COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN No. **8348** DE 2026

*«Por la cual se resuelve una solicitud de solución de controversias presentada por **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** respecto del cargo por tránsito derivado del transporte de tráfico cursado por la red de la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.**»*

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 artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado y adicionado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, y,

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante comunicación del 17 de abril de 2026, radicada bajo el número 2026808285, **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** (en adelante, **PARTNERS**) solicitó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (en adelante, CRC) dar inicio a un trámite administrativo de solución de controversias en contra de la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.** (en adelante, **ETB**), la cual actúa como operador de tránsito para cursar hacia las redes fijas de otros operadores[1] las llamadas originadas en la red móvil de **PARTNERS**. La diferencia, refiere el solicitante, surgió en abril de 2025, con la entrada en vigor de la Resolución CRC 7713 de ese año, que modificó el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, relativo al cargo por tránsito, y recae sobre el valor que **ETB** cobra por dicho servicio conforme al contrato suscrito entre las partes, concretamente sobre si este debe ajustarse a la citada disposición y a los principios de remuneración orientada a costos eficientes y de trato no discriminatorio.

Analizado el escrito presentado por **PARTNERS** y verificado preliminarmente el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 42[2] y 43 de la Ley 1341 de 2009, mediante comunicación con radicado número 2026513529 del 23 de abril de 2026, el Director Ejecutivo de esta Comisión informó a las partes la decisión de iniciar la correspondiente actuación administrativa de solución de controversias.

Para tal efecto, se fijó en lista la solicitud y se dio traslado a **ETB** para que, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al recibo de la comunicación, formulara sus observaciones, presentara o solicitara pruebas y allegara su oferta final respecto de los puntos de divergencia planteados en el marco del conflicto.

Dentro del término otorgado, mediante comunicación con radicado número 2026809709 de 30 abril de 2026, **ETB** presentó ante la CRC su respuesta, formuló observaciones sobre la solicitud, aportó pruebas y manifestó su oferta final respecto de la materia objeto de controversia.

Mediante comunicación con radicado número 2026200659 del 5 de mayo de 2026, el Director Ejecutivo de la CRC, en los términos del artículo 45 de la Ley 1341 de 2009, citó a las partes a la celebración de la audiencia virtual de mediación para el día 12 de mayo de 2026 a las 11:00 a.m.

En la fecha programada, las partes participaron en la audiencia de mediación sin que se alcanzara un acuerdo directo sobre los asuntos tratados en la actuación administrativa, con lo cual se dio por concluida esta etapa. La CRC procedió a enviar a las partes el acta de la audiencia de mediación.

---

[1] Estos operadores, de acuerdo con el Contrato de Acceso, Uso e Interconexión DNO-0179-2020 suscrito entre ETB y PARTNERS y su Otrosí No. 1 del 17 de noviembre de 2021 son: (i) Empresa de Recursos Tecnológicos S.A. E.S.P. (ERT); (ii) Empresas Municipales de Cali E.I.C.E. E.S.P. (EMCALI); (iii) Empresa de Telecomunicaciones de la Costa Costatel S.A. E.S.P. (COSTATEL); (iv) Empresa de Telecomunicaciones de Popayán S.A. E.S.P. (EMTEL); (v) UNIMOS Empresa Municipal de Telecomunicaciones de Ipiales S.A. E.S.P. (antes Teleobando E.S.P.) (UNIMOS); (vi) Sistemas Satelitales de Colombia S.A. E.S.P. (SSC); y (vii) Aria Tel S.A.S. E.S.P. (ARIA TEL).

[2] Modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019.

Posteriormente, mediante Auto del 5 de junio de 2026, esta Comisión dispuso, entre otras cosas:

(i) Vincular a la actuación administrativa, en los términos del artículo 37[3] del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en calidad de terceros que pueden resultar directamente afectados con la decisión, a los proveedores **EMPRESA DE RECURSOS TECNOLÓGICOS S.A. E.S.P. (ERT)**, **EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI E.I.C.E. E.S.P. (EMCALI)**, **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE LA COSTA COSTATEL S.A. E.S.P. (COSTATEL)**, **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE POPAYÁN S.A. E.S.P. (EMTEL)**, **UNIMOS EMPRESA MUNICIPAL DE TELECOMUNICACIONES DE IPIALES S.A. E.S.P. (UNIMOS)**, **SISTEMAS SATELITALES DE COLOMBIA S.A. E.S.P. (SSC)** y **ARIA TEL S.A.S. E.S.P. (ARIA TEL)**, para que, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al recibo de la comunicación del auto, se pronunciaran sobre el asunto puesto en controversia y aportaran o solicitaran las pruebas que estimaran pertinentes.

(ii) Incorporar los documentos allegados por **PARTNERS** con su escrito de solicitud y por **ETB** con su escrito de respuesta.

(iii) Requerir oficiosamente a **ETB** para que, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la comunicación del auto, informara la tarifa que reconoce y paga a cada uno de los Proveedores de Destino por cada minuto de tráfico originado en la red de **PARTNERS**, cursado en tránsito por **ETB** y terminado en las redes de aquellos, aportando los contratos de acceso, uso e interconexión suscritos entre **ETB** y dichos proveedores, junto con sus otrosíes o modificaciones vigentes en los que consten las tarifas y demás condiciones de remuneración pactadas, y los demás soportes documentales que acrediten su aplicación efectiva.

Comunicado el Auto del 5 de junio de 2026 mediante radicado número 2026519322 del 9 de junio de 2026, el término de cinco (5) días hábiles allí concedido venció el 17 de junio.

Dentro de dicho término comparecieron los proveedores **COSTATEL**, mediante los escritos radicados bajo los números 2026813672 y 2026813673 del 12 de junio de 2026, y **EMTEL**, mediante el escrito radicado bajo el número 2026813975 del 17 de junio de 2026, quienes manifestaron su interés en constituirse como terceros intervinientes dentro del presente trámite. Adicionalmente, **EMTEL** formuló solicitudes probatorias, las cuales serán objeto de análisis en un apartado posterior de la presente decisión. En la medida en que dichos proveedores fueron vinculados mediante Auto del 5 de junio de 2026, conforme al artículo 37 del CPACA, y debido a que presentaron sus escritos dentro del término allí concedido, a los mismos se les tendrá como terceros intervinientes en la presente actuación; reconocimiento que se formalizará en la parte resolutiva de esta Resolución.

En cuanto al requerimiento probatorio formulado a **ETB**, este proveedor, dentro del término, mediante escrito radicado bajo el número 2026813855 del 17 de junio de 2026, indicó que el cargo que reconoce y paga a los proveedores de destino por el tráfico Móvil-Fijo es el cargo de acceso regulado a redes fijas, bajo la modalidad de minuto real. Precisó que **ARIA TEL** constituye la única excepción, dado que la CRC, mediante las resoluciones CRC 7532 y 7605 de 2024, autorizó la terminación de las relaciones de interconexión con dicho proveedor, de manera que entre ambos no se cursa tráfico de interconexión indirecta originado en la red móvil de **PARTNERS** y, por consiguiente, no se reconoce cargo alguno por este concepto. Señaló, asimismo, que la información suministrada con su respuesta y los documentos aportados debían recibir tratamiento reservado.

Recaudadas las pruebas y allegadas las intervenciones de los terceros, la CRC, por conducto de la Coordinadora Ejecutiva, mediante comunicación radicada bajo el número 2026522636 del 3 de julio de 2026, corrió traslado de estas a las partes y a los terceros intervinientes, para que, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, se pronunciaran al respecto. En la comunicación de traslado dirigida a **ETB**, esta Comisión también expuso, de acuerdo con lo señalado en el Auto del 5 de junio de 2026, las razones por las cuales la solicitud de reserva de información formulada por dicho operador no cumplía los requisitos legales para acceder a ese tratamiento.

El mismo 3 de julio de 2026, es decir, por fuera del plazo otorgado en el Auto del 5 de junio de 2026, **EMCALI** allegó su pronunciamiento mediante radicado número 2026815720, solicitando que su comunicación se incorporara al expediente en calidad de tercero interviniente. Si bien dicha comunicación se incorporará al expediente, esta no se tendrá en cuenta, en atención a que esta

[3] El artículo 37 del CPACA dispone que, cuando en una actuación administrativa de contenido particular y concreto la autoridad advierta que terceros pueden resultar directamente afectados por la decisión, deberá comunicarles **(i)** la existencia y el objeto de la actuación, y **(ii)** el nombre del peticionario, si lo hubiere, para que puedan intervenir en el trámite y hacer valer sus derechos.

Comisión concedió a los terceros vinculados un término de cinco (5) días hábiles para pronunciarse, vencido el 17 de junio de 2026, y la intervención de **EMCALI** se presentó con posterioridad a esa fecha. En virtud del principio de preclusión de las etapas procesales[4], conforme al cual los actos procesales deben ejercerse dentro de la oportunidad prevista para cada una, so pena de perder la posibilidad de llevarlos a cabo, la oportunidad para presentar el respectivo escrito se hallaba fenecida al momento de su comparecencia.

Dentro del término del traslado, **ETB** presentó dos escritos. En el primero, radicado bajo el número 2026815781 del 6 de julio de 2026, manifestó su oposición a la decisión de esta Comisión de dar tratamiento de información pública a aquella aportada y a los documentos allegados en atención al requerimiento oficioso de pruebas. En el segundo, radicado que cuenta con número 2026816152 del 10 de julio de 2026, insistió en la reserva de dicha información y se pronunció frente a las pruebas recaudadas.

PARTNERS, por su parte, presentó su pronunciamiento respecto de las pruebas trasladadas mediante escrito radicado bajo el número 2026816227 del 10 de julio de 2026.

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 iniciales

2.1.1. Argumentos expuestos por PARTNERS

En su escrito inicial, **PARTNERS** señala que, el 19 de octubre de 2020, suscribió con **ETB** el contrato de acceso, uso e interconexión No. DNO-0179-2020, mediante el cual se establecieron las condiciones legales, técnicas, operativas y económicas para la interconexión entre la red móvil de **PARTNERS** y la red fija, móvil y de larga distancia de **ETB**. Precisa que, en virtud de la Cláusula 3 del Anexo No. 2 (Financiero – Comercial), las partes «*acordaron el cargo por tránsito, esto es, el servicio de interconexión indirecta entre la red móvil de PTC y las redes*» de otros proveedores fijos, frente al cual pactaron un valor sujeto a actualización que a la fecha oscila entre $54,43 y $209,23 dependiendo de la cantidad de minutos que se cursen.

Menciona que, de conformidad con lo indicado en el escrito, el 17 de noviembre de 2021 las partes suscribieron el Otrosí No. 1, mediante el cual se ajustaron aspectos del esquema de interconexión indirecta, incluyendo la actualización de las redes involucradas[5]. Explica que, posteriormente, el 28 de marzo de 2025, la CRC expidió la Resolución CRC 7713 de 2025, con efectos a partir del 1° de abril de 2025, mediante la cual se modificaron las condiciones de remuneración en redes fijas, regulando el cargo de tránsito entre operadores fijos, en el sentido de limitarlo a un 25% del valor de cargo de acceso.

PARTNERS sostiene que, a partir de la entrada en vigor de dicha resolución, esto es, desde abril de 2025, surgieron diferencias con **ETB** en la conciliación financiera del tráfico indirecto, en la medida en que aquella consideró que las tarifas debían ajustarse a los nuevos criterios regulatorios, mientras que **ETB** decidió mantener las condiciones contractualmente acordadas. En este contexto, menciona el solicitante que, el 2 de julio de 2025, se llevó a cabo un Comité Mixto de Interconexión (CMI), convocado con el fin de plantear la diferencia entre las tarifas cobradas por **ETB**, *«especialmente las de tránsito al compararlas con las definidas por la regulación»*, en el que **PARTNERS** dejó constancia *«de la diferencia* […] *en torno a la tarifa que debe ser usada a efectos de las conciliaciones financieras por concepto de tránsito. De lo cual, para ETB no existe diferencia, ya que ello fue acordado libremente por las partes»*.

La sociedad solicitante expresa que, mediante comunicación del 11 de julio de 2025, **ETB** manifestó que no tenía ningún tipo de ánimo en avanzar en la negociación de las tarifas de tránsito, circunstancia que dio lugar a la presentación de la solicitud ante la CRC.

PARTNERS pone de presente que las tarifas de interconexión indirecta aplicadas por **ETB** *«son desproporcionadamente superiores a cualquier rango de lo que sería una empresa eficiente o a un ejercicio de costo más utilidad razonable»*, en la medida en que, a pesar de que el cargo de acceso

[4] Corte Constitucional, Auto A-235 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, 8 de octubre de 2002, Exp. T-576220.
[5] De acuerdo con esta actualización los proveedores de destino de la llamada son: ERT, EMCALI, COSTATEL, EMTEL, UNIMOS, SSC y ARIA TEL.

fijado por la CRC es de $7,68 pesos, **ETB** estableció tarifas que corresponden a casi 30 veces el cargo de acceso.

En cuanto a los fundamentos de derecho, **PARTNERS** desarrolló dos ejes argumentativos principales: **(i)** la aplicación del principio de precios basados en costos más una utilidad razonable, y **(ii)** la aplicación del principio de trato no discriminatorio; cargo igual – acceso igual. Ambos principios, agrega, encuentran sustento en una doble fuente: de un lado, el artículo 4.1.1.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016 y el artículo 50 de la Ley 1341 de 2009; y, de otro, la cláusula tercera del propio contrato suscrito entre las partes, conforme a la cual las partes acogen los principios estipulados en el artículo 50 de la Ley 1341 de 2009. De esta manera, en sentir del solicitante, **ETB** no puede alegar que las condiciones contractualmente pactadas son ajenas a dichos principios, pues los incorporó como parte estructural del acuerdo.

Respecto del primer principio, esto es, tarifas basadas en costos más una utilidad razonable, **PARTNERS** sostiene que, desde una perspectiva económica, los cargos de tránsito o transporte deben ser inferiores a los cargos de acceso debido a principios de eficiencia económica y la orientación a costos, razón por la cual afirmó que *«la CRC en el artículo 4.3.2.2. CARGO POR TRÁNSITO de la Resolución 5050 establece cómo será la distribución del valor del cargo de acceso, donde el 25% corresponderá al proveedor que realice el tránsito y dicho valor no podrá exceder este porcentaje*».

Asimismo, aduce que la Comisión adoptó la metodología LRIC para que los cargos reflejen los costos incrementales reales de provisión del servicio, y que, dado que *«los servicios de transporte o tránsito utilizan menos recursos de la red que la terminación completa de llamadas,* […] *económicamente se entiende una justificación de una remuneración menor por ese tránsito*».

Con fundamento en el principio de trato no discriminatorio, **PARTNERS** señala que la interconexión indirecta no distingue según el tipo de prestador que la utiliza, de manera que la relación con **ETB** debe recibir el mismo tratamiento tarifario, dado que la relación es *«la misma en cuanto a elementos técnicos y estructura de costos que la de cualquier otro prestador del servicio de comunicaciones, no siendo dable utilizar un rasero distinto a lo previsto en la Resolución CRC No. 7713 de 2025*». En su criterio, la interpretación de **ETB** resulta equivocada y genera un desequilibrio desproporcionado y discriminatorio.

Agrega que incluso si, en gracia de discusión, se aceptara la interpretación de **ETB** según la cual la norma invocada no resulta aplicable, de todos modos, debe aplicarse los principios generales del régimen de acceso, uso e interconexión para interpretar la relación entre las partes.

Respecto del segundo principio, relativo a precios basados en costos más una utilidad razonable, **PARTNERS** indica que, junto con la expedición de la Resolución CRC 7713 de 2025, la CRC publicó un nuevo modelo de empresa eficiente de redes fijas que debe ser tenido en cuenta para la relación existente, precisamente porque el contrato incorporó los principios de la Ley 1341 de 2009 y de la Resolución CRC 5050 de 2016, por lo que las tarifas de tránsito deben responder a un esquema basado en costos y utilidad razonable.

Subraya además que «[l]*o que se pretende con este conflicto, es que en aplicación de los principios que rigen la interconexión, se reconozca que el Modelo aplica indistintamente para servicios fijo-fijo, móvil-fijo y fijo-móvil»*. Sustentó tal afirmación en que, al referirse a las principales actualizaciones y mejoras de dicho Modelo, la CRC incluyó el tráfico Fijo Móvil y Móvil Fijo, razón por la cual, en su criterio, **ETB** debe seguir los parámetros allí planteados y dejar de aplicar una remuneración alejada de los costos reales y de una utilidad razonable.

El solicitante refiere que la controversia con **ETB** radica en la interpretación y aplicabilidad del artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, modificado por la Resolución CRC 7713 de 2025, en relación con *«la tarifa de interconexión indirecta*», en la medida en que **PARTNERS** sostiene que esta *«debe corresponder al 25% del valor de cargo de acceso establecido en el artículo 4.3.2.1., en virtud de los principios contemplados en el artículo 50 de la Ley 1341 de 2009 y en el artículo 4.1.1.3. de la Resolución 5050 de 2016*», mientras que **ETB** considera que deben mantenerse las condiciones económicas previamente acordadas entre las partes.

