de la Ley 142 de 1994, hace referencia a la definición de los requisitos generales a los que deben someterse las empresas de servicios públicos para utilizar las redes existentes y acceder a las redes públicas de interconexión, así como establecer las fórmulas tarifarias para cobrar por el transporte e interconexión a las redes y el literal c) del artículo 74.3 de la Ley 142 de 1994 señala que deben fijarse los cargos de acceso y de interconexión de estas redes a otras redes de telecomunicaciones, teniendo en consideración los principios y criterios tarifarios a los que hace referencia la citada ley.

Por su parte, la Ley 555 de 2000 indica que el régimen de interconexión, acceso y uso que establezca la CRT, debe asegurar el trato no discriminatorio, la transparencia, los precios basados en costos más una utilidad razonable y la promoción de la libre y leal competencia

Adicionalmente el Decreto 1130 de 1999, en su artículo 37 expresamente indica que es función de la CRT 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 las interconexiones y conexiones.

Adicionalmente, el Decreto 2870 de 2007 (decreto de convergencia) estipula en el artículo referido a la regulación en materia de redes (artículo 12) que "la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones expedirá la regulación de carácter general y particular en las materias relacionadas con las redes, incluido el acceso y el uso de las mismas. Los operadores de telecomunicaciones deberán ofrecer y permitir el uso de sus redes a los otros operadores y a los proveedores de contenidos y aplicaciones, en condiciones transparentes, no discriminatorias y bajo criterios de precios orientados a costos eficientes".

<sup>10</sup> Artículos 18, 19, 22 Resolución 432 de la Secretaría General de la CAN

En este contexto, la CRT en la Resolución CRT 087 de 1997, artículo 4.2.1.6., establece que "los operadores tienen derecho a recibir una contraprestación razonable por el uso de su infraestructura y por la prestación de servicios a otros operadores con motivo de la interconexión. El valor de los cargos relacionados con la interconexión debe estar orientado a costos eficientes más una utilidad razonable, de acuerdo con el régimen de prestación de cada servicio".

**b) El modelo de remuneración anterior a la expedición de la Resolución CRT 1763 de 2007**

En primer lugar, resulta necesario hacer referencia al esquema de remuneración aplicable a la interconexión entre redes de TPBCLDI y redes de TMC contenido en la Resolución CRT 087 de 1997, modificada por la Resolución CRT 463 de 2001:

El esquema regulatorio contenido en la mencionada Resolución prevé dos mecanismos de remuneración de las redes de TMC, para el tráfico de TPBCLDI dependiendo del sentido del mismo, esto es de larga distancia internacional saliente y de larga distancia internacional entrante. En efecto, las reglas de remuneración para el tráfico de larga distancia internacional saliente de las redes de TMC se encontraban previstas particularmente en el artículo 5.8.3. de la Resolución CRT 087 de 1997, así:

**"ARTICULO 5.8.3. TARIFAS PARA LAS LLAMADAS SALIENTES QUE UTILICEN LA RTPBC DE LARGA DISTANCIA INTERNACIONAL.** Los abonados de los servicios de TMC, PCS y Trunking pagarán, por las llamadas que realicen y que utilicen la RTPBC de larga distancia internacional, un cargo correspondiente al uso de la red móvil, fijado por el operador de dicha red, y el cargo por el servicio de larga distancia, facturado por el operador de este servicio, a través del operador móvil, de acuerdo con las tarifas que se encuentren vigentes.

**PARÁGRAFO.** Los operadores de redes de TMC, PCS y Trunking en ningún caso tendrán derecho a participaciones por las llamadas de larga distancia que efectúen sus abonados usando la RTPBC de larga distancia, pero tendrán derecho a percibir el cargo de acceso y uso de sus redes. Estos operadores deberán servir de intermediarios para el recaudo de la facturación del operador de larga distancia, de acuerdo con lo establecido en el presente artículo."

De acuerdo con lo anteriormente transcrito, el esquema en comento incorporaba el denominado "tiempo al aire", según el cual los abonados de los servicios de TMC, PCS y Trunking debían reconocer por las llamadas que hubiesen efectuado utilizando la RTPBC de larga distancia internacional: (i) un pago correspondiente a la remuneración por el uso de la red móvil, esto es un valor equivalente al cargo de acceso fijado por el operador de dicha red y (ii) un pago por el servicio de larga distancia internacional (tarifa del servicio) que debía ser facturado por el operador de este servicio, a través del operador móvil, de acuerdo con las tarifas que se encontraran vigentes.

Así mismo, debe señalarse que según lo dispuesto en el parágrafo de la referida norma, si bien los operadores de redes de TMC, PCS y Trunking en ningún caso tenían derecho a participaciones por las llamadas de larga distancia que hubiesen efectuado sus abonados usando la RTPBC de larga distancia, sí tenían derecho a percibir el cargo de acceso y uso de sus redes.<sup>11</sup>

De esta forma, a pesar que era el usuario que, a través de un operador de acceso móvil realizaba una llamada de Larga Distancia Internacional, quien hacía el pago, este pago no podía asimilarse a una tarifa por la prestación del servicio de telefonía móvil, dado que la tarifa es el precio que paga un usuario a un operador por la prestación de un servicio y, en este caso, el usuario que realiza la llamada bajo análisis está haciendo uso del servicio de larga distancia internacional y no del de TMC, PCS o Trunking; en ese sentido, al hacer este tipo de comunicaciones el usuario paga una

