



RESOLUCIÓN No. **7116** DE 2023

*"Por la cual se resuelve la solicitud de solución de controversias presentada por la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.** respecto del proveedor **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.**"*

## **LA SESIÓN DE COMISIÓN DE COMUNICACIONES DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**

En ejercicio de sus facultades legales, y especialmente las que le confiere el numeral 9 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019 y,

### **CONSIDERANDO**

#### **1. ANTECEDENTES**

Mediante escrito del 19 de agosto de 2022, radicado bajo el número 2022812259, la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.**, en adelante **ETB**, solicitó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC su intervención para dar solución al conflicto surgido con **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.**, en adelante **UNE**, relativo a la aplicación del artículo 4.3.2.2, "Cargo por Tránsito Nacional", de la Resolución CRC 5050 de 2016 en la relación de acceso, uso e interconexión existente entre las redes fijas locales y de larga distancia de **ETB** y **UNE**, EDATEL, TELEFÓNICA DE PEREIRA Y EMTELSA.

A través de escrito del 2 de septiembre de 2022, radicado bajo el número 2022521866, la CRC solicitó a **ETB** presentar dos (2) solicitudes de solución de controversias de manera independiente, es decir, una para el proveedor **UNE**, y otra, para EDATEL S.A.<sup>1</sup>, en razón a que, si bien **UNE** y EDATEL pertenecen al mismo Grupo Empresarial, estas son personas jurídicas independientes, y de esa manera deben actuar en los trámites administrativos que se surtan ante esta Comisión. Lo anterior fue atendido mediante comunicación del 7 de septiembre de 2022, radicada en la CRC bajo el número 2022813607, presentando una única solicitud para que se inicie el trámite administrativo de solución de controversias entre **ETB** y **UNE**<sup>2</sup>.

Analizada la solicitud presentada por **ETB** y verificado preliminarmente el cumplimiento de los requisitos de forma y procedibilidad dispuestos en los artículos 42<sup>3</sup> y 43 de la Ley 1341 de 2009, la Directora Ejecutiva de esta Comisión dio inicio a la respectiva actuación administrativa el día 14 de septiembre de 2022, para lo cual fijó en lista el traslado de la solicitud y remitió a **UNE** copia de esta y de la documentación asociada, mediante comunicación de la misma fecha, con radicado de salida 2022522986, para que se pronunciara sobre el particular.

<sup>1</sup> De acuerdo con el certificado de existencia y representación legal de la Cámara de Medellín, allegado al traslado, el Grupo Empresarial CONJUNTO MILLICOM SPAIN S.L., PEAK RECORD.L., PEAK controla indirectamente a EDATEL S.A. a través de UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.

<sup>2</sup> De acuerdo con el certificado de existencia y representación legal de la Cámara de Medellín, allegado al traslado, en lo relativo a TELEFÓNICA DE PEREIRA, mediante escritura pública No. 4588 del 23 de diciembre de 2016 se solemnizó el compromiso de fusión por absorción con UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. en calidad de absorbente y EMTELSA, mediante escritura pública número 1585 del 22 de diciembre de 2008 se solemnizó el compromiso de fusión por absorción con UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. en calidad de absorbente.

<sup>3</sup> Modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019.

Mediante comunicación radicada internamente bajo el número 2022024568 del 20 de septiembre de 2022, **UNE** dio respuesta al traslado y presentó observaciones a la solicitud de solución de controversias allegada por **ETB**.

Acto seguido, a través de comunicación del 3 de octubre de 2022 con radicado de salida 2022524778, la Directora Ejecutiva de esta Comisión, de conformidad con lo previsto en el artículo 45 de la Ley 1341 de 2009, procedió a citar a las partes para la celebración de la audiencia de mediación correspondiente al trámite en curso y fijó como fecha su realización el día 10 de octubre de 2022. Teniendo en cuenta que, en desarrollo de la audiencia, las partes no llegaron a un acuerdo directo y definitivo en relación con el asunto en divergencia, se dio por concluida la etapa de mediación<sup>4</sup>.

En desarrollo de la actuación administrativa, **ETB** remitió un oficio a la Comisión, el 11 de enero de 2023, bajo radicado 2023800351, mediante el cual expuso unas consideraciones adicionales al trámite administrativo de solución de controversias. La Comisión, mediante comunicación número 2023800351 del 19 de enero de 2023, dio traslado a **UNE** del oficio remitido por **ETB** el 11 de enero de 2023<sup>5</sup>, ante lo cual **UNE**, a través del radicado 2023801693 del 1 de febrero de 2023, presentó sus consideraciones.

Finalmente, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 2.2.2.30.4 del Decreto 1074 de 2015, debe mencionarse que el presente acto administrativo no requiere ser informado a la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC, por tratarse de un acto de carácter particular y concreto que resuelve una controversia.

## **2. ARGUMENTOS DE LAS PARTES**

### **2.1. Argumentos expuestos por ETB**

En su escrito de solicitud de solución de controversias, **ETB** indica que el 18 de marzo de 2022 se reunió en el Comité Mixto de Interconexión (CMI) con **UNE**, **EDATEL**, **TELEFÓNICA DE PEREIRA** y **EMTELSA**, en cuyo punto No. 1 se analizó la aplicación del artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, relacionado, en su criterio, con "CARGOS DE ACCESO PARA REMUNERAR LA RED LOCAL POR PARTE DE LOS PROVEEDORES DE LARGA DISTANCIA INTERNACIONAL QUE SEAN FILIALES, SUBORDINADAS O SUBSIDIARIAS DE PROVEEDORES DE TPBCL O QUE AL MISMO TIEMPO PRESTEN LOS SERVICIOS TANTO DE LARGA DISTANCIA INTERNACIONAL COMO DE TPBCL (Telefonía Pública Básica Conmutada Local) O QUE HAGAN PARTE DEL MISMO GRUPO EMPRESARIAL". Tanto **UNE** como **EDATEL**, dice, presentaron sus consideraciones y propuestas sin que se llegara a ningún acuerdo, por lo que se estableció que cualquiera de las partes podría solicitar la intervención de la CRC.