Su **oferta final** consistió en que, en aplicación de los principios previstos en la normatividad enunciada, **ETB** *«ajuste las tarifas cobradas por la remuneración de interconexión indirecta, siguiendo lo plasmado en la Resolución CRC No. 7713 de 2025 y realice las correspondientes devoluciones de los excedentes pagados desde el 1 de abril de 2025 a la fecha en que se tome la respectiva decisión en el presente trámite*».

PARTNERS formula ante la CRC las siguientes pretensiones:

(i) Pretensión principal: *«Que se ordene a la ETB ajustar la tarifa por la remuneración para interconexión indirecta de PTC, de tal manera que dicha tarifa se esté acorde con lo establecido en la Resolución CRC No. 7713 de 2025. Asimismo, constatar que existió un mayor valor cobrado a PTC desde el 1 de abril de 2025 por este concepto*».

(ii) Pretensión subsidiaria: *«Que la CRC establezca la tarifa de remuneración por la interconexión indirecta prestada por la ETB a PTC conforme con el modelo de empresa eficiente de redes fijas y bajo el principio de costo más utilidad razonable*».

2.1.2. Argumentos expuestos por ETB

ETB, mediante radicado 2026809709 del 30 de abril de 2026, presentó su respuesta al traslado de la solicitud de **PARTNERS** en los siguientes términos:

(i) Consideraciones generales sobre la pretensión de aplicar vía analogía tarifas reguladas

ETB manifiesta que las tarifas reguladas obedecen a una intervención económica del regulador precedida de análisis de impacto normativo y metodologías específicas, con un ámbito de aplicación delimitado que no admite extensión analógica. Las Resoluciones CRC 7713 de 2025 y 8144 de 2026, asegura, definen de forma expresa y taxativa los supuestos en que aplican cargos regulados, sin habilitar interpretaciones extensivas. Añade que la propia CRC confirmó en el documento de respuesta a comentarios de la Resolución CRC 7713 que *«la reducción del cargo por tránsito se aplicará únicamente al tráfico fijo-fijo, evitando así su extensión a otras terminaciones*».

La posición de **PARTNERS**, según lo refirió **ETB**, vulnera los principios de legalidad y seguridad jurídica al pretender alterar las condiciones bajo las cuales los agentes del mercado estructuran sus relaciones de interconexión y toman decisiones de inversión. Además, desconoce las diferencias estructurales entre la interconexión indirecta en redes fijas y los esquemas con redes móviles; diferencias que, en su opinión, responden a particularidades técnicas, económicas y funcionales que justifican un tratamiento regulatorio diferenciado.

ETB advierte que extender una medida regulatoria definida para un mercado relevante específico sin un análisis previo de impacto resulta improcedente, y que canalizar dicha pretensión a través del mecanismo de solución de controversias equivaldría a una intervención económica sin agotar el procedimiento regulatorio correspondiente, desbordando las competencias de este trámite.

(ii) La relación entre PTC y ETB se rige por el acuerdo y el principio de la autonomía de la voluntad

ETB indica que las condiciones de la interconexión indirecta se rigen por el acuerdo libremente negociado —Contrato DNO-0179-2020 del 19 de octubre de 2020—, suscrito por **PARTNERS** con pleno conocimiento de la estructura de costos y condiciones del servicio, por lo que no puede ahora pretender modificarlas invocando una norma inaplicable. Tal conducta, en su opinión, configura un uso indebido de las herramientas regulatorias y contractuales que no busca corregir una falla de mercado, sino trasladar cargas económicas para *«mejorar artificialmente el margen operativo*» de **PARTNERS**, lo cual resulta contrario a la buena fe contractual y se enmarca en una hipótesis de abuso del derecho.

Adiciona que **PARTNERS** ha desconocido el acuerdo al pretender reconocer la remuneración de un solo sentido del tráfico, omitiendo que el servicio de interconexión involucra necesariamente flujos bidireccionales —tráfico entrante y saliente—, lo que desnaturaliza el modelo económico del acuerdo y fractura el equilibrio económico contractual al fragmentar artificiosamente una relación que, por su propia naturaleza, es recíproca e interdependiente.

Concluye que una pretensión de esta naturaleza desconoce el principio de autonomía de la voluntad privada, en virtud del cual las partes cuentan con la facultad de definir el contenido de sus relaciones obligacionales dentro de los límites del orden público y las buenas costumbres.

(iii) El servicio de interconexión indirecta no corresponde a una fracción operativa

ETB sostiene que el servicio de interconexión indirecta no corresponde a una fracción operativa del cargo de acceso. A su juicio, la remuneración del tránsito en escenarios de interconexión indirecta entre redes móviles y fijas no puede entenderse como una simple derivación o fracción del cargo de acceso fijo, sino como un servicio mayorista autónomo de transporte de tráfico, con una lógica técnica y económica propia, diferenciada de la terminación.

En sustento de lo anterior, menciona que mientras el cargo de acceso o terminación remunera el uso de los elementos de red necesarios para completar la comunicación en la red de destino, el servicio de tránsito incorpora una cadena de valor adicional que comprende el enrutamiento, la conmutación intermedia y, de manera especialmente relevante, el uso de infraestructura de transmisión de alcance regional o de larga distancia, indispensable para garantizar la entrega efectiva del tráfico hacia redes de terceros operadores fijos, cuya ubicación geográfica y condiciones de interconexión exigen el despliegue y mantenimiento de capacidades de transporte que exceden el ámbito local.

Desde la perspectiva de costos, afirma que esta distinción resulta determinante, por cuanto los costos asociados al tránsito no se limitan al uso de nodos de conmutación, sino que comprenden el dimensionamiento, operación y mantenimiento de redes de transmisión —backbone, enlaces regionales e interurbanos—, así como la gestión de capacidad, redundancia y calidad del servicio en trayectos extendidos. Tales componentes, añade, obedecen a estructuras de costos independientes de las que sustentan los cargos de terminación, los cuales fueron modelados bajo supuestos regulatorios específicos que no incorporan los costos de transporte intermedio.

Concluye que cualquier intento de asimilar o indexar la tarifa de tránsito a los cargos regulados de acceso fijo desconocería la naturaleza técnica del servicio y rompería la correspondencia entre costos y remuneración, principio esencial de la regulación económica del sector; y que, además, implicaría trasladar al proveedor del servicio de tránsito cargas que no le son propias, generando un desequilibrio económico injustificado y desincentivando la provisión eficiente de facilidades de interconexión indirecta.

(iv) Ausencia de trato discriminatorio

ETB rechaza que el principio de trato no discriminatorio obligue a aplicar a **PARTNERS** las tarifas reguladas para redes fijas. Dicho principio, expresa, exige trato equivalente para situaciones equivalentes y diferenciado para situaciones distintas. Expone que las interconexiones Fijo-Fijo y las que involucran redes móviles presentan diferencias estructurales reconocidas en la regulación y en la doctrina de la Comisión. Pretender lo contrario, en su sentir, conduce a una distorsión del principio, imponiendo una igualdad artificial entre situaciones desiguales.

ETB asegura que, de conformidad con el criterio reiterado por la CRC, la intervención en materia de precios únicamente resulta procedente cuando se acreditan fallas de mercado. A su juicio, dicha circunstancia no se configura en el presente caso, puesto que **PARTNERS** no se encuentra obligado a mantener su relación contractual con **ETB** ni depende exclusivamente de este para cursar tráfico. Por el contrario, sostiene que el mercado dispone de alternativas suficientes —como otros proveedores de tránsito o esquemas de interconexión directa—, de modo que la permanencia en la relación contractual responde a una decisión empresarial autónoma y no a una imposición derivada de la estructura del mercado.

(v) Observaciones puntuales de ETB sobre el escrito de PTC

ETB aclara que su comunicación del 11 de julio de 2025 no expresó negativa a negociar, sino que manifestó que *«ETB mantendrá las condiciones libremente acordadas entre las partes en el numeral 3.2.1. CARGOS POR TRÁNSITO del Anexo No. 2 Financiero - Comercial, del Contrato DNO-0179-2020 suscrito el 19 de octubre de 2020»*.

Rechaza también la afirmación de **PARTNERS** relacionada con que las tarifas que **ETB** le cobra son desproporcionadas —hasta 30 veces el cargo de acceso—, y hace constar que desde el inicio del contrato ninguna de las partes ha aplicado ni liquidado la tarifa de $209,23.

Reitera que desde el 1° de abril de 2025, **PARTNERS** solo remunera el sentido Móvil-Fijo omitiendo el Fijo-Móvil, pese a ser el solicitante de la interconexión para ambos flujos.

En consecuencia, **ETB** considera que la pretensión principal de **PARTNERS** carece de todo fundamento fáctico y jurídico, al erigirse sobre una interpretación errada, una indebida extensión analógica de la norma regulatoria y un desconocimiento flagrante de los acuerdos comerciales válidamente celebrados. Formula, por tanto, las siguientes *«excepciones»*:

- ***Excepción Primera:*** *Inaplicabilidad de la Resolución CRC 7713 de 2025 por la naturaleza móvil de la red de* ***PARTNERS***

ETB califica de improcedente la pretensión de **PARTNERS** de aplicar para el cargo de tránsito el límite del 25% del cargo de acceso, dado que la regulación aplica este límite exclusivamente a

interconexiones entre proveedores de redes y servicios fijos, por lo que emplear una regla tarifaria concebida para interconexiones Fijo-Fijo a un escenario en el que interviene una red móvil desborda el ámbito material de la regulación, desconociendo los criterios bajo los cuales fue diseñada la intervención regulatoria y el carácter específico de las medidas adoptadas.

Pone de manifiesto que la Resolución CRC 8144 de 2026, al modificar el artículo 4.3.2.2, ratificó dicho alcance estableciendo que el cargo de tránsito aplica para «[l]*a interconexión entre proveedores de redes y servicios fijos*» y reiteró que las llamadas entre municipios ubicados en diferentes departamentos en las cuales se utilice interconexión indirecta seguirán siendo remuneradas mediante un valor correspondiente al 25% del cargo de acceso, por lo que, refiere **ETB**, esta regulación no le es aplicable a la red móvil de **PARTNERS**.

Asimismo, **ETB** trae a colación el contexto específico del origen del valor de tránsito, indicando que la regla contenida en la Resolución CRC 5826 de 2019 surgió «*en atención a la eliminación del multiacceso respecto de las llamadas entre municipios ubicados en diferentes departamentos*». Por tal razón, afirma que la CRC consideró pertinente desarrollar una metodología que generara incentivos para los proveedores que lleven a cabo el tránsito de las llamadas entre redes fijas ubicadas en diferentes departamentos, y que permita 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. De manera que, según dice, con base en el modelo de costos, se estableció que *«el tránsito nacional de la llamada corresponde al 25% del valor del cargo de acceso, mientras que el 75% restante corresponde a los demás elementos considerados en dicho cargo»*.

- ***Excepción Segunda:*** *Respaldo institucional en la doctrina y conceptos de la propia CRC*

ETB sostiene que, mediante los radicados 2025513079 y 2025519781, la CRC conceptuó que el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 *«regula exclusivamente los casos en los que la interconexión entre proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones fijos se realiza de manera indirecta»*. Asimismo, precisa que el 25% constituye una distribución matemática que recae únicamente sobre el valor total del cargo de acceso fijo en los escenarios aplicables, y que la normativa no deroga ni modifica los regímenes de tránsito para escenarios asimétricos o aquellos en los que intervienen redes móviles.

- ***Excepción Tercera:*** *Fuerza vinculante del contrato (Pacta Sunt Servanda) e inexistencia de trato discriminatorio*

ETB rechaza la instrumentalización de los principios de *«trato no discriminatorio»* y *«cargo igual, acceso igual»*, en la medida en que los supuestos de hecho y de derecho del caso concreto son sustancialmente distintos. Explica al respecto que las tarifas fueron pactadas de mutuo acuerdo, de modo que, bajo el postulado *pacta sunt servanda*, **PARTNERS** consintió libre y voluntariamente el esquema vigente.

En este contexto, **ETB** considera jurídicamente inadmisible que **PARTNERS** pretenda invocar un acto administrativo que no resulta aplicable a su realidad técnica como fundamento sobreviniente para alterar el equilibrio económico del contrato.

- ***Excepción Cuarta:*** *Sobre la aplicación del principio de precios basados en costos más una utilidad razonable*

ETB sostiene que un proveedor puede elegir la forma de interconectar su red, optando por la modalidad directa o indirecta, y que **PARTNERS** ha optado por mantener la interconexión indirecta mediante la infraestructura de **ETB**, apalancando su operación en la red de esta y evitando la inversión en infraestructura propia para interconectarse directamente con los demás operadores. De ahí que, en su criterio, resulte improcedente afirmar, sin el debido sustento financiero, que los costos de interconexión indirecta estipulados en el contrato difieren de los costos reales.

Para acreditar tales costos, **ETB** presenta un cuadro en el que relaciona los valores fijos mensuales asociados a enlaces, coubicación de equipos, espacio y torres correspondientes a sus interconexiones con EMCALI, COSTATEL, EMTEL, UNIMOS y ERT, junto con el promedio mensual de minutos cursados en cada una. Sobre el particular, precisa que dichos valores no incluyen gastos operativos, pago del uso de frecuencias de enlaces vía radio, sistemas de gestión ni recurso humano, y que varían según el ámbito geográfico de cobertura del proveedor fijo respectivo. Señala que los costos asociados a la red de SSC fueron excluidos del cuadro, como quiera que en virtud de las resoluciones CRC 7922 y 8063 de 2025 se estableció una interconexión directa entre la red móvil de **PARTNERS** y la red fija de dicho proveedor.

ETB añade que la tendencia decreciente del tráfico de voz en redes fijas eleva el costo unitario de las interconexiones, al generar un menor volumen sobre el cual distribuir los costos fijos, y que EMCALI, EMTEL, ERT y UNIMOS continúan operando bajo señalización SS7 y transporte SDH sin que haya sido posible migrarlos al protocolo SIP; factores que incrementan los costos operativos del servicio.

Como oferta final, **ETB** ofreció un descuento a **PARTNERS** del 30% sobre las tarifas contractuales de tránsito (numeral 3.2.1, Anexo No. 2 del Contrato DNO-0179-2020), aplicable desde el 1° de abril de 2026 para ambos sentidos.

Finalmente, **ETB** solicitó a la CRC:

(i) Negar las pretensiones de **PARTNERS**, al considerar que la tarifa de tránsito aplicada se ajusta al Contrato DNO-0179-2020 y que la Resolución CRC 7713 de 2025 no resulta aplicable para el presente caso donde se encuentra la red móvil de este último operador involucrada.

(ii) Ratificar la obligación de **PARTNERS** de remunerar el servicio de tránsito en ambos flujos de tráfico, insistiendo en que, desde el 1° de abril de 2025, **PARTNERS** únicamente ha remunerado el servicio de tránsito en el sentido Móvil-Fijo, omitiendo el pago correspondiente al flujo Fijo-Móvil, pese a ser solicitante de la interconexión indirecta en ambos sentidos.

2.1.3. Argumentos expuestos por EMTEL

EMTEL compareció dentro de la oportunidad otorgada por la CRC y manifestó su interés en la actuación. Señala que en la solicitud de inicio presentada por **PARTNERS** aparece expresamente relacionada, como proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones de destino hacia cuya red se cursaría el tráfico transportado por **ETB** en calidad de proveedor de tránsito; de ahí su interés en que la decisión no afecte indebidamente sus condiciones económicas, contractuales o regulatorias.

El interviniente fija su posición precisando que la controversia principal se origina entre **PARTNERS** y **ETB**, por lo que comparece únicamente como tercero vinculado para salvaguardar sus derechos como proveedor de destino del tráfico que termine en su red. En ese sentido, subraya, no se opone a que esta Comisión resuelva dicha controversia, pero solicita que la decisión que se adopte no afecte, reduzca, desconozca ni modifique las condiciones jurídicas, técnicas, económicas, contractuales o regulatorias que le resultan aplicables por concepto del tráfico terminado en su red, y en particular que cualquier ajuste tarifario, reliquidación, devolución o reconocimiento económico que llegue a ordenarse entre aquellas no afecte los valores causados, conciliados, facturados, compensados, pagados o que deban reconocerse por **ETB** a su favor, salvo que se acredite plenamente su procedencia y se garantice previamente su derecho de defensa y contradicción.

Finalmente, **EMTEL** requiere como pruebas de la actuación se decreten múltiples requerimientos de información a **ETB**, los cuales se analizarán en detalle en el apartado 3.2.1. del presente acto administrativo.

2.1.4. Argumentos expuestos por COSTATEL

COSTATEL manifiesta que no tiene interés en favorecer la posición de ninguna de las partes principales, sino exclusivamente en la protección de los derechos e intereses económicos, regulatorios y contractuales que pudieran verse afectados por la decisión.