<sup>11</sup> En el caso de operadores de servicios públicos de telecomunicaciones prestados a través de sistemas de acceso troncalizado, Trunking, que se hayan acogido a lo dispuesto en el Decreto 4239 de 2004, o aquellas normas que lo modifiquen o sustituyan, sus abonados únicamente pagarán por las llamadas que realicen y que utilicen la RTPC de larga distancia internacional, un cargo correspondiente al uso de la red Trunking, fijado por el operador de dicha red y el cargo por el servicio de larga distancia, facturado por el operador de este servicio, a través del operador trunking, de acuerdo con las tarifas que se encontraren vigentes. Los operadores de las redes Trunking debían servir de intermediarios para el recaudo de la facturación del operador de larga distancia.



tarifa que equivale a un precio pagado al operador de larga distancia que le prestó el servicio. Igualmente, la regulación preveía que la remuneración por el uso de la red móvil, corría por cuenta del usuario mediante el esquema de un cargo fijado por el operador de TPMC, PCS o Trunking.

Ahora bien, para el esquema de remuneración por el tráfico de larga distancia internacional entrante los operadores de TPBCLDI debían remunerar las redes de TMC bajo cualquiera de las opciones previstas en el artículo 4.2.2.19 de la Resolución CRT 087 de 1997, esto es cargos de acceso por minuto o cargo de acceso por capacidad, haciendo claridad expresa en el sentido que no se podía cobrar cargo de acceso y al mismo tiempo "tarifa por tiempo al aire", en los siguientes términos: "No se podrá cobrar el cargo de acceso a las redes y al mismo tiempo tarifa por tiempo al aire. Aplica para las llamadas entrantes del servicio de TPBCLDI y cualquier otro que defina la regulación".

**c) El modelo establecido con la expedición de la Resolución CRT 1763 de 2007**

**El objetivo y alcance de la resolución:** Según lo explicado por la CRT en el documento "Propuesta Regulatoria para la fijación de los cargos de acceso a redes fijas y móviles en Colombia"<sup>12</sup>, que forma parte del proceso regulatorio que culminó con la expedición de la Resolución CRT 1763 de 2007, el principal objetivo de la medida propuesta era "...definir un nuevo esquema regulatorio en torno a los cargos de acceso, mediante el uso de herramientas técnicas adecuadas y el establecimiento de medidas que eviten la fijación de altos precios por la terminación de tráfico, evitando así el posible abuso de posición dominante de operadores en los mercados de interconexión"<sup>13</sup>.

De esta forma, resulta claro que el alcance del proyecto regulatorio de cargos de acceso, según lo explicó la CRT desde el inicio del proceso de discusión, era el establecimiento de un régimen integral de cargos de acceso, en el que se revisara el comportamiento de todas las interconexiones para la identificación del valor que remuneraría el uso de las mismas, según criterios técnicos y en aplicación del principio de costos más utilidad razonable.

**El modelo de costos utilizado:** Es importante destacar que particularmente en lo que al modelo de costos de redes móviles se refiere, en la citada propuesta regulatoria se explicó que "la CRT ha desarrollado una metodología que permite revisar, definir y monitorear los valores óptimos de los cargos de acceso a redes móviles en Colombia, incorporando entre otras actividades, el desarrollo e implementación de un modelo de costos eficientes de redes móviles. Por lo tanto, la CRT ha diseñado y simulado la red eficiente de una empresa que ofrece servicios móviles, para manejar los tráficos provenientes de otros operadores de telecomunicaciones (proveniente de interconexión), desagregando los elementos de red utilizados por cada uno de ellos, es decir, identificando y separando las capacidades y componentes físicos de la red, para costear dichos elementos"<sup>14</sup>.

En el modelo, al hacer referencia al módulo de estimación de la demanda, se indicó que el mismo consideró la información recopilada de tráfico, que fue reportada por los operadores, a través de los formatos que para tal efecto diseñó la CRT, incluyendo dentro del análisis en comento, el tráfico cursado por los operadores de TPBCLDI, desde y hacia las redes de TMC, PCS y Trunking, es decir, tanto en sentido entrante como en sentido saliente.

**El modelo de cargos de acceso establecido:** De acuerdo con lo expuesto en el documento regulatorio antes referenciado, se confirma que se trata de un modelo integral de cargos de acceso que remunera la utilización de las redes, en sentido entrante y en sentido saliente. Al respecto dice el documento:

*"El modelo regulatorio propuesto, como es independiente del origen de la llamada, conlleva el cambio del modelo de cargo de acceso vigente para llamadas entrantes del servicio TPBCLDI a redes móviles (artículo 4.2.2.19 de la Resolución CRT 087 de 1997) y establece un cargo de acceso por minuto para la remuneración a los operadores de TMC, PCS y Trunking, por parte de los operadores de TPBC, TMC, PCS y Trunking por concepto de la utilización de sus redes en sentido entrante y saliente"<sup>15</sup>. (NFT)*

<sup>12</sup> Documento Publicado en el mes de septiembre de 2007. Disponible en el URL: <<http://www.crt.gov.co/Documentos/ActividadRegulatoria/CA/PropuestaRegulatoria-29oct2007.pdf>>

<sup>13</sup> Ibidem. Pág 9

<sup>14</sup> Ibidem. Pág 62

<sup>15</sup> Ibidem. Pág 87

Así mismo, en el documento regulatorio (gráfico 5.8) también se hace referencia a la composición de los tráficos móviles *off-net* entrante y saliente donde se define que las **"llamadas terminadas/originadas en las redes móviles tienen cuatro destinos posibles: llamadas a/de otros móviles, llamadas a/de redes de TPBCL/LE, llamadas a/de redes de TPBCLD y llamadas a/de Otros"**<sup>16</sup>. (NFT)

En este orden de ideas, es claro que el propósito y finalidad del regulador al diseñar el esquema de remuneración de las redes móviles respecto al tráfico de TPBCLDI, a través de la Resolución CRT 1763 de 2007 era, en efecto, establecer reglas de cargos de acceso tanto para el tráfico entrante como saliente, de tal suerte que se evitara la generación de distorsiones ante la eventual incursión de los operadores móviles en el mercado de larga distancia.