Como **puntos de divergencia**, el solicitante precisa que **UNE** manifestó que, teniendo en cuenta el principio de trato no discriminatorio con acceso igual –carga igual, y considerando adicionalmente que el tráfico de larga distancia internacional y el tráfico nacional utilizan los mismos recursos técnicos cuando la llamada termina en una red FIJA, no hay razón para que el tráfico de larga distancia internacional remunere la red FIJA a un valor, y el tráfico nacional remunere la red fija a otro valor. Por lo anterior, indica que **UNE** no está de acuerdo con la aplicación del artículo 4.3.2.2 "Carga por tránsito nacional" de la Resolución CRC 5050 de 2016 y agrega que todo el tráfico terminado en la red fija, incluido el nacional, debe remunerarse con el 100% del valor del cargo de acceso regulado.

Concluye que **UNE** interpreta que todas las llamadas de ámbito nacional, es decir, las llamadas entre municipios ubicados en diferentes departamentos, deben ser remuneradas a la red fija del

<sup>4</sup> De manera provisional y mientras se resuelve la presente actuación administrativa, las partes convinieron que se adelanten las conciliaciones bajo la interpretación de **ETB**, esto es que el tráfico nacional que cursa por las relaciones de interconexión de la red larga distancia - LD de **ETB** con las redes fijas de **UNE**, **TELEFÓNICA DE PEREIRA** y **EMTELSA**, y en las relaciones de interconexión de la red larga distancia - LD de **UNE** con las redes fijas de **ETB**, se aplique lo definido en el artículo 4.3.2.2. "Carga por tránsito nacional" de la Resolución CRC 5050 de 2016 desde el 01 de septiembre de 2021, es decir, que se remunere de forma bilateral la red fija con el 75% del valor del cargo de acceso, y el 25% del valor del cargo de acceso restante será del proveedor que realizó el tránsito de la llamada nacional. Sobre lo anterior, precisaron que en el evento que la Comisión resuelva que las solicitudes de **ETB** no prosperan, se adelantarán los ajustes que correspondan a las actas de conciliación provisional que se suscriban.

<sup>5</sup> Radicado número 2023800351.

PRST destino al 100% del valor del cargo de acceso regulado, valor que para el año 2022 está en \$10,56.

**ETB** ilustra la posición de **UNE** de la siguiente manera:

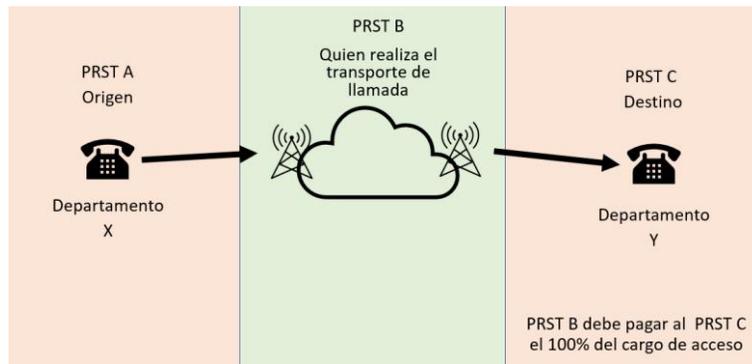


Gráfico No. 1

Fuente: Comunicación 2022812259 del 19 de agosto de 2022

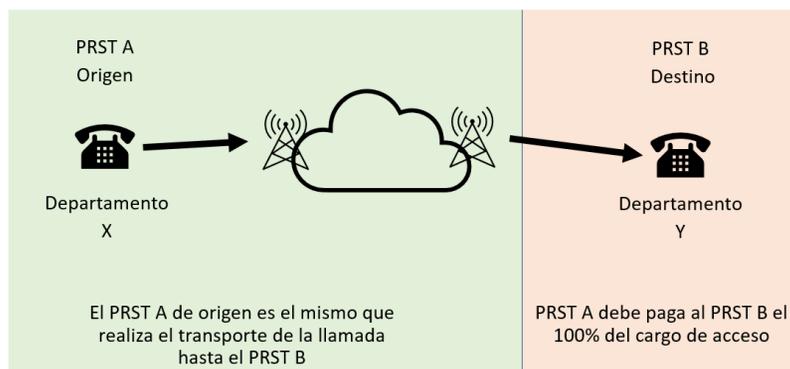


Gráfico No. 2

Fuente: Comunicación 2022812259 del 19 de agosto de 2022

Señala **ETB** que la diferencia de interpretación se genera a partir de lo establecido en la Resolución CRC 5967 de 2020, lo cual *“ha impedido conciliar los flujos de tráfico desde el 1° de septiembre de 2021 y afectado [sic] 8 contratos de acceso, uso e interconexión que se anexan y que corresponden a **ETB** con **UNE-UNE META, NACIONAL, BOGOTÁ- CUNDINAMARCA, BOGOTÁ, MEDELLÍN-EMTELSA-EDATEL-TELEFONICA DE PEREIRA**”*.

**ETB** subraya que para el tráfico nacional se debe remunerar la red fija con el 75% del valor del cargo de acceso y el 25% del valor del cargo de acceso restante será del proveedor que realizó el transporte de la llamada nacional. **ETB** ilustra mediante los siguientes gráficos su interpretación:

