



RESOLUCIÓN No. **6091** DE 2020

*"Por la cual se resuelve una solicitud presentada por **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** respecto de las condiciones de acceso, uso e interconexión entre su red móvil y la de **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** así como la relativa al acceso a la instalación de Roaming Automático Nacional -RAN-"*

## **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 los numerales 9 y 10 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019 y,

### **CONSIDERANDO**

#### **1. ANTECEDENTES**

Mediante comunicación del 21 de julio de 2020 radicada bajo el número 2020807881<sup>1</sup>, **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** (en adelante **PTC**) solicitó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones -CRC- que solucionara un conflicto surgido con **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** (en adelante **COLOMBIA MÓVIL**), por la falta de acuerdo en la definición de las condiciones de acceso, uso e interconexión entre las redes móviles, así como el interfuncionamiento e interoperabilidad, en el marco de la relación de acceso y uso de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional -RAN- o, subsidiariamente, que impusiera, a su favor y respecto de la red de **COLOMBIA MÓVIL**, una servidumbre de acceso, uso e interconexión.

Estudiada la solicitud presentada por **PTC**, y verificado preliminarmente el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 42 y 43 de la Ley 1341 de 2009, el Director Ejecutivo de esta Comisión inició la respectiva actuación administrativa según comunicación del 29 de julio de 2020. Para ello, se fijó en lista el traslado de la solicitud y se remitió a **COLOMBIA MÓVIL** copia de esta y de la documentación asociada a la misma, mediante comunicación de la misma fecha, con número de radicado de salida 2020514643<sup>2</sup>, para que se pronunciara sobre el particular. Es de aclarar que la comunicación de inicio, acompañada de la solicitud de solución de controversias formulada por **PTC** fue remitida con todos sus anexos el 29 de julio de 2020.

**COLOMBIA MÓVIL** dio respuesta al traslado efectuado por la CRC, mediante comunicación del 5 de agosto de 2020, radicada bajo el número 2020808675<sup>3</sup>. En esta comunicación, **COLOMBIA MÓVIL** expresó los puntos en divergencia, sus consideraciones y su oferta final. Así mismo, solicitó a la CRC que decretara un dictamen pericial para determinar las condiciones técnicas y de dimensionamiento de los nodos de interconexión y demás elementos de la red de **PTC**.

<sup>1</sup> Expediente Administrativo 3000-32-13-6. Folios 1 a 49.

<sup>2</sup> Expediente Administrativo 3000-32-13-6. Folios 50 a 52.

<sup>3</sup> Expediente Administrativo 3000-32-13-6. Folios 53 a 158.

Posteriormente, el Director Ejecutivo de esta Comisión, en consonancia con lo previsto en el artículo 45 de la Ley 1341 de 2009, procedió a citar a las partes para la celebración de la audiencia de mediación correspondiente, y fijó como fecha para su realización el 24 de agosto de 2020 a las 4:00 p.m.<sup>4</sup>

En la fecha y hora programada y de conformidad con lo establecido en el artículo 45 de la Ley 1341 de 2009 y la Resolución CRC 6013 de 2020<sup>5</sup>, se realizó la audiencia de mediación por medios virtuales, sin que se alcanzara un acuerdo directo sobre los asuntos tratados en la actuación administrativa, con lo cual se dio por concluida esta etapa. Además de lo indicado en la audiencia, las partes pusieron de presente sus posturas en relación con los asuntos en controversia mediante sendos correos electrónicos que fueron incorporados al expediente<sup>6</sup>.

Mediante comunicaciones radicadas bajo los números 2020809678 y 2020809734, del 25 y 26 de agosto, respectivamente, **PTC** manifestó inquietudes sobre el desarrollo de la audiencia de mediación adelantada, y solicitó que se tomen los correctivos que consideren pertinentes de modo que no se vulnere el debido proceso al no contar con la oportunidad de contradicción, a lo cual la CRC dio respuesta mediante comunicación del 1 de septiembre de 2020, radicada bajo el número 2020516878<sup>7</sup>.

Es de anotar que el día 7 de septiembre de 2020, mediante radicado 2020810253<sup>8</sup>, **PTC** allegó información adicional relacionada con la controversia, aportando pruebas con el fin de que fueran valoradas en la presente actuación.

Mediante auto de pruebas de 21 de septiembre de 2020, el Director Ejecutivo de la CRC, previa aprobación del Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC decidió: **(i)** incorporar los documentos aportados por **PTC** **(ii)** incorporar los documentos aportados por **COLOMBIA MÓVIL**; y **(iii)** denegar la práctica del dictamen pericial solicitado por **COLOMBIA MÓVIL**<sup>9</sup>.

El 22 de septiembre de 2020, mediante radicado 2020811060, **COLOMBIA MÓVIL** aportó al expediente la respuesta otorgada por la CRC el día 9 del mismo mes, al derecho de petición en donde dicho operador preguntó si **PTC** contaba con una OBI aprobada, informándole las fechas en las que éste presentó la OBI ante la CRC para su aprobación y el estado de este trámite<sup>10</sup>.

A través de documento con radicado 2020811953 del 8 de octubre de 2020<sup>11</sup>, **COLOMBIA MÓVIL** solicitó la revocación directa del auto del 21 de septiembre de 2020, específicamente en lo referente a la denegación de la solicitud elevada por dicho proveedor en el escrito de respuesta a la solicitud de controversias del 5 de agosto de 2020, relativa a decretar un dictamen pericial que establezca las condiciones técnicas y de dimensionamiento de los nodos de interconexión y demás elementos de la red de **PTC**. Consecuentemente, **COLOMBIA MÓVIL** solicitó que se decretara el mencionado dictamen pericial.

Mediante auto del 13 de octubre de 2020, el Director Ejecutivo de la CRC, previa aprobación del Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones, decidió denegar la solicitud elevada por **COLOMBIA MÓVIL** teniendo en cuenta que a la luz del artículo 75 de la Ley 1437 de 2011-CPACA, resulta improcedente la revocación directa de los actos administrativos de trámite, como lo son los aquellos en los que se deciden las solicitudes probatorias<sup>12</sup>.

Finalmente, y dado que en el presente asunto se está ante una solicitud elevada por **PTC** respecto de **COLOMBIA MÓVIL**, asunto sobre el cual la CRC debe pronunciarse por vía de un acto administrativo de carácter particular y concreto, esta Comisión no debe informar a la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC sobre la actuación en curso, pues se configura una

<sup>4</sup> Expediente Administrativo 3000-32-13-6. Folios 159 a 162.

<sup>5</sup> "Por la cual se levanta la suspensión de términos de las actuaciones administrativas de carácter particular tramitadas ante la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, se establecen el procedimiento y los protocolos para la revisión de los expedientes y para la realización de audiencias dentro de estas actuaciones administrativas y se dictan otras disposiciones".

<sup>6</sup> Los documentos asociados a la audiencia de mediación se encuentran en el Expediente administrativo 3000-32-13-6. Folios 163-179.

<sup>7</sup> Expediente Administrativo 3000-32-13-6. Folios 180 a 186.

<sup>8</sup> Expediente Administrativo 3000-32-13-6. Folios 187 a 202.

<sup>9</sup> Expediente Administrativo 3000-32-13-6. Folios 203 a 212.

<sup>10</sup> Expediente Administrativo 3000-32-13-6. Folios 213 a 220.

<sup>11</sup> Expediente Administrativo 3000-32-13-6. Folios 221 a 233.

<sup>12</sup> Expediente Administrativo 3000-32-13-6. Folios 234 a 243.

de las excepciones a dicho deber, de acuerdo con lo previsto en el numeral 3 del artículo 2.2.2.30.4 del Decreto 1074 de 2015.

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

### **2.1. Argumentos expuestos por PTC**

**PTC** manifiesta que es proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones conforme al artículo 10 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 7 de la Ley 1978 de 2019, como consta en el Registro TIC No. 96005141, del 14 de enero de 2020.

Señala que solicitó el acceso, uso e interconexión a la red de **COLOMBIA MÓVIL**, para los servicios de telecomunicaciones de voz móvil, e intercambio de mensajes de texto – SMS, al igual que la instalación esencial de RAN, mediante comunicación remitida por correo electrónico el 19 de junio de 2020, en donde se adjuntó la información requerida por la regulación vigente establecida en la Resolución CRC 5050 de 2016, Título IV, y aquella que la modifique, adicione o complemente, y después de vencido el plazo de treinta (30) días establecido, a la fecha de presentación de la solicitud, no se ha hecho efectivo, el acceso, uso e interconexión entre las redes de las dos empresas.

**PTC** explica que en la misma comunicación propuso una reunión a través de videoconferencia para el día 30 de junio de 2020 a las 10:00 am, y en comunicación separada, del 23 de junio de 2020, informó sobre el comité negociador. Agrega que, el 26 de junio de 2020, remitió comunicación a **COLOMBIA MÓVIL** por correo electrónico, solicitando la confirmación de la reunión propuesta.

Señala que el mismo 26 de junio, **PTC** recibió una comunicación en donde **COLOMBIA MÓVIL** indica que, por compromisos previos, no podía celebrar la reunión el día indicado por **PTC** y propuso celebrarlo el 9 de julio de 2020, a lo cual **PTC** accedió.

Menciona que el 8 de julio de 2020, en horas de la tarde, **PTC** recibió una comunicación suscrita por la Representante Legal de **COLOMBIA MÓVIL** en donde indica que, una vez revisada la solicitud de **PTC** por su equipo técnico, esta no se acoge integralmente a la Oferta Básica de Interconexión -OBI- de **COLOMBIA MÓVIL** aprobada por la CRC mediante Resolución 5302 de 2018 y sus modificaciones, sin indicación de los puntos que este proveedor considera que no se acogen y cancelando la reunión programada para el siguiente día, instando a **PTC** para que radicara la solicitud en debida forma, a partir de lo cual se agendaría una reunión de negociación.

**PTC** informa que remitió, el mismo 8 de julio, una comunicación suscrita por su Representante Legal, en donde ratifica que su solicitud cumple con la regulación vigente, pues además, de forma expresa dentro de la comunicación en la cual se realizó la solicitud de interconexión, se aclaró que, **PTC** acogía la OBI de **COLOMBIA MÓVIL**, pero que existía la necesidad de revisar puntos complementarios y para ello, se solicitó la convocatoria para el inicio de la negociación, por lo que considera que las comunicaciones de **COLOMBIA MÓVIL** se constituyen como una oposición a la solicitud de acceso, uso e interconexión solicitada.

Manifiesta que, entre la fecha de radicación de la solicitud a **COLOMBIA MÓVIL** y la de presentación de la solicitud de solución de controversias a la CRC, han transcurrido más de treinta (30) días calendario sin que las partes hayan alcanzado consenso, circunstancia que, en su sentir, pone de presente la expiración del plazo de negociación directa previsto en el artículo 42 de la Ley 1341 de 2009.

**PTC** cita diferentes apartes de la Ley 1341 de 2009 y la Resolución CRC 5050 de 2016 para sustentar su solicitud de solución de controversias. Así mismo, **PTC** menciona que se encuentran cumplidos los requisitos previstos en los artículos 42 y 43 de la Ley 1341 de 2009 para la procedencia del trámite solicitado, así:

- Al tenor del citado artículo 42 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019, se demuestra que la etapa de negociación directa entre las partes quedó agotada.
- Sobre los puntos de divergencia, argumenta que las conversaciones recíprocas remitidas por escrito pusieron de manifiesto **(i)** la exigencia por parte de **COLOMBIA MÓVIL** de la aceptación íntegra de su OBI aprobada mediante Resolución CRC 5302 de 2018 y sus

modificaciones, como requisito previo para el establecimiento del acceso, uso e interconexión entre las 2 redes; **(ii)** la imposibilidad de conocer la posición de **COLOMBIA MÓVIL** sobre la solicitud de la instalación esencial de RAN; y **(iii)** que **COLOMBIA MÓVIL** no permitió, durante la etapa de negociación, la revisión de los cronogramas de implementación tanto de la interconexión con la red de **PTC** ni del acceso a la instalación esencial de RAN.