Al respecto, vale la pena recordar la inquietud presentada en la etapa de comentarios del proyecto regulatorio de cargos de acceso en el sentido de *"examinar cuidadosamente el valor que se fijará para el cargo de acceso a redes móviles frente al ingreso de los operadores móviles al negocio de la larga distancia con el fin de garantizar un equilibrio en la disputa por los segmentos relevantes del mercado de larga distancia, en especial el de tráfico internacional entrante a dichas redes"*<sup>17</sup>, interrogante al que se dio respuesta de la siguiente manera:

*"CRT/ Se acepta la recomendación. En el proyecto de resolución se establece de manera clara un esquema que, a través de medidas regulatorias ex ante, incorpora condiciones que emparejan las posibilidades de originación, terminación, tránsito o transporte de llamadas a todos los agentes. En este sentido, se contempla que un operador de TPBC, TMC, PCS o Trunking deberá ofrecer a otro operador de telecomunicaciones interconectado a su red o por interconectarse, los mismos cargos y condiciones de originación, terminación, tránsito o transporte de llamadas, que hayan ofrecido o acordado con sus matrices, filiales, subsidiarias o con cualquier otro operador o que se haya otorgado a sí mismo, en condiciones no discriminatorias."*

Particularmente, con referencia al modelo de costos de redes móviles, el documento citado explicó que *"la CRT ha desarrollado una metodología que permite revisar, definir y monitorear los valores óptimos de los cargos de acceso a redes móviles en Colombia, incorporando entre otras actividades, el desarrollo e implementación de un modelo de costos eficientes de redes móviles. Por lo tanto, la CRT ha diseñado y simulado la red eficiente de una empresa que ofrece servicios móviles, para manejar los tráficos provenientes de otros operadores de telecomunicaciones (proveniente de interconexión), desagregando los elementos de red utilizados por cada uno de ellos, es decir, identificando y separando las capacidades y componentes físicos de la red, para costear dichos elementos..."*. Al respecto se deben precisar varios puntos:

En primer lugar, el modelo de costos eficientes de la red móvil utilizado por la CRT<sup>18</sup>, determina los costos de una empresa eficiente con fundamento en las características técnicas y topológicas de las redes móviles en Colombia, así como las particularidades del mercado móvil en el país, que sirve de base para el cálculo de los cargos de acceso a dicha red. Es así como se puede verificar que dentro de los criterios de demanda que atiende dicha empresa eficiente, en el modelo se incluyeron los tráficos asociados a:

- Redes de otros operadores a red móvil propia
- Red móvil propia a redes fijas
- Red móvil propia a larga distancia
- Red móvil propia a red móvil propia
- Red móvil propia a red móvil de otro operador

<sup>16</sup> Ibidem. Pág 39

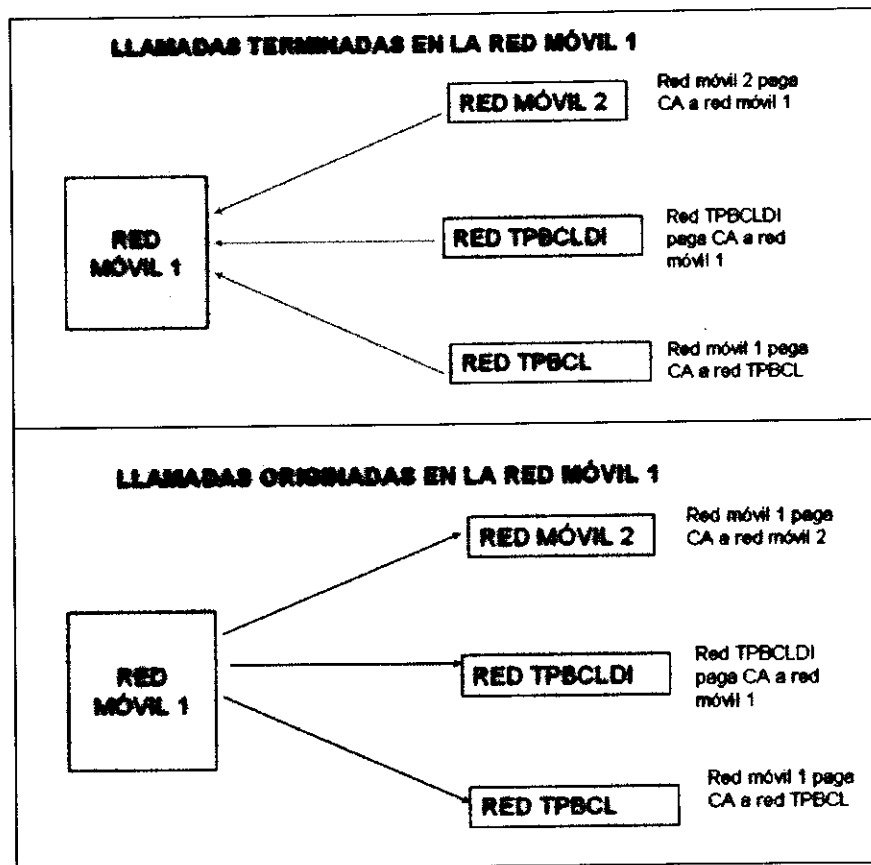
<sup>17</sup> Página 30. documento de respuestas a comentarios del sector. Proyecto Regulatorio "Revisión integral de los cargos de acceso a redes fijas y móviles".