En concreto, realiza las siguientes solicitudes: **(i)** que se le tenga como tercero interesado dentro del expediente; **(ii)** que se reconozca personería a su representante legal; **(iii)** que se le permita el acceso y consulta de las actuaciones y pruebas; **(iv)** que se tenga por presentada la reserva de ampliar sus argumentos y solicitudes hasta conocer la totalidad de la información allegada por las partes y terceros; y **(v)** que cualquier decisión respete los derechos regulatorios y económicos que puedan corresponderle en su condición de proveedor de destino.

2.2. Argumentos frente a las pruebas trasladadas

2.2.1. Pronunciamiento de PARTNERS

Al pronunciarse sobre las pruebas de oficio decretadas por la CRC y que le fueron trasladadas, **PARTNERS** efectúa las siguientes peticiones:

(i) Que la CRC se sirva reconocer que, una vez el servicio de tránsito ha sido pactado y ejecutado como mecanismo para cursar tráfico entre redes, este no puede suspenderse o dejarse sin efecto unilateralmente por una de las partes, pues ello comprometería la continuidad de la interconexión y, por esa vía, la posibilidad de que los usuarios de las redes involucradas puedan comunicarse entre sí. La controversia contractual o económica sobre su remuneración, dice, debe tramitarse por los canales regulatorios correspondientes, pero no puede traducirse en la interrupción de una relación de interconexión indirecta ya habilitada.

(ii) Que la CRC se sirva valorar que la propia **ETB** reconoció, en la respuesta al auto de pruebas, que suministra a **PARTNERS** el servicio de interconexión indirecta y actúa como operador de tránsito para el tráfico Móvil-Fijo y Fijo-Móvil; igualmente, que los valores reconocidos a los PRST fijos de destino corresponden al cargo de acceso regulado aplicable a redes fijas, bajo la modalidad de minuto real.

(iii) Que, en caso de que **ETB** sostenga la existencia de un valor adicional o diferenciado por concepto de tránsito abiertamente desproporcionado si se compara con el cargo de acceso que **ETB** paga a los operadores fijos de destino del tráfico generado por **PARTNERS**, *«la CRC establezca una tarifa que atienda al valor reconocido al proveedor de destino, junto con un cargo por tránsito que sea concordante con las condiciones de mercado, y el esquema de costos reales y probados en los que ETB incurre para prestar el citado servicio de tránsito»*.

Adicionalmente, como sustento de su intervención, **PARTNERS** planteó la necesidad de distinguir dos escenarios. Uno es si el tránsito puede pactarse libremente entre proveedores, y otro los efectos jurídicos que se producen cuando ese tránsito ya está pactado, habilitado y operando dentro de una interconexión indirecta. En este último escenario, explica, deja de ser una prestación accesoria y se convierte en el mecanismo técnico y operativo que sostiene la comunicación entre la red móvil de **PARTNERS** y las redes fijas de destino, de modo que su interrupción afectaría la continuidad de las comunicaciones, la interoperabilidad de las redes y los derechos de los usuarios.

Sobre esa base, invocó la Resolución CRC 5050 de 2016, que concibe la interconexión como derecho y deber de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y a la vez y prohíbe la desconexión, salvo autorización de la CRC. Precisa que el punto no es si **ETB** estaba obligada a ofrecer tránsito, sino si, habiéndolo pactado y ejecutado, puede cesarlo unilateralmente o condicionar su continuidad con una interpretación económica no soportada en los documentos, más cuando esto repercute directamente en los usuarios.

Añade que las Resoluciones CRC 5826 de 2019 y 7713 de 2025 reconocen la interconexión indirecta entre fijos y limitan el cargo de tránsito al 25% del cargo de acceso. Agrega que dicho supuesto normativo *«no puede trasladarse mecánicamente a cualquier escenario de tráfico móvil-fijo o fijo-móvil»*. No obstante, extrae de él una regla que estima relevante para el presente análisis, y es que *«cuando el tránsito genera una remuneración, esta debe estar expresamente identificada, ser trazable, responder a una fórmula verificable y guardar correspondencia con la regulación aplicable, incluyendo las tarifas reguladas por la CRC, como los cargos de acceso»*, de manera que, en su criterio, no basta entonces con invocar la existencia de tránsito para justificar un valor adicional si los documentos financieros únicamente muestran cargos de acceso y no una remuneración autónoma por dicho concepto.

En el plano probatorio, sostiene que **ETB** no acreditó un pago separado por concepto de tránsito cobrado a **PARTNERS**, ya que la estructura que presenta refiere el cargo de acceso como único valor reconocido a los operadores de destino por la terminación del tráfico en sus redes. Añade que el análisis de las conciliaciones financieras remitidas por los demás operadores refuerza esa conclusión, pues en el caso de operadores de menor escala tales como **EMTEL** y **COSTATEL** los soportes muestran que los conceptos reconocidos por **ETB** se encuentran asociados a cargos de acceso; y que la propia intervención de **COSTATEL** —centrada en preservar su remuneración como proveedor de destino— se circunscribía igualmente al cargo de acceso.

Con fundamento en lo anterior, solicita a la CRC valorar los documentos trasladados bajo un criterio de trazabilidad económica y probatoria, salvaguardando los derechos de los usuarios que ya disfrutan de los beneficios de la interconexión indirecta entre **PARTNERS** y otros operadores fijos cuyo tráfico se enruta a través de **ETB**.

2.2.2. Pronunciamiento de ETB

ETB, en esta oportunidad, formula sus planteamientos respecto de dos cuestiones:

(i) Frente a la confidencialidad de la información:

ETB, como consideración previa, se opuso a que se confiriera tratamiento público a la totalidad de la información aportada mediante radicado 2026813855 del 17 de junio de 2026, con fundamento en las razones que expuso en dicha oportunidad y en aquellas reiteradas en su escrito radicado bajo el número 2026815781 del 6 de julio de 2026.

Insistió en la necesidad de distinguir la información pública de aquella que, a su juicio, contiene «*datos financieros, contables, tributarios, operativos y de conciliación que exceden los acuerdos y precios de interconexión*», respecto de la cual reclamó a la CRC un «*tratamiento diferenciado y proporcional*».

(ii) Frente a las pruebas e intervenciones trasladadas:

En lo que respecta a la intervención de **COSTATEL**, advierte que dicho proveedor solicita que la decisión de la CRC no afecte los ingresos que percibe por concepto de cargos de acceso, y precisa que el trámite se circunscribe a la divergencia entre **ETB** y **PARTNERS** sobre la remuneración del servicio de tránsito o interconexión indirecta, sin que tenga por objeto modificar el valor del cargo de acceso regulado que **COSTATEL** percibe por el tráfico Móvil-Fijo que termina en su red. En ese sentido, subraya que el ingreso que **COSTATEL** recibe por la terminación corresponde al cargo de acceso aplicable conforme al régimen vigente, de modo que la controversia entre **ETB** y **PARTNERS** no debe entenderse como una discusión orientada a disminuir, alterar o desconocer la remuneración del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones fijo de destino.

Frente a la intervención de **EMTEL**, reitera que la actuación no tiene por objeto modificar el cargo de acceso regulado que **EMTEL** percibe por la terminación del tráfico Móvil-Fijo en su red ni afectar su remuneración como proveedor fijo de destino. Finalmente, respecto de las solicitudes probatorias efectuadas por este operador, pide que sean rechazadas por tratarse de información ya aportada por **ETB**, que además se puede obtener de los propios registros técnicos de **EMTEL** y, en varios casos, corresponde a documentos suscritos y conservados por el mismo solicitante.

3. CONSIDERACIONES DE LA CRC

3.1. Consideraciones preliminares

3.1.1. La solicitud que la CRC debe resolver y la verificación de requisitos de forma y de procedibilidad

De acuerdo con lo expuesto en el aparte de antecedentes, **PARTNERS** solicitó a esta Comisión dar inicio a un trámite administrativo de solución de controversias en contra de **ETB**, con el fin de que se dirima la diferencia relativa a la remuneración del servicio de tránsito que esta le cobra por cursar hacia las redes fijas de otros proveedores las llamadas originadas en su red móvil, a la luz de la Resolución CRC 7713 de 2025, del modelo de empresa eficiente y de los principios que rigen la interconexión conforme a la ley y la regulación.

En tal virtud, corresponde verificar si la solicitud presentada por **PARTNERS** cumple los requisitos previstos en la Ley 1341 de 2009 para dar trámite a una actuación administrativa de solución de controversias, a saber: (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 respecto de 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.

Es de anotar que, revisado el escrito de solicitud presentado por **PARTNERS**, se constató que su solicitud cumple con los requisitos de forma descritos anteriormente, toda vez que en esta se consignó la manifestación de la imposibilidad de llegar a un acuerdo, los puntos de acuerdo y divergencia, así como su oferta final.

Adicionalmente, en el expediente se encuentra acreditado el agotamiento de la etapa de negociación directa por un término superior a treinta (30) días calendario. Conforme lo expuso **PARTNERS** y consta en el acta correspondiente, la diferencia entre las partes quedó consignada en el CMI celebrado el 2 de julio de 2025, oportunidad en la que **PARTNERS** dejó constancia de la divergencia en torno a la tarifa aplicable a las conciliaciones financieras por concepto de tránsito. Toda vez que la solicitud se presentó ante esta Comisión el 17 de abril de 2026, es claro que a esa fecha se encontraba ampliamente superado el plazo de negociación directa previsto en el artículo 42 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019.

3.1.2. Respecto de la confidencialidad de la información allegada por ETB

Como se expuso en el acápite de antecedentes, mediante Auto del 5 de junio de 2026, esta Comisión ordenó a **ETB** informar, de manera discriminada por cada proveedor de destino, la tarifa que reconoce y paga por cada minuto de tráfico originado en la red de **PARTNERS** y cursado en tránsito hacia las redes de aquellos, aportando los contratos de acceso, uso e interconexión, sus otrosíes o modificaciones vigentes y los demás soportes que acreditaran su aplicación efectiva. En el mismo Auto se advirtió:

> «En el evento en que **ETB** considere que la información aportada está sujeta a reserva o es confidencial, deberá invocarlo de manera expresa y motivada al allegarla, señalando los apartes concretos. Conforme al artículo 28 de la Ley 1712 de 2014, le corresponderá aportar las razones y pruebas que demuestren que la información se ampara en un objetivo legítimo legal o constitucional, que encuadra en alguna de las excepciones de los artículos 18 o 19 de la referida ley, y que su divulgación causaría un daño presente, probable y específico que excede el interés público en el acceso. Solo verificadas estas condiciones, esta Comisión dará el tratamiento reservado que corresponda.»

Mediante radicado 2026813855 del 17 de junio de 2026, **ETB** informó los valores del cargo de acceso que reconoce y paga a los PRST fijos de destino por el tráfico Móvil - Fijo originado en la red de **PARTNERS**, así como los que reconoce y paga a esta última por el tráfico Fijo - Móvil, en ambos casos bajo la modalidad de minuto real y correspondientes al valor regulado. Para respaldar su aplicación efectiva relacionó los contratos de acceso, uso e interconexión, sus otrosíes y las actas del Comité Mixto de Interconexión suscritos con ERT, EMCALI, COSTATEL, EMTEL, UNIMOS y SSC, e incorporó, a título de *«datos financieros sensibles»*, fragmentos de informes detallados de costos que contienen el concepto del tráfico cursado, el número de minutos, el valor unitario del cargo de acceso regulado y la suma agregada pagada, para los años 2024, 2025 y 2026.

Al allegar dicha información, en el numeral 3.1 del oficio, titulado *«*[m]*anifestación expresa de reserva sobre la información aportada»*, **ETB** se limitó a señalar que la respuesta y los soportes adjuntos tenían carácter reservado y confidencial por incluir condiciones económicas, esquemas de remuneración, tarifas pactadas, relaciones comerciales, estructura de costos y condiciones de negociación propias de su operación, advirtiendo que su divulgación a terceros, incluido **PARTNERS**, afectaría su posición competitiva al revelar *«información sensible de su estrategia comercial y operativa»* que no es de libre circulación en el mercado.

Informada **ETB**, mediante comunicación con radicado 2026522636 del 3 de julio de 2026, de que la información suministrada sería tratada como pública por no haberse satisfecho la carga del artículo 28 de la Ley 1712 de 2014, dicho proveedor insistió en su solicitud, como se aprecia en el memorial radicado bajo el número 2026815781 del 6 de julio de 2026. En esta segunda oportunidad reiteró lo expuesto inicialmente y añadió que lo remitido no se integraba únicamente por contratos, otrosíes o precios de interconexión, sino también por actas de conciliación, cuentas de cobro, facturas, informes de costos, informes de movimiento y recaudo, cantidades de tráfico, valores facturados, IVA, retenciones, saldos, cuentas bancarias, identificadores internos, cuentas contables, centros de beneficio y periodos de consumo, elementos que en su sentir exceden el precio de interconexión y revelan información de ejecución financiera y operativa. Sostuvo, además, que, al haber remitido la información de manera separada, esta Comisión debió efectuar un análisis diferenciado, distinguir aquella sujeta a publicidad sectorial de la que pudiera ser susceptible de protección y adoptar medidas proporcionales antes de habilitar el acceso.

En esta última oportunidad sí precisó la causal legal invocada, señalando que los soportes financieros aportados por **ETB** se encuadran en la excepción prevista en el literal c) del artículo 18 de la Ley 1712 de 2014, al contener secretos comerciales y empresariales cuya divulgación causaría afectación a los derechos de **ETB**. Por último, señaló la violación al debido proceso administrativo, alegando que la solicitud de reserva no podía resolverse mediante una conclusión general sobre la publicidad de los acuerdos y precios de interconexión, argumentando que a la luz de la Sentencia T-181 de 2014, la CRC debió valorar la naturaleza concreta de los documentos, su finalidad, su contenido y su relación con las actividades desarrolladas por **ETB**.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Comisión expondrá las consideraciones jurídicas con arreglo a las cuales otorgó tratamiento de información pública a la aportada por **ETB** en atención al requerimiento oficioso de pruebas, ello con el fin de reiterar que no podía esta Comisión darle a tal información un tratamiento distinto al otorgado.

Debe partirse por señalar que de conformidad con el artículo 2 de la Ley 1712 de 2014, toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal. El literal b) del artículo 6 ibidem

define la información pública como *«toda información que un sujeto obligado genere, obtenga, adquiera, o controle en su calidad de tal».*

El literal c) del artículo 5 de la misma ley incluye entre los sujetos obligados a las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten servicios públicos, «*respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público*». **ETB**, en su condición de proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones, ostenta dicha calidad frente a la información aportada en esta actuación.

A su turno, el literal c) del artículo 6 de dicha Ley señala que la *«información pública clasificada»* es aquella que, estando en poder de un sujeto obligado, pertenece al ámbito propio, particular y privado o semiprivado de una persona natural o jurídica, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito, siempre que el acceso pudiere causar un daño, entre otros derechos, a *«los secretos comerciales, industriales y profesionales»*.

El artículo 260 de la Decisión 486 de 2000 de la Comisión de la Comunidad Andina, mediante la cual se expidió el Régimen Común sobre Propiedad Industrial, define el secreto empresarial como la información no divulgada que una persona posea legítimamente, que pueda usarse en una actividad productiva, industrial o comercial y sea susceptible de transmitirse a un tercero. En ese sentido, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina ha señalado[6] que este está constituido por *«todo aquel conocimiento o **información útil y ventajosa** para una empresa industrial o comercial que no es obvia ni conocida por otros en el comercio*» (NFT)[7].

Dicha calificación se encuentra sometida al cumplimiento acumulativo de tres condiciones, cuyo alcance el mismo Tribunal[8] ha precisado en los siguientes términos:

(i) Que la información, en su conjunto o en su sistema, no sea conocida ni fácilmente accesible por las personas que generalmente manejan datos de la misma naturaleza. Si llegaren a conocerse fragmentos aislados pero el todo sistemático de datos queda resguardado, el sistema como tal aún puede considerarse secreto, para lo cual es necesario que el titular adopte las medidas respectivas.

(ii) Que la información tenga un valor comercial por ser secreta. En tal sentido, «*el secreto empresarial es protegible siempre que pueda ser usado en la actividad productiva, industrial o comercial, lo que se traduce en información con una gran importancia económica para su titular. De lo que se trata es de impedir que terceros utilicen y se aprovechen de la inversión, el esfuerzo y la utilidad que representa esa información confidencial»*.

(iii) Que el titular o poseedor de la información haya establecido medidas razonables para mantenerla en secreto, cuya razonabilidad se determina en relación con el círculo en que se desenvuelven las personas que normalmente manejan información de similares características.

Como puede verse, cuando una empresa cuente legítimamente con una determinada información susceptible de transmitirse a un tercero y no la haya divulgado, dicha información constituirá secreto empresarial si, habiendo tomado la empresa medidas razonables para mantenerla en secreto, tiene un valor comercial derivado precisamente del hecho de ser secreta, es decir, tiene una gran importancia económica para su titular por usarse o por poder usarse en su actividad productiva, industrial o comercial, al punto que su acceso por parte de terceros supondría un aprovechamiento de la inversión, el esfuerzo y la utilidad que la información representa para su titular.