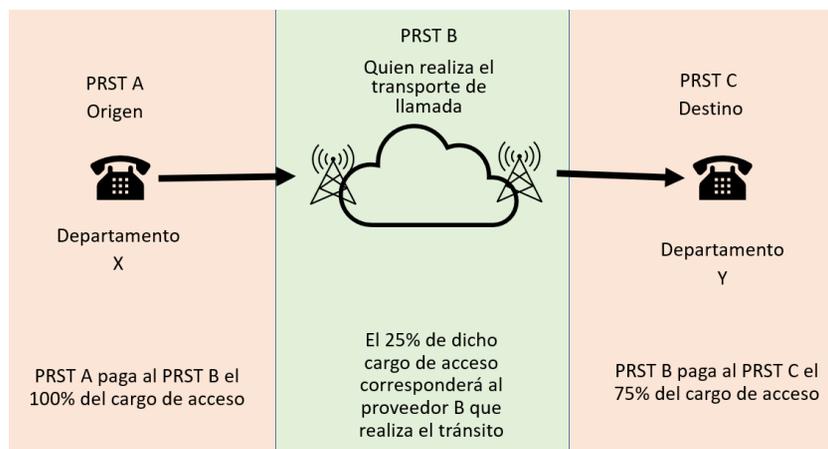


Gráfico No. 3

Fuente: Comunicación 2022812259 del 19 de agosto de 2022

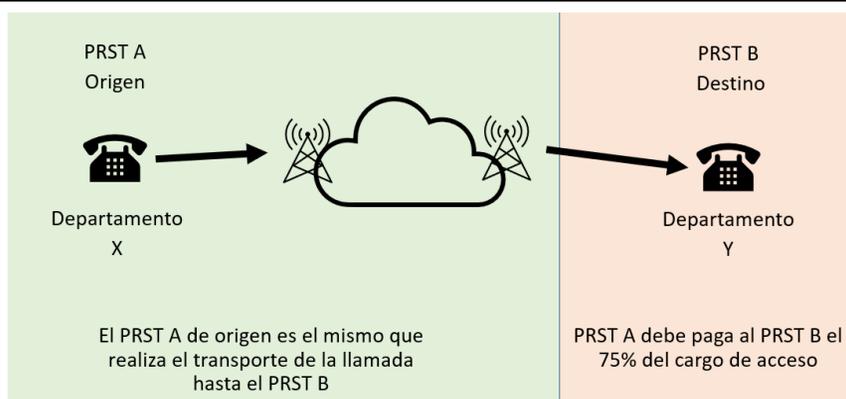


Gráfico No. 4

Fuente: Comunicación 2022812259 del 19 de agosto de 2022

El proveedor solicitante señala que no existe ningún **punto de acuerdo** sobre el tema de la presente solicitud de solución de controversias.

Como **oferta final**, **ETB** solicita que el tráfico nacional que cursa por las relaciones de interconexión de **ETB** con las redes fijas de **UNE**, TELEFÓNICA DE PEREIRA y EMTELSA, y en las relaciones de interconexión de la red de **UNE** con las redes fijas de **ETB**, se aplique lo definido en el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 desde el 1 de septiembre de 2021. De manera que, añade, se remunere de forma bilateral la red fija con el 75% del valor del cargo de acceso, de modo que el 25% del valor del cargo de acceso restante será del proveedor que realizó el transporte de la llamada nacional.

Como pruebas y anexos, **ETB** refirió los siguientes documentos en las comunicaciones del 19 de agosto de 2022 (radicado 2022812259) y del 7 de septiembre de 2022 (radicado 2022813607):

- Correo electrónico del 23 de marzo de 2022, con asunto "RE: Citación Reunión CMI ETB – TIGO\_UNE".
- Proyecto de Acta del Comité Mixto de Interconexión del 18 de marzo de 2022.
- Poder.
- Certificado de Existencia y Representación Legal de **ETB**.
- Escritura Pública No. 1196 de 2016.
- Contratos de acceso, uso e interconexión (8 carpetas)

Tal y como se mencionó en el acápite de *Antecedentes*, **ETB** expuso<sup>6</sup> unas consideraciones adicionales al trámite administrativo de solución de controversias, a saber: **i)** es ajeno al presente trámite administrativo la definición de la divergencia del principio de acceso igual – cargo igual alegado por **UNE**; **ii)** concuerda con **UNE** en que los tráficos de larga distancia nacional e internacional se cursan indistintamente por las mismas rutas de interconexión, sin embargo, ello "no es óbice para que no se pueda identificar el tipo de tráfico", puesto que existen mecanismos dispuestos para ello, e indica que **ETB** está en la capacidad de hacerlo; **iii)** el trámite administrativo de solución de controversias que plantea **ETB** debe ser resuelto de forma integral; y **iv)** **ETB** considera que la oferta final que plantea **UNE** debe aplicarse de forma bilateral y por ende lo que resuelva la CRC, deberá regir tanto para la remuneración de la red de **ETB** como para la remuneración de la red de **UNE**.

## 2.2. Argumentos expuestos por UNE

En su escrito de respuesta al traslado, **UNE** señala que, como lo informa **ETB**, el viernes 18 de marzo de 2022, se realizó el CMI entre **ETB** y **UNE**, EDATEL, TELEFONICA DE PEREIRA, EMTELSA, en cuyo punto número 1 se analizó la aplicación del artículo 4.3.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Se refiere a la afirmación de **ETB** relativa a que **UNE** no está de acuerdo con la aplicación del artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 e indica que todo el tráfico terminado en la red fija, incluido el nacional, debe remunerarse con el 100% del valor del cargo de acceso regulado, asegurando que se trata de una presentación "amañada" de lo que **UNE** manifestó en el seno del CMI llevado a cabo entre las partes el 18 de marzo de 2022.

<sup>6</sup> Mediante oficio del 11 de enero de 2023 con radicación número 2023800351.

Precisa que lo manifestado por **UNE** en el CMI hace referencia a que, *“teniendo en cuenta el principio de trato no discriminatorio con acceso igual – cargo igual, y considerando adicionalmente que el tráfico de Larga Distancia Internacional y Larga Distancia Nacional utilizan exactamente los mismos recursos técnicos a partir del punto de interconexión, cuando la llamada termina en una red fija, la interpretación armónica del marco regulatorio debería llevar a concluir que no hay razón para que la red fija del operador en el que termina la llamada se remunere a un valor cuando se trata del tráfico de LDI, y a otro diferente cuando se trata del tráfico de Larga Distancia Nacional”*. Y, añade, en ese orden de ideas, **UNE** propuso en el seno del Comité Mixto de Interconexión elevar la consulta respectiva a la Comisión sobre esta interpretación.

La consulta propuesta, asegura **UNE**, fue radicada el 23 de mayo de 2022 bajo el No. 2022807378, y a la fecha del pronunciamiento de **UNE** en virtud del traslado realizado en el marco de la presente actuación<sup>7</sup>, se encontraba pendiente de respuesta por parte de la Comisión.