<sup>18</sup> Desarrollado por el Centro de Modelamiento Matemático de la Universidad de Chile, mediante los estudios "Diseño de una metodología para la revisión, definición y monitoreo de los cargos de acceso a redes móviles en Colombia" y "Validación técnica y económica de los resultados del Modelo de Costos Eficientes de Redes Móviles", tal y como se indicó en la parte considerativa de la Resolución CRT 1763 de 2007.

Al hacer referencia al módulo de estimación de la demanda, se indicó que el mismo consideró la información de tráfico que fue reportada por los operadores a través de los formatos que para tal efecto diseñó la CRT.

A partir de la información de los operadores en Colombia, el modelo analizó cual era la proporción de tráfico entrante y saliente a la red móvil modelada y la distribución de tráfico saliente<sup>19</sup>, por lo tanto dicha metodología asegura que las condiciones modeladas arrojen un cargo de acceso que tiende a cubrir los costos de uso de la red para cursar la cantidad del tráfico de demanda estimado. Es así como la red modelada, a partir de la cual se definieron los costos incrementales de largo plazo y los valores de cargo de acceso equivalente, está en capacidad de atender adecuadamente el tráfico de interconexión con otras redes, tanto en sentido entrante como saliente, por lo que no puede entenderse que sólo se haya tenido en cuenta el tráfico entrante en su diseño.

Los siguientes gráficos muestran esquemáticamente a qué operador corresponde el pago de cargos de acceso, según sea el sentido de la llamada respecto de la red móvil (saliente/entrante) y dependiendo de las redes interconectadas y, por lo tanto, tienen en cuenta la responsabilidad de la llamada que se cursa.



Así, es evidente que el propósito del regulador con la expedición de la Resolución CRT 1763 de 2007, fue el establecimiento de un nuevo régimen de cargos de acceso, que fijara de manera integral todas las reglas y condiciones asociadas a la remuneración por el acceso y uso de las redes de telecomunicaciones cuando se interconectan entre sí, de tal suerte que el mismo agotara íntegramente el esquema regulatorio para la determinación de los cargos de acceso.

De esta forma, bajo el esquema regulatorio integral incluido por virtud de la expedición de la Resolución CRT 1763 de 2007, se dispuso que el mecanismo de remuneración de las interconexiones debía estar asociado al concepto de cargos de acceso, de manera tal que sean los **operadores** quienes remuneren el uso de la infraestructura puesta a disposición de la interconexión, lo cual resulta consistente con el hecho que los cargos de acceso por excelencia corresponden a precios mayoristas.

<sup>19</sup> Datos contenidos en "Predicción demanda" y "Cálculos de Demanda" del modelo.

CLO.  
quO

8  
mm

Adicionalmente, resulta pertinente recordar que el régimen regulatorio vigente a la fecha de expedición de la citada Resolución CRT 1763, había contemplado de manera expresa a través de la Resolución CRT 1720 de 2007, que los operadores de TMC, PCS y Trunking, en su condición de operadores de acceso, se encuentran obligados a permitir que sus usuarios tengan acceso al servicio de TPBCLD a través de los sistemas de multiacceso y de prescripción y, por lo tanto, el uso de sus redes debe ser remunerado a través de los cargos de acceso conforme el régimen integral previsto para la remuneración del uso de las redes de telecomunicaciones de que trata la Resolución CRT 1763 de 2007.

Teniendo en cuenta de lo anterior, debe procederse al análisis de lo dispuesto en el artículo 5.8.3 de la Resolución CRT 087 de 1997, frente a lo establecido en la Resolución CRT 1763 de 2007, para efectos de identificar la aplicabilidad y vigencia del artículo 5.8.3 en comento.

**d) Vigencia del artículo 5.8.3 de la Resolución CRT 087 de 1997.**

En primer lugar, dentro del presente análisis es necesario recordar que el esquema regulatorio integral de cargos de acceso contenido en la Resolución CRT 1763 de 2007, parte de tres pilares fundamentales constituidos como obligaciones que deben ser aplicadas por los operadores en relación con la determinación de los cargos de acceso. En efecto, el artículo 1º de la Resolución CRT 1763 de 2007 impone el cumplimiento de las siguientes obligaciones:

**"ARTÍCULO 1. OBLIGACIONES GENERALES.** *Todos los operadores de telecomunicaciones deben cumplir las siguientes obligaciones generales, aplicables a los cargos de acceso:*