En idéntico sentido se ha pronunciado la doctrina, al señalar que «[u]*n secreto empresarial consiste en una información de conocimiento reservado que tiene un **valor económico derivado de la ventaja comercial** que significa, para quien lo posee bajo condición, **que sus competidores no lo conozcan también**. La validez y el valor de la información, y su consecuente protección por el derecho de la propiedad industrial por la vía del secreto empresarial, **dependen únicamente de la capacidad que tenga su titular de mantener secreto su contenido***» (NFT)[9]. Por lo que el

---

[6] Se han dado diversos pronunciamientos en el tema, tales como : i) Interpretación Prejudicial N° 123-IP-2010 de fecha 12 de enero de 2011, publicada en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena N° 1930 del 08 de marzo de 2011; ii) Interpretación Prejudicial N° 49-IP-2009 de fecha 28 de agosto de 2009, publicada en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena N° 1779 del 23 de noviembre de 2009; iii) Interpretación Prejudicial N° 104-IP-2008 de fecha 12 de noviembre de 2008, publicada en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena N° 1689 del 20 de enero de 2009.

[7] Gustavo Arturo León y León Durán. Derecho de Marcas en la Comunidad Andina -Análisis y Comentarios- Thomson Reuters, Lima, 2015, Pág. 830.

[8] TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA. Interpretación Prejudicial N° 508-IP-2016 del 14 de diciembre de 2018, publicada en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena Nº 3821 del 22 de noviembre de 2019.

[9] CASTRO GARCÍA, J. La Propiedad Industrial. Universidad Externado de Colombia. (2009) Pág. 426, 429-430

valor comercial de la información se deriva de dos factores, esto es, *«de que dicha información sea mantenida secreta, y que ella permita mejorar la competitividad u obtener una ventaja competitiva dentro del mercado de quien la posee»*[10] [11].

Entonces, siempre que la información no haya sido divulgada ni sea generalmente conocida ni fácilmente accesible, su calificación como secreto empresarial deriva esencialmente del hecho de que permita mejorar la competitividad de quien la posee u obtener una ventaja competitiva dentro del mercado por parte de su titular, en razón, precisamente, a que sus competidores no la conocen.

Finalmente, no debe perderse de vista que conforme al artículo 28 de la Ley 1712, denominado *«CARGA DE LA PRUEBA»*, compete al sujeto obligado aportar las razones y pruebas que demuestren que la información debe permanecer reservada o confidencial, acreditando que se relaciona con un objetivo legítimo establecido legal o constitucionalmente, que se enmarca en una de las excepciones de los artículos 18 o 19, y que su revelación causaría un daño presente, probable y específico que excede el interés público en el acceso.

Para la Corte Constitucional, tales condiciones deben demostrarse de forma concurrente[12]: (i) el objetivo legítimo, identificando la norma exacta que ampara la reserva; (ii) el daño presente, probable y específico, explicando cómo la revelación genera un perjuicio económico real al patrimonio; y (iii) la necesidad y proporcionalidad de la reserva, demostrando que el daño al derecho privado supera el interés público, representado en este caso por el derecho de contradicción de las partes, la transparencia en la aplicación del régimen de interconexión y el principio de no discriminación.

Confrontadas estas exigencias con lo expuesto por **ETB**, se concluye que ninguna de ellas fue satisfecha, con lo cual queda en evidencia que **ETB** no cumplió con la carga de probar que la información aportada se relacionaba con un objetivo legítimo establecido constitucional o legalmente, y constituía una de las excepciones contenidas en el artículo 18 de la Ley (secreto empresarial), como tampoco que su revelación causaría un daño presente, probable y específico que excede el interés público que representa el acceso a la información. En efecto, además de que los contratos de acceso, uso e interconexión son públicos por mandato del artículo 4.1.8.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, **ETB** no acreditó por qué razón ni cómo el acceso de **PARTNERS** y los demás proveedores fijos a la información aportada, supondría un aprovechamiento de la inversión, el esfuerzo y la utilidad que tal información representa para **ETB**; ni por qué ni cómo su conocimiento, utilización o posesión permite una ganancia, ventaja económica o competitiva de **ETB** sobre aquellos que no la poseen o no la conocen; ni por qué ni cómo tal información constituye un arma competitiva en razón de la cual **ETB** disfruta de una ventaja competitiva de la que carecen sus rivales, ni cuál sería esa ventaja, ni en qué consiste, ni en cuál mercado.

Lejos de ello, dicho proveedor se limitó a afirmar genéricamente que el acceso a la información afectaría su posición competitiva por tratarse de información sensible de su estrategia comercial y operativa que no era de libre circulación en el mercado, desconociendo que, como lo ha señalado la Corte Constitucional[13], las organizaciones no pueden invocar de manera genérica la reserva de información como fundamento para negar su suministro a terceros, a la vez que deben justificar su negativa de forma concreta y veraz. Por tal razón, no puede **ETB**, en su calidad de prestadora de un servicio público como lo es la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones[14], invocar de manera genérica tal reserva, y omitiendo cumplir la obligación de justificar su negativa de forma concreta y veraz.

Esta Comisión debe poner de presente, además, que las relaciones de interconexión no pertenecen a la órbita exclusiva de la autonomía de la voluntad privada, pues constituyen un recurso esencial para el interfuncionamiento de las redes de telecomunicaciones y la interoperabilidad de los servicios que se prestan sobre ellas, razón que explica que los precios y condiciones de remuneración aplicados en dichas interconexiones no sean «secretos empresariales», sino información de interés público que garantiza la libre competencia y la no discriminación en el mercado y por tanto de público conocimiento cuando se trata de valores regulados.

---

[10] Ibidem.

[11] En el mismo sentido, la Superintendencia de Industria y Comercio, caracterizó el secreto empresarial exigiendo, entre las condiciones que deben concurrir, que la información tenga «***un valor comercial, efectivo o potencial****, en el sentido que* ***su conocimiento, utilización o posesión permita una ganancia, ventaja económica o competitiva sobre aquellos que no la poseen o no la conocen***» *(SFT)* En dicha providencia, y en relación con ese valor comercial, recordó que el secreto se protege por «*su valor como* ***arma competitiva*** *de primer orden desde el momento en que* ***quien lo posee disfruta de una ventaja competitiva de la que carecen sus rivales***». SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, Despacho del Superintendente de Industria y Comercio, Sentencia número 006, Bogotá D. C., veintidós (22) de octubre del año dos mil ocho (2008), Radicación No. 03102960

[12] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-328 de 2025.

[13] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-527 de 2025

[14] Ley 1341 de 2009. Art. 10

Tampoco el memorial del 6 de julio de 2026 subsanó dicha deficiencia. La sola enunciación de los documentos aportados no sustituye la demostración que la ley exige, de suerte que **ETB** no expuso, y mucho menos acreditó, por qué y cómo las actas de conciliación, las cuentas de cobro, las facturas, los informes de movimiento y recaudo, los valores totales facturados, las retenciones, los saldos, las cuentas contables o los centros de beneficio constituirían un arma competitiva en razón de la cual disfrutaría de una ventaja de la que carecen sus rivales, ni cuál sería esa ventaja, ni en qué consiste, ni en cuál mercado tiene efectos. Debe recordarse que, como lo ha señalado la Corte Constitucional, *«no cualquier proceso interno puede considerarse secreto empresarial. Sólo si este le reporta a la empresa un beneficio económico por el hecho de ser secreto, será entonces protegido, conforme a las normas sobre propiedad intelectual»*[15].

Tampoco acreditó **ETB** el *«daño presente, probable y específico»* que acarrearía su revelación a las partes en la actuación administrativa, es decir, no acreditó cuál menoscabo a su patrimonio se configuraría en razón del conocimiento por parte de **PARTNERS** o de terceros, de los soportes contables y administrativos del pago de los cargos de acceso regulados a los PRST fijos por concepto de la terminación en sus redes del tráfico originado en la red del proveedor móvil, cuando **PARTNERS** y los demás proveedores fijos conocían, por ser público, el valor de dichos cargos de acceso.

Mucho menos realizó **ETB** juicio alguno de ponderación que demostrara que el daño a su derecho privado —si es que existiese— era superior al interés público representado en el derecho de contradicción de las partes en la actuación administrativa y la transparencia en la aplicación del régimen de interconexión, seguramente por sustracción de materia: por una parte, el acceso a la prueba es una garantía del debido proceso (artículo 29 de la Constitución Política), razón por la cual impedir que, en una actuación administrativa de solución de controversias en que se discute cuál debe ser la tarifa eficiente del servicio mayorista de tránsito en una interconexión indirecta, **PARTNERS** conozca los soportes contables y administrativos mediante los cuales **ETB** acredita el pago de los cargos de terminación de tráfico móvil en redes fijas, le impediría controvertir la veracidad de los valores pagados que hacen parte de, o se relacionan con, los costos del servicio mayorista de tránsito.

De otra parte, en la ponderación de intereses el derecho de contradicción de una parte y el interés público en la transparencia del régimen de interconexión exceden el interés privado de **ETB** en mantener bajo reserva datos de ejecución de naturaleza contable y administrativa comunes a cualquier operación comercial en el país, sin que el interés en preservar su dinámica operativa pueda tener mayor peso que el derecho fundamental de su contraparte a defenderse con base en las mismas pruebas que obran en el expediente. Adicionalmente, la transparencia en la aplicación de las tarifas reguladas es un bien jurídico colectivo que garantiza la libre competencia, cuya protección excede la expectativa de reserva sobre elementos de gestión administrativa que no contienen, per se, innovaciones técnicas ni ventajas competitivas protegibles. De aceptarse la tesis de **ETB**, se crearía un precedente que permitiría a los proveedores ocultar, bajo el velo del secreto empresarial, las condiciones reales bajo las cuales ejecutan la interconexión, impidiendo que la autoridad regulatoria y el mercado verifiquen si se están otorgando tratos preferenciales o discriminatorios.

A lo anterior se suma que la información cuya reserva se reclama corresponde a los soportes contables y administrativos de ejecución de los contratos de interconexión, esto es, a la prueba de las condiciones de tiempo, modo y lugar en que se produjo el pago de cargos de acceso regulados —públicos en sí mismos— en el marco de relaciones de interconexión igualmente públicas. No puede, por tanto, reconocerse la naturaleza pública de los contratos y de los cargos de acceso regulados que se aplican en ejecución de aquellos, como en efecto lo hace **ETB**, y alegar simultáneamente que los soportes que acreditan su pago constituyen secreto empresarial: tales documentos son la simple materialización aritmética de multiplicar una tarifa de conocimiento público, fijada por el regulador, por un volumen de tráfico cursado bajo un contrato de naturaleza pública y de obligatorio registro, que da lugar a un pago desde una cuenta bancaria a otra y que tiene, como cualquier operación comercial entre empresas, un centro de costos y un tratamiento contable común en el mercado. Mal pueden presentarse, en consecuencia, como datos representativos de una ventaja competitiva que se perdería si fuese conocida por sus competidores.

Por lo demás, debe mencionarse que los contratos de interconexión y las tarifas reguladas constituyen la fuente de la obligación, y el pago su modo de extinción. En consecuencia, en virtud del principio de continuidad ontológica, es jurídicamente inadmisible afirmar que aquellos son de interés público y escrutinio transparente, pero su materialización empírica (los soportes contables y administrativos de pago) pertenecen a la esfera de la reserva privada por tratarse de secretos empresariales. La ejecución material es inescindible del acto jurídico que la origina, por lo cual los

[15] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-534 de 2024

soportes que permiten acreditar el pago heredan, por conexidad directa y necesidad lógica, la misma vocación de publicidad y transparencia que el contrato que le dio origen: el efecto material no puede ostentar una naturaleza jurídica distinta ni más restrictiva que la de su causa.

No puede aceptar esta Comisión la carga que pretende imponerle **ETB**, según la cual debió haber advertido que el material aportado no tenía una naturaleza homogénea y que, por ende, debió haber efectuado un análisis diferenciado de la información remitida, separar aquella sujeta a publicidad sectorial de la que contenía datos susceptibles de protección y adoptar medidas proporcionales antes de habilitar el acceso general a los documentos. Debe recordarse que, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 1712[16], en aquellas circunstancias en que la totalidad de la información contenida en un documento no esté protegida por una excepción contenida en la Ley, el sujeto obligado debe hacer una versión pública que mantenga la reserva únicamente de la parte indispensable, advirtiendo que la información pública que no caiga en ningún supuesto de excepción deberá ser de conocimiento público (principio de maximización de la divulgación)[17]. Por ende, si **ETB** consideraba que un dato específico de la información aportada —como un centro de beneficio, un número de cuenta bancaria, o un soporte de retención en la fuente— constituía un secreto empresarial bajo los términos de la Decisión 486 de 2000, debió aportar, además de la información en la forma como fue aportada, una versión pública de los documentos, ocultando exclusivamente el dato reservado, y justificar a la CRC, por cada dato tachado, cuál era la *«ventaja competitiva»* que perdería y cuál el *«daño presente, probable y específico»* que se causaría, de permitir el acceso a dicha información por parte de las demás partes de la actuación administrativa.

En lugar de ello, dicho proveedor pretendió atribuir, con posterioridad a su envío, una reserva en bloque a la totalidad de los soportes contables y administrativos de los pagos de los cargos de acceso regulados, desconociendo que la organización material de archivos en carpetas no sustituye la motivación jurídica de la reserva. Al no haber identificado **ETB** los apartes específicos que consideraba sujetos a reserva por constituir secreto empresarial, ni haber entregado una versión pública de la información, no puede trasladar a esta autoridad la carga —que la Ley no le impone— de elaborar una reserva segmentada que el proveedor nunca motivó jurídicamente.

Resta pronunciarse sobre la invocación que **ETB** hace de la Sentencia T-181 de 2014, para sostener que esta Comisión debía valorar la naturaleza concreta de los documentos antes de habilitar su acceso a terceros. Dicha providencia, sin embargo, no resulta aplicable al presente asunto.

Para sustentar tal premisa es de recordar que el precedente judicial ha sido definido por la Corte Constitucional como *«la sentencia o el conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado, que por su pertinencia y semejanza en los problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo»*[18]. Su fuerza vinculante, que se extiende a las autoridades administrativas, no recae sobre la integridad de la providencia sino sobre su *ratio decidendi* [19], esto es, sobre «*la formulación general, más allá de las particularidades irrelevantes del caso, del principio, regla o razón general que constituyen la base de la decisión judicial específica*»[20], o, lo que es igual, sobre aquellas razones de la parte motiva «*que constituyen la regla determinante del sentido de la decisión y de su contenido específico*»[21], sin las cuales el fallo *«no sería comprensible o carecería de fundamento»*[22].

De ahí que, como lo ha advertido la misma Corporación, no todo lo que dice una sentencia resulte pertinente para la definición de un caso posterior, y que, aun identificada adecuadamente su *ratio decidendi*, sea perentorio establecer si esta aplica o no a la resolución del problema jurídico en estudio, para lo cual deben confluir los siguientes elementos: «*i. En la ratio decidendi de la sentencia se encuentra una regla relacionada con el caso a resolver posteriormente. ii. La ratio debió haber servido de base para solucionar un problema jurídico semejante, o a una cuestión constitucional semejante. iii. Los hechos del caso o las normas juzgadas en la sentencia anterior deben ser semejantes o plantear un punto de derecho semejante al que debe resolverse posteriormente*»[23].

---

[16] ARTÍCULO 21. DIVULGACIÓN PARCIAL Y OTRAS REGLAS. Artículo corregido por el artículo 3 del Decreto 1494 de 2015. En aquellas circunstancias en que la totalidad de la información contenida en un documento no esté protegida por una excepción contenida en la presente ley, debe hacerse una versión pública que mantenga la reserva únicamente de la parte indispensable. La información pública que no cae en ningún supuesto de excepción deberá ser entregada a la parte solicitante, así como ser de conocimiento público. La reserva de acceso a la información opera respecto del contenido de un documento público, pero no de su existencia.

[17] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-067 de 2025

[18] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-053 de 2015

[19] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-539 de 2011

[20] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU- 047 de 1999

[21] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-292 de 2006

[22] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-1219 de 2001

[23] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-292 de 2006

En adición a lo anterior, la Corte ha señalado que la correcta utilización del precedente judicial implica que un caso pendiente de decisión debe ser fallado de conformidad con el o los casos del pasado, *«**sólo (i) si los hechos relevantes que definen el caso pendiente de fallo son semejantes** a los supuestos de hecho que enmarcan el caso del pasado, (ii) si **la consecuencia jurídica aplicada a los supuestos del caso pasado, constituye la pretensión del caso presente** y (iii) si la regla jurisprudencial no ha sido cambiada o ha evolucionado en una distinta o más específica que modifique algún supuesto de hecho para su aplicación»*[24] (SNFT).