Sostiene que, desde el punto de interconexión y hacia el interior de la red del operador que la provee (operador interconectante), los elementos de red que se utilizan para cursar las llamadas originadas en un departamento y terminadas en otro (Tránsito Nacional) son exactamente los mismos que se utilizan para cursar las llamadas de otro tipo como lo son las de larga distancia internacional (LDI), 018000 y 1XY.

Por lo anterior, **UNE** considera que la remuneración por el uso de la red del operador interconectante deberá ser la misma para todos esos tipos de llamadas, respetando con ello el principio de acceso igual – cargo igual, y deberá corresponder al 100% del valor de un cargo de acceso cuando la interconexión se remunere por uso.

Teniendo en cuenta que la remuneración de la red por uso está dada por el cargo de acceso correspondiente a un minuto, sostiene, no es claro el entendimiento para **UNE** en relación con las llamadas de tránsito nacional, esto es, que el operador fijo en el que termina la llamada reciba solo el 75% del valor del cargo de acceso. Según afirma **UNE**, su red para ese tipo de llamadas no es remunerada en su totalidad, a diferencia de una llamada de larga distancia internacional en la que recibe el 100% del valor del cargo de acceso, a sabiendas de que utilizan exactamente los mismos recursos al interior de la red del operador interconectante.

El **punto de divergencia**, según explica **UNE**, corresponde al valor del cargo de acceso que remunera la red fija cuando, a partir del punto de interconexión y hacia el interior de la red del operador que provee la interconexión, se utilizan los mismos recursos técnicos indistintamente que se trate de una llamada de larga distancia nacional o internacional. Para **UNE** procede una aclaración al respecto por parte de la CRC, vía concepto, y con ello poder dar cierre definitivo a las conciliaciones pendientes, mientras que **ETB** simplemente interpreta que **UNE** no está de acuerdo con la aplicación del artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Dentro de su **oferta final**, **UNE** señala:

- i) De manera principal: Que en una interpretación armónica del marco regulatorio que rige la interconexión y teniendo en cuenta el principio de trato no discriminatorio con acceso igual – cargo igual, la CRC determine que a partir del punto de interconexión y hacia el interior de su red fija, la remuneración que recibirá **UNE** por todas las llamadas, tanto de ámbito nacional, como internacional será el 100% del valor tope del cargo de acceso regulado establecido para redes fijas.
- ii) De forma subsidiaria: *“Que en el evento en que en la conciliación no pueda diferenciarse que el tráfico corresponde a Larga Distancia Nacional o Larga Distancia Internacional, todo el tráfico sea remunerado al 100% del valor tope del cargo de acceso regulado establecido para redes fijas”*.

**UNE** allegó con su escrito las siguientes pruebas documentales:

- Solicitud concepto sobre el alcance del artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, adicionado por el artículo 4 de la Resolución CRC 5826 de 2019.
- Certificado de existencia y representación legal de **UNE**.
- Certificado de composición accionaria **UNE**.

<sup>7</sup> La respuesta de la CRC fue emitida el 22 de septiembre de 2022, mediante radicado número 2022807378.

Adicionalmente, en virtud del traslado realizado al oficio remitido por **ETB** el 11 de enero de 2023, **UNE**<sup>8</sup> presentó sus consideraciones, indicando que: **i)** **ETB** sesga el criterio del ente regulador solicitándole desestimar la esencia de lo que **UNE** planteó en su respuesta al conflicto y que justamente consiste en solicitarle a la CRC verificar si se ha transgredido o no el principio de acceso igual – cargo igual que debe orientar la interconexión; **ii)** **ETB** no puede pretender que “*por reflejo*” o de manera extensiva se impongan condiciones de otras relaciones de interconexión, dado que se trata de una actuación administrativa de carácter particular. Y, finalmente, **iii)** solicita a la CRC tener en cuenta que su decisión deberá circunscribirse estrictamente a los puntos objeto de la controversia, por lo que no deberá fallar por fuera ni más allá de lo pedido.

### **3. CONSIDERACIONES DE LA CRC**

#### **3.1. Verificación de requisitos de forma y de procedibilidad**

En este acápite es necesario verificar si la solicitud presentada por **ETB** cumple con los requisitos de forma y procedibilidad establecidos en los artículos 42<sup>9</sup> y 43 de la Ley 1341 de 2009, esto es: **(i)** la solicitud escrita; **(ii)** la manifestación de la imposibilidad de llegar a un acuerdo; **(iii)** la indicación expresa de los puntos de divergencia, así como los puntos en los que exista acuerdo; **(iv)** la presentación de la respectiva oferta final frente a la materia en divergencia; y **(v)** la acreditación del transcurso de 30 días calendario desde la fecha de la presentación de la solicitud con los requisitos establecidos en la regulación que sobre el particular expida la CRC, para llegar a un acuerdo directo.

Así, pues, es de anotar que, revisado el escrito de **ETB**, se constató que su solicitud cumple con los requisitos de forma descritos en el párrafo anterior, toda vez, en este, se consignó la manifestación de la imposibilidad de llegar a un acuerdo, los puntos de acuerdo y divergencia, así como su oferta final.

Adicionalmente, se acreditó el agotamiento de la etapa de negociación directa durante 30 días calendario, en la medida en que **ETB** le solicitó a **UNE** llegar a acuerdos frente a la aplicación del artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 en la relación de acceso, uso e interconexión existente entre **ETB**, por un lado, y **UNE, TELEFÓNICA DE PEREIRA Y EMTIELSA**, por el otro, mediante correos electrónicos del 3, 9, 16 de marzo de 2022 donde se cita al Comité Mixto de Interconexión – CMI, así como la comunicación escrita y electrónica del 23 de marzo de 2022, donde **ETB** remite el acta del CMI para observaciones de **UNE**, el cual fue realizado el 18 de marzo de 2022, en tanto que la solicitud de solución de controversias fue radicada ante la Comisión el 19 de agosto de 2022.

#### **3.2. El asunto en controversia**

Una vez revisados los argumentos esgrimidos por las partes, a los que se hizo referencia en los numerales anteriores, resulta evidente que la discusión planteada en el presente conflicto se centra en determinar si hay lugar o no a aplicar el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, subrogado también por el artículo 4 de la Resolución CRC 5826 de 2019, en las relaciones de acceso, uso e interconexión existentes entre **ETB**, de un lado, y **UNE, TELEFÓNICA DE PEREIRA Y EMTIELSA**, por el otro; particularmente, entre la red larga distancia de **ETB** con las redes fijas de **UNE, TELEFÓNICA DE PEREIRA Y EMTIELSA**, y en las relaciones de interconexión de la red larga distancia de **UNE** con las redes fijas de **ETB**.