- Frente a los puntos de acuerdo, **PTC** señala que, durante la etapa de negociación directa, las partes no alcanzaron acuerdo alguno.
- En lo que tiene que ver con la oferta final, **PTC** solicita a la CRC dirimir las diferencias, señalando que **COLOMBIA MÓVIL** debe habilitar de manera inmediata la interconexión para las redes para los servicios de telecomunicaciones de voz móvil, e intercambio de mensajes de texto – SMS, así como la instalación esencial de RAN, en las condiciones técnicas y operativas descritas en el documento de Oferta Final de **PTC**.

A partir de todo lo anterior, **PTC** solicita a la CRC solucionar la controversia surgida con **COLOMBIA MÓVIL**, y establecer las condiciones conforme a las cuales debe tener lugar el acceso, uso e interconexión entre las redes de los dos Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST), para los diferentes servicios de telecomunicaciones que cada una ofrece a sus usuarios, que incluye, además, el interfuncionamiento y la interoperabilidad necesarios para la adecuada provisión y el correcto funcionamiento de la instalación esencial de RAN por **COLOMBIA MÓVIL** a **PTC**, con base en los aspectos técnicos y operativos que se consignan en la Oferta Final de **PTC**.

En concreto, **PTC** solicita que la CRC que:

- i) Ordene a **COLOMBIA MÓVIL** la interconexión inmediata entre la red de **COLOMBIA MÓVIL** y la red de **PTC**, de acuerdo con el cronograma que para el efecto fije la CRC, que será de obligatorio cumplimiento para las dos empresas;
- ii) Ordene a **COLOMBIA MÓVIL** programar y habilitar de manera inmediata en sus centrales de conmutación, el código NDC-302 en los rangos establecidos en la Resolución CRC 6006 de 2020, con el objeto de permitir las comunicaciones entre los usuarios de **COLOMBIA MÓVIL** y de **PTC**;
- iii) Establezca las condiciones de acceso y uso que han de regir la provisión de la instalación esencial de RAN por **COLOMBIA MÓVIL** a **PTC**, que garantice su interoperabilidad y funcionamiento, en el marco de la relación de acceso, uso e interconexión entre las redes de las dos empresas, a partir de los aspectos técnicos, operativos y económicos que se consignan en la Oferta Final de **PTC**;
- iv) Fije las condiciones definitivas de la interconexión, mediante el análisis y la determinación de aquellos aspectos de la OBI de **COLOMBIA MÓVIL** que fueron objeto de ofrecimiento alternativo por parte de **PTC**, en consideración a que **PTC** aceptó la mayor parte de los términos de dicha Oferta, con el propósito de completar las condiciones de la interconexión directa entre las redes de las dos (2) empresas;
- v) Ordene a **COLOMBIA MÓVIL** hacer efectiva la interconexión, con arreglo a las condiciones fijadas por la CRC, junto con la instalación esencial de RAN;
- vi) Designar un supervisor técnico responsable de verificar el cumplimiento de las órdenes que sean impartidas por la CRC; y
- vii) Remitir copia del expediente de la actuación administrativa a la Dirección de Vigilancia, Inspección y Control del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – MinTIC para lo de su competencia.

De manera subsidiaria **PTC** solicita imponer a **COLOMBIA MÓVIL** servidumbre de acceso, uso e interconexión, en los términos solicitados por **PTC** y que hacen parte de su Oferta Final, e imponer a **COLOMBIA MÓVIL** servidumbre de acceso a la instalación esencial de Roaming Automático Nacional, en los términos solicitados por **PTC** y que hacen parte de su Oferta Final.

Adicionalmente, **PTC** anexó un documento en el que detalla las especificaciones técnicas de su oferta final<sup>13</sup>. En este, **PTC** señala que acepta las condiciones de la OBI de **COLOMBIA MÓVIL** en cuanto a redes y cobertura, instalaciones esenciales, cronogramas, interfaces de nodos e indicadores de calidad. Así mismo, solicitó que **COLOMBIA MÓVIL** suscriba la garantía "*establecida por [PTC] en su OBI registrada en la CRC*", argumentando que "*[COLOMBIA MÓVIL] terminará tráfico en la red de [PTC]*". Frente a los aspectos financieros, **PTC** manifiesta que se acepta la OBI en lo correspondiente a las tarifas para PRST "*entrante*" frente a pagos de RAN, y que se aceptan

<sup>13</sup> Expediente Administrativo 3000-32-13-6. Folios 11 a 19.

los demás valores. Respecto de los nodos de interconexión presentó la propuesta para la topología de interconexión. En lo atinente a la cobertura de nodos indica que será de conformidad con lo consignado en la Oferta Final y, para el resto de los nodos, **COLOMBIA MÓVIL** "*deberá realizar la dispersión a interior de su red*". Finalmente, presenta un diagrama de interconexión y se refiere a las condiciones específicas de la instalación esencial de RAN, manifestando que, dado que dentro de la OBI no se encuentra especificado este punto, **PTC** remite la descripción de los requerimientos técnicos con los cuales se debe implementar esta instalación esencial, basado en las decisiones que con anterioridad la CRC ha determinado para otros PRST.

## **2.2. Argumentos expuestos por COLOMBIA MÓVIL**

**COLOMBIA MÓVIL** afirma que la CRC no tiene competencia para conocer el conflicto, señalando que no se cumplen los requisitos para que proceda la solicitud de solución de controversias, pues no se habría cumplido el plazo de treinta (30) días calendario desde la fecha de la presentación de la solicitud al otro proveedor de redes y servicios con los requisitos exigidos en la regulación. Al respecto, aduce que la solicitud elevada por **PTC** no fue presentada en debida forma ya que no es cierto que **PTC** hubiera aceptado su OBI, porque, como lo ratifica en la solicitud de conflicto, **PTC** no está de acuerdo con algunos puntos de su OBI pero no manifiesta cuáles son los temas respecto de los cuales requiere negociación. **COLOMBIA MÓVIL** afirma que esto es un requisito esencial de la solicitud de interconexión y acceso, precisamente para que se pueda generar el escenario de negociación.

**COLOMBIA MÓVIL** considera que la intención de **PTC**, desde el inicio de su solicitud, no fue la de entablar una negociación directa, sino que solicitó un acceso e interconexión, sin el lleno de los requisitos, para que culminara la contabilización de los 30 días para así proceder a presentar su solicitud de solución de controversias ante la CRC.

**COLOMBIA MÓVIL** indica que la etapa de negociación directa no se ha agotado como lo señala el solicitante, agregando que **PTC** no actúa con transparencia, pues omite mencionar que, literalmente, en su solicitud de acceso, uso e interconexión, radicada el día 19 de junio de 2020, manifestó que no existían puntos de diferencia entre su solicitud y la OBI de **COLOMBIA MÓVIL**, afirmación que no puede tener otro alcance diferente a la aceptación integral de dicha OBI y que sin embargo ahora **PTC** quiere desconocer, pues habría aceptado la OBI con condicionamientos "*quedando solo pendiente por revisar y acordar los aspectos complementarios, a dicho documento*". Estos condicionamientos, en opinión de **COLOMBIA MÓVIL**, son desconocidos.

**COLOMBIA MÓVIL** considera que el hecho de que **PTC** pretenda hacer ver como "*complementarios*" aspectos que resultan esenciales dentro de la solicitud de acceso, uso e interconexión, absteniéndose de manifestarlos expresamente como puntos en los que se aparta de la OBI de **COLOMBIA MÓVIL**, tal y como lo exige el régimen de interconexión, es un actuar que no se adecúa ni a la transparencia, ni a la buena fe.

Sobre la solicitud de imposición de condiciones acceso, uso e interconexión para la interconexión con la red de **COLOMBIA MÓVIL** y para el acceso a la instalación esencial de RAN sobre la red de **COLOMBIA MÓVIL**, éste solicita a la CRC ser particularmente cuidadosa al momento de decidir sobre el asunto y no perder de vista que, con su argumentación, lo que pretende **PTC** es obstaculizar y/o evadir el proceso de negociación directa que debe surtir de manera efectiva entre las partes, proceso que tiene como presupuesto en la regulación vigente que la solicitud se haya presentado en debida forma, a partir de lo cual el proveedor que solicita el acceso y/o la interconexión deba indicar los aspectos en los que se aparte de la OBI del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones a quien le presente la solicitud. Esta condición, según **COLOMBIA MÓVIL**, no se cumplió por parte de **PTC**, por lo que su solicitud no puede tomarse como recibida y, por ende, resulta equivocado concluir que la etapa de negociación directa ya se surtió por el simple hecho de haber transcurrido más de 30 días de haberla presentado de forma incorrecta, incompleta y/o contradictoria.

**COLOMBIA MÓVIL** agrega que a pesar de las reiteradas invitaciones a **PTC** para que ajustara su solicitud conforme al régimen normativo, con el pleno cumplimiento de lo que establece la Regulación y la OBI de **COLOMBIA MÓVIL**, el 22 de julio de 2020 **PTC** respondió que "*...[e]n este sentido, la solicitud de Partners Telecom se mantiene en la forma presentada desde el diecinueve (19) de junio de 2020*", es decir, se rehúsa a ajustarla a la regulación.

Explica que insistió en la necesidad de celebrar una reunión entre las partes, tal y como consta en la comunicación enviada a **PTC** el pasado 28 de julio de 2020, argumentando que esta es la única forma en que **COLOMBIA MÓVIL** puede conocer las características técnicas, jurídicas y financieras de **PTC** ante la ausencia de una OBI publicada de esa empresa, a lo cual **PTC** respondió que haría uso del trámite de solución de controversias.

Por otro lado, **COLOMBIA MÓVIL** afirma que no se indicaron en la solicitud escrita presentada ante la CRC, los puntos de divergencia, así como aquellos en los que haya acuerdo. Añade que, aunque se incluye un ítem de puntos de divergencia, allí no se expresan de fondo tales puntos, pues se limita a enunciar que *"Colombia Móvil exige que PTC acepte íntegramente su oferta básica de interconexión"*, olvidando por completo que la norma exige expresamente que se detallen aquellos aspectos de la OBI respecto de los cuales las partes no pudieron alcanzar un acuerdo, de modo que esos son los puntos de divergencia y no lo que enuncia **PTC**.

**COLOMBIA MÓVIL** también considera que hay una transgresión de **PTC** al régimen de interconexión al pretender hacer exigencias a **COLOMBIA MÓVIL** sobre una OBI inexistente, como lo es el requerimiento de la interconexión de servicios a cargo de **COLOMBIA MÓVIL** de la Larga Distancia Internacional y la terminación de llamadas móviles. Indica que luego de realizar una búsqueda exhaustiva, determinó que **PTC** no cuenta con una OBI que pueda ser consultada por cualquier persona, como lo exige la Ley 1341 de 2009, incumpliendo así con su obligación de publicidad. Agrega que **PTC** no cuenta siquiera con una página web en la cual publicar su OBI, y aun así pretende plantear a **COLOMBIA MÓVIL** exigencias sobre un documento inexistente.

Aduce que cualquier decisión de la CRC respecto de obligaciones que **COLOMBIA MÓVIL** deba asumir frente a **PTC** en el ámbito de las relaciones de acceso, uso e interconexión, estarán viciadas de nulidad al no respetarse los principios orientadores de la Ley de TIC y, en especial, por no darse un trato equilibrado a los agentes del sector al permitir en este caso que el solicitante de la interconexión y el acceso exija la imposición de condiciones diferentes a las que debió cumplir y que claramente conocía de antemano, pues **COLOMBIA MÓVIL** cuenta con una OBI debidamente aprobada y publicada. Lo anterior, continúa, si se tiene en cuenta que se le impondrían obligaciones a partir de una OBI que **PTC** ni siquiera publica como debiera.

Ahora bien, **COLOMBIA MÓVIL** se refiere a la situación en donde PARTNERS TELECOM LATAM GMBH (LTDA) (empresa controlante desde el 13 de enero de 2020 de **PTC**) adquirió el cien por ciento (100%) de las acciones de propiedad de AVANTEL ACQUISITION en AVANTEL S.A.S. EN REORGANIZACIÓN, poniendo de presente que cualquier decisión que se adopte frente a la solicitud de interconexión y RAN presentada por **PTC** a **COLOMBIA MÓVIL** deberá predicarse y aplicarse única y exclusivamente para las redes y recursos, físicos y lógicos de **PTC** y que bajo ninguna circunstancia podrán impactar las relaciones vigentes de interconexión y RAN entre **COLOMBIA MÓVIL** y AVANTEL S.A.S. EN REORGANIZACIÓN.