A partir de tales criterios, resulta indiscutible que la Sentencia T-181 de 2014 no es precedente vinculante para la CRC en el presente caso. En primer lugar, en cuanto a los hechos, aquel caso versó sobre el derecho de petición presentado en 2012 por una concejal de Bogotá, en ejercicio de sus funciones de control político, mediante el cual solicitó a **ETB** la entrega de copias auténticas de las actas de la Junta Directiva correspondientes a las sesiones realizadas entre enero y septiembre de ese año, así como de las actas de la Asamblea General de Accionistas del mismo periodo, incluidas las grabaciones en video de dichas sesiones. **ETB** denegó la entrega argumentando que, en virtud de su régimen como empresa de servicios públicos mixta y de su participación en un mercado en competencia, los asuntos debatidos en tales órganos de gobierno corporativo constituían documentos privados protegidos por la reserva legal y el secreto empresarial.

En el presente caso, los hechos son por entero diferentes, pues no versan sobre una negativa de **ETB** a suministrar a esta Comisión la información requerida en el Auto del 5 de junio de 2026, sino sobre el acceso a dicha información por parte de quienes intervienen en una actuación administrativa de solución de controversias, en especial a los soportes contables y administrativos mediante los cuales **ETB** acreditó el pago de los cargos de acceso regulados a los proveedores de destino, en ejecución de las respectivas relaciones de interconexión y dado su rol de proveedor de tránsito de **PARTNERS**.

En cuanto al problema jurídico, en aquella oportunidad se discutía si el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al resolver el recurso de insistencia interpuesto por la concejal ante la negativa de **ETB**, vulneró el derecho fundamental al debido proceso de dicho proveedor al considerar que el artículo 61 del Código de Comercio habilitaba el levantamiento de la reserva legal de documentos privados a efectos de realizar control político a una empresa de servicios públicos. A diferencia de aquel, lo que aquí se examina es, de una parte, si la información suministrada por **ETB** en cumplimiento del Auto del 5 de junio de 2026 corresponde a alguno de los supuestos previstos en el artículo 18 de la Ley 1712 de 2014; de otra, si al suministrarla satisfizo la carga de la prueba que le impone el artículo 28 de la misma Ley; y, finalmente, si cumplió los deberes del artículo 21 en el evento de que, en gracia de discusión, parte de la información aportada estuviese amparada por una excepción legal.

Finalmente, en la *ratio decidendi* de la Sentencia T-181 de 2014 no se encuentra una regla relacionada con el asunto jurídico discutido en la presente sección, ni la consecuencia jurídica aplicada a los supuestos del caso de que se ocupa tal providencia constituye la pretensión de **ETB** en esta materia. Es así como, en aquel caso, la Corte fundó su decisión en la consideración según la cual la función de control político que invocó la concejala para hacer inoponible a ella la reserva de documentos privados a que se refiere el artículo 61 del Código de Comercio[25], no corresponde a ninguno de los dos supuestos previstos en dicho artículo para tal inoponibilidad, pues el control político no se ejerce para un fin tributario ni judicial ni mucho menos del ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia e intervención de las Superintendencias frente a las empresas de servicios públicos, como tampoco se enmarca en el derecho de inspección que confiere la ley a los asociados sobre libros y papeles de las compañías comerciales, ni el que corresponde a quienes cumplen funciones de vigilancia o auditoría en tales compañías. Sobra decir que, para la época de los hechos que suscitaron la controversia entre la concejala y **ETB**, no había sido expedida la Ley 1712 de 2014, ni proferida la jurisprudencia que ha moldeado su alcance, por lo cual ningún rol jugó dicha norma en la decisión de la Corte, como sí lo hace en el presente caso.

Es evidente, por tanto, que la regla determinante de la decisión contenida en la Sentencia T-181 de 2014 no está relacionada con el presente asunto, ni la consecuencia jurídica aplicada a los supuestos del caso de que se ocupa tal providencia constituye la pretensión de **ETB** en esta materia, pues el derecho de acceso por parte de **PARTNERS** y los demás PRST fijos a la información aportada por **ETB** en virtud del Auto del 5 de junio de 2026 no es determinable en función del encaje del control político en las excepciones a la reserva contenidas en el artículo 61 del Código de Comercio, sino en

[24] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-158 de 2006

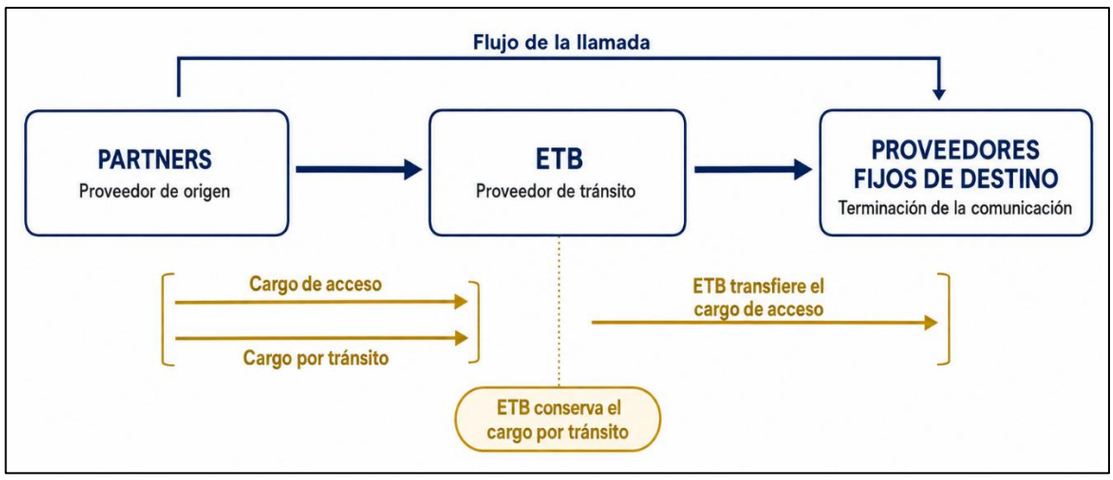
[25] *«ARTÍCULO 61. EXCEPCIONES AL DERECHO DE RESERVA. Los libros y papeles del comerciante no podrán examinarse por personas distintas de sus propietarios o personas autorizadas para ello, sino para los fines indicados en la Constitución Nacional y mediante orden de autoridad competente.*
Lo dispuesto en este artículo no restringirá el derecho de inspección que confiere la ley a los asociados sobre libros y papeles de las compañías comerciales, ni el que corresponda a quienes cumplan funciones de vigilancia o auditoría en las mismas.

virtud de la aplicación de la Ley 1712 de 2014, en particular si **ETB**, en virtud de la carga de la prueba que le impone el artículo 28 de la misma, acreditó o no que la información aportada correspondía a cualquiera de los supuestos previstos en el artículo 18 de la Ley 1712 de 2014 —información exceptuada por daño de derechos a personas naturales o jurídicas—.

3.2. Sobre el asunto que debe definir esta Comisión

Con el propósito de fijar el asunto en controversia, es necesario analizar y revisar los argumentos y peticiones formulados por las partes.

Corresponde precisar que, en lo que atañe exclusivamente a esta controversia y conforme al Contrato DNO-0179-2020 suscrito entre las partes, en el servicio de interconexión indirecta que **ETB** presta a **PARTNERS** para terminar sus llamadas en las redes de los proveedores fijos de destino concurren dos remuneraciones diferenciadas[26]: (i) el cargo de acceso a las redes fijas, que corresponde a los proveedores en cuyas redes termina la comunicación y (ii) el cargo por tránsito, que **ETB** cobra por cursarla hacia aquellas. Ambos valores son transferidos por **PARTNERS** a **ETB**, quien, a su vez, transfiere el primero a los proveedores de destino y toma el segundo como remuneración del servicio que presta.



PARTNERS plantea como punto central de la controversia la «*tarifa de remuneración por la interconexión indirecta*», expresión cuyo alcance lo precisa el propio solicitante al describir la relación contractual, acotándola al cargo por tránsito, al señalar que en virtud de la Cláusula 3 del Anexo No. 2 (Financiero – Comercial) las partes *«acordaron el cargo por tránsito, esto es, el servicio de interconexión indirecta entre la red móvil de PTC y las redes de los siguientes PRST*», y que respecto de tal concepto «*acordaron que la remuneración se realizaría a través de un esquema escalonado basado en el tráfico cursado*». Ello, con valores que van de $39 a $150 por minuto según el volumen, los cuales, actualizados, ascienden a $54,43 y $209,23 respectivamente. Estos son los valores que **PARTNERS** cuestiona, en su solicitud de solución de controversias, por considerarlos desproporcionados.

Conforme a esto, se tiene que la divergencia recae sobre la segunda de las citadas remuneraciones, esto es, respecto del cargo por tránsito, y no en torno al cargo de acceso que **PARTNERS** reconoce a los proveedores en cuyas redes termina la comunicación.

Precisado lo anterior, se resaltan las solicitudes relevantes de las partes, las cuales permiten establecer el asunto en controversia y de esta manera delimitan el pronunciamiento de esta Comisión.

- **PARTNERS** solicitó, a título principal, que se ordene a **ETB** ajustar la tarifa del cargo por tránsito conforme al artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, modificado por el artículo 2 de la Resolución CRC 7713 de 2025 —según el cual el proveedor que realiza el tránsito *«tendrá derecho a una remuneración por dicho tránsito del 25% del valor del cargo de acceso establecido en el artículo 4.3.2.1.»*—, y que se constate que existió un mayor valor cobrado desde el 1° de abril de 2025.

  A título subsidiario, solicitó que esta Comisión establezca dicha tarifa *«conforme con el modelo de empresa eficiente de redes fijas y bajo el principio de costo más utilidad razonable»*.

[26] Esto se aprecia en la «CLÁUSULA TERCERA: CARGOS DE ACCESO Y CARGOS DE TRÁNSITO» del Anexo No. 2 Financiero–Comercial, concretamente en los subnumerales «3.2.1. CARGOS POR TRÁNSITO» y «3.2.2. CARGOS DE ACCESO A LAS REDES DE OTROS PRSTs»

En su oferta final pidió, además, que **ETB** realice *«las correspondientes devoluciones de los excedentes pagados desde el 1° de abril de 2025 a la fecha en que se tome la respectiva decisión en el presente trámite»*.

- **ETB**, en contraposición, solicitó que se nieguen en su totalidad ambas pretensiones, por considerar que la citada disposición *«resulta material y jurídicamente inaplicable a la red móvil de la solicitante»* y que la tarifa cobrada «*obedece al estricto cumplimiento del Contrato DNO-0179-2020*». Para ello sostuvo que bajo el principio de la autonomía de la voluntad privada y el postulado pacta *sunt servanda*, el acuerdo realizado es el que debe regir la relación entre las partes.

  Como oferta final propuso un descuento del treinta por ciento (30%) sobre la tarifa establecida en el numeral 3.2.1 del Anexo No. 2 del referido contrato, aplicable a los minutos cursados desde el 1° de abril de 2026, y solicitó que se ratifique la obligación de **PARTNERS** de pagar el tránsito en ambos sentidos.

De lo anterior se advierte que la discusión planteada se centra en determinar la tarifa aplicable al cargo por tránsito que **ETB** cobra a **PARTNERS** en el marco del Contrato DNO-0179-2020, para lo cual debe establecerse si dicha tarifa se rige por el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, si corresponde mantener la convenida por las partes o si procede que esta Comisión determine otra conforme al modelo de empresa eficiente de redes fijas y al principio de costo más utilidad razonable.

Frente al asunto así delimitado, esta Comisión procede a pronunciarse abordando los siguientes problemas jurídicos:

(i) Si el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, modificado por el artículo 2 de la Resolución CRC 7713 de 2025, resulta aplicable al cargo por tránsito objeto de la presente controversia.

(ii) De no resultar aplicable dicha disposición, si procede establecer la tarifa conforme al modelo de empresa eficiente de redes fijas y a los principios de interconexión invocados por el peticionario.

(iii) Desde qué momento produce efectos la decisión que esta Comisión adopte y, en consecuencia, si procede la devolución de los valores que **PARTNERS** reclama en su oferta final, pagados desde el 1° de abril de 2025.

Delimitado el asunto en controversia, es necesario abordar, previo a la definición de los problemas jurídicos formulados, las solicitudes probatorias efectuadas por **EMTEL**, cuya procedencia se determina exclusivamente en función de aquellos. Una vez resueltas, se entrará al estudio de los problemas jurídicos enunciados.

3.2.1 Respecto de las solicitudes probatorias planteadas por EMTEL

En su escrito de intervención, **EMTEL** solicitó que se requiriera a **ETB** *«con el fin de contar con elementos suficientes que permitan determinar si la decisión que se adopte dentro de la presente actuación puede incidir, directa o indirectamente, en los derechos e intereses económicos»* de **EMTEL**. En particular, solicitó que **ETB** suministrara la siguiente información:

«1. Si durante el período objeto de controversia ha cursado tráfico originado en la red de PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S., transportado por ETB en calidad de operador de tránsito y terminado en la red de EMTEL S.A. E.S.P.

2. En caso afirmativo, que discrimine mensualmente el volumen de minutos originados en la red de PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S., cursados por ETB y terminados en la red de EMTEL S.A. E.S.P.

3. Que informe la tarifa, valor o remuneración reconocida, causada, facturada, conciliada, compensada o pagada a EMTEL S.A. E.S.P. por dicho tráfico.

4. Que informe si dentro de las conciliaciones y/o liquidaciones realizadas entre ETB S.A. E.S.P. y EMTEL S.A. E.S.P. se ha incluido tráfico originado en la red de PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S., transportado por ETB y terminado en la red de EMTEL, indicando los períodos conciliados, minutos, tarifa aplicada y valores reconocidos, causados, facturados, compensados o pagados.

5. Que precise si los minutos y porcentajes de tráfico relacionados por PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S. respecto de EMTEL S.A. E.S.P. – Popayán corresponden a tráfico efectivamente cursado, liquidado, conciliado, facturado, compensado o pagado a EMTEL, indicando el soporte técnico, comercial y financiero correspondiente.

6. Que allegue los soportes contractuales, técnicos, financieros, regulatorios y comerciales que sustenten la remuneración aplicable a EMTEL S.A. E.S.P., incluyendo contratos, anexos, otrosíes, modificaciones, actas de conciliación, liquidaciones mensuales, facturas, cuentas de cobro, reportes de tráfico o documentos equivalentes, en cuanto guarden relación con el tráfico objeto de la presente actuación.»

Previo a realizar un análisis de las solicitudes efectuadas por **EMTEL**, se debe señalar el fundamento legal, doctrinal y jurisprudencial, al que se acude para analizar el decreto de ellas.

En primer lugar, se tiene que el artículo 46 de la Ley 1341 de 2009 dispone que, en los trámites de solución de controversias, la CRC decretará, de oficio o a petición de parte, «*las pruebas que estime conducentes, pertinentes, oportunas y necesarias*».

A su turno, el artículo 40 del CPACA establece que en las actuaciones administrativas «*serán admisibles todos los medios de prueba señalados en el Código de Procedimiento Civil*», hoy Código General del Proceso, cuyo artículo 168 dispone que «*se rechazarán las pruebas ilícitas, las notoriamente impertinentes, las inconducentes y las manifiestamente superfluas o inútiles*».

De esa manera, en las actuaciones administrativas de solución de controversias la CRC deberá, de oficio o por petición de parte, decretar pruebas siempre que resulten pertinentes, conducentes, útiles, lícitas y, por mandato especial de la Ley 1341 de 2009, necesarias para resolver la controversia puesta a su consideración.

La **pertinencia** *«consiste en que el hecho a demostrar tenga relación con los que configuran la controversia»*[27], o, dicho de otra forma, son pruebas impertinentes *«las que tienden a demostrar aquello que no está en debate»*[28]. En esa medida, es impertinente aquella prueba que pretende acreditar un hecho ajeno a lo que constituye tema de prueba en la actuación, esto es, *«lo que requiere de prueba en un proceso determinado, cualquiera que sea el campo al cual pertenezca, por constituir los presupuestos fácticos de las pretensiones o excepciones»*[29].

La **conducencia** hace referencia a que *«el medio probatorio propuesto sea adecuado para demostrar el hecho»*[30], esto es, que el método empleado sea el idóneo o con aptitud jurídica para demostrar el hecho pretendido. Constituye por tanto una actividad probatoria inconducente aquella *«que apunta a comprobar un hecho relevante por medios no idóneos para constatarlo»*[31].

La prueba será **útil** siempre que aporte elementos que contribuyan a la decisión que deba adoptarse y que permitan acreditar hechos que no se encuentren suficientemente demostrados mediante otros medios de prueba[32]. En contraste, será inútil aquella prueba que resulte irrelevante, superflua o que pretenda corroborar hechos ya probados, lo que constituye, a su vez, una manifestación del principio de economía procesal y, en esa medida, faculta al fallador para rechazarla o abstenerse de practicarla.