En relación con el asunto delimitado, procede esta Comisión a pronunciarse en los siguientes términos:

##### **3.2.1. Reglas para la remuneración de redes fijas**

La Sección 2 del Capítulo 3 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016 define las reglas de cargos de acceso aplicables para la remuneración de las interconexiones en las que estén involucradas redes fijas. Así es como, en primer lugar, el artículo 4.3.2.1 de la referida resolución, subrogado por el artículo 4 de la Resolución CRC 5826 de 2019, establece:

<sup>8</sup> Mediante comunicación número 023801693 del 1 de febrero de 2023.

<sup>9</sup> Modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019.

**"ARTÍCULO 4.3.2.1. CARGOS DE ACCESO A REDES FIJAS.** Todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones fijos, deberán ofrecer a los demás proveedores redes y servicios de telecomunicaciones por lo menos los siguientes dos esquemas de cargos de acceso para remunerar el uso de su red con ocasión de la interconexión de los servicios de voz, sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 4.3.2.4 del Capítulo 3 del Título IV:

Cargo de Acceso	A partir del 1 de agosto de 2019	1-ene-2020	1-ene-2021	1-ene-2022
Minuto (uso)	\$34,21	\$25,79	\$17,38	\$8,97
Capacidad (E1)	\$10,406,721.11	\$7,760,489.91	\$5,114,258.71	\$2,468,027.50

*Nota: Valores expresados en pesos constantes de enero de 2019. La actualización de los pesos constantes a pesos corrientes se realizará a partir del 1 de enero de 2020, conforme al literal a) del numeral 1 del Anexo 4.2 del Título de Anexos. Corresponde al valor de los cargos de acceso que los proveedores de redes y servicios fijos reciben de otros proveedores de redes y servicios, cuando estos hacen uso de sus redes, tanto en sentido entrante como saliente. Los valores que contempla la opción de uso corresponden a la remuneración por minuto real, y la opción de capacidad corresponde a la remuneración mensual por enlaces de 2.048 Kbps (E1), o su equivalente, que se encuentren operativos en la interconexión.*

**PARÁGRAFO 1o.** Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones a los que hace referencia el presente artículo podrán establecer de mutuo acuerdo esquemas de remuneración distintos a los dos esquemas de cargos de acceso previstos en la tabla del presente artículo, siempre y cuando tales acuerdos se ajusten a las obligaciones y principios regulatorios.

**PARÁGRAFO 2o.** Los proveedores de redes y servicios que hagan uso de la red de acceso fija podrán elegir libremente, para cada una de las interconexiones, entre las opciones de cargos de acceso a las que hace referencia el presente artículo. La respectiva interconexión será remunerada bajo la opción de cargos de acceso escogida, a partir de la fecha en la que se le informe al proveedor de redes y servicios fijos sobre su elección.

En el caso que se presente un conflicto, el proveedor de redes y servicios fijos debe suministrar de inmediato la interconexión a los valores que se encuentran en la tabla del presente artículo a la opción de cargos de acceso elegida, mientras se logra un acuerdo entre las partes, o la CRC define los puntos de divergencia.

**PARÁGRAFO 3o.** En todo caso, los proveedores de redes y servicios que hagan uso de red de acceso fija podrán exigir la opción de cargos de acceso por capacidad, caso en el cual, el proveedor de redes y servicios fijos 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.

**PARÁGRAFO 4o.** La remuneración por concepto de la utilización de las redes de TMR, y de las redes afectas a programas de telefonía social, por parte de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, se regirá por las reglas contenidas en el presente artículo".

El artículo 4.3.2.1 transcrito dispone, entre otras cosas, que, por regla general, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones fijos deben ofrecer los esquemas de remuneración por minuto o capacidad allí dispuestos, según la senda de reducción que inició en 2019 y culminó en 2022, sin perjuicio de que las partes de la relación de interconexión puedan establecer de mutuo acuerdo esquemas de remuneración distintos a los dos esquemas de cargos de acceso previstos en la tabla en mención, siempre que tales acuerdos se ajusten a las obligaciones y principios regulatorios.

Es importante señalar que el artículo 2 de la Resolución CRT<sup>10</sup> 1763 de 2007 abordaba de similar manera las reglas de remuneración entre proveedores de TPBCL<sup>11</sup>, tanto por uso como por capacidad, y estos lineamientos fueron replicados de manera conceptual mediante el artículo 4 de la Resolución CRC 5826 de 2019, que subrogó la Sección 2 del Capítulo 3 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, motivo por el cual la regulación vigente no incluyó cambios frente a la metodología de remuneración que se dispuso en su momento por la Resolución CRT<sup>12</sup> 1763 de 2007 en lo que tiene que ver con el recaudo de la tarifa del usuario y la responsabilidad del pago de los cargos de acceso.

<sup>10</sup> Comisión de Regulación de Telecomunicaciones.

<sup>11</sup> Servicio de Telefonía Pública Básica Conmutada Local -TPBCL.

<sup>12</sup> Comisión de Regulación de Telecomunicaciones.