A partir de todo lo anterior, **COLOMBIA MÓVIL** concluye que debe declararse improcedente el conflicto objeto del presente trámite, al no haberse acatado lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley 1341 de 2009, por lo que no es posible dar inicio al trámite administrativo de solución de controversias ante la CRC, como quiera que **PTC** no presentó su solicitud de acceso con el cumplimiento de los requisitos exigidos por la Resolución CRC 5050 de 2016.

Solicita entonces que se reconsidere la admisión de dicho conflicto y, en su lugar, se archive en esta oportunidad a la actuación considerando que la CRC no es competente para conocer del asunto.

Agrega que, en caso de que la CRC considere que se dio la etapa de negociación: (i) **COLOMBIA MÓVIL** entiende y acepta que, con la solicitud de acceso, uso e interconexión y de acceso a la instalación esencial de RAN presentada por **PTC**, este se acoge a la OBI de **COLOMBIA MÓVIL** y que por ende no hay puntos de diferencia, tal y como lo manifestó el propio **PTC** en su comunicación del 19 de junio de 2020; y (ii) al no haberse surtido la etapa de negociación directa entre **COLOMBIA MÓVIL** y **PTC** y habiendo el propio **PTC** manifestado en su solicitud que acogía la OBI de **COLOMBIA MÓVIL**, consecuentemente no existen puntos de divergencia.

**COLOMBIA MÓVIL** solicita desestimar todas y cada una de las peticiones propuestas por **PTC** por las consideraciones y argumentos planteados previamente y, en su lugar, proceder con el archivo de la actuación. Así mismo solicita rechazar de plano la solicitud de **PTC** de remitir copia del expediente de la actuación administrativa a la Dirección de Vigilancia y Control -actualmente

Dirección de Vigilancia, Inspección y Control- del MinTIC para lo de su competencia, considerando que **COLOMBIA MÓVIL** no ha violado norma alguna con su buen proceder.

**COLOMBIA MÓVIL** solicita como pretensiones principales que la CRC:

- i) Desestime la solicitud formulada por **PTC** para resolver la supuesta controversia surgida en el marco de la solicitud de acceso, uso e interconexión entre las redes de **COLOMBIA MÓVIL** y de **PTC**, y de acceso y uso de la instalación esencial de RAN sobre la red de **COLOMBIA MÓVIL**, al ser inexistente tal controversia por no haberse podido siquiera iniciar la etapa de negociación directa entre las partes, debido al incumplimiento por parte de **PTC** de los requisitos de procedibilidad;
- ii) Abstenerse de imponer a **COLOMBIA MÓVIL** cualquier obligación que esté relacionada con las condiciones de la OBI de **PTC**, por ser dicha Oferta inexistente, o al menos desconocida por **COLOMBIA MÓVIL** al momento de presentación de la solicitud y su respuesta al traslado efectuado por la Comisión.

Como peticiones subsidiarias, solicita a la CRC:

- i) Expedir el acto de fijación de condiciones provisionales de acceso, uso e interconexión y/o la imposición de la servidumbre provisional de acceso, uso e interconexión, en los términos del artículo 49 de la Ley 1341 de 2009, lo que significa que las condiciones mínimas para que la interconexión provisional entre a operar sean las contenidas en la OBI del proveedor que ofrece la interconexión, para el caso **COLOMBIA MÓVIL**; y
- ii) Desestimar el presente conflicto teniendo en cuenta la situación de integración enunciada, considerando que existen acreencias económicas a favor de **COLOMBIA MÓVIL** por parte de AVANTEL S.A.S., empresa integrada con **PTC**, que irradian necesariamente el asunto de la referencia, pues se trata de falta de pago de la remuneración del acceso a servicios de RAN.

Como Oferta Final, **COLOMBIA MÓVIL** señala que se debe establecer la interconexión entre las redes de **COLOMBIA MÓVIL** y las redes de **PTC** y el acceso a la instalación esencial de RAN solicitado por **PTC** bajo los términos y condiciones establecidos en su OBI aprobada por la CRC y sobre la que **PTC** manifestó no tener ningún punto en diferencia en su solicitud radicada el 19 de junio de 2020.

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

#### **3.1. Verificación de requisitos de forma y procedibilidad. Competencia de la CRC para resolver el asunto.**

De acuerdo con lo expuesto en el aparte de antecedentes, **PTC**, en su solicitud, requirió que la Comisión procediera a dirimir la controversia surgida entre las partes del presente trámite administrativo originadas en el marco de la solicitud de acceso, uso e interconexión entre redes de telecomunicaciones de las dos empresas, que incluye la provisión de la instalación esencial de RAN, y al mismo tiempo requirió que la CRC procediera a fijar las condiciones de acceso, uso e interconexión entre las redes de **PTC** y **COLOMBIA MÓVIL**, así como las relativas a la definición de las condiciones de acceso y uso de la instalación esencial de RAN.

El análisis de la formulación de las solicitudes en comento, tiene relevancia en la medida en que de por medio se encuentran dos trámites administrativos diferentes, que implica la adopción de decisiones de alcance igualmente diferente, a saber: **i)** aquel tendiente a imponer, mediante acto administrativo particular, las condiciones de acceso, uso e interconexión entre las respectivas redes, así como las condiciones de acceso y uso a la instalación esencial, mediante la imposición de una servidumbre de acceso, uso e interconexión, al que hace referencia y, **ii)** aquel tendiente a la solución de una controversia surgida con ocasión de una relación de acceso, uso e interconexión ya existente.

El primero de los casos, esto es, la imposición de servidumbre de acceso, uso e interconexión, implica el reconocimiento que entre las redes de los proveedores en conflicto, no existe relación de interconexión en curso y, por ende la decisión de la CRC debe no solo determinar las condiciones de acceso, uso e interconexión, sino impartir la orden de acceso, uso e interconexión bajo las

condiciones que se fijen el respectivo acto administrativo<sup>14</sup>. En el segundo de los casos, esto es la solución de controversias, la CRC debe desatar las diferencias que se presentan entre los proveedores ya interconectados, con base en lo dispuesto en la regulación general vigente.

En lo que al presente trámite corresponde, es evidente para la CRC que entre las redes de **PTC** y **COLOMBIA MÓVIL** respecto de las que versa la solicitud objeto de análisis, no existe relación de acceso, uso e interconexión alguna, por lo que el trámite administrativo que habrá de seguir esta Comisión es el de imposición de servidumbre de acceso, uso e interconexión.

Sobre el particular, **COLOMBIA MÓVIL** solicita que en caso de que la CRC determine que resulta procedente la interconexión entre su red y la de **PTC**, esta se ordene mediante "Acto de Fijación de Condiciones Provisionales de Acceso, Uso e Interconexión y/o la Imposición de la Servidumbre Provisional de Acceso, Uso e Interconexión" (SFT), es decir, estableciendo las condiciones mínimas para que la interconexión provisional entre a operar, de acuerdo con los términos de la OBI de **COLOMBIA MÓVIL**, registrada ante la CRC y aprobada por esta, tal y como lo señala el artículo 49 de la Ley 1341 de 2009.

Es indispensable señalar que de acuerdo con la solicitud allegada por **PTC**, dicho proveedor pretende, entre otras cosas, que la CRC ordene:

*"(...) **Fijar las condiciones definitivas de la interconexión, mediante el análisis y la determinación de aquellos aspectos de la Oferta Básica de Interconexión -OBI- de UNE que fueron objeto de ofrecimiento alternativo por parte de PTC, en consideración a que PTC aceptó la mayor parte de los términos de dicha Oferta, con el propósito de completar las condiciones de la interconexión directa entre las redes de las dos (2) empresas.**" (NFT)*

De lo anterior se desprende que el trámite que **PTC** solicita se aleja por completo de aquel consignado en el artículo 49 *ibidem*, esto es, de la imposición de una servidumbre provisional, la cual conlleva únicamente la verificación del cumplimiento de los requisitos de forma y procedibilidad de la solicitud, para que se imparta la orden inmediata de interconexión. Con este tipo de órdenes se busca generar un mecanismo que, de manera expedita, establezca las condiciones de interoperabilidad e interfuncionamiento exclusivamente con base en lo dispuesto en la OBI del proveedor interconectante, de modo que el trámite de negociación directa que adelanten las partes no impida o demore innecesariamente el curso de tráfico entre las dos redes y, por ende, la comunicación entre los usuarios atendidos por cada uno de los operadores involucrados.

En cambio, al acudir a la CRC en esta oportunidad, lo que pretende **PTC** es que se establezcan las condiciones definitivas de interconexión con **COLOMBIA MÓVIL**, que además distan en algunos apartes de aquellas consignadas en la OBI de este proveedor con quien agotó la etapa de negociación directa sin éxito. En consecuencia, no existe razón alguna para que la CRC acuda a un trámite que, además de no haber sido el solicitado tiene un objeto distinto, que no se ajusta a las pretensiones de **PTC**.

Aclarado lo anterior, debe tenerse en cuenta que, si bien materialmente el alcance del trámite es diferente, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 42 y 43 de la Ley 1341 de 2009, tanto para el trámite administrativo de imposición de servidumbre de acceso, uso e interconexión, como para el de solución de controversias debe darse cumplimiento a los mismos requisitos de forma y de procedibilidad, cuyo cumplimiento debe ser constado respecto de la solicitud presentada por **PTC** y en dicho análisis revisar las consideraciones que sobre el particular presentó **COLOMBIA MÓVIL** en la respuesta al traslado. Para el efecto, entonces, deberá verificarse si se evidencia el cumplimiento de los siguientes puntos:

- (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

<sup>14</sup> En el Título de Definiciones de la Resolución CRC 5050 de 2016, se incluyó la definición de servidumbre de acceso, uso e interconexión, en los siguientes términos: "*Es el acto administrativo mediante el cual la CRT impone los derechos y obligaciones a los operadores solicitante e interconectante y prevé las condiciones de carácter técnico, comercial, operativo y económico del acceso, uso e interconexión de las redes.*"

- (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.

En observancia de lo establecido en el artículo 42 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019, en el artículo 4.1.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016 se establecen los requisitos para solicitar el acceso y/o interconexión, en los siguientes términos:

**"ARTÍCULO 4.1.6.3. SOLICITUD DE ACCESO Y/O DE INTERCONEXIÓN.** *Para dar inicio a la etapa de negociación directa tendiente a establecer un acuerdo de acceso y/o de interconexión, según aplique, únicamente será necesaria la manifestación de la voluntad de celebrar el acuerdo, para lo cual el proveedor que solicita el acceso y/o la interconexión deberá indicar los aspectos en los que se aparte de la OBI del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones a quien le presenta la solicitud, los cuales serán objeto de revisión de las partes en la negociación de las condiciones del acuerdo.*

*El proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones que solicite a otro proveedor establecer una interconexión entre sus redes, deberá anexar a la solicitud una copia del Registro de Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 1341 de 2009.*

*Durante la negociación, las partes deberán abordar los diferentes aspectos requeridos para materializar el acuerdo, en temas tales como identificación de recursos, capacidad, índices de calidad asociados, nodos a interconectar, entre otros.*

*El proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones al cual se le solicita acceso y/o interconexión, podrá solicitar información adicional, sin que dicha información pueda ser considerada como un requisito para dar inicio a la negociación del acuerdo" (SFT).*

De la lectura de la disposición regulatoria transcrita se extrae que para que se dé inicio al proceso de negociación se requiere que el solicitante **(i)** manifieste su voluntad de celebrar el acuerdo de acceso y/o interconexión; **(ii)** indique los aspectos de la OBI del PRST interconectante de los cuales se aparta, a fin de que estos sean estudiados en la etapa de negociación; y **(iii)** anexe copia del Registro TIC. Así mismo, el artículo 4.1.6.3 en cita advierte que aun cuando el PRST al que se le solicite la interconexión puede requerir información adicional, en ningún caso ésta puede ser concebida como un requisito para iniciar el proceso de negociación.