La **licitud** de la prueba, por otra parte, radica en la ausencia de ilegalidad en la confección u obtención de la fuente de prueba o del medio probatorio que se propone, esto es, que la fuente de prueba no se haya obtenido infringiendo un derecho fundamental ni cualquier otro derecho, ni tampoco las normas relativas al procedimiento probatorio[33].

---

[27] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia de 23 de julio de 2009. Exp. 25000-23-25-000-2007-00460-02 (0071-09).
[28] Nisimblat, Nattan. *Código General del Proceso. Derecho Probatorio. Introducción a los medios de prueba en particular. Principios y técnicas de oralidad.* Ediciones Doctrina y Ley (2014) p. 170
[29] Azula Camacho, Jaime, *Manual de derecho procesal*, Tomo IV, Pruebas Judiciales, Editorial Temis, Bogotá, 2003, p. 31.
[30] Ibidem. p. 63.
[31] Rojas Gómez, Miguel. Lecciones de derecho procesal. Tomo III. Pruebas Civiles. Escuela de actualización jurídica. p. 76.
[32] Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, providencia del 15 de marzo de 2013, rad. 19227.
[33] Pérez Cebadera, María Ángeles. La prueba ilícita en el proceso civil. Lefevre. (2011) Disponible en https://elderecho.com/la-prueba-ilicita-en-el-proceso-civil.

Finalmente, como se mencionó arriba, el artículo 46 de la Ley 1341 de 2009 establece que la CRC debe decretar las pruebas que estime necesarias, esto es, aquellas que sean indispensables para resolver la controversia puesta a su consideración.

En suma, los criterios a tenerse en cuenta al momento de decidir sobre la viabilidad de aceptar o no la práctica de una prueba son los de pertinencia, conducencia, utilidad, licitud y necesidad, de modo que las pruebas que obren en el expediente cumplan con la finalidad de lograr la convicción de la autoridad sobre la existencia o inexistencia de los hechos que estructuran la relación material que se controvierte en la actuación administrativa.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Comisión procede a analizar en concreto las solicitudes probatorias formuladas por **EMTEL**.

El objeto de esta actuación se contrae a la determinación de la tarifa aplicable al cargo por tránsito que **ETB** cobra a **PARTNERS**, la cual, conforme a las pretensiones formuladas, ha de establecerse a partir de parámetros normativos o de costos eficientes, sin que, delimitado así, se observe en este momento que esta dependa del volumen de tráfico cursado hacia cada proveedor de destino ni las condiciones en que **ETB** liquida con aquellos.

Es precisamente sobre tales aspectos que versan las solicitudes de **EMTEL**, esto es, los minutos originados en **PARTNERS** que terminan en su red, la remuneración que por ellos se le reconoce, las conciliaciones celebradas con **ETB** y los soportes que las respaldan. Todos ellos corresponden a la ejecución de la relación de interconexión existente entre **ETB** y **EMTEL**, ajena al objeto de esta actuación tal y como fue delimitado en este acto, y nada aportan para establecer si la tarifa de tránsito ha de regirse por el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, por el modelo de empresa eficiente que invoca **PARTNERS**, o por lo convenido en el contrato, aspectos que constituyen el objeto de decisión en la presente actuación. De lo anterior se aprecia la impertinencia de las solicitudes planteadas.

De ello también se desprende que las pruebas solicitadas resultan inútiles, por cuanto su práctica no aportaría elementos adicionales para la formación del convencimiento de esta Comisión ni contribuiría al esclarecimiento de los hechos jurídicamente relevantes para la decisión. La información requerida se refiere a aspectos ajenos al objeto *sub examine* y, por tanto, su recaudo no aportaría elementos de juicio adicionales que incidan en la resolución de la controversia.

Dado que las pruebas solicitadas son impertinentes e inútiles en los términos del artículo 168 del Código General del Proceso, y en esa medida no reúnen las condiciones que el artículo 46 de la Ley 1341 de 2009 exige para su decreto, las solicitudes en examen serán rechazadas.

3.2.2. Respecto de los asuntos objeto de la controversia

Procede esta Comisión a pronunciarse sobre los asuntos que integran la controversia, en el orden en que fueron enunciados los problemas jurídicos, toda vez que la resolución de cada uno condiciona el examen del siguiente.

3.2.2.1. De la aplicabilidad del artículo 4.3.2.2 al cargo por tránsito objeto de la controversia conforme a la pretensión principal de PARTNERS

PARTNERS solicita, como pretensión principal, que se ordene a **ETB** ajustar la tarifa del cargo por tránsito a lo dispuesto en el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, modificado por el artículo 2 de la Resolución CRC 7713 de 2025, disposición que se encontraba vigente al momento de la radicación de la presente controversia. No obstante, con posterioridad, esto es, a partir del 1.º de julio de 2026, dicho artículo fue nuevamente modificado por la Resolución CRC 8144 de 2026.

En ese contexto, el texto del artículo 4.3.2.2 en la versión introducida por la Resolución CRC 7713 de 2025, cuya aplicación soporta la solicitud de **PARTNERS**, disponía:

> «**ARTÍCULO 4.3.2.2. CARGO POR TRÁNSITO**. 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, **el proveedor que realice el tránsito de la comunicación tendrá derecho a una remuneración por dicho tránsito del 25% del valor del cargo de acceso establecido en el artículo 4.3.2.1.** y, en ningún caso, podrá ser superior a este porcentaje.
>
> 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.» (SNFT)

La transcripción normativa permite observar que el artículo 4.3.2.2 circunscribe el cargo por tránsito que regula a la interconexión indirecta *«entre proveedores de redes y servicios fijos»* y reconoce a quien realiza el tránsito el derecho a una remuneración equivalente al 25% del valor del cargo de acceso previsto en el artículo 4.3.2.1, sin que en ningún caso pueda superar dicho porcentaje.

En el mismo sentido se pronunció esta Comisión en el documento soporte del proyecto regulatorio «Revisión integral de la remuneración en redes fijas»[34], en el que se señaló que el artículo 4.3.2.2 *«regula exclusivamente los casos en los que la interconexión entre proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones fijos se realiza de manera indirecta»*[35].

Esa delimitación subjetiva no fue introducida por la Resolución CRC 7713 de 2025, sino que proviene del texto con el que el artículo 4.3.2.2 fue incorporado a la Resolución CRC 5050 de 2016 mediante la Resolución CRC 5826 de 2019, y responde al problema regulatorio que la norma vino a atender. Mediante dicho acto esta Comisión suprimió el sistema de multiacceso respecto de las llamadas de larga distancia nacional; supresión que hizo necesario prever una remuneración para el tránsito de las comunicaciones cursadas entre proveedores de redes y servicios fijos ubicados en distintos departamentos.

El sistema de multiacceso, definido en la Resolución CRT 087 de 1997 como *«el mecanismo de acceso de los usuarios a los operadores de TPBCLD en virtud del cual el usuario escoge uno de los operadores marcando un código de operador que lo identifica, para que le curse cada llamada»*[36], permitía que todos los usuarios de los servicios de telecomunicaciones accedieran a los servicios de Telefonía Pública Básica Conmutada de Larga Distancia de cualquiera de los operadores que prestaban dicho servicio, en condiciones de igualdad, utilizando un prefijo o la numeración de servicios durante la marcación[37]. Bajo ese esquema era el operador de larga distancia seleccionado por el usuario quien cursaba la comunicación entre la red local de origen y la red local de destino, remunerando a los operadores locales el uso de sus redes conforme al régimen de cargos de acceso contenido en la Resolución CRT 087 de 1997 y sus modificaciones.

De este modo, el transporte de las comunicaciones entre redes locales del país se encontraba a cargo del operador de larga distancia como parte del servicio que prestaba a sus usuarios, sin que existiera una regla que retribuyera el tránsito como servicio autónomo entre proveedores, sencillamente porque no resultaba necesaria.

Ese escenario cambió con la Resolución CRC 5826 de 2019, mediante la cual esta Comisión revisó integralmente el esquema de remuneración del servicio de voz fija. Con fundamento en el modelo de costos *«Empresa Eficiente de Telefonía Fija»*, estableció una senda de reducción de los cargos de acceso a redes fijas. Eliminó, asimismo, la figura regulatoria del cargo por transporte —que retribuía la distancia cubierta por las llamadas de telefonía local extendida—, derogando el artículo 4.3.2.4 de la Resolución CRC 5050 de 2016 que definía su pago y, en el marco de la modificación del plan nacional de marcación, suprimió el sistema de multiacceso respecto de las llamadas de larga distancia nacional[38].

Esta última decisión es la que da origen a la disposición cuya aplicación se reclama. En efecto, suprimido el sistema de multiacceso, el tráfico que los proveedores fijos de cobertura local dirigían hacia otros departamentos dejó de cursarse a través del operador de larga distancia elegido por el usuario y pasó a requerir el tránsito de otro proveedor, sin que existiera valor mayorista alguno que remunerara dicha función.

Los considerandos de dicho acto administrativo dan cuenta de la finalidad con que se atendió esa necesidad, al señalar que:

> «(…) en atención a la eliminación del multiacceso respecto de las llamadas entre municipios ubicados en diferentes departamentos, la CRC consideró pertinente desarrollar una metodología que genere incentivos para los proveedores que lleven a cabo el tránsito de las llamadas entre redes fijas ubicadas en diferentes departamentos, que a su vez permita 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».

---

[34] Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), *Documento soporte del proyecto regulatorio «Revisión integral de la remuneración en redes fijas»*, 2025, disponible en: Documento Soporte – Revisión integral de la remuneración en redes fijas. Página 15.
[35] Ibidem
[36] Definición que corresponde a la modificación introducida por el artículo 1 de la Resolución CRT 1720 de 2007
[37] Literal g) del artículo 9 del Decreto 2926 de 2005.
[38] Conservándolo únicamente para las de larga distancia internacional.

Así lo reiteró el documento de respuesta a comentarios que acompañó la expedición de la Resolución CRC 5826 de 2019, al indicar que, frente a la necesidad de fijar un valor mayorista para el transporte nacional de las llamadas, *«la CRC consideró pertinente llevar a cabo un análisis del tema y desarrollar una metodología que genere incentivos para los proveedores que lleven a cabo el tránsito de las llamadas, y a su vez permita 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»*.

La disposición persiguió, entonces, un doble propósito: de una parte, generar incentivos para que otros proveedores asumieran el tránsito de dichas comunicaciones; y, de otra, garantizar que los proveedores que contaban únicamente con cobertura local pudieran seguir prestando el servicio a sus usuarios bajo una remuneración orientada a costos. Ambos objetivos se circunscriben a proveedores de redes y servicios fijos y responden a la situación en que estos quedaron tras la supresión del multiacceso.

Sobre esa base se introdujo la disposición, en los siguientes términos:

> «**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 tenor literal de la disposición original y de la invocada por el solicitante no dejan lugar a dudas sobre el ámbito subjetivo de aplicación: esta resulta aplicable de aquella interconexión «*entre proveedores de redes y servicios fijos*», y atribuye el porcentaje restante al «*proveedor de redes y servicios fijos en cuya red termine la llamada*», de suerte que ambos extremos de la relación son, por definición normativa, proveedores fijos, calificación que, por lo demás, se conserva en el texto vigente.

Esa delimitación responde a la finalidad perseguida por la Comisión. Así lo confirma el documento de respuestas a comentarios que acompañó la expedición de la Resolución CRC 5826 de 2019, en el cual se lee que se *«definió una regla de aplicación especial, para remunerar el tráfico de las llamadas entre municipios ubicados en diferentes departamentos que se cursen entre proveedores fijos, en virtud de la cual el valor del cargo de acceso por uso establecido en el artículo 4.3.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 se distribuye entre el proveedor de redes y servicios fijos en cuya red termine la llamada (75%) y el proveedor que realice el tránsito de la comunicación (25%)»*.

Se está, por tanto, ante una regla de aplicación especial, cuyo alcance se encuentra determinado por la literalidad misma que en ella se observa y por la situación particular que vino a resolver: el supuesto que la motivó corresponde a proveedores fijos de cobertura local y los sujetos entre quienes opera la interconexión son, por expresa disposición normativa, proveedores de redes y servicios fijos. En consecuencia, ni el origen de la disposición, ni su tenor literal, así como tampoco su finalidad, permiten afirmar que la disposición comprende o permite comprender redes distintas de las fijas.

Con posterioridad, mediante la Resolución CRC 7713 de 2025 —que es la norma a la que alude **PARTNERS** en su solicitud—, esta Comisión actualizó el valor del cargo de acceso a redes fijas, fijándolo en $7,68 por minuto en la modalidad por uso con entrada en vigor a partir del 1° de abril de 2025, y ajustó la redacción del artículo 4.3.2.2 en los términos ya señalados al inicio del presente acápite, con lo cual se mantuvo, como se aprecia, su delimitación a proveedores de redes y servicios fijos.

Como se indicó al inicio del presente acápite, la disposición fue recientemente modificada mediante la Resolución CRC 8144 de 2026. No obstante, dicha modificación tampoco alteró el ámbito subjetivo que la ha caracterizado desde su expedición, el cual continúa circunscrito a la interconexión entre proveedores de redes y servicios fijos.

Por lo anterior, asiste razón a **ETB** cuando sostiene, en la primera *«excepción»* formulada en su escrito —*«Inaplicabilidad de la Resolución CRC 7713 de 2025 por la naturaleza móvil de la red de PARTNERS»*— que la disposición analizada no resulta aplicable al presente caso. También le asiste la razón en los argumentos formulados en la segunda *«excepción»* —«*Respaldo institucional en la doctrina y conceptos de la propia CRC*»— puesto que los conceptos que **ETB** aportó con radicados 2025513079 y 2025519781, si bien carecen de fuerza vinculante, contienen una interpretación que coincide con la aquí desarrollada. En dichos conceptos, la CRC señaló que el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, modificado por la Resolución CRC 7713 de 2025, *«regula exclusivamente los casos en los que la interconexión entre proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones fijos se realiza de manera indirecta, es decir, cuando la llamada hace tránsito por medio de un operador distinto al de origen y destino»*.

Confrontada la disposición cuya aplicación persigue el solicitante con la relación sometida a esta actuación, se advierte que su supuesto de hecho no se verifica. El tráfico objeto de la controversia se origina en la red móvil de **PARTNERS** y es cursado en tránsito por **ETB** hacia las redes fijas de los proveedores de destino, de manera que quien origina la llamada no ostenta la calidad de proveedor de redes y servicios fijos que la norma exige.

No desvirtúa lo anterior el argumento de **PARTNERS** según el cual la interconexión indirecta *«NO discrimina entre qué tipo de prestador la está utilizando»* y es *«la misma en cuanto a elementos técnicos y estructura de costos que la de cualquier otro prestador del servicio de comunicaciones»*. La procedencia de la aplicación del artículo 4.3.2.2 no depende de que la interconexión presente los mismos elementos técnicos o una estructura de costos equivalente, sino de que el caso concreto se subsuma en el supuesto de hecho previsto por la disposición.

Tratándose del artículo 4.3.2.2, dicho supuesto no comprende las comunicaciones originadas en redes móviles, como lo pretende **PARTNERS** en su solicitud. No lo permiten su tenor literal, que circunscribe la interconexión a proveedores de redes y servicios fijos; la finalidad que esta Comisión persiguió al expedirlo, consistente en asegurar que los proveedores fijos de cobertura local pudieran acceder al servicio de tránsito de los proveedores con redes nacionales bajo una remuneración orientada a costos; ni las modificaciones de que fue objeto la norma, en las que se mantuvo intacto ese ámbito subjetivo.

A la misma conclusión conduce lo manifestado por **PARTNERS** quien, pese a lo inicialmente planteado en su solicitud, señaló posteriormente, en el escrito mediante el cual se pronunció sobre las pruebas trasladadas, radicado bajo el número 2026816227 del 10 de julio de 2026, que el supuesto previsto en el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 *«no puede trasladarse mecánicamente a cualquier escenario de tráfico móvil-fijo o fijo-móvil».*

Conforme a todo lo dicho, acceder a la pretensión principal no comportaría, en consecuencia, la aplicación de la norma invocada en un caso en concreto, sino la extensión carente de sustento de su ámbito a un supuesto que ella no contempla.

3.2.2.2. De la procedencia de establecer la tarifa conforme al modelo de empresa eficiente y al principio de costo más utilidad razonable conforme a la pretensión subsidiaria de PARTNERS

Habiéndose establecido que el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 no comprende la relación de interconexión indirecta objeto de esta controversia, corresponde examinar la pretensión subsidiaria de **PARTNERS**, orientada a que esta Comisión establezca la tarifa del cargo por tránsito conforme al modelo de empresa eficiente de redes fijas y bajo el principio de costo más utilidad razonable. Ello supone determinar el referente de costo eficiente aplicable a dicho servicio y confrontar con él la remuneración que las partes convinieron en el numeral 3.2.1 del Anexo No. 2 —Financiero-Comercial— del Contrato DNO-0179-2020, cuyo texto es el siguiente:

> «**3.2.1. CARGOS POR TRÁNSITO**
>
> PTC pagará a ETB el **valor de *TRÁNSITO* por el servicio de Interconexión Indirecta** entre la red MÓVIL de PTC y las REDES de otros PRSTs incluidas en el Cuadro No. 10 del Anexo Técnico.
>
> El valor a cancelar por este concepto a ETB se debe consignar mensualmente en un acta de conciliación firmada por los representantes de las Partes, el cual corresponderá al resultado que arroje la operación de multiplicar la cantidad de minutos reales cursados por el costo unitario establecido por ETB.