De otro lado, el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, subrogado también por el artículo 4 de la Resolución CRC 5826 de 2019, determina las siguientes reglas de remuneración:

*"ARTÍCULO 4.3.2.2. CARGO POR TRÁNSITO NACIONAL. En las llamadas entre municipios ubicados en diferentes departamentos, la interconexión entre proveedores de redes y servicios fijos podrá ser realizada de manera indirecta a elección del proveedor que origina la llamada, caso en el cual se realizará una distribución del valor del cargo de acceso por uso establecido en el artículo 4.3.2.1, así:*

*4.3.2.2.1. El 25% de dicho cargo de acceso corresponderá al proveedor que realice el tránsito de la comunicación. El proveedor que tenga interconexión tanto con la red en la que se origina la comunicación como con la red de destino deberá ofrecer el tránsito de la llamada. El valor de dicho tránsito no podrá ser superior al porcentaje del cargo de acceso indicado.*

*Este porcentaje lo percibirá el proveedor que origine la comunicación en el caso de que realice el tránsito de la llamada hasta el nodo de interconexión de la red que atiende el municipio de destino.*

*4.3.2.2.2. El 75% del cargo de acceso restante corresponderá al proveedor de redes y servicios fijos en cuya red termine la llamada".*

El artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 incorporado por la Resolución CRC 5826 de 2019 en descripción establece que, cuando se trate de llamadas entre municipios ubicados en diferentes departamentos, la interconexión entre proveedores de redes y servicios fijos podrá ser realizada de manera *indirecta*<sup>13</sup> a elección del proveedor que origina la llamada, caso en el cual se lleva a cabo una distribución del valor del *cargo de acceso por uso* establecido en el artículo 4.3.2.1 en el que el 25% corresponderá al proveedor que realice el tránsito de la comunicación, y el 75% corresponderá al proveedor de redes y servicios fijos en cuya red termine la llamada.

Sin perjuicio del desarrollo de la realidad técnica de la interconexión de **ETB** y **UNE**, la cual se detallará en el numeral 3.2.2. del presente acto administrativo, es necesario señalar que el cargo de tránsito nacional tiene un ámbito de aplicación acotado a la interconexión indirecta, que, sea por demás expresar, responde a una realidad técnica "*de vieja data empleado por el sector para cubrir necesidades similares a las que se presentarían en el escenario de la eliminación del multiacceso*"<sup>14</sup>.

Por tanto, resulta viable concluir que, de una parte, existe una regla especial para las llamadas entre municipios ubicados en diferentes departamentos cuando la interconexión sea llevada a cabo de manera indirecta; y, de otra parte, que, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 4.3.2.3 y siguientes de la Resolución CRC 5050 de 2016 en lo referente a la remuneración de otros tipos de relaciones de interconexión con redes fijas, el artículo 4.3.2.1 se constituye como la regla general para estas relaciones. En cualquier caso, es claro que la regla de remuneración establecida en el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 no pugna con lo previsto en el artículo 4.3.2.1 del mismo instrumento regulatorio; por el contrario, la desarrolla, pues acota su distribución cuando se trate del valor del cargo de acceso por uso en el caso específico de interconexiones *indirectas* para llamadas entre municipios ubicados en diferentes departamentos.

### **3.2.2. Aplicabilidad del artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, a las relaciones de interconexión entre ETB y UNE**

Revisado el expediente de la presente actuación, esta Comisión encuentra que las relaciones de acceso, uso e interconexión objeto de análisis corresponden a las asociadas con la red larga distancia de **ETB** y las redes fijas de **UNE**, TELEFÓNICA DE PEREIRA y EMTLSA, así como en las

<sup>13</sup> La interconexión se puede llevar a cabo de manera indirecta o directa, definida esta última como aquella dada "*entre las redes de dos proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones que comparten al menos un punto físico de intercambio de tráfico entre ellas, con el objeto de lograr el interfuncionamiento de redes y la interoperabilidad de plataformas, servicios y/o aplicaciones*".

Por otro lado, la definición dada a la interconexión indirecta en el Título I de la Resolución CRC 5050 de 2016 se refiere de manera expresa a "*la interconexión que permite a un proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones interconectar su red con la red de otro proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones, a través de la red de un tercero que actúa como proveedor de tránsito cuya red tiene una interconexión directa con ambas redes*".

<sup>14</sup> Respuesta comentarios Resolución CRC 5826 de 2019, página 84. Disponible en: [https://www.crc.com.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Respuesta%20a%20Comentarios%20E2%80%9CRevisi%C3%B3n%20del%20esquema%20de%20remuneraci%C3%B3n%20del%20servicio%20de%20voz%20fija%20a%20nivel%20minorista%20y%20mayorista%20E2%80%9D/25072019\\_dto\\_rta\\_telefonia\\_fija\\_vf\\_scc\\_modificacion\\_v1.pdf](https://www.crc.com.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Respuesta%20a%20Comentarios%20E2%80%9CRevisi%C3%B3n%20del%20esquema%20de%20remuneraci%C3%B3n%20del%20servicio%20de%20voz%20fija%20a%20nivel%20minorista%20y%20mayorista%20E2%80%9D/25072019_dto_rta_telefonia_fija_vf_scc_modificacion_v1.pdf)

relaciones de interconexión de la red larga distancia de **UNE** con las redes fijas de **ETB**, las cuales se plasmaron en ocho contratos.

Es importante mencionar que en ninguna de estas relaciones actúa la red de un tercer proveedor como tránsito de interconexiones indirectas; por el contrario, el transporte lo realiza quien origina la llamada, según corresponda, **ETB** a las redes fijas de **UNE**, TELEFÓNICA DE PEREIRA y EMTELSA, y **UNE** a las redes fijas de **ETB**, a partir de lo cual se puede concluir que las relaciones de interconexión entre **ETB** y **UNE** para el caso particular de esta actuación son directas. La anterior situación se corrobora en el texto de los contratos obrantes en el expediente administrativo<sup>15</sup>, los cuales fueron remitidos por **ETB** en la solicitud de apertura del conflicto y donde expresamente se hace referencia a interconexiones directas.

Así las cosas, y como ya se detalló en el presente acto administrativo, dado que el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 resulta ser un desarrollo especial del artículo 4.3.2.1, aplicable únicamente a las interconexiones indirectas, y los ocho contratos puestos a consideración de la CRC en esta controversia se circunscriben bajo la figura de interconexión directa, es preciso indicar que no resulta aplicable para las relaciones derivadas de estos contratos el cargo de tránsito nacional al que hace referencia el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 y, en consecuencia, no hay lugar a la subdivisión del cargo de acceso en su componente de transporte nacional y acceso, correspondientes al 25% y 75% del cargo de acceso respectivamente.