- 1.1 OBLIGACIÓN DE TRATO NO DISCRIMINATORIO. Todos los operadores de telecomunicaciones deberán ofrecer a otro operador de telecomunicaciones interconectado a su red o por interconectarse, los mismos cargos y condiciones de originación, terminación, tránsito o transporte de llamadas y de mensajes cortos de texto (SMS), que hayan ofrecido o acordado con sus matrices, filiales, subsidiarias o con cualquier otro operador o que se haya otorgado a sí mismo, en condiciones no discriminatorias.*
- 1.2 OBLIGACIÓN DE TRANSPARENCIA DE LOS CARGOS DE ACCESO. Todos los operadores de telecomunicaciones deberán registrar los cargos de acceso vigentes de todas sus relaciones de interconexión en los formatos que para tal efecto se establezcan y deberán informar a sus usuarios los cargos de acceso que se pagan a otras redes. Esta información debe ser reportada al Sistema Único de Información de Servicios Públicos (SUI) para los operadores sujetos a la vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) y al Sistema de Información Unificado del Sector de las Telecomunicaciones (SIUST) para los demás operadores de telecomunicaciones.*
- 1.3 OBLIGACIÓN DE OFRECER CARGOS DE ACCESO ORIENTADOS A COSTOS. Todos los operadores de telecomunicaciones deberán ofrecer cargos de acceso que estén orientados a costos eficientes y que estén suficientemente desagregados para que el operador que solicita la interconexión no tenga que pagar por componentes o instalaciones de la red que no se requieran para el suministro del servicio."*

Lo anterior significa que no puede existir o por lo menos coexistir, bajo lo establecido en la Resolución CRT 1763 de 2007, algún instrumento de remuneración por el uso de la red en una interconexión que no involucre lo dispuesto de manera general en esta disposición, dado su carácter de norma imperativa y de obligatoria sujeción para todos sus destinatarios. Así las cosas, es claro que uno de los supuestos de los cuales parte la regulación integral que en materia de cargos de acceso incorpora la Resolución CRT 1763 de 2007, es que la remuneración de las redes debe estar orientada a costos. Para tales efectos, se establecieron y diseñaron los modelos de costos eficientes que, como antes se anotó, se soportan en metodologías de costos incrementales de largo plazo y tienen en cuenta los elementos de red necesarios para atender la expansión de cobertura y demanda de tráficos proyectadas.

Como resultado de la aplicación de dicha metodología, la CRT en el artículo 8º de la Resolución CRT 1763 en mención, estableció las reglas de cargos de acceso para redes de TMC, PCS y Trunking,

respecto de los operadores que utilizan dichas redes, esto es, los propios operadores de TMC, PCS y Trunking y, adicionalmente, los operadores de TPBCLDI, en los siguientes términos:

**"ARTÍCULO 8. CARGOS DE ACCESO A REDES DE TMC, PCS Y TRUNKING.** A partir de la entrada en vigencia de la presente resolución, todos los operadores de TMC, PCS y Trunking deberán ofrecer a los operadores de TPBCLDI, TMC, PCS y Trunking por lo menos las siguientes dos opciones de cargos de acceso:

**Tabla 3. Cargo de acceso máximo por uso a redes móviles**

Redes TMC, PCS y Trunking (1)	A partir de la vigencia de la presente resolución
	\$ 123,74

(1) Expresado en pesos constantes de 30 de junio de 2007. La actualización de los pesos constantes a pesos corrientes se realizará, a partir del 01 de enero de 2009, conforme al Anexo 01 de la presente resolución. Corresponde al valor de los cargos de acceso que los operadores de TMC, PCS y Trunking reciben de los operadores de otros servicios, cuando estos hacen uso de sus redes, según las reglas de prestación de cada servicio. No se podrá cobrar el cargo de acceso a las redes móviles y al mismo tiempo tarifa por tiempo al aire. Los valores que contempla esta opción corresponden a la remuneración por minuto real.

**Tabla 4. Cargo de acceso máximo por capacidad a redes móviles**

Redes TMC, PCS y Trunking (1)	A partir de la vigencia de la presente resolución
	\$ 31.976.793

(1) Expresado en pesos constantes de 30 de junio de 2007. La actualización de los pesos constantes a pesos corrientes se realizará, a partir del 01 de enero de 2009, conforme al Anexo 01 de la presente resolución. No se podrá cobrar el cargo de acceso a las redes móviles y al mismo tiempo tarifa por tiempo al aire. Los valores que contempla esta opción prevén el arrendamiento mensual por E1 de interconexión de 2.048 kbps/mes o su equivalente.

**PARÁGRAFO.** Cualquier operador de TPBCLDI, TMC, PCS y Trunking podrá exigir la opción de cargos de acceso por capacidad, caso en el cual, el operador de TMC, PCS y Trunking a quien se le demande dicha opción podrá requerir un período de permanencia mínima, que sólo podrá extenderse el tiempo necesario para recuperar la inversión que se haya efectuado para adecuar la interconexión. Dicho período de permanencia mínima en ningún caso podrá ser superior a 1 año.

En caso que se presente un conflicto, el operador de TMC, PCS o Trunking debe suministrar de inmediato la interconexión a los valores que se encuentran en la tabla correspondiente a la opción de cargos de acceso elegida, mientras se logra un acuerdo de las partes, o la CRT define los puntos de diferencia."

De lo dispuesto en el artículo anterior se encuentra que a través de la Resolución CRT 1763 de 2007, el regulador no estableció ningún tipo de diferenciación en relación con el sentido del tráfico de TPBCLDI (entrante o saliente), lo cual, en concordancia con lo indicado en el numeral anterior, demuestra claramente que la regulación de cargos de acceso se aplica para todo el tráfico de TPBCLDI, independientemente del sentido del mismo.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con lo establecido en el artículo 5.8.3 de la Resolución CRT 087 de 1997, el mismo contenía un esquema diferente de remuneración por el uso de las redes de TMC, PCS y Trunking por el tráfico de TPBCLDI saliente de dichas redes, en el cual **eran los abonados** (usuarios) de dichos servicios, **quienes debían realizar el pago asociado** al uso de la red móvil, cargo fijado libremente por el operador de TMC, PCS o Trunking.