Pues bien, para el caso concreto debe señalarse, en primer lugar, que la solicitud de **PTC** fue presentada, como se expuso en el acápite de antecedentes, por medio escrito bajo el radicado 2020807881 del 21 de julio de 2020. De la revisión de la mencionada solicitud se tiene que la pretensión de **PTC** gira en torno a que se diriman las diferencias con **COLOMBIA MÓVIL**, y se establezcan las condiciones conforme a las cuales debe darse la interconexión entre las redes de los dos PRST y el acceso a la instalación esencial de RAN, con base en los aspectos técnicos y operativos que se consignan en su oferta final.

En relación con la solicitud en comento, cabe recordar que, como se indicó en los antecedentes de este acto administrativo, en criterio de **COLOMBIA MÓVIL**, **PTC** no cumplió con el requisito relativo a la exposición expresa de los puntos de divergencia y los puntos de acuerdo, comoquiera que olvidó *"por completo que la exigencia de la norma pide expresamente que se detallen aquellos aspectos de la OBI respecto de los cuales las partes no pudieron alcanzar un acuerdo"*, siendo estos, en opinión de **COLOMBIA MÓVIL**, los puntos de divergencia y no lo que enuncia **PTC**.

Al respecto, es de indicar que el requisito previsto en el artículo 43 de la Ley 1341 de 2009 consiste en señalar *"expresamente los puntos de divergencia, así como aquellos en los que haya acuerdo"*. Revisada la solicitud de solución de controversias formulada por **PTC** ante la CRC, se advierte que en esta, dicho proveedor consignó explícitamente que no existe ningún acuerdo entre las partes y, adicionalmente, identificó los que en su opinión son los puntos de desacuerdo.

Recuérdese que, contrario a lo afirmado por **COLOMBIA MÓVIL**, en el artículo 43 de la Ley 1341 de 2009 no se prevé que para cumplir con el requisito legal relacionado con la exposición de los puntos de divergencia y de acuerdo, el proveedor solicitante del conflicto tenga que detallar los aspectos de la OBI de su contraparte de los cuales se aparta. Contrario a ello, tal asunto debe ser identificado, a voces del artículo 4.1.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, para efectos de

entender que se inició el proceso de negociación directa entre las partes, cuestión cuyo cumplimiento se revisará en los siguientes apartados de este acápite.

En ese orden de ideas, lo cierto es que el artículo 43 de la Ley 1341 de 2009 se limita a señalar que el proveedor peticionario debe expresar los puntos de acuerdo y de divergencia, de manera que tal requisito no puede entenderse incumplido por el simple hecho de que **COLOMBIA MÓVIL** no comparta los puntos de divergencia identificados por **PTC**. Tal asunto, nada tiene que ver con el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad contemplados en el artículo 43 de la Ley 1341 de 2009.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que **PTC** presentó su oferta final, tanto en el escrito de solicitud como en un anexo separado en el cual especificó los detalles de la misma.

Finalmente, en lo que respecta a la acreditación del transcurso de 30 días calendario desde la fecha de la presentación de la solicitud con los requisitos establecidos en la regulación, es de señalar que este inició con el correo presentado por **PTC** a **COLOMBIA MÓVIL** el 19 de junio de 2020, en el cual aquel le solicitó a éste el acceso, uso e interconexión directa entre sus redes de telecomunicaciones y el acceso a la instalación esencial de RAN. De este modo, dado que la solicitud de solución de controversias fue presentada el 21 de julio de 2020, es claro que transcurrieron más 30 días calendario desde el inicio de la negociación, de suerte que debe tenerse por acreditado el requisito asociado al plazo de negociación directa.

Vale la pena destacar que los documentos presentados por **PTC** a **COLOMBIA MÓVIL**, a través del correo del 19 de junio de 2020, satisfacen los requisitos previstos en el artículo 4.1.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, con lo cual, se insiste, es claro que el proceso de negociación directa inició en esa fecha. En efecto, además de aportar el Certificado de Registro Único de TIC del 14 de enero de 2020 expedido por el MinTIC, **PTC** señaló que con su solicitud manifestaba *"la voluntad de celebrar un acuerdo entre las partes, basado en las condiciones ofrecidas por [COLOMBIA MÓVIL] en su Oferta Básica de Interconexión aprobada por la Comisión de Regulación de Comunicaciones"*. El solicitante, a su vez, agregó la manifestación según la cual no existían puntos de diferencia respecto de lo establecido en la OBI *"quedando solo pendiente por revisar y acordar los aspectos complementarios, a dicho documento"*. A la par, **PTC** incorporó a su solicitud dos anexos en los que puso de presente las especificidades de su solicitud de interconexión y de acceso a la instalación esencial de RAN.

Analizados los documentos en mención se extrae que **PTC**, a la par de exteriorizar su voluntad de celebrar un acuerdo interconexión y un acuerdo para el acceso a la instalación esencial de RAN con **COLOMBIA MÓVIL**, expresó puntos en los que en realidad se separaba de la OBI de este proveedor. Así, por ejemplo, **PTC** indicó en uno de sus anexos que, en lo que respecta al cronograma para la disposición de la interconexión, proponía un cambio respecto de la OBI de **COLOMBIA MÓVIL** *"en relación con los plazos para la instalación de los enlaces (...)"*. Mientras la OBI de **COLOMBIA MÓVIL** propone un plazo de 120 días, **PTC** propone la realización de actividades simultáneas en donde sea viable. Lo propio ocurrió en materia de nodos de interconexión: **PTC** indicó que llegaría a los nodos de **COLOMBIA MÓVIL** identificados como Castellana, Siberia y Tabor, aunque en la OBI de ésta figurase también como nodo de interconexión el denominado como San Bernardo, en la ciudad de Medellín.

Además, aunque en su OBI **COLOMBIA MÓVIL** ofrece acceso a la instalación esencial de RAN, **PTC** adjuntó a su solicitud el "anexo 2", en el cual señalaba las condiciones en que requería la provisión de RAN incluyendo aspectos que no se definen en la OBI de **COLOMBIA MÓVIL**. Por ejemplo, **PTC** solicitó el suministro, a nivel nacional, de la instalación esencial de RAN sobre las redes de **COLOMBIA MÓVIL** con el fin de permitir que los usuarios roamers de **PTC** hagan uso de los servicios de voz, SMS, USSD, Check IMEI y datos con la cobertura y calidad de servicio que **COLOMBIA MÓVIL** ofrece a sus propios usuarios.

Señaló también **PTC** que **COLOMBIA MÓVIL** debía permitir al interior de su red *"(i) [la] [i]nterceptación Legal de llamadas de los usuarios de [PTC], por parte de la Fiscalía General de la Nación; (ii) [la] [e]ntrega al NUSE de la información de Geolocalización, al momento de realizar llamadas al número único de emergencias y (iii) [el] [i]ntercambio de parámetros de señalización que permita la Priorización de llamadas"*. De la misma manera, **PTC** señaló las condiciones de interoperabilidad en que solicitaba le fuera provista la instalación de RAN para servicios de voz y SMS con y sin la funcionalidad Circuit Switch Fallback (CSFB), así como las condiciones de interoperabilidad para el servicio de datos. Finalmente, **PTC** manifestó que requería la

implementación de mecanismos adecuados para el retorno de usuarios desde la red del Proveedor de la Red Visitada (PRV) hacia la red del Proveedor de la Red de Origen (PRO).

De esta manera, es claro que **PTC** no aceptó de manera pura y simple la OBI de **COLOMBIA MÓVIL**, sino que, a la vez que existieron aspectos en los que se apartaba de lo ofrecido en ella, también puso de presente la existencia de puntos adicionales que debían ser objeto de negociación y acuerdo entre las partes por ser inherentes a las condiciones en que requería el acceso a RAN y que no hacían parte de la OBI de **COLOMBIA MÓVIL**, con lo que dio cumplimiento a los requisitos previstos en el artículo 4.1.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016 a efectos de entender que se había dado inicio a la etapa de negociación directa.

En síntesis, la mera lectura de la solicitud de **PTC** con sus anexos le hubiera permitido a **COLOMBIA MÓVIL**, como le ha permitido fácilmente a esta Comisión, dar cuenta de aquellos aspectos en los que **PTC** se apartaba de la OBI de aquella y que deberían haber sido objeto de negociación, de haberlo permitido el proveedor interconectante, además, si se tiene en cuenta que este último es un profesional en la materia que debe actuar de manera diligente e inspirado en la misma buena fe que requiere, máxime si se trata, de un servicio público como lo es la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones.

Es por lo descrito que no le asiste razón a **COLOMBIA MÓVIL** cuando asevera que la solicitud que le remitió **PTC** no cumplía con los requisitos que permitieran entender que había iniciado el proceso de negociación. Como fue visto, la solicitud que **PTC** le envió a **COLOMBIA MÓVIL** cumplió a cabalidad con los requisitos previstos en la regulación para tal fin y, por ende, abordar el análisis en conflicto no se encuentra viciado de nulidad como alega dicho proveedor.

Ahora bien, debe recordarse que en opinión de **COLOMBIA MÓVIL**, **PTC** no cumplió con las obligaciones que el régimen de interconexión al no contar con una OBI aprobada y publicada. Sobre el particular se debe indicar que no es cierto que la presentación de la OBI de **PTC** aprobada por la CRC fuera un requisito *sine qua non* para el inicio del proceso de negociación y, mucho menos, que esta fuera indispensable para acceder a la solicitud de interconexión y de acceso a la instalación esencial de RAN elevada por el mencionado proveedor. Tal consideración es errada, en primer lugar, porque, de acuerdo con lo ya expresado en relación con el alcance del artículo 4.1.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, lo cierto es que no se evidencia que la OBI del solicitante aparezca como un elemento necesario para iniciar el proceso de negociación.

Es de recordar que, de conformidad con el artículo 51 de la Ley 1341 de 2009, los PRST deben poner a disposición del público y mantener actualizada la OBI para ser consultada por cualquier persona. En esta, añade el artículo citado, se definirán *"la totalidad de elementos necesarios, incluidos los precios, para que con su simple aceptación por parte de un proveedor se genere un acuerdo de acceso, uso e interconexión"* (SFT). El párrafo 1 de dicho artículo, a su vez, establece que la CRC debe aprobar la OBI de los PRST, que para el efecto deberá ser registrada ante la Entidad, como también deben serlo las modificaciones a una OBI ya registrada. Una vez la OBI haya sido aprobada por la CRC, establece el párrafo 2º de la misma disposición, la misma tendrá efectos vinculantes respecto de los PRST y con base en ella la CRC impondrá la servidumbre de acceso, uso e interconexión provisional, y fijará las condiciones provisionales de acceso, uso e interconexión.