En este orden de ideas, la sola interpretación gramatical, criterio establecido en el artículo 27 del Código Civil –que es el criterio hermenéutico normativo por excelencia–, permite evidenciar la claridad con la que la disposición normativa contenida en el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 prevé expresamente la regla de remuneración de las llamadas entre municipios ubicados en diferentes departamentos, cuando la interconexión sea indirecta, sin que sea admisible una interpretación extensiva para otros tráficos, entre ellos el de larga distancia internacional o, tampoco, a una interconexión directa.

A ello debe agregarse que, sistemáticamente interpretados los artículos 4.3.2.1 y 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, se puede extraer que ambos regulan supuestos fácticos distintos: el primero concerniente a la regla de cargo de acceso que por norma general debe aplicarse a la remuneración de redes fijas, y el segundo atinente a la distribución de ese mismo cargo de acceso

<sup>15</sup> Revisados los contratos de acceso, uso e interconexión de tiene que:

<b>Contrato</b>	<b>Partes</b>	<b>Cláusula que sustenta que la interconexión es directa</b>
1	ETB y EMTELSA	Numeral 3.1. del Anexo No. 1 Aspectos Técnicos y operacionales
2	ETB y TELEFONICA DE PEREIRA	Numeral 3.1. del Anexo No. 1 Aspectos Técnicos y operacionales y clausula primera del Otrosí No.1
3	ETB y EPM Bogotá S.A. E.S.P.	Numeral 4.1. Cláusula Cuarta - Costos
4	ETB y EMPRESAS PUBLICAS DE MEDELLIN E.S.P.	Numeral 3.1. del Anexo No. 1 Aspectos Técnicos y operacionales
5	ETB y ORBITEL S.A. E.S.P.* (Bogotá y Cundinamarca) *Fusión por absorción por parte de UNE. 1 de agosto de 2007	Clausula primera - Definiciones
6	ETB y ORBITEL S.A. E.S.P.* (Meta) *Fusión por absorción por parte de UNE. 1 de agosto de 2007	Cláusula Sexta - Costos de Interconexión, Acceso y Uso; Instalaciones esenciales e instalaciones suplementarias
7	ETB – UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.	Clausula segunda - Objeto
8	UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. - ETB	Clausula segunda - Objeto

para remunerar el acceso y el tránsito en la interconexión por llamadas entre municipios ubicados en diferentes departamentos, cuando tal interconexión sea indirecta.

De otro lado, es de precisar que la medida remuneratoria contenida en el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 para las llamadas entre municipios ubicados en diferentes departamentos, y cuya interconexión sea indirecta, fue incluida en la Resolución CRC 5050 de 2016 a través de la Resolución CRC 5826 de 2019<sup>16</sup> mediante la cual se introdujeron unas modificaciones a los planes de numeración y de marcación y, en particular, la supresión del multiacceso y el establecimiento, en reemplazo de dicho mecanismo, de la marcación del número local de destino acompañado del NDC<sup>17</sup> de tres dígitos, conocido como número nacional significativo o N(S)N, para llamadas fijas entre municipios ubicados en diferentes departamentos.

De acuerdo con lo plasmado en las consideraciones de la Resolución CRC 5826 de 2019, la eliminación de la figura del multiacceso sustenta técnicamente la inclusión de la regla de remuneración contenida en el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 al incluir la marcación del número nacional significativo para llamadas fijas entre municipios de diferentes departamentos, dada la caracterización técnica de las redes fijas en el país, la cual evidencia la evolución que las mismas han tenido durante los últimos años al pasar de redes enfocadas en soportar un único servicio (con tecnologías predominantemente TDM) a redes que permiten la prestación de múltiples servicios, y, de otra parte, la irrelevancia que tiene la distancia en los servicios de voz fija a la hora de definir las estructuras de costos que soportan dichas ofertas comerciales, razones que sustentaron que la Resolución CRC 5826 de 2019 eliminara el cargo por transporte<sup>18</sup>.

De esta manera, como consecuencia de la supresión del multiacceso, y atendiendo a la alternativa actualmente reconocida por la regulación y establecida en el mercado correspondiente a la interconexión indirecta, la CRC consideró pertinente desarrollar una metodología que generara incentivos para los proveedores que llevan a cabo el tránsito de las llamadas entre redes fijas ubicadas en diferentes departamentos, y que a su vez permitiera a los proveedores que cuentan únicamente con cobertura local poder seguir prestando el servicio a sus usuarios en un escenario de competencia bajo una remuneración orientada a costos<sup>19</sup>, por lo que, de acuerdo con el modelo de costos desarrollado<sup>20</sup> para establecer el valor del cargo de acceso regulado, se contempló una distribución de costos en la cual el transporte nacional de la llamada se encuentra cubierto dentro del valor establecido.

Así, pues, se fijó una metodología en la que se reconoce en las interconexiones indirectas "[...] *el 100% del cargo de acceso únicamente en los casos en los que el proveedor de la red en la que termina la llamada sea quien realiza efectivamente el transporte de la misma desde la red de origen, y en los casos en los que lo anterior no ocurra, únicamente se reconozca el 75% de dicho valor, en cuyo caso el 25% relativo al transporte sea reconocido al proveedor que transporta efectivamente la comunicación entre municipios de diferentes departamentos*" (NFT)<sup>21</sup>. En consonancia con todo lo expuesto, es claro que este regulador, al establecer la regla contenida en el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, a partir de la modificación efectuada por el artículo 4 de la Resolución CRC 5826 de 2019, tuvo en cuenta las particularidades que se acaban de describir, de tal suerte que tal motivación a su vez sirve como sustento para la aplicación de la mencionada disposición al específico supuesto de hecho allí previsto.

En línea con lo anterior, y para añadir mayor claridad a lo ya mencionado, es pertinente establecer la relación que existe entre los conceptos de tránsito y de transporte. Tal como se puede observar de la definición de la interconexión indirecta, el tránsito es un concepto que se relaciona con la utilización de una red de un tercero para permitir la comunicación de otras dos redes que no

<sup>16</sup> Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/sites/default/files/normatividad/00005826.pdf>

<sup>17</sup> Indicativo nacional de destino.