CLO.  
LMO

2  
LMO

De lo anterior, se evidencian diferencias estructurales entre el mecanismo regulatorio planteado desde el inicio de la discusión de la propuesta regulatoria de cargos de acceso que culminó con la expedición de la Resolución CRT 1763 de 2007, y el mecanismo contemplado en el mencionado artículo 5.8.3.

#### Diferencias asociadas a los esquemas de remuneración bajo análisis

	Resolución CRT 1763 de 2007	Artículo 5.8.3 de la Resolución CRT 087 de 1997
Tráfico de TPBCLDI al cual aplica	Tráfico en sentido entrante y saliente	Únicamente para tráfico en sentido saliente
Mecanismo de remuneración	Cargo de Acceso (Precio Mayorista) pagado por el operador	Cargo mayorista por uso de la red móvil pagado por el usuario
Responsable del pago	El operador de TPBCLDI que utiliza la red de TMC, PCS o Trunking para cursar llamadas de TPBCLDI salientes	El usuario del servicio de TPBCLDI, que a su vez es usuario de la red de acceso de TMC, PCS o Trunking
Esquema de fijación	Esquema regulatorio basado en costos incrementales de largo plazo (costos más utilidad razonable)	Libremente por parte del operador de TMC, PCS o Trunking
Efecto frente a la integración vertical entre operadores de TMC, PCS o Trunking y operadores de TPBCLD	El cargo de acceso es uno sólo independientemente del operador que curse la llamada.	Posibilidad de definición de cargos por uso de la red diferentes, toda vez que a quien corresponde establecerlas es al operador de TMC, PCS o Trunking

Así, es claro para la CRT que lo dispuesto en el artículo 5.8.3 mencionado es incompatible con la Resolución CRT 1763 de 2007, en la medida en que en el primero se involucra un esquema de remuneración de la red en el cual el componente equivalente al cargo de acceso lo paga el usuario y no el operador, cargo que podía ser fijado libremente por el operador. Lo anterior, máxime si se tiene en cuenta que, como se anotó anteriormente, en los análisis y estudios económicos para el cálculo del valor a pagar por el uso de la red, se incorporó el tráfico de TPBCLDI entrante y saliente y con estos resultados se definió el valor del cargo de acceso eficiente para las redes de TMC, PCS y Trunking en Colombia.

De esta forma, el mecanismo dispuesto en el artículo 5.8.3 de la Resolución CRT 087 de 1997, que implicaba el cobro directo al usuario de un cargo correspondiente al uso de la red móvil fijado por el operador de dicha red, fue modificado integralmente en su esencia por virtud de la expedición de la Resolución CRT 1763 de 2007 (artículo 16), en la medida que **resulta de manera evidente y clara, contrario y sustancialmente diferente al contenido material de la Resolución CRT 1763 expedida el 5 de diciembre de 2007, de tal suerte que su aplicación simultánea resulta incompatible.**

De esta forma, para la CRT es claro que el artículo 5.8.3 de la Resolución CRT 087 de 1997 perdió vigencia toda vez que la Resolución CRT 1763 de 2007 derogó<sup>20</sup> tácitamente dicha disposición. En efecto, existe derogatoria tácita de un acto de contenido general cuando si bien la nueva norma o disposición no manifiesta expresamente la derogación de una norma anterior, del análisis comparativo de las disposiciones enfrentadas, resulta claramente su oposición material y sustancial,

<sup>20</sup> Al respecto, vale la pena anotar que si bien es cierto no existe un régimen propiamente dicho de derogatorias de los actos administrativos de carácter general en el derecho administrativo colombiano, como lo son para el caso las regulaciones que en materia económica expiden las comisiones de regulación y, en consecuencia, lo es la Resolución CRT 087 de 1997, se ha aceptando que los artículos 71 y 72 del Código Civil de manera concordante con el artículo 3º de la Ley 153 de 1887 reguladores de la derogatoria de actos de contenido general, particularmente de leyes, en aras de la coherencia de nuestro sistema jurídico, se apliquen a otros actos de contenido también general y abstracto como lo son en el derecho nacional los actos administrativos generales. Esta, aplicación es concordante con lo dispuesto en el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo, cuando al regular el tema relativo a la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos, establece causal de la misma la de la "pérdida de vigencia" del acto.

es decir, que permita concluir que una excluye a la otra sin lugar a duda alguna, que la nueva norma contradice, o pugna con la norma anterior y que no es posible en manera alguna conciliar la norma nueva con la anterior, lo que de hecho significa la voluntad de la autoridad administrativa de hacer desaparecer del ordenamiento jurídico la anterior disposición.

Al respecto, el artículo 71 del Código Civil establece expresamente que la derogatoria puede darse de manera expresa o tácita, situación estudiada por la H. Corte Constitucional, quien al analizar la constitucionalidad de dicho artículo explicó lo siguiente:

*"Es expresa, cuando la ley dice expresamente que deroga la antigua. Y tácita, cuando la nueva ley contiene disposiciones que no pueden conciliarse con las de la ley anterior. En la derogación expresa, el legislador señala en forma precisa y concreta los artículos que deroga. Es decir, no es necesaria ninguna interpretación, pues simplemente se excluye del ordenamiento uno o varios preceptos legales, desde el momento en que así lo señale el legislador. Contrario a lo anterior, la derogación tácita supone un cambio de legislación, una incompatibilidad con respecto a lo regulado en la nueva ley y la ley que antes regía. Hecho que hace necesaria la interpretación de ambas leyes, para establecer qué ley rige la materia, o si la derogación es total o parcial."<sup>21</sup>*

De esta forma, tal y como se ha expuesto en el presente acto administrativo, es evidente que las reglas regulatorias de cargos de acceso contenidas en la Resolución CRT 1763 de 2007 no son compatibles con lo establecido en el artículo 5.8.3 de la Resolución CRT 087 de 1997, de tal suerte que dicha norma fue efectivamente derogada tácitamente por el régimen integral de cargos de acceso varias veces citado.