Las condiciones regulatorias de tiempo, modo y lugar en que ha de cumplirse dicha obligación están consagradas en la Resolución CRC 3101 de 2011, actualmente compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016, cuyo Título I define la OBI como *"el proyecto de negocio que un proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones pone en conocimiento general y que contiene la definición de todos los elementos mínimos necesarios para el acceso y/o la interconexión a su red, sometido a aprobación de la CRC."* (SFT). En concordancia con tal definición, el artículo 4.1.6.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 dispone que los PRST definirán en la OBI la totalidad de elementos mínimos necesarios, incluidos los precios, *"para que con su simple aceptación por parte de un proveedor se genere un acuerdo de acceso y/o de interconexión."* (SFT)

Como se desprende de las normas citadas, la OBI es una figura jurídica que facilita el acceso y/o interconexión a la red del proveedor interconectante por parte del proveedor solicitante, puesto que, bajo su égida, aquel está obligado a poner a disposición del público un proyecto de negocio, sometido a aprobación previa de la CRC, que contiene la definición de todos los elementos mínimos necesarios para el acceso y/o la interconexión a su red, de manera que con la simple aceptación por parte del

solicitante se genere un acuerdo de acceso y/o de interconexión. A ese respecto, el documento soporte<sup>15</sup> del proyecto que culminaría en la Resolución CRC 3101 de 2011 señaló:

*"Sobre el particular, en primer lugar es preciso señalar que a nivel internacional la mejor práctica regulatoria ha dictado que el establecimiento de una oferta básica de interconexión definida por el regulador que estandarice sus condiciones permite prevenir conflictos entre los proveedores en la medida en que se configura como una garantía que propende por el acceso no discriminatorio de todos los proveedores a la red del proveedor dominante, en Colombia este derecho/obligación se ha determinado para todos los proveedores respecto de todas las redes.*

*Ahora bien, teniendo en cuenta la relevancia que adquiere la OBI por virtud de la Ley 1341 de 2009, es claro que las condiciones allí señaladas permiten promover una sana competencia entre los agentes del mercado, ya que a través de la OBI se determinan de manera clara las condiciones en que se materializan el derecho/obligación de acceso e interconexión a las redes de telecomunicaciones, (...).*

*Así, de conformidad con lo anteriormente expuesto se perfila dentro de la propuesta la definición de la oferta bajo los parámetros delimitados en las normas de rango superior inserta en el contexto de su trámite de aprobación, como aquel "proyecto de negocio que un proveedor pone en conocimiento general y que contiene los elementos esenciales para el acceso y/o interconexión a su red sometido a aprobación de la CRC", que como instrumento jurídico persigue promover la generación de las relaciones de acceso y/o interconexión que recaigan sobre la infraestructura de un proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones. Lo anterior, en tanto la misma se encuentra sujeta a un procedimiento administrativo previo de aprobación, orientado al establecimiento de las condiciones que maximicen el aprovechamiento de la infraestructura instalada y a impedir la generación de condiciones que dificulten la competencia, la calidad y la eficiencia, en la prestación de servicios de telecomunicaciones a través de mecanismo de transparencia y reducción de costos de transacción entre los agentes involucrados." <sup>16</sup> (SFT)*

Es claro entonces que la OBI, llamada en otras latitudes Oferta de Referencia<sup>17</sup>, fue concebida por el legislador como un mecanismo regulatorio de transparencia, no discriminación y mitigación de barreras de entrada que facilita el acceso de nuevos agentes al mercado mediante el perfeccionamiento de un acuerdo de acceso y/o interconexión con la sola aceptación, por parte del proveedor solicitante, de la oferta pública del proveedor interconectante.

Las normas y consideraciones anteriores son suficientes para concluir que, en el presente asunto, la OBI relevante y pertinente para efectos del inicio y desarrollo de la negociación era la de **COLOMBIA MÓVIL**, dada su calidad de proveedor interconectante, esto es, aquel a cuya red se solicita acceso y/o interconexión, y no la del proveedor solicitante, es decir **PTC**. En otras palabras, la falta de presentación de la OBI aprobada de **PTC** no obstaculizaba el inicio del proceso de negociación, pues para ello únicamente se requería la OBI de **COLOMBIA MÓVIL**, la cual se encuentra aprobada en la Resolución CRC 5302 del 25 de enero de 2018, modificada parcialmente por la Resolución CRC 5404 del 11 de julio de 2018.

Es precisamente por ello que el artículo 4.1.6.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016 dispone que para dar inicio a la etapa de negociación directa el proveedor que solicita el acceso y/o la interconexión debe indicar los aspectos en los que se aparte "*de la OBI del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones a quien le presenta la solicitud*"; regla que mal podría existir si para dar inicio a la etapa de negociación directa fuese requisito que el proveedor solicitante presentara su OBI aprobada.

Adicionalmente, no debe perderse de vista que, aun cuando es cierto que el último inciso del artículo 4.1.6.3 posibilita que el proveedor al que se le hace el requerimiento de acceso y/o interconexión solicite información adicional a la allí contemplada, en todo caso, tal información no es condición para iniciar la negociación. Fue anotado que la OBI de **PTC** no es requisito necesario para el inicio de la negociación y tampoco para efectos materializar la relación de acceso y/o interconexión, con lo cual, aun si **COLOMBIA MÓVIL** hubiera podido solicitar dicha información, lo cierto es que su falta de entrega no era óbice para dar comienzo al proceso de negociación y, de ninguna manera, puede ser visto como un incumplimiento de las obligaciones regulatorias a cargo de aquel.

<sup>15</sup> Disponible en <https://www.crcom.gov.co/es/pagina/regulaci-n-redes-en-convergencia>

<sup>16</sup> CRC. Régimen de Redes en Ambiente de Convergencia. Documento soporte de la propuesta regulatoria. Coordinación de Regulación de Infraestructura. Abril de 2011. Pág. 169 y s.s.

<sup>17</sup> Directiva (UE) 2018/1972 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, por la que se establece el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas. Art. 69

Finalmente, cabe concluir que la solicitud de **PTC** cumple con los requisitos determinados en la Ley y en la regulación para que proceda su estudio de fondo, aclarándose que el hecho de que en la misma se aprecien algunas diferencias en lo que respecta a las solicitud inicialmente presentada a **COLOMBIA MÓVIL** en el proceso de negociación, no permite concluir que exista falta de transparencia de dicho operador, ni mucho menos de buena fe, pues esta situación incluso puede ocurrir durante procesos naturales de negociación cuando el solicitante advierte la necesidad de referirse a aspectos que inicialmente no se habían contemplado y sobre los que, una vez planteados, las partes no logran un acuerdo; entonces, dado que la etapa de negociación en el caso en concreto no se agotó con el diálogo de los proveedores, sino por el trascurso del tiempo legalmente establecido, porque **COLOMBIA MÓVIL** así lo decidió, ahora mal podría pretender que se use esta situación en contra de **PTC**.

En este punto es de advertir que no resulta de recibo el argumento de **COLOMBIA MÓVIL** según el cual la CRC debe desestimar las solicitudes de **PTC** dada la integración surtida entre dicho PRST y AVANTEL S.A.S. al considerar que existen acreencias económicas a favor de **COLOMBIA MÓVIL** por parte de AVANTEL S.A.S., las cuales tienen incidencia en el presente asunto. Es claro que, aun si se tuviera por acreditado en el presente trámite la existencia de acreencias por parte de AVANTEL S.A.S. y **COLOMBIA MÓVIL**, ello no es óbice para que la CRC resuelva de fondo las solicitudes acá planteadas pues, lo cierto es que no existe ningún tipo de disposición normativa que lo impida. Por lo demás, resulta absurdo sostener que el hecho de que AVANTEL S.A.S., quien no es parte en la presente actuación, le deba dinero a **COLOMBIA MÓVIL**, genera como consecuencia que la CRC se deba abstener de encarar las solicitudes elevadas por **PTC**. Lo acá afirmado no se desvirtúa por el hecho de que **PTC** y AVANTEL S.A.S. tengan como controlante común a PARTNERS TELECOM LATAM GMBH<sup>18</sup> pues, al final de cuentas, lo cierto es que se trata de dos empresas diferentes.

Con fundamento en lo expuesto, cabe concluir que la solicitud de solución de controversias **PTC** cumple con los requisitos determinados en la Ley y en la regulación para que proceda su estudio de fondo. Por lo tanto, contrario a lo expuesto por **COLOMBIA MÓVIL**, la CRC sí es competente para resolver de fondo las solicitudes planteadas por **PTC** y al proceder con su análisis de fondo no se incurre en causal de nulidad ninguna.

### **3.2. Sobre los asuntos a resolver**

En consideración de lo expuesto, en el presente trámite le corresponde a la CRC determinar si resulta procedente la imposición de una servidumbre de acceso, uso e interconexión para que se lleve a cabo la interconexión entre las redes de **PTC** y **COLOMBIA MÓVIL**. En caso afirmativo resulta del caso establecer, a la luz de la regulación, las condiciones técnicas que regirán en tal interconexión. Así mismo, de ser procedente la imposición de servidumbre, esta Comisión debe pronunciarse, con fundamento en la regulación vigente, respecto de las condiciones técnicas a las que se someterá la relación de acceso a la instalación de RAN y respecto del régimen remuneración que a esta le es aplicable.

Así las cosas, lo primero que debe ponerse de manifiesto es que en el presente asunto es menester que la CRC imponga una servidumbre de acceso, uso e interconexión a fin de que se materialice la interconexión de las redes entre **PTC** y **COLOMBIA MÓVIL**. Lo anterior teniendo en cuenta la competencia otorgada a esta Comisión en el numeral 10 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, según el cual es función de esta Entidad:

*"Imponer de oficio o a solicitud de parte, las servidumbres de acceso, uso e interconexión y las condiciones de acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la interconexión, y señalar la parte responsable de cancelar los costos correspondientes, así como fijar de oficio o a solicitud de parte las condiciones de acceso, uso e interconexión. Así mismo, determinar la interoperabilidad de plataformas y el interfuncionamiento de los servicios y/o aplicaciones".*

No puede pasarse por alto que en el presente asunto las partes no pudieron arribar a un acuerdo sobre tal temática, aun cuando, como se anotó previamente, se cumplieron los presupuestos para

<sup>18</sup> Esto es verificable al revisar los certificados de existencia y representación legal tanto de **PTC** como AVANTEL S.A.S. en los que se lee:

*"Se aclara la situación de control y grupo empresarial inscrita el 3 de Agosto (sic) de 2020 bajo el No. 02603101 del libro IX, en el sentido de indicar que PARTNERS TELECOM LATAM GMBH (matriz) comunica que se ha configurado Situación de Control y Grupo Empresarial con las sociedades PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S. (subordinada) y AVANTEL S.A.S. - EN REORGANIZACIÓN. (subordinada)".*

emprender el proceso de negociación, lo que trae de suyo que le corresponda a la CRC, en los términos de la norma legal citada, imponer, por cuenta de la solicitud elevada por **PTC**, servidumbre de acceso, uso e interconexión, así como fijar las condiciones para el acceso a la instalación esencial de RAN.

Cabe mencionar que la CRC verificó el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad dispuestos en el artículo 42 de la Ley 1341 de 2009 frente a la solicitud de interconexión presentada por **PTC** a **COLOMBIA MÓVIL**, así mismo, adelantó el presente trámite teniendo como partes concretamente a estos dos proveedores; es por tanto que las decisiones adoptadas sobre el asunto objeto de controversia y las condiciones establecidas en esta Resolución, involucran y resultan aplicables de forma exclusiva a las redes y recursos físicos y lógicos de dichos proveedores.

Por lo anterior, procede la CRC a definir las condiciones de acceso, uso e interconexión que regirán entre las partes, así como las relativas al acceso a la instalación esencial de RAN, aclarándose que las condiciones que fueron aceptadas por PTC, se rigen por la OBI de **COLOMBIA MÓVIL**.

### **3.2.1. Condiciones que deben aplicarse a la relación de interconexión entre PTC y COLOMBIA MÓVIL**

#### **3.2.1.1. Cantidad de nodos de interconexión y su cobertura**

Frente a los nodos de interconexión, **PTC** al inicio del documento de Oferta Final advierte que acepta las condiciones de la OBI de **COLOMBIA MÓVIL**, apartándose en relación con diferentes elementos, entre ellos: **i)** los nodos de interconexión, señalando que "*se presenta la propuesta para Topología de interconexión (...)*"; y **ii)** la cobertura de nodos, aclarando que se interconectará con los nodos ofrecidos por **PTC**, e indicando que "*para el resto de los nodos, COLOMBIA MÓVIL deberá realizar la dispersión a interior de su red*".