<sup>18</sup> Resolución CRC 5826 de 2019. Páginas 2 y 3. Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/sites/default/files/normatividad/00005826.pdf>

<sup>19</sup> Resolución CRC 5826 de 2019, página 8. Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/sites/default/files/normatividad/00005826.pdf>

<sup>20</sup> La CRC suscribió el contrato número 22 de 2017 con la Firma Dantzig Consultores Limitada con el objeto de brindar apoyo en el análisis de conceptos económicos y regulatorios en la revisión y actualización de los cargos de acceso a redes de telefonía fija en Colombia, en el marco del cual se desarrollaron los diferentes módulos que componen el modelo de costos de redes multiservicio para una empresa eficiente de comunicaciones fijas definida por la CRC. El documento preparado por la firma Dantzig Consultores denominado "Análisis de la regulación de redes fijas de comunicaciones en Colombia" fue publicado en paralelo con el proyecto que antecedió la expedición de la Resolución CRC 5826 de 2019.

<sup>21</sup> Resolución CRC 5826 de 2019, página 8.

cuentan con una interconexión directa, y de esa manera permitir la comunicación de los usuarios sin necesidad de llevar a cabo dicha interconexión. Esto genera la necesidad de llevar la comunicación de un lugar a otro, pero a través de la red de un tercero que ofrece sus recursos para ese fin específico.

Por su parte, el concepto de transporte en este contexto hace referencia a la posibilidad de llevar una comunicación de un lugar a otro haciendo uso de medios propios, permitiendo conectar una llamada entre municipios adyacentes haciendo uso de sus propios recursos, tal como ocurre en la dispersión del tráfico al interior de una red cuando el mismo es entregado en el nodo de interconexión por el proveedor interconectado y la comunicación tiene que llevarse hasta el elemento de red en el que se encuentra conectado el usuario.

En este orden de ideas, el concepto que resulta aplicable a una interconexión directa, como es el caso de **ETB** y **UNE** en la presente actuación, es el de transporte. Mientras que el concepto de tránsito, aplicado por el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 objeto de análisis, solamente resultaría aplicable a interconexiones indirectas. Esto es, por ende, un argumento adicional que permite colegir la inaplicabilidad del artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 a las relaciones de interconexión en estudio.

De otra parte, los argumentos expuestos en el numeral precedente, relacionados con las reglas de remuneración especiales asociadas a la interconexión directa e indirecta en redes fijas de larga distancia, permiten asegurar el cumplimiento efectivo del principio de trato no discriminatorio, entendido como una obligación a cargo de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones de proporcionar igual trato a todos los proveedores y no otorgar condiciones menos favorables *"que las que se otorgan a sí mismos o a algún otro proveedor. **Las condiciones de acceso e interconexión no deben ser menos favorables que las que utilice para sí mismo dicho proveedor o a las ofrecidas a otros proveedores que se encuentren en las mismas circunstancias técnicas de acceso e interconexión y a las que otorgan a empresas matrices, subordinadas, subordinadas de las matrices o empresas en las que sea socio el proveedor correspondiente o a las que utilice para sí mismo dicho proveedor"**.*

*Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deberán otorgar iguales o similares condiciones de remuneración de su red, cuando de por medio se presentan condiciones de acceso e interconexión similares.*<sup>22</sup> (NFT). El principio de trato no discriminatorio y de acceso igual – cargo igual, no solamente es mandatorio sino transversal dentro de las obligaciones que se imponen a los agentes del servicio de telecomunicaciones, dentro del marco comunitario y la ley nacional aplicable sobre la materia en Colombia, sustentando de esta manera el régimen de acceso e interconexión vigente en la regulación general.

De esta manera, las reglas asociadas a la remuneración de la interconexión, frente a cada uno de los supuestos de las llamadas, deben ser aplicadas por los destinatarios de dichas reglas con observancia del principio de trato no discriminatorio.

Así las cosas, y dado que la interconexión que actualmente rige entre **ETB** y **UNE** es directa, tal y como se constata de su realidad técnica y de los contratos de acceso, uso e interconexión suscritos y relacionados en el expediente, la regla de remuneración aplicable será la contenida en el artículo 4.3.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, de lo que necesariamente se colige que el artículo 4.3.2.2 del mismo acto administrativo, solo podría ser objeto de aplicación cuando se trate de interconexiones indirectas para llamadas entre municipios ubicados en diferentes departamentos, particularidades estas que no se evidencian en el caso *sub examine*.

En virtud de lo expuesto,

## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO.** Negar la solicitud de la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.** consistente en que se reconozca que para el tráfico cursado en las relaciones de interconexión entre la red de larga distancia de la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.** y las redes fijas de **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.**,

<sup>22</sup> Artículo 4.1.1.3.2 Resolución CRC 5050 de 2016.

TELFÓNICA DE PEREIRA y EMTELSA, así como en las relaciones de interconexión entre la red de larga distancia de **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.**, TELFÓNICA DE PEREIRA y EMTELSA y las redes fijas de la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.**, se debe aplicar lo dispuesto en el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, subrogado por el artículo 4 de la Resolución CRC 5826 de 2019, por las consideraciones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

**PARÁGRAFO.** En consecuencia, para la remuneración del tráfico cursado en las relaciones de interconexión entre la red de larga distancia de la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.** y las redes fijas de **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.**, TELFÓNICA DE PEREIRA y EMTELSA, así como en las relaciones de interconexión entre la red de larga distancia de **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.**, TELFÓNICA DE PEREIRA y EMTELSA y las redes fijas de la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.** se deberá aplicar el artículo 4.3.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, subrogado por el artículo 4 de la Resolución CRC 5826 de 2019, de conformidad con las condiciones actuales de interconexión.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Notificar personalmente la presente Resolución a los representantes legales y/o apoderados de la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.**, y **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.**, o a quienes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Se advierte que contra la misma procede el recurso de reposición, que debe interponerse dentro de los (10) días siguientes a su notificación.

Dada en Bogotá D.C. a los 13 días del mes de abril de 2023.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO**  
Presidente



**NICOLÁS SILVA CORTÉS**  
Director Ejecutivo

Expediente No: 3000-32-13-55

C.C.C. 13/03/2023, Acta 1402  
S.C.C. 12/04/2023, Acta 445

Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña – Coordinador de Asesoría Jurídica y Solución de Controversias  
Elaborado por: Amparo Cubillos Vargas/ Juan Diego Loaiza