Teniendo en cuenta la siguiente Tabla:

TRÁNSITO	RANGOS DE MINUTOS		VALOR UNITARIO POR MINUTO
		100.000	$ 150,00
	100.001	200.000	$ 60,00
	200.001	300.000	$ 55,00
	300.001	400.000	$ 52,00
	400.001	500.000	$ 51,00
	501.000	600.000	$ 45,00
	601.000	700.000	$ 42,00
	701.000	800.000	$ 39,00

(…)

Cargos de acceso a otras redes

De conformidad con lo señalado en la Resolución CRC 5050 de 2016, sus actualizaciones y modificaciones, PTC pagara en sentido entrante a las diferentes redes la remuneración que le corresponda. […]» (NFT)

Del texto transcrito se advierte que las partes pactaron un esquema de remuneración del servicio de tránsito basado en valores unitarios por minuto, decreciente conforme aumenta el volumen de tráfico cursado, y que la liquidación mensual resulta de multiplicar los minutos reales por *«el costo unitario establecido por ETB»*. Adicionalmente, el contrato prevé la actualización anual de dichos valores con base en el Índice de Precios al Consumidor (IPC) nacional acumulado durante el año inmediatamente anterior, de manera que las tarifas actuales aplicables corresponden a las indicadas en su escrito inicial por parte de **PARTNERS**, esto es, entre $54,43 y $209,23 por minuto real.

Como quiera que la pretensión subsidiaria consiste en que la CRC establezca la tarifa del cargo por tránsito conforme al Modelo de Empresa Eficiente Fija (MEEF), resulta necesario precisar, ante todo, cuáles son los costos que ese modelo valora, respecto de qué red los estima y qué actividad retribuye el componente atribuido a dicho cargo cuya revisión y fijación fue solicitada.

Al respecto, se tiene que el MEEF es «*una herramienta analítica y prospectiva desarrollada por la CRC para determinar tarifas regulatorias eficientes de acceso e interconexión en redes fijas*»[39], que «***busca simular los costos en que incurriría un operador hipotético eficiente utilizando tecnologías modernas disponibles comercialmente, desvinculándose así de situaciones específicas o condiciones reales de operadores concretos***»[40] (SNFT).

En cuanto a los costos, dicho modelo estima los de una red fija eficiente empleada para la prestación de servicios mayoristas de acceso e interconexión[41]. En ese contexto, la remuneración mayorista en telefonía fija constituye la compensación económica que se paga por el uso de una red fija en las relaciones de interconexión, tanto en las llamadas entre distintos proveedores de telefonía fija como en aquellas originadas por proveedores de telefonía móvil o de larga distancia internacional (LDI) que terminan en una red fija[42]. Que un mismo valor remunere estos tres escenarios obedece a la estructura de costos de las redes, las cuales constituyen *«plataformas de infraestructura compartida»*[43], en las que «[l]*os mismos elementos de red, como la fibra óptica y los conmutadores, soportan simultáneamente múltiples servicios»*[44], de suerte que los costos de capital (CAPEX) y de operación y mantenimiento (OPEX) resultan comunes a todos ellos.

De lo expuesto se sigue que la valoración contenida en el MEEF se refiere a los costos de la red fija que presta el servicio mayorista, y no a los del proveedor que origina el tráfico; de allí que dicha valoración no varíe según la naturaleza de la red en que se origina la comunicación —fija, móvil o de larga distancia internacional—.

---

[39] Considerandos de la Resolución CRC 7713 de 2025
[40] Ibidem.
[41] COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC), *Documento soporte. Revisión integral de la remuneración en redes fijas*, Diseño Regulatorio, octubre de 2025, disponible en: https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-41-7-8/Propuestas/documento-soporte-revision-integral-remuneracion-redes-fijas_4.pdf
[42] Ibidem, página 4.
[43] Ibidem, página 18.
[44] Ibidem, página 18.

Precisado que el MEEF estima los costos de la red fija, corresponde advertir que esa valoración comprende también la discriminación de los costos asociados al componente de tránsito nacional de la llamada. Al respecto, la parte considerativa de la Resolución CRC 5826 de 2019—mediante la cual inicialmente se adoptó el MEEF— consigna que *«el modelo de costos desarrollado para establecer el valor del cargo de acceso* […] *contempló una distribución de costos en la cual el tránsito nacional de la llamada se encuentra cubierto dentro del valor regulado*», y que «***bajo la necesidad de hallar un valor orientado a costos aplicable al tránsito nacional de las llamadas,*** *cobijado por la misma metodología de costeo publicada por la CRC,* ***se procedió con la discriminación de los costos asociados a dicho componente de la comunicación evidenciando que el mismo corresponde a un 25% del valor del cargo de acceso*** *y el 75% restante corresponde a los demás elementos considerados en dicho cargo*» (SNFT).

Dicha discriminación conserva vigencia. En efecto, mediante la Resolución CRC 7713 de 2025 esta Comisión actualizó el MEEF y, con fundamento en sus resultados, actualizó el valor del cargo de acceso a redes fijas previsto en el artículo 4.3.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, sobre el cual se calcula el porcentaje del cargo por tránsito antes referido. La actualización del modelo recayó, según lo señala su parte considerativa, sobre las proyecciones de demanda, la adopción del protocolo SIP en la interconexión, los módulos de tecnologías de acceso, la clasificación geográfica de municipios y los costos de infraestructura y operación, sin que el porcentaje atribuido al componente de tránsito nacional fuera objeto de revisión, porcentaje que, al expedirse la Resolución CRC 8144 de 2026, continuó correspondiendo al 25 % del cargo de acceso.

Precisado el alcance del modelo, corresponde establecer qué actividad retribuye el componente así costeado, como quiera que de ello depende su aplicabilidad al servicio de tránsito que **ETB** presta a **PARTNERS**, sobre el que recae la controversia. Al discriminar dicho componente, esta Comisión estableció que este retribuye la actividad de llevar la comunicación hasta la red de destino, y que corresponde reconocerlo al proveedor que efectivamente la ejecuta, de suerte que se trata de una actividad diferenciable de la terminación y susceptible de ser ejecutada por un proveedor diverso de aquel en cuya red concluye la llamada[45], es decir, que dicho proveedor actúa únicamente como intermediario técnico en la cadena de interconexión[46].

El tránsito es, precisamente, la actividad que **ETB** ejecuta respecto del tráfico originado en la red de **PARTNERS**. Entonces, atendiendo a que lo costeado en el modelo son los recursos que la red fija emplea para ejecutar esa actividad, con independencia de la red en que la comunicación se origine —fija o móvil—, el componente de tránsito allí valorado resulta plenamente aplicable como referente de costo eficiente para el servicio de tránsito objeto de esta controversia.

Establecido dicho referente, y toda vez que la remuneración de la interconexión se encuentra sujeta a los principios que la Ley 1341 de 2009 y a la regulación expedida por esta Comisión consagran con carácter imperativo, resulta a lugar precisar su contenido, máxime cuando ambas partes los invocan en sustento de sus posiciones.

PARTNERS invoca los principios de remuneración orientada a costos y de trato no discriminatorio para sostener que la tarifa que **ETB** le cobra por el tránsito debe corresponder a la que rige para los demás proveedores que acuden a esa misma facilidad. Señala, en ese sentido, que «*los cargos de tránsito o transporte deben ser inferiores a los cargos de acceso debido a principios de eficiencia económica y la orientación a costos*», toda vez que «*los servicios de transporte o tránsito utilizan menos recursos de la red que la terminación completa de llamadas, lo que económicamente se entiende una justificación de una remuneración menor por ese tránsito*»; y que, al no variar los elementos técnicos ni la estructura de costos de la interconexión indirecta según el proveedor que acude a ella, el cargo por tránsito que **ETB** le cobra debe corresponder al mismo que aplica a los demás proveedores a quienes presta ese servicio.

Corresponde, entonces, precisar el contenido de los principios invocados y establecer en qué consiste su aplicación. El artículo 50 de la Ley 1341 de 2009 dispone que los proveedores deben permitir la interconexión de sus redes «*de acuerdo con los términos y condiciones establecidos por la Comisión de Regulación de Comunicaciones*», para asegurar, entre otros objetivos, el de «[p]*recios basados en costos más una utilidad razonable*» y el de «[t]*rato no discriminatorio; con cargo igual acceso*

[45] En el documento de respuestas a comentarios de la Resolución 5826 de 2019 la Comisión señaló que resultaba adecuado reconocer «*el 100% del cargo de acceso únicamente en los casos en los que el proveedor que termina la llamada sea quien realiza efectivamente el transporte de la misma, 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 diferentes municipios*». Dicho criterio se mantiene en el texto vigente del artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, modificado por la Resolución CRC 8144 de 2026, conforme al cual el proveedor que origina la llamada asume el cargo de acceso por uso en su totalidad, del cual el veinticinco por ciento (25%) remunera el servicio de tránsito prestado por el proveedor que lo realiza.

[46] Resolución CRC 8144 de 2026

igual». En desarrollo de dicho mandato legal, el artículo 4.1.1.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016 precisa el contenido de, entre otros, estos principios, disponiendo respecto del primero, lo siguiente:

> «**4.1.1.3.3. Remuneración orientada a costos eficientes.** La remuneración por el acceso y/o la interconexión a las redes de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones debe estar orientada a costos eficientes. Se entiende por costos eficientes como aquellos costos incurridos en el proceso de producción de un bien o servicio de telecomunicaciones que correspondan a una situación de competencia y que incluya todos los costos de oportunidad del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones, lo cual implica la obtención de una utilidad razonable.»

De dicha definición se derivan dos consecuencias. La primera, que el referente de la remuneración no es el precio que las partes hayan podido convenir, sino aquel que correspondería a una situación de competencia. La segunda, que la utilidad razonable no constituye un margen que se adicione libremente al costo, sino un componente que la propia noción de costo eficiente incorpora.

Precisamente para dotar de contenido cuantificable a dicho principio fue desarrollado el Modelo de Empresa Eficiente Fija, cuyos resultados permitieron establecer tanto el valor del cargo de acceso a redes fijas como la proporción atribuible al componente de tránsito. El modelo constituye, así, el instrumento mediante el cual esta Comisión determina los costos eficientes a los que la remuneración debe orientarse.

Respecto del segundo principio, el mismo artículo 4.1.1.3. dispone:

> «**4.1.1.3.2. Trato no discriminatorio con Acceso Igual - Cargo Igual**. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deberán dar igual trato a todos los proveedores y no podrán 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 […]».

Asiste razón a **ETB** en que dicho principio no impone tratamiento idéntico a situaciones distintas, sino a proveedores que se encuentren en las mismas circunstancias técnicas de acceso e interconexión. Ocurre, sin embargo, que tratándose de la remuneración del servicio de tránsito tales circunstancias son idénticas, ya que —de acuerdo con lo previamente expuesto— dicha función se ejecuta sobre unos mismos recursos de la red fija, que no varían según la naturaleza de la red de origen. Su remuneración no admite, por tanto, diferenciación fundada en dicho origen, de tal suerte que en ese específico alcance asiste razón a **PARTNERS** cuando sostiene que la interconexión a la que acude es *«la misma en cuanto a elementos técnicos y estructura de costos que la de cualquier otro prestador del servicio de comunicaciones*».

También **ETB** sostiene que, por haber sido el valor del cargo por tránsito libremente pactado, debe primar lo acordado en virtud del postulado *pacta sunt servanda*. Tal planteamiento parte de una premisa equivocada, pues supone que la remuneración de la interconexión pertenece al ámbito de lo que las partes pueden disponer con libertad, cuando lo cierto es que, por constituir un insumo indispensable para la prestación de los servicios públicos de telecomunicaciones, no es un asunto del resorte exclusivo de aquellas, sino una materia sometida a la intervención del Estado. Así se desprende de la Constitución Política, cuyo artículo 334 autoriza al Estado a intervenir en la economía y cuyo artículo 365 somete los servicios públicos al régimen jurídico que fije la ley, con independencia de que su prestación esté a cargo de particulares.

En desarrollo de ese mandato, el numeral 3 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, atribuye a esta Comisión la facultad de expedir «*toda la regulación de carácter general y particular*» en las materias relacionadas con «*los aspectos técnicos y económicos relacionados con la obligación de interconexión*», «*la remuneración por el acceso y uso de redes e infraestructura*» y los «*precios mayoristas*», así como «*en materia de solución de controversias*».

Siendo ello así, el acuerdo de las partes no puede erigirse en obstáculo a esa intervención, pues la autonomía de la voluntad encuentra su límite allí donde comienza el orden público, y de esa naturaleza participan las normas que rigen la interconexión. Justamente el legislador, anticipando que por vía del pacto se enervara la función de intervención confiada al regulador, dispuso de manera expresa en el numeral 9 del mismo artículo 22 que *«ningún acuerdo entre proveedores podrá menoscabar, limitar o afectar la facultad de intervención regulatoria, y de solución de controversias» de esta Comisión.*

De admitirse la tesis de **ETB** se llegaría a un resultado que la norma expresamente proscribe, pues bastaría a los proveedores convenir una determinada condición económica o técnica para sustraerla del examen de esta Comisión y, con ello, desconocer la ley, la regulación y los fines para los que fueron expedidas. A ello se agrega una circunstancia que termina de despojar de todo sustento a la objeción: fueron las propias partes quienes, en la cláusula tercera del Contrato DNO-0179-2020, dispusieron acogerse a los principios del artículo 50 de la Ley 1341 de 2009, de suerte que **ETB** invoca la intangibilidad de un acuerdo que ella misma sujetó a tales principios. Mal puede, entonces, escudarse en el contrato para sustraerse de aquello que el contrato incorporó.

Adicionalmente, **ETB** refiere que la intervención en precios «*únicamente resulta procedente cuando se acreditan fallas de mercado*», las cuales en su criterio no se configuran en tanto **PARTNERS** no está obligada a mantener la relación contractual ni depende exclusivamente de **ETB** para cursar su tráfico. Sobre este argumento, es necesario advertir que el mismo no se acompasa con el alcance de las competencias asignadas por el legislador a esta Comisión. En efecto, como ya se analizó previamente, la facultad que sobre la remuneración de la interconexión le confiere el numeral 3 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009 no se agota en la expedición de regulación de carácter general —de alcance abstracto y aplicación *ex ante*, escenario en el que la intervención suele precederse del examen de las condiciones del mercado—, sino que se complementa con la que el numeral 9 del mismo artículo le atribuye para «*resolver las controversias* […] *que se susciten entre los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones*». La presente actuación corresponde a esta segunda modalidad, cuyo ejercicio no pende de la previa acreditación de una falla de mercado, sino de la existencia de una controversia sometida a esta Comisión sobre una materia que es de su competencia.

Entonces, que **PARTNERS** hubiera podido acudir a otros proveedores de tránsito o establecer interconexiones directas no enerva la competencia de esta Comisión para definir la controversia, pues, una vez establecida la interconexión indirecta entre las partes, la relación queda sujeta a las disposiciones que le resultan aplicables y a la facultad de intervención de esta Comisión, con independencia de que el solicitante hubiera podido optar por una modalidad o un proveedor distinto.

Por lo demás, en la medida en que la solicitud subsidiaria de **PARTNERS** encuentra respaldo parcial en el ordenamiento jurídico, no observa esta Comisión cómo, bajo tal premisa, pueda considerarse, según lo expuesto por **ETB**, que lo perseguido por el peticionario es contrario al principio de buena fe contractual y se constituye como un abuso del derecho.

De todo lo expuesto se sigue que el servicio de tránsito, por tratarse de un servicio mayorista prestado en el marco de la relación de interconexión entre las partes, se somete a los principios de remuneración orientada a costos eficientes y de trato no discriminatorio que el artículo 50 de la Ley 1341 de 2009 y el artículo 4.1.1.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016 consagran con carácter imperativo. Sentado lo anterior, procede confrontar la tarifa pactada con dichos referentes. El cargo de acceso a redes fijas, que remunera la terminación de la llamada en la red de destino, asciende a $7,68 por minuto en la modalidad por uso según el artículo 4.3.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, de modo que el valor en que el modelo costeó el componente de tránsito asciende a $1,92 por minuto, equivalente al veinticinco por ciento (25%) de aquel. La tarifa pactada, en cambio, oscila entre $54,43 y $209,23 por minuto, esto es, entre 28 y 109 veces el estimado para la actividad de tránsito que efectivamente se presta.