Más adelante, la Oferta Final de **PTC** describe los nodos a los que, según su oferta final, llegará para materializar la interconexión entre las redes, según se relaciona a continuación:

Nodos de **COLOMBIA MÓVIL** en los cuales **PTC** propone la interconexión

| <b>Ciudad</b> | <b>Nombre del nodo</b> | <b>Dirección</b>  |
|---------------|------------------------|---|
| BOGOTA_D.C    | CASTELLANA             | Carrera 50 No. 96 – 06  |
| BOGOTA D.C    | SIBERIA                | AUTOPISTA A MEDELLIN KM 6 + 200 MTS, PARQUE INDUSTRIAL SIBERIA, VEREDA LA PUNTA |
| BARRANQUILLA  | TABOR                  | Carrera 43 No. 95 – 121   |

Nodos de **PTC**

| <b>Ciudad</b> | <b>Nombre del nodo</b> | <b>Dirección</b>                    |
|---------------|------------------------|-------------------------------------|
| BOGOTÁ        | ZONA FRANCA            | Cra 106 N° 15A-25 Manzana 6 Lote 27 |
| MEDELLÍN      | MEDELLIN               | Cra. 45 #14 -111                    |

En este punto, vale la pena recordar que cada proveedor debe suministrar la interconexión en cualquier punto de la red en que sea técnica y económicamente viable, sin exigir que se lleve a cabo en un número de nodos de interconexión superior al necesario para garantizar la eficiencia y calidad de los servicios, tal como se especifica en el artículo 4.1.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

En este sentido, la CRC considera que el esquema planteado por **PTC** en relación con la cantidad de nodos de **COLOMBIA MÓVIL**, -que, valga decir, coincide con la cantidad de nodos aprobados a dicho PRST mediante Resolución CRC 5302 de 2018- es técnica y económicamente viable y permite garantizar la eficiencia y calidad de los servicios involucrados. No obstante, debe aclararse que los nodos de **COLOMBIA MÓVIL** incluidos en su OBI corresponden a los siguientes:

Nodos de **COLOMBIA MÓVIL** aprobados en su OBI

| <b>Ciudad</b> | <b>Nombre</b> | <b>Dirección</b>        |
|---------------|---------------|-------------------------|
| BOGOTA_D.C    | CASTELLANA    | Carrera 50 No. 96 – 06  |
| MEDELLIN      | SAN BERNARDO  | Calle 23 No. 77 – 12    |
| BARRANQUILLA  | TABOR         | Carrera 43 No. 95 – 121 |

Así las cosas, y teniendo claro que la cantidad de nodos que **PTC** ha planteado para lograr la interconexión con **COLOMBIA MÓVIL** no supera la cantidad de nodos aprobada en la OBI de este último, la interconexión deberá materializarse en los nodos de **COLOMBIA MÓVIL** descritos en la tabla anterior.

Finalmente, esta Comisión encuentra que los asuntos enunciados por **PTC** en su Oferta Final, y en los demás documentos conocidos por **COLOMBIA MÓVIL** y que se encuentran en el expediente de la presente actuación administrativa, son la base para que, conjuntamente, las partes adelanten las actividades necesarias para poner en marcha la interconexión.

### **3.2.1.2. Características de las rutas de interconexión**

En su Oferta Final, **PTC** menciona que la interconexión podrá utilizar rutas directas bidireccionales, unidireccionales: salientes y entrantes, las cuales emplearán enlaces E1's de 2048 Kbps (2Mbps). También propone el uso de troncales con tecnología SIP, utilizando canales de datos dedicados punto a punto.

En este sentido, en las proyecciones de tráfico incluidas por **PTC** en su Oferta Final, se indica que las rutas para el servicio móvil-móvil serán unidireccionales.

Al respecto, la CRC considera que el planteamiento realizado por **PTC** debe ser acogido por las partes para materializar la interconexión, en la medida en que dentro del presente trámite **COLOMBIA MÓVIL** no formuló reparo sobre el particular; en todo caso, este aspecto deberá ser revisado en el seno del Comité Mixto de Interconexión (CMI) de modo que si se identifica la necesidad de efectuar cambios en el tipo de rutas de interconexión a implementar, puedan aplicarlo en etapas posteriores dentro de la relación de interconexión, en aras de gestionarla bajo criterios de eficiencia.

Así mismo, la cantidad de enlaces de interconexión deberá satisfacer las proyecciones de tráfico de **PTC**. La proyección de tráfico y cantidad de enlaces deberá ser revisada en el seno del CMI atendiendo las disposiciones regulatorias generales aplicables. En las condiciones de dimensionamiento y la definición de rutas de interconexión deberá también acogerse lo establecido en el artículo 4.1.3.4 de la Resolución CRC 5050 de 2016 para la adecuada gestión del tráfico en rutas de desborde.

Por otro lado, en lo que tiene que ver con la mención realizada por **PTC** al protocolo de señalización SIP, se aclara que el mismo está incluido en los nodos de interconexión denominados "CASTELLANA" Y "TABOR" aprobados en la OBI de **COLOMBIA MÓVIL**, por lo que deberá ser implementado en la interconexión en dichos nodos. Sin embargo, para el nodo "SAN BERNARDO", para el cual la OBI de **COLOMBIA MÓVIL** define el protocolo de señalización SS7, las partes deberán acoger este último, revisando en todo caso la viabilidad de cambiarlo por otro que se ajuste de mejor manera a la interconexión.

### **3.2.1.3. Costos de interconexión**

**PTC** indica en su Oferta Final que *"el crecimiento de la interconexión se realizará por partes iguales, tal como lo establece el artículo 4.1.2.4. de la Resolución 5050 de 2016 o aquella que la modifique, adicione o sustituya"*.

Entendiendo que **PTC** se refiere al incremento en la cantidad de enlaces de interconexión, se considera de relevancia aclarar el alcance de la regla de costos de interconexión aplicable, así:

**"ARTÍCULO 4.1.2.4. COSTOS DE INTERCONEXION.** *Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones podrán negociar libremente los costos de interconexión entre sus nodos. Cada proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones deberá asumir el valor de los costos necesarios al interior de su red para garantizar la interconexión e interoperabilidad de plataformas, servicios y/o aplicaciones.*

*En la relación de interconexión directa, a falta de acuerdo, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones involucrados asumirán de manera conjunta y en proporciones iguales los costos de interconexión asociados a los medios y enlaces de transmisión de ámbito local entre los nodos de estos proveedores, y los demás costos deberán ser asumidos por el proveedor que solicita la interconexión. Dichos costos corresponderán a la oferta económica más baja presentada por cualquiera de las partes, atendiendo en todo momento criterios de eficiencia técnica y económica.*

*Sin perjuicio de lo anterior, en el caso de requerirse elementos de red tales como pasarelas de medios y/o de señalización, según se requiera, a efectos de garantizar la interoperabilidad en la interconexión, cualquiera de las partes podrá proveerlos y podrá exigir de la otra parte, la compartición de los costos por la utilización de dichos elementos en la interconexión.”(SFT)*

De lo anterior, se aclara que asumir el incremento en la cantidad de enlaces, de manera conjunta y en proporciones iguales, aplica únicamente a los medios de transmisión de ámbito local entre los nodos; es claro entonces que otros costos de interconexión deberán ser asumidos por **PTC**, salvo que se trate de costos necesarios al interior de la red de cada proveedor para garantizar la interconexión e interoperabilidad de plataformas, servicios y/o aplicaciones, que deberán ser asumidos por cada uno de ellos, o de costos asociados a elementos de red tales como pasarelas de medios y/o de señalización, según se requiera a efectos de garantizar la interoperabilidad en la interconexión, caso en el cual cualquiera de las partes podrá proveerlos y exigir de la otra la compartición de los costos por la utilización de dichos elementos en la interconexión.

#### **3.2.1.4. Plazo de implementación de la interconexión**

**PTC** en la solicitud remitida a la CRC señala la aceptación de los cronogramas de interconexión de la OBI de **COLOMBIA MÓVIL** y sus actividades, proponiendo en todo caso “*que se realicen actividades simultáneas en donde sea viable, que permitan una implementación eficiente de la [interconexión]*”. Por tanto, propone que el cronograma con la red fija y móvil de **COLOMBIA MÓVIL**, contenga las mismas actividades aprobadas en la OBI de este proveedor, pero con una duración total de 51 días calendario, los cuales se han distribuido para cada una de estas actividades de la forma en la que se aprecia en el *Anexo I* que acompaña su oferta final.

Conforme a lo anterior se evidencia que los cronogramas de interconexión aprobados en la OBI de **COLOMBIA MÓVIL** constan de un total de 30 días calendario, los cuales se ajustan a lo dispuesto en el artículo 4.1.6.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, es decir, son claramente inferiores a los plazos solicitados por **PTC** en esta oportunidad. No obstante, dado que los mismos se han establecido con fin de garantizar que el interconectante no exija actividades innecesarias o establezca cronogramas que por su extensión dificulten o imposibiliten la materialización de la interconexión solicitada, en el caso en concreto, dado que es el mismo interesado en la interconexión el que plantea tiempos más amplios y con los que no se generan cargas adicionales a **COLOMBIA MÓVIL**, la CRC encuentra viable que el cronograma que rija la interconexión entre las partes, sea el planteado por **PTC** en el *ANEXO I* de su oferta final.

#### **3.2.1.5. Sobre la solicitud de constitución de garantía planteada por PTC**

**PTC** señala en la oferta final que, teniendo en cuenta que **COLOMBIA MÓVIL** terminará tráfico en su red, es necesario que este proveedor suscriba la garantía establecida en la OBI de **PTC** presentada ante la Comisión, la cual, como complementa en su escrito radicado bajo el número 2020810253 de 4 de septiembre de 2020, fue aprobada mediante Resolución CRC 6053 de 19 de agosto de 2020.

Para abordar adecuadamente la pretensión de **PTC**, es necesario indicar en primera medida que, con el fin de garantizar comunicaciones satisfactorias para los usuarios, así como “*el fomento y desarrollo justo y adecuado de un mercado competitivo de telecomunicaciones armonizadas, el establecimiento y desarrollo de redes, así como la interoperabilidad de los servicios y el acceso a dichas redes*”<sup>19</sup>, la regulación le ha reconocido un carácter ambivalente a **la interconexión**, la cual, por un lado le confiere el **derecho** a todos los PRST de solicitar y obtener interconexión a las redes de otros proveedores, mientras que por el otro, se constituye en una **obligación** que recae estos últimos de otorgarla sin hacer oponibles circunstancias o exigencias adicionales a las que han sido contempladas en el régimen de acceso, uso e interconexión dispuesto en la Resolución CRC 5050 de 2016<sup>20</sup>.

Es precisamente a través de la aprobación y publicación de la OBI que la Ley y la Regulación han logrado simplificarle a los proveedores -especialmente al solicitante- el proceso de negociación de la interconexión, otorgando “*una base de condiciones para llegar a un acuerdo, con lo cual se facilita una rápida negociación del acceso a las instalaciones allí incluidas*”<sup>21</sup> (SNFT), pues no debe perderse de vista que dado que en la oferta se encuentran definidos la totalidad de los elementos y

<sup>19</sup> Resolución 432 de 2000 de la Secretaría General de la Comunidad Andina.

<sup>20</sup> Cfr. Artículos 4.1.2.2. y 4.1.2.3. de la Resolución 5050 de 2016.

<sup>21</sup> CRC. “RÉGIMEN DE REDES EN AMBIENTE DE CONVERGENCIA”, abril de 2011. Disponible en:

[https://www.crc.com.gov.co/recursos\\_user/Actividades%20Regulatorias/regulacion\\_redes/DocumentoSoporte.pdf](https://www.crc.com.gov.co/recursos_user/Actividades%20Regulatorias/regulacion_redes/DocumentoSoporte.pdf)

condiciones necesarias para llevar a cabo el acceso o la interconexión, la simple aceptación por parte del proveedor solicitante perfecciona el negocio jurídico<sup>22</sup>.

En otras palabras, la obligación regulatoria establecida para los PRST de contar con una OBI aprobada por la CRC le resta complejidad a la negociación, haciendo más ligera la carga de los proveedores solicitantes, pues estos pueden optar por aceptarla integralmente, perfeccionando de este modo el acuerdo, o entrar a negociar exclusivamente aquellos aspectos de los que se separan, partiendo de la aceptación de todos los demás. En todo caso, ante la imposibilidad de llegar a acuerdo, podrán acudir a la CRC para que se ordene la interconexión.