Vale la pena mencionar que la nota contenida en las Tablas 3 y 4 del artículo 8 de la Resolución CRT 1763 de 2007, no pueden ser interpretadas por fuera de su contexto, toda vez que las mismas comportan una nota marginal y por lo tanto accesoria que trata simplemente de dar una explicación en torno a los valores expresados en las formulas, sin que constituya un postulado general y amplio en relación con posibles excepciones a las metodologías expuestas en el mismo. Adicionalmente, darle el valor que **COMCEL** ha pretendido a la expresión marginal de las notas en comento, sería borrar el propósito y objetivo de la regulación integral expedida por la CRT en materia de cargos de acceso.

Debe recordarse que lo antes expuesto ha sido claro para la CRT desde la decisión adoptada a través de la expedición de la Resolución CRT 1763 de 2007, situación expuesta de manera detallada en concepto de fecha 6 de mayo de 2008, radicado internamente bajo el número 200851004 en el cual se indicó que con la expedición de la Resolución CRT 1763 de 2007, efectivamente se había producido la derogatoria tácita del artículo 5.8.3 de la Resolución CRT 087 de 1997.

Por las anteriores consideraciones, en cuanto a la solicitud de **COMCEL** de que se establezcan en la servidumbre provisional rutas unidireccionales que permitan diferenciar el tráfico entrante del saliente, y los fundamentos aludidos por **COMCEL** para dicha solicitud referidos a la procedencia del cobro al usuario del cargo de tiempo al aire por parte del operador de Telefonía Móvil Celular – TMC- para remunerar su red por la interconexión conforme a lo dispuesto en el artículo 5.8.3 de la Resolución CRT 087 de 1997, debe manifestarse que el esquema dispuesto en dicha norma no se encuentra vigente, como consecuencia de la expedición de la Resolución CRT 1763 de 2007, por lo tanto la remuneración de la red de **COMCEL** deberá darse con arreglo a lo dispuesto en el régimen integral previsto en dicha resolución, es decir, a través del pago del cargo de acceso establecido para redes móviles.

Así las cosas, no procede el cargo formulado.

<sup>21</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-159/04. Magistrado Ponente: Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA. En dicho pronunciamiento, se declaró la constitucionalidad de los artículos 71 y 72 del CC, toda vez que "No hay, en consecuencia, razón alguna para sostener que la derogatoria tácita de las leyes, quebranta la Constitución. Y por lo mismo, la Corte declarará exequible las disposiciones demandadas."

**2.2.4. Sobre el enrutamiento alternativo recogido en el numeral 5.2 del Anexo II de la resolución recurrida.**

En relación con el enrutamiento alternativo recogido en el artículo 5.2 del Anexo II de la Resolución CRT 1999 de 2008, **COMCEL** señala que el esquema de remuneración del enrutamiento de desborde debe realizarse de acuerdo con lo establecido en la Resolución CRT 1763 de 2007 y hace la salvedad de que la citada Resolución no hace referencia a la remuneración por las rutas de desborde, siendo éste un costeo diferente al establecido por la CRT para las rutas de interconexión.

Igualmente **COMCEL** solicita que en el numeral en mención la CRT rectifique la consideración relativa a que "...cualquiera de ellas (refiriéndose a las partes) podrá eliminar o restringir el enrutamiento alternativo cuando con ello evite incurrir en un incumplimiento grave de las obligaciones con usuarios o con terceros operadores...", toda vez que para el operador esto no es posible, dado que el enrutamiento siempre garantiza una mejor calidad en los servicios prestados. De no tenerse en cuenta esta solicitud, **COMCEL** solicita a la CRT indicar en qué casos el desborde puede generar deficiencia en la calidad del servicio.

**Consideraciones de la CRT**

Respecto a este cargo, resulta oportuno recordar que la servidumbre provisional de acceso, uso e interconexión, tal y como se manifestó en la Resolución recurrida, es una herramienta prevista en la regulación que tiene como propósito establecer los requisitos mínimos para permitir la comunicación inmediata entre los usuarios de las dos redes que se interconectan, mientras las partes logran un acuerdo de interconexión definitivo o la CRT lo impone mediante acto administrativo.

En lo que al establecimiento de una ruta de desborde se refiere, la CRT comparte la apreciación de la recurrente en el sentido que este enrutamiento siempre garantiza una mejor calidad en los servicios de telecomunicaciones prestados por los operadores. Sobre el particular, debe indicarse que la regulación prevé expresamente la obligación de establecer dicha facilidad en el artículo 4.2.2.12 de la Resolución CRT 087 de 1997, norma que dispone lo siguiente:

**"...ARTICULO 4.2.2.12. DISPONIBILIDAD DE DESBORDE**

*La red debe disponer de la **facilidad de desborde**, de acuerdo a las recomendaciones UIT-T E.521 y E.522 y, por lo tanto, cuando un nodo no encuentra un circuito libre para encaminar una comunicación por una ruta directa, debe dirigir automáticamente esta llamada hacia otra ruta alternativa y así sucesivamente. Para el efecto, no puede encaminarse una comunicación por un nodo de tránsito ya atravesado.*