Es en el resultado de dicha comparación en el que **PARTNERS** funda su pretensión, al señalar que las tarifas aplicadas *«son desproporcionadamente superiores a cualquier rango de lo que sería una empresa eficiente o a un ejercicio de costo más utilidad razonable»*. **ETB**, por el contrario, controvierte el referente mismo de la comparación, al sostener que la remuneración del tránsito *«no puede ser entendida, en ningún caso, como una simple derivación o fracción del cargo de acceso fijo»*, por tratarse de *«un servicio mayorista autónomo de transporte de tráfico»*, cuyos costos comprenden «*el dimensionamiento, operación y mantenimiento de redes de transmisión (backbone, enlaces regionales, interurbanos, etc.)»*, y que los cargos de terminación *«no incorporan, ni pretenden incorporar, los costos de transporte intermedio»*.

El planteamiento de **ETB** no se acompasa con lo expuesto sobre el alcance del modelo. Como se expuso, este simula los costos de una red fija eficiente en su integridad, comprendidos los elementos de transmisión que dicho proveedor invoca, y es de ese conjunto que se discriminó la porción atribuible al componente de tránsito, bajo la misma metodología aplicada al cargo de acceso y como parte integrante de este. Mal puede sostenerse, por tanto, que tales costos no hubieran sido considerados.

A ello se suma que la propia **ETB** reconoció, al atender el requerimiento oficioso de pruebas, que los valores que reconoce a los proveedores fijos de destino corresponden al cargo de acceso regulado aplicable a redes fijas, de suerte que el valor que la regulación estimó eficiente para la terminación

—función que compromete la red de destino en su integridad hasta el usuario final— es el que **ETB** traslada a dichos proveedores, mientras que por la intermediación que ella ejecuta cobra un valor que lo supera en varias veces.

Descartada dicha objeción, es claro que la tarifa contractual pactada por tránsito resulta contraria a los principios antes examinados. Desconoce el principio de remuneración orientada a costos eficientes, por cuanto retribuye el tránsito en valores que superan de forma ostensible el costo que el modelo estimó para esa misma actividad; y desconoce el de trato no discriminatorio, pues diferencia la remuneración de una función idéntica, ejecutada sobre unos mismos recursos de red, atendiendo únicamente a la naturaleza de la red que origina la comunicación. Se desconoce, así, que el modelo de costos comprendió por igual los escenarios en que el tráfico proviene de redes fijas, móviles o de larga distancia internacional.

De lo anterior se sigue que no se acogen los argumentos que soportan las *«excepciones»* tercera y cuarta formuladas por **ETB**. Respecto de la tercera —*«Fuerza vinculante del contrato (Pacta Sunt Servanda) e inexistencia de trato discriminatorio»*—, no se acoge lo alegado, ni en cuanto invoca la fuerza vinculante del contrato, pues la remuneración de la interconexión reviste carácter de orden público y no queda al arbitrio de las partes, ni en cuanto sostiene la inexistencia de un trato discriminatorio, pues el tránsito se ejecuta sobre unos mismos recursos de red que no varían según la naturaleza de la red de origen, de modo que establecer una remuneración diferencial sí comporta un trato desigual. Y respecto de la cuarta —«*Sobre la aplicación del principio de precios basados en costos más una utilidad razonable*»—, tampoco se acoge lo sostenido por **ETB** en cuanto a que el tránsito constituiría un servicio mayorista autónomo con costos propios de transmisión, ajeno al referente del modelo, planteamiento que quedó desvirtuado al establecerse que el MEEF costea la red fija en su integridad —comprendidos los elementos de transmisión que **ETB** invoca— y constituye el referente de costo eficiente del servicio de tránsito.

Corresponde entonces determinar la tarifa que ha de regir el cargo por tránsito. No puede acogerse, para tal efecto, la oferta final de **ETB**, mediante la cual propuso un descuento del treinta por ciento (30%) sobre la tarifa contractual, comoquiera que, aun con dicho descuento, los valores resultantes continuarían excediendo el estimado por el MEEF para la actividad de tránsito. En tal sentido, la remuneración debe fijarse conforme al parámetro que consulta los principios de eficiencia y no discriminación: el valor que el modelo estimó para el componente de tránsito, equivalente al veinticinco por ciento (25%) del cargo de acceso a redes fijas previsto en el artículo 4.3.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, porcentaje en el que se fijará la tarifa que **ETB** podrá cobrar a **PARTNERS** en el marco del Contrato DNO-0179-2020.

Esta determinación recae exclusivamente sobre el cargo por tránsito, único concepto controvertido y sobre el que **PARTNERS** formuló su pretensión. Por lo tanto, el porcentaje fijado corresponde al valor que el modelo estimó para dicho servicio como parámetro técnico de eficiencia, y no a una redistribución del cargo de acceso, el cual no fue objeto de la controversia y permanece inalterado, por lo que seguirá reconociéndose en su integridad a los proveedores en cuyas redes concluye la comunicación.

3.2.2.3. De los efectos temporales de la determinación adoptada

Establecida la tarifa aplicable al cargo por tránsito, corresponde precisar desde cuándo produce efectos dicha determinación y resolver la solicitud de **PARTNERS** de que se ordene a **ETB** que *«realice las correspondientes devoluciones de los excedentes pagados desde el 1 de abril de 2025 a la fecha en que se tome la respectiva decisión en el presente trámite»*, así como que se constate *«que existió un mayor valor cobrado a PTC desde el 1 de abril de 2025 por este concepto»*.

La respuesta a uno y otro punto depende de la naturaleza de la determinación adoptada. Conforme quedó establecido, el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 no comprende la interconexión indirecta objeto de esta controversia, de suerte que ninguna disposición regulatoria fijaba la tarifa aplicable al cargo por tránsito en el escenario aquí examinado. La determinación que esta Comisión adopta no declara, por tanto, un derecho preexistente a favor de **PARTNERS** en virtud de lo ya establecido en la regulación general, sino que establece una condición económica que hasta ahora no existía en el ordenamiento ni en la relación entre las partes.

Tal determinación reviste, en consecuencia, carácter constitutivo y no declarativo, y sus efectos se producen hacia el futuro, a partir de la firmeza de la presente Resolución. Antes de ese momento, la única tarifa exigible entre las partes por concepto de tránsito era la pactada en el numeral 3.2.1 del Anexo No. 2 (Financiero – Comercial) del Contrato DNO-0179-2020.

De lo anterior se sigue que los valores causados con anterioridad a la firmeza de esta Resolución no constituyen excedentes ni pagos de lo no debido, puesto que fueron exigidos y satisfechos con

fundamento en un título contractual vigente y que, salvo declaración u orden de autoridad competente en contrario, produce plenos efectos entre las partes. La circunstancia de que esta Comisión establezca ahora una tarifa distinta no priva de causa a las prestaciones ya cumplidas, pues es la decisión actual, bajo los análisis propios que se desprenden de esta actuación, la que habilita la modificación de la condición económica hacia el futuro.

Tampoco resulta procedente la pretensión de que se constate un mayor valor cobrado desde el 1° de abril de 2025. Dicha pretensión presuponía la aplicabilidad del artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 a partir de la entrada en vigor de la Resolución CRC 7713 de 2025, tesis que no fue acogida por las razones expuestas en el acápite 3.2.2.1. de esta resolución. Descartada esa premisa, no existe parámetro jurídicamente soportado con arreglo al cual pudiera predicarse un exceso respecto de los valores cobrados en dicho período.

En consecuencia, la tarifa por el servicio de tránsito determinada en la presente Resolución regirá la relación entre **PARTNERS** y **ETB** por concepto del cargo por tránsito a partir de la firmeza de este acto administrativo, y no habrá lugar ni a la constatación de un mayor valor cobrado desde el 1° de abril de 2025 y, por ende, tampoco a la devolución de los valores pagados con anterioridad.

3.3. Respecto de demás solicitudes formuladas por las partes

Corresponde finalmente a esta Comisión pronunciarse de aquellas solicitudes formuladas por las partes que no fueron analizadas en los acápites anteriores, por no hacer parte del asunto objeto de controversia.

3.3.1. Solicitudes formuladas por ETB

ETB solicitó, en su escrito radicado bajo el número 2026809709 del 30 de abril de 2026, mediante el cual se pronunció sobre la solicitud de inicio de la controversia presentada por **PARTNERS**, que se ratificara la obligación de este proveedor de pagar el tránsito en ambos sentidos, con el argumento de que, desde el 1° de abril de 2025, **PARTNERS** habría remunerado únicamente el sentido Móvil-Fijo. Dicha solicitud será rechazada por las razones que se exponen a continuación.

La petición examinada no fue objeto de la negociación directa adelantada entre las partes, según da cuenta el acta del CMI celebrado el 2 de julio de 2025, en la cual la divergencia consignada recae sobre la tarifa aplicable al servicio de tránsito y no sobre la bidireccionalidad de su remuneración. Tampoco tal situación consta de la solicitud de inicio ni en la oferta final de **PARTNERS**, sino que fue introducida por **ETB** al responder el traslado.

Lo pedido constituye una controversia distinta a la aquí analizada, referida al alcance de la obligación de remunerar el servicio en uno y otro sentido del tráfico y fundada en un presunto incumplimiento en los pagos, respecto de la cual no se ha verificado el agotamiento de la negociación directa ni la concurrencia de los demás requisitos que la ley exige para habilitar la intervención de esta Comisión.

Resolverla en el presente trámite comportaría decidir sobre un asunto ajeno a aquel en torno al cual se surtieron las instancias de la actuación, en desmedro del derecho al debido proceso de **PARTNERS**, quien, al menos de lo que consta en esta actuación, no ha tenido la oportunidad de negociar directamente la pretensión de **ETB**, ni de pronunciarse sobre ella en las condiciones que el trámite prevé para quien es convocado a una controversia.

3.3.2 Solicitudes formuladas por PARTNERS

En su escrito radicado bajo el número 2026816227 del 10 de julio de 2026, **PARTNERS** formuló solicitudes adicionales a las planteadas con la solicitud de inicio del trámite de solución de controversias, sobre las cuales corresponde pronunciarse:

(i) En cuanto a la solicitud referida a que esta Comisión reconozca que, una vez pactado y ejecutado el servicio de tránsito como mecanismo para cursar tráfico entre redes, «*este no puede suspenderse o dejarse sin efecto unilateralmente por una de las partes*», y que la controversia sobre su remuneración *«no puede traducirse en la interrupción de una relación de interconexión indirecta ya habilitada*», habrá de rechazarse por razones análogas a las expuestas al resolver la última de las solicitudes formuladas por **ETB**.

En efecto, esta no hace parte del asunto en controversia, el cual se encuentra delimitado a la tarifa aplicable al cargo por tránsito y respecto de la que se verificó el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad y se surtieron las instancias de la actuación. Constituye, en cambio, una controversia distinta, referida a la continuidad de la relación de interconexión y no a la remuneración del servicio, respecto de la cual no se ha verificado el agotamiento de la negociación directa ni la concurrencia

de los demás requisitos que la ley exige para habilitar la intervención de esta Comisión, y sobre la cual **ETB** no tuvo oportunidad de pronunciarse en las condiciones que el trámite prevé.

(ii) En cuanto a la solicitud de valorar lo manifestado por **ETB** al atender el requerimiento oficioso de pruebas —esto es, que presta a **PARTNERS** el servicio de interconexión indirecta en calidad de operador de tránsito y que los valores reconocidos a los proveedores fijos de destino corresponden al cargo de acceso regulado—, dicha petición fue atendida parcialmente. En efecto, la manifestación relativa a la prestación del servicio de tránsito para el tráfico originado en la red de **PARTNERS** fue considerada al establecer la correspondencia entre el componente costeado en el modelo y el servicio objeto de la presente controversia. Lo anterior en la medida en que respecto de tal aspecto versó la controversia resuelta en este acto, en atención a las peticiones formuladas por dicho proveedor en el escrito inicial.

(iii) En cuanto a la solicitud encaminada a que, en caso de que **ETB** sostuviera la existencia de un valor adicional por concepto de tránsito, esta Comisión estableciera una tarifa que atendiera al valor reconocido al proveedor de destino, junto con un cargo por tránsito concordante con las condiciones de mercado y con el esquema de costos reales y probados en los que **ETB** incurre para prestar dicho servicio, se advierte que la misma deberá ser rechazada al tratarse de una petición nueva, atendiendo a lo expuesto previamente.

De cualquier modo, se advierte que, conforme se estableció en el numeral 3.2.2.2 de la presente resolución, la remuneración del servicio de tránsito no se determinó con arreglo a los costos reales de un operador en concreto, sino a los de una empresa eficiente, conforme a la petición subsidiaria consignada por **PARTNERS** en el escrito mediante el cual solicitó el inicio de la presente actuación. Reitérese, en todo caso, que la remuneración correspondiente a la terminación del tráfico en las redes de los proveedores de destino permanece inalterada.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. No acceder a la solicitud de tratamiento reservado formulada por la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.** respecto de la información y los documentos aportados mediante radicado 2026813855 del 17 de junio de 2026, los cuales se tendrán como públicos dentro de la presente actuación, conforme a lo expuesto en el numeral 3.1.2 de la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO 2. Tener como terceros intervinientes dentro de la presente actuación administrativa a la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE POPAYÁN S.A. E.S.P.,** y a la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE LA COSTA COSTATEL S.A. E.S.P.**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

ARTÍCULO 3. Tener por extemporáneo el escrito presentado por **EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI E.I.C.E. E.S.P.**, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución. Lo anterior sin perjuicio de que su comunicación permanezca incorporada al expediente en los términos en que fue presentada.

ARTÍCULO 4. Rechazar las solicitudes probatorias formuladas por la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE POPAYÁN S.A. E.S.P.**, por resultar impertinentes e inútiles para los fines de esta actuación, conforme a lo expuesto en el numeral 3.2.1 de la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO 5. Negar la pretensión principal formulada por **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.**, consistente en que se ordene a la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.** ajustar la tarifa del cargo por tránsito a lo dispuesto en el artículo 4.3.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, conforme a lo expuesto en el numeral 3.2.2.1 de la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO 6. Acceder parcialmente a la pretensión subsidiaria formulada por **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** y, en consecuencia, fijar la tarifa aplicable al cargo por tránsito que la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.** cobra a aquella en el marco del Contrato DNO-0179-2020, en el veinticinco por ciento (25%) del cargo de acceso establecido en el artículo 4.3.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, o en la disposición que lo modifique o sustituya, conforme a lo expuesto en el numeral 3.2.2.2 de la parte motiva de la presente Resolución.

PARÁGRAFO PRIMERO. La tarifa por el servicio de tránsito aquí fijada se aplicará sobre el valor del cargo de acceso establecido en el artículo 4.3.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, o en la

norma que lo modifique, adicione, sustituya o derogue, permaneciendo inalterada la remuneración que por concepto de terminación corresponde a los proveedores en cuyas redes concluye la comunicación.

PARÁGRAFO SEGUNDO. La tarifa fijada en el presente artículo regirá la relación entre **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** y **la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.** a partir de la firmeza de la presente Resolución conforme a lo expuesto en el numeral 3.2.2.3 de la misma.

ARTÍCULO 7. No acoger la oferta final presentada por la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.**, conforme a lo expuesto en el numeral 3.2.2.2 de la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO 8. Rechazar la solicitud formulada por la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.** mediante radicado 2026809709 del 30 de abril de 2026, relativa a la ratificación de la obligación de pagar el tránsito en ambos sentidos, conforme a lo expuesto en el numeral 3.3.1. de la parte motiva de la presente Resolución.

ARTÍCULO 9. Rechazar las solicitudes formuladas por **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** mediante radicado 2026816227 del 10 de julio de 2026, relativa a la imposibilidad de **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.** de suspender unilateralmente el servicio de tránsito, de acuerdo con lo expresado en la parte motiva de la presente Resolución, y de igual manera aquella relativa a que se establezca la tarifa de tránsito conforme al esquema de costos reales y probados en los que **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.** incurre, conforme a lo expuesto en el numeral 3.3.2.

ARTÍCULO 10. Notificar personalmente el contenido de la presente Resolución a los representantes legales y/o apoderados de **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.,** de la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.**, de la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE POPAYÁN S.A. E.S.P.** y de la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE LA COSTA COSTATEL S.A. E.S.P.** 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 diez (10) días siguientes a su notificación.

ARTÍCULO 11. Comunicar el contenido de la presente Resolución al proveedor **EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI E.I.C.E. E.S.P. (EMCALI)**.

Dada en Bogotá D.C. a los 11 días del mes septiembre de 2026.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

PAOLA VÉLEZ MARROQUÍN
Presidente

FELIPE AUGUSTO DÍAZ SUAZA
Director Ejecutivo

Expediente: 3000-39-7-4-1
C.C.C. 20/08/2026 Acta 1579
S.C.C. 09/09/2026 Acta 508

Elaborado por: Adriana Santisteban Galán- Juan Carlos Millares
Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña – Coordinador de Gestión Jurídica