En la actualidad, los elementos técnicos, jurídicos y económicos que deben estar contenidos en la oferta de interconexión de los PRST se encuentran enlistados en el artículo 4.1.6.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, entre ellos y en lo que interesa al presente análisis, "*[l]os instrumentos que contengan las garantías para el cumplimiento de las obligaciones derivadas del acuerdo*"<sup>23</sup>, cuyas condiciones deberán ser previamente revisadas y aprobadas por la CRC<sup>24</sup>, garantizando de esta manera que lo dispuesto en la oferta se encuentre acorde con la ley o la regulación, y que por tanto, no constituye cargas desproporcionadas para los **proveedores solicitantes** de las que se puedan derivar barreras de entrada al mercado.

En consecuencia, aunque la autorización a los PRST interconectantes de exigir garantías en su OBI puede apreciarse como una carga en cabeza del PRST solicitante y a favor del interconectante, es también cierto que el análisis que hace la CRC al aprobar o no las garantías que los interconectantes incorporan a su OBI comporta esencialmente una protección otorgada al solicitante para que en ningún caso, ante la necesidad de interconexión, se vea forzado a garantizar obligaciones distintas a las que se deriven del acuerdo o que resulten desproporcionadas o irrazonables.

Dicho esto, es cierto que mediante Resolución CRC 6053 de 2020, la Comisión aceptó la garantía bancaria propuesta por **PTC** en la OBI presentada para su aprobación. Sin embargo, ha de resaltarse que la misma no fue aprobada como un elemento vinculante en las relaciones donde **PTC** actúa como solicitante, pues la oferta de interconexión justamente es un ofrecimiento de los proveedores interconectantes, dirigido de forma exclusiva a los proveedores que deseen interconectarse con ellos, con los fines ya indicados, razón por la cual las garantías aprobadas en la OBI de un PRST sólo resultan de aplicación cuando este actúa como interconectante y no como solicitante.

Tan claro resulta esto que para determinar el monto máximo a garantizar **PTC** señaló en su OBI que tomará como base "*las proyecciones de tráfico presentada (sic) inicialmente por el Operador Solicitante*", (NFT) calidad última que no tiene **COLOMBIA MÓVIL** en la interconexión requerida por **PTC**, la cual entonces se rige por las condiciones de la OBI de aquel proveedor, por aquellas que se deriven de los acuerdos entre las partes, o por las determinaciones que adopte la CRC en ejercicio de sus competencias.

Más allá de entrar en la discusión de **COLOMBIA MÓVIL** en cuanto a si **PTC** tenía o no la OBI aprobada o publicada al momento de solicitar la interconexión, se resalta que, en esta relación dicha OBI no tiene incidencia alguna pues este proveedor ha actuado en calidad de solicitante y no de interconectante; por lo que en conclusión, si bien la pretensión de **PTC** encaminada a que **COLOMBIA MÓVIL** constituya una garantía bancaria en los términos consignados en su OBI podría haber sido una condición vinculante para las partes en razón de un acuerdo de voluntades, en el escenario actual, en el que dicho acuerdo no se materializó, la CRC, atendiendo al marco normativo señalado, así como a la razón de ser de la OBI y de las garantías que se consignan en esta, tal y como lo expuso previamente, no encuentra asidero legal o regulatorio para imponer a **COLOMBIA MÓVIL** tal obligación al proveer interconexión.

### **3.2.2. Las condiciones del acceso a RAN**

En primer lugar, debe recordarse que el RAN constituye un instrumento de promoción de la competencia que mitiga las barreras de entrada al mercado y al mismo tiempo se orienta al uso eficiente de infraestructura de redes móviles, para favorecer la rápida penetración de servicios a la mayor parte de la población en Colombia. En esta medida, cualquier proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones que requiera acceder a esta instalación esencial, puede hacerlo en los

<sup>22</sup> Cfr. Artículo 51 de la Ley 1341 de 2009.

<sup>23</sup> El objeto, monto y criterios de definición de estos instrumentos deberán definirse teniendo en cuenta los principios de proporcionalidad, razonabilidad y trato igualitario, tal como se establece en la Circular 94 de 2011 expedida por la CRC.

<sup>24</sup> Cfr. Artículo 4.1.6.1. de la Resolución 5050 de 2016.

términos definidos en la regulación. La CRC ha expresado en otras oportunidades que la prestación material del servicio está a cargo del Proveedor de la Red Visitada -PRV-, y que por ende el acceso a cierta información y/o facilidades por parte del proveedor de red de origen -PRO- no guarda relación con la naturaleza propia de esta instalación esencial como ha sido concebida por la regulación. Ello teniendo en cuenta que al hacer uso del RAN, los usuarios en Roaming reciben técnicamente el servicio por parte del PRV, de manera automática, sin intervención directa por parte del PRO, cuando éstos se encuentran fuera de la cobertura de uno o más servicios de la red de origen. En esta medida, cualquier obligación de reporte o medición relacionada con la prestación material del servicio, o facilidades relativas a la operación de la red y la gestión comercial de los usuarios, corresponde al proveedor de la red visitada, quien debe cumplir con las obligaciones previstas en la regulación para garantizar la adecuada prestación de los servicios.

Teniendo en cuenta este precepto, se definen a continuación las condiciones bajo las cuales debe materializarse el acceso a la instalación esencial del RAN provisto por **COLOMBIA MÓVIL** a **PTC**.

### **3.2.2.1. Servicios provistos**

**PTC** indica en su oferta final que solicita el suministro del RAN a **COLOMBIA MÓVIL** en sus redes 2G, 3G y eventualmente 4G, con el fin de permitir que sus usuarios hagan uso de los servicios de VOZ, SMS, Check IMEI y datos con la cobertura y calidad de servicio que **COLOMBIA MÓVIL** ofrece a sus propios usuarios.

Al respecto, en primer lugar debe aclararse que lo que **PTC** denomina "Check IMEI", conocido como el servicio MAP\_CHECK\_IMEI SERVICE<sup>25</sup>, se trata de una funcionalidad mediante la cual el Registro de Identidad de Equipos (EIR por su sigla en inglés: Equipment Identity Register) obtiene la información de los IMEI de cada terminal móvil registrada en su red, con fines asociados a la operación de la red y la gestión comercial de los usuarios, por lo que no se trata de un servicio al que los usuarios de **PTC** deban acceder cuando se encuentren en la red de **COLOMBIA MÓVIL**, y por demás se aclara que no es un asunto definido actualmente en la regulación general aplicable al acceso y uso de RAN. En consecuencia, no se impondrá a **COLOMBIA MÓVIL** en esta actuación administrativa obligación alguna relacionada con el servicio MAP\_CHECK\_IMEI SERVICE en favor de **PTC**, servicio mayorista que cuyas condiciones de provisión deberá ser objeto de negociación entre las partes y eventualmente objeto de decisión por la CRC, acreditados los presupuestos jurídicos para el efecto por vía del trámite de solución de controversias.

Por otro lado, dado que **PTC** indica que requerirá del acceso al RAN en la tecnología 4G "eventualmente", la obligación de provisión de la instalación esencial por parte de **COLOMBIA MÓVIL** que se materializará a partir de la ejecutoria de la presente resolución se limitará a las redes 2G y 3G de dicho proveedor, como quiera que el rasgo de incertidumbre o casualidad que involucra el término "eventualmente" impide a esta Comisión concluir la necesidad cierta de **PTC** de usar la instalación esencial de RAN para la prestación de sus propios servicios. Contrario a la lógica inmersa en la solicitud de **PTC**, la solicitud de acceso a una instalación esencial debe fundarse en la decisión cierta e inequívoca del uso que le dará el proveedor que la requiere, manifestada tanto al proveedor interconectante, como al regulador en caso de controversia, por lo que mal puede despacharse favorablemente una solicitud de acceso y uso a una instalación esencial tan solo por si algún día o por casualidad requiere usarla.

Tanto es la firme e inequívoca decisión de usar la instalación esencial de RAN presupuestado para su acceso, que el numeral 4.7.2.3.1. del artículo 4.7.2.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016 impone al proveedor solicitante la obligación de informar al proveedor o proveedores de redes y servicios móviles las proyecciones de tráfico a un (1) año, discriminadas de acuerdo con el servicio a ser soportado y las zonas geográficas requeridas, discriminadas a nivel de municipio, requerimiento que no se corresponde con el uso eventual, incierto o casual que reconoce **PTC**. En consecuencia, de requerirse el acceso a la instalación esencial por parte de **PTC** a través de la tecnología 4G de **COLOMBIA MÓVIL**, las partes deberán adelantar la negociación y demás acciones y ajustes que sean necesarios para materializar dicho acceso, en los términos y condiciones establecidos en la regulación aplicable para el efecto, y eventualmente, si se dan los presupuestos jurídicos para ello, de acuerdo a la decisión de esta Comisión por vía de solución de controversias.

Teniendo en cuenta lo anterior, los servicios provistos a través del acceso a RAN corresponden a Voz, SMS y datos, haciendo uso de las tecnologías 2G y 3G. **COLOMBIA MÓVIL** deberá adelantar

<sup>25</sup> De acuerdo con la recomendación ETSI TS 129 002.

las actividades y adecuaciones que sean necesarias para materializar el acceso a la instalación esencial de RAN de acuerdo con lo definido en el presente acto administrativo.

Finalmente, dado que **PTC** menciona que requiere que el PRV le suministre a los usuarios roamers servicios complementarios como desvío de llamadas, llamada en espera, entre otros, "*según las partes lo acuerden*", se aclara que la regulación general aplicable prevé que el PRV debe asegurar la interoperabilidad de los servicios prestados de voz, SMS y datos, y de aquellos servicios complementarios que sean factibles desde el punto de vista técnico<sup>26</sup>, razón por la cual la provisión de ese tipo de servicios complementarios y las condiciones en que ello ocurra constituyen un aspecto sujeto a negociación y acuerdo posterior entre las partes o, de darse los presupuestos jurídicos para ello, a la decisión de esta Comisión por vía de solución de controversias.

### **3.2.2.2. Esquema de conexión para voz, SMS y datos**

En su oferta final, **PTC** señala que para los servicios de Roaming de voz y SMS se requiere que los usuarios roamers de **PTC** en la red del PRV, puedan recibir y realizar llamadas, enviar y recibir mensajes SMS desde y hacia otros usuarios de **PTC**, otros usuarios en Roaming de **PTC** y otros usuarios de redes de terceros operadores, así como acceso al servicio de Larga Distancia Internacional y acceso a numeración de Códigos Cortos y de servicios automáticos y especiales 1XY Modalidad 1, 2, 3 y 4. Para el servicio de Roaming de datos indica requerir que el PRV habilite las conexiones necesarias con la red del PRO, para permitir que el roamer de PRO tenga acceso a la salida de Internet suministrada por el PRO.

Pues bien, el artículo 4.7.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 establece las obligaciones del PRV, dentro de las cuales se encuentran las relativas a los esquemas de conexión para los servicios de Voz, SMS y Datos:

*"4.7.2.2.7. Informar al Proveedor de la Red de Origen el esquema de conexión para el acceso a la instalación esencial de Roaming Automático Nacional. Cuando el Proveedor de Red Origen y el Proveedor de Red Visitada no lleguen a un acuerdo sobre el esquema de conexión, deberá implementarse el esquema de conexión denominado "Home Routing" para el acceso a la instalación esencial de Roaming Automático Nacional, para servicios de voz.*

*4.7.2.2.8. Informar al Proveedor de la Red de Origen el esquema de conexión para el acceso a la instalación esencial de Roaming Automático Nacional para servicios de datos. Cuando el Proveedor de Red Origen y el Proveedor de Red Visitada no lleguen a un acuerdo sobre el esquema de conexión, deberá implementarse un esquema de conexión directa que garantice las condiciones de seguridad requeridas en el marco del acceso a la instalación esencial de Roaming Automático Nacional, el cual deberá incluir como mínimo:*

*4.7.2.2.8.1. El establecimiento de un protocolo de túnel que cumpla con la especificación técnica 3GPP TS 29.060, y*

*4.7.2.2.8.2. El establecimiento de los mecanismos de seguridad definidos en la especificación técnica 3GPP TS 33.210, garantizando que su implementación permita adoptar medidas de estrategias de filtrado de paquetes (como mínimo, uso de direcciones de origen IP válidas y de rutas que estén dentro de los rangos de subred declarados). El Proveedor de Red Visitada debe asumir los costos propios a que haya lugar al interior de su red en virtud de la presente obligación."(SFT)*

Teniendo en cuenta lo anterior, **COLOMBIA MÓVIL** y **PTC** deberán materializar el acceso a la instalación esencial de RAN a través del esquema de conexión denominado "Home Routing" para el servicio de voz y SMS, e implementar un esquema de conexión directa para el servicio de datos que garantice, al menos, las condiciones de seguridad establecidas en los numerales 4.7.2.2.8.1 y 4.7.2.2.8.2 del artículo 4.7.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

<sup>26</sup> Numeral 4.7.2.2.3 del artículo 4.7.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Ahora bien, los nodos de interconexión involucrados en el acceso a la instalación esencial de RAN serán los mismos definidos en el numeral 3.2.1.1 de la presente resolución. En este caso, las rutas de interconexión serán bidireccionales, de acuerdo con el planteamiento realizado por **PTC** en su oferta final, las cuales deben ser independientes a las que se dispongan para el tráfico de interconexión entre las redes de ambos PRSTM.