*El orden de selección de las rutas alternativas se debe basar en los criterios técnico económicos más eficientes...". (NFT)*

Debe tenerse en cuenta que el artículo citado se refiere a "**facilidad de desborde**", lo cual no implica que los operadores deban disponer de rutas exclusivas para este propósito, dado que el enrutamiento del tráfico puede garantizarse a través de enlaces ya existentes. En relación con este asunto, es de mencionar que en las Recomendaciones enunciadas en dicho artículo, se han definido los métodos de cálculo de tráfico de desborde a través de equivalencia y, específicamente, el método de *Wilkinson* contemplado por la Recomendación E-521. En dicha recomendación se establece que para determinar el número de circuitos de una ruta utilizada para cursar el tráfico de desbordamiento, se requieren tres parámetros del tráfico: El promedio de tráfico ofrecido al haz (conjunto de rutas), el factor ponderado de irregularidad y el nivel de las variaciones del tráfico de un día para otro. A partir de esto, el tráfico de desbordamiento resultante es caracterizado por rutas de disponibilidad total equivalente, que proveen un tráfico de desbordamiento con la misma media y varianza que las sumas calculadas. Bajo estas precisiones, resultan aplicables en lo pertinente las reglas en materia de cargos de acceso contempladas en la Resolución CRT 1763 de 2007, asunto que al cual también hace referencia el cargo de la recurrente.

Así mismo, es de resaltar que en el numeral 5.2 del Anexo II del acto recurrido se impuso la obligación a los operadores de programar el enrutamiento alternativo que defina el CMI, con el fin de evitar el deterioro del grado de servicio. Igualmente, dispuso en cabeza del CMI la obligación de



"analizar la necesidad de implementar desbordes con base en los índices de disponibilidad de la interconexión y las mediciones de tráfico cursado a través de la misma", por lo que no se indica que el desborde o el enrutamiento alternativo deteriore la calidad por sí misma, pues este caso sólo podría deberse a situaciones tales como congestión por falta de dimensionamiento adecuado de la capacidad para el tráfico de desborde.

De acuerdo con lo anterior, no procede el cargo formulado.

#### **2.2.5. Sobre el valor máximo de pérdida de llamadas y el porcentaje de disponibilidad de la interconexión.**

**COMCEL** solicita que con relación al valor máximo de pérdida de llamadas en hora pico tanto para el tráfico entrante como para el saliente, sea tenido en cuenta el porcentaje del 0.5% contenido en la OBI registrada por **COMCEL** y no el 1% establecido por la CRT a solicitud de **CT&T**.

En cuanto a la disponibilidad de la interconexión, solicita que se reconsidere el valor de 99.4% establecido en la Resolución recurrida, dado que considera que éste es muy bajo, y señala que el porcentaje indicado en su OBI es del 99.9%.

#### **Consideraciones de la CRT**

Sobre el primer aspecto, es de mencionar que el valor del 1% propuesto por **CT&T** cumple con el valor establecido en el artículo 12 de la Resolución CRT 1763 de 2007 como valor máximo de bloqueo en hora pico. De manera similar, se aclara que el valor del 99.4% fue adoptado con base en el piso regulatorio establecido por la Resolución CRT 1732 de 2007<sup>22</sup> para la materia.

Ahora, si bien es cierto que los valores solicitados por **COMCEL** en el presente cargo resultan más exigentes a la interconexión en términos de calidad de la misma, es de mencionar que el valor incluido en la Resolución recurrida atiende las condiciones mínimas requeridas de calidad en el marco de la imposición de servidumbre provisional en cuestión, por lo que se deja a la autonomía de los operadores la decisión de mutuo acuerdo de modificar dicho valor y hacerlos más exigentes de conformidad con las negociaciones que lleven a cabo las partes.

Por lo anterior, no procede el cargo presentado.

#### **2.2.6. Sobre el tiempo de reparación de fallas técnicas graves (FTG)**

**COMCEL** solicita que la CRT analice y proponga un nuevo indicador de medición para considerar una falla como grave. Lo anterior, toda vez que según lo manifestado por la recurrente, en caso que la falla estuviera localizada en la central de **CT&T**, no podría calcular si más del 10% de sus abonados activos estarían afectados, lo anterior de acuerdo a la redacción del artículo 7.3 del Anexo II de la Resolución recurrida.

#### **Consideraciones de la CRT**

El numeral 7.3 citado por la recurrente establece que "[e]n ambos casos el tiempo se contabiliza a partir del momento en que el Centro de Gestión de una de las partes reporte indicios de que ocurrió una falla técnica grave en la red de la otra parte", de lo cual es claro que la responsabilidad de la detección de las fallas no recae únicamente sobre **COMCEL**, sino que los centros de gestión asociados a las redes de ambos operadores deberán trabajar en conjunto para tal efecto. Lo anterior debe tener en cuenta que la responsabilidad de calificar como falla grave la situación expuesta por **COMCEL** en su escrito, le corresponde a **CT&T**, en razón a que en su calidad de operador de la red de larga distancia está en capacidad de reconocer el tráfico entrante a la red de **COMCEL** desde su red.

Por lo expuesto, no procede la solicitud presentada.

<sup>22</sup> ANEXO I, "METODOLOGÍA PARA EL ESTABLECIMIENTO DE COMPENSACIONES POR FALLAS EN LA CONTINUIDAD DEL SERVICIO". Numeral 3.2.