### **3.2.2.3. Automaticidad del RAN**

La regulación general aplicable al acceso a la instalación esencial de RAN es clara en determinar su carácter automático, el cual debe garantizarse tanto cuando el usuario pasa de la red origen a la red visitada, como cuando regresa de la red visitada a su red origen al disponer de cobertura.

Las redes móviles en el país actualmente pueden proporcionar la automaticidad en el cambio de la red de origen a la red visitada, pasando de una red LTE a una red 2G/3G, mediante el uso de *Circuit Switch Fallback* (CSFB). El objeto principal de CSFB es permitir que una terminal de usuario (UE) se registre en la red 4G de origen y la utilice para servicios de datos, pudiendo hacer uso de redes 2G y/o 3G para cursar comunicaciones basadas en conmutación de circuitos. La especificación técnica de CSFB se encuentra descrita en el documento 3GPP TS 23.272<sup>27</sup>.

El funcionamiento del CSFB requiere de la presencia de la interfaz SGs, la cual fue definida en la especificación técnica 3GPP TS 29.118, permitiendo el intercambio de información entre el Mobile Management Equipment (MME) que sirve a los usuarios de LTE con funcionalidad CSFB y el Mobile Switching Centre (MSC) o MSC Server de la red de conmutación de circuitos<sup>28</sup>. Dicha interfaz se utiliza para la gestión de movilidad y los procedimientos de búsqueda de usuarios entre los dominios EPS (4G) y CS (2G, 3G), así como para cursar SMS originados y terminados<sup>29</sup>.

El funcionamiento de CSFB implica, además de la introducción de la interfaz SGs, realizar las correspondientes actualizaciones que resulten necesarias en los MME y MSC/MSC Server, así como en los eNodeB y en los terminales de usuario (UE), los cuales deben tener habilitadas capacidades CSFB<sup>30</sup>. Adicionalmente, algunos elementos de red como las BTS de la GERAN, los NodeB de la UTRAN y los SGSN pueden tener funcionalidades (features) opcionales orientados a mejorar el desempeño de la red, lo cual se ve reflejado principalmente en mejoras en los tiempos de establecimiento de las llamadas y en la tasa de éxito de las mismas.

En Colombia históricamente se ha provisto el acceso a RAN de manera similar a lo requerido por **PTC**, bajo las siguientes condiciones, enunciadas de manera teórica para los operadores A y B:

- Proveedor A y Proveedor B tienen su propia red LTE (radio, HSS y EPC).
- El Proveedor B tiene su propio radio/core 2G/3G.
- El Proveedor A utiliza la red 3G/2G del Proveedor B para el CSFB.
- Se utilizan los MSS del Proveedor B para CSFB, tanto para terminales del Proveedor A (UE-A) como para terminales del Proveedor B (UE-B).
- El Proveedor A tiene su propio HLR.
- UE-A estando en LTE del Proveedor A tendrá al mismo tiempo registro en el VLR del Proveedor B.
- UE-A y UE-B deben hacer fallback hacia la red 2G/3G del Proveedor B.
- Se requiere una conexión directa del MME del Proveedor A contra los MSS CSFB del Proveedor B (interfaz SGs).

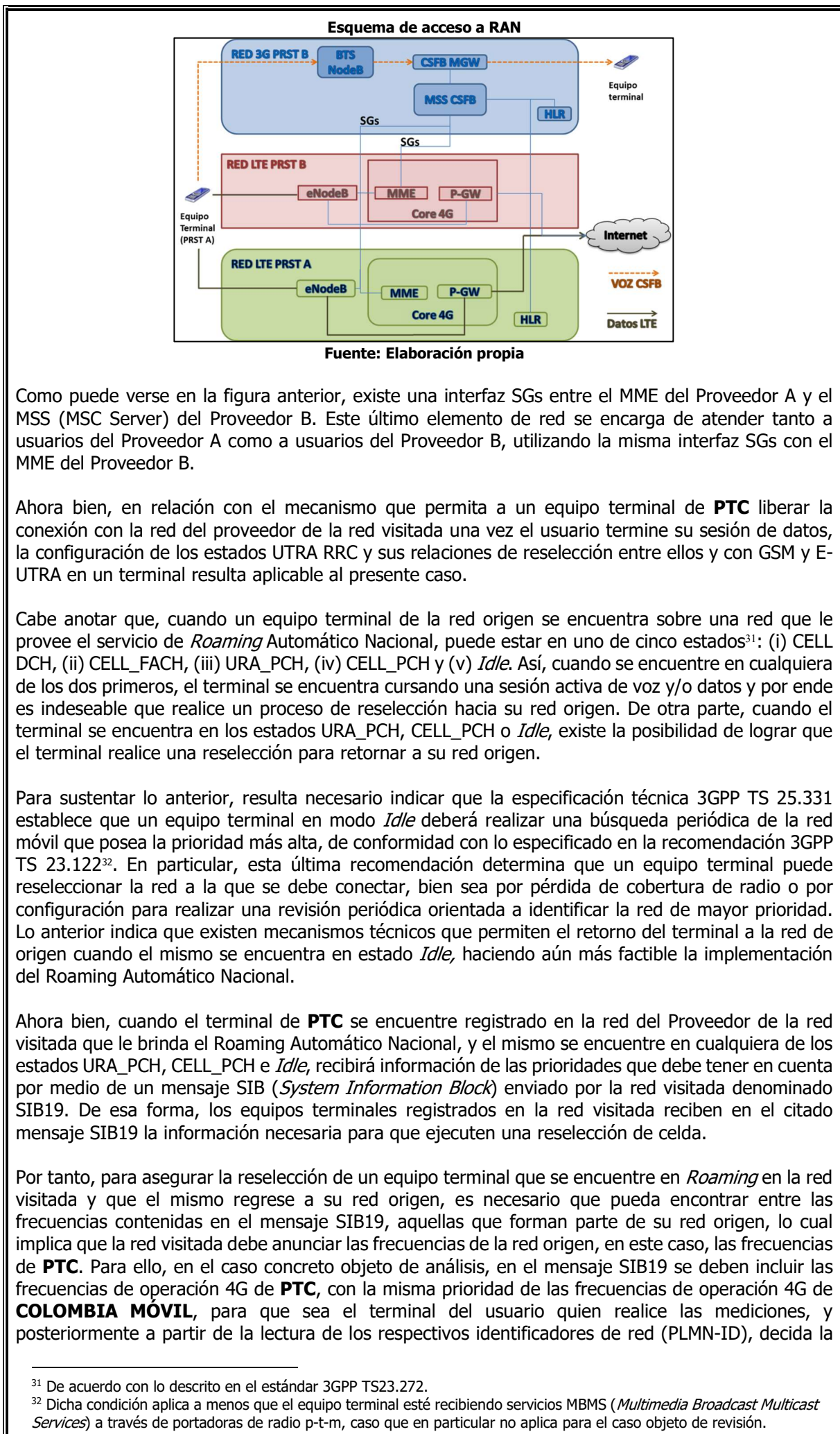
En este caso, tanto los usuarios del Proveedor A como los del Proveedor B harán uso de sus recursos propios de radio y core LTE, y compartirán los MSS que poseen la funcionalidad CSFB del Proveedor B, lo cual se resume en el siguiente esquema:

<sup>27</sup> Disponible en [https://www.3gpp.org/ftp//Specs/archive/23\\_series/23.272/](https://www.3gpp.org/ftp//Specs/archive/23_series/23.272/)

<sup>28</sup> Ver: "Voice Over LTE VoLTE", Poikselkä, Holma, Hongisto, Kallio y Toskala, Editorial Wiley, 2012. Todos los autores de NSN Finlandia.

<sup>29</sup> Ver: "EPC and 4G packet networks", Olsson, Sultana, Rommer, Frid y Mulligan, Editorial Elsevier, 2013.

<sup>30</sup> Ver 3GPP TS 23.272 y "EPC and 4G packet networks", Olsson, Sultana, Rommer, Frid y Mulligan, Editorial Elsevier, 2013.



celda que debe seleccionar, utilizando para el efecto la información almacenada en la USIM respecto de las prioridades de redes.

A partir de lo expuesto, **COLOMBIA MÓVIL** debe garantizar la automaticidad del RAN a través de los mecanismos acá descritos, para lo cual deberá -conjuntamente con **PTC**- adelantar las actividades necesarias para la implementación de las facilidades de CSFB y configuración del mensaje SIB19, dentro del término al que se hace referencia en la presente resolución para la adecuada implementación del acceso a RAN.

#### **3.2.2.4. Plazo de implementación del acceso a RAN**

En relación con este aspecto, cabe recordar que **PTC** indicó en su Oferta Final que acepta "(..) *los cronogramas de [interconexión] y de RAN de la OBI y sus actividades, de lo cual se propone que se realicen actividades simultáneas en donde sea viable, que permitan una implementación eficiente de la IX y del RAN*".

Al respecto, en primer lugar, cabe recordar que el numeral 4.7.3.1.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016 establece dentro del contenido de la oferta de acceso a la instalación esencial de RAN, lo relativo a "*Las actividades y sus plazos, requeridos para que el acceso a la instalación esencial de Roaming Automático Nacional se materialice. La sumatoria de los plazos asociados a dicho acceso, en ningún caso podrá superar los cuatro (4) meses, contados a partir de la presentación de la solicitud de acceso al Proveedor de Red Visitada*". 4.7.3.1.3. *Las actividades y sus plazos, requeridos para que el acceso a la instalación esencial de Roaming Automático Nacional se materialice. La sumatoria de los plazos asociados a dicho acceso, en ningún caso podrá superar los cuatro (4) meses, contados a partir de la presentación de la solicitud de acceso al Proveedor de Red Visitada*".

A partir de lo anterior, la OBI aprobada de **COLOMBIA MÓVIL** incluye una serie de actividades que en conjunto no supera el plazo definido en la regulación general para la materialización del acceso a la instalación esencial. Revisado el cronograma propuesto por **PTC**, se observa que se mantiene el límite de tiempo de 120 días, especificando actividades y plazos que estarían ajustados a sus necesidades específicas, y a las condiciones que se están fijando mediante la presente resolución.

Pues bien, el plazo de implementación del acceso a RAN para el caso concreto se regirá por el cronograma propuesto por **PTC** -que en todo caso, en esencia, se encuentra alineado con las actividades que **COLOMBIA MÓVIL** tiene definidas en su OBI-, lo cual implica que el acceso a la instalación esencial de RAN deberá materializarse en un plazo máximo de 120 días calendario, contados a partir de la ejecutoria de la presente resolución.

#### **3.2.2.5. Interceptaciones**

Para atender la pretensión de **PTC** sobre este punto, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 4º de la Ley 1341 de 2009, el Estado se encuentra facultado, en los casos que así lo considere, para imponer a los PRST obligaciones de provisión de servicios y uso de infraestructura por razones de defensa nacional y seguridad pública.

En consonancia con lo anterior, el artículo 2.2.2.6.1 del Decreto 1078 de 2015 define la interceptación legal de comunicaciones como un mecanismo de seguridad pública a través del cual "*se busca optimizar la labor de investigación de los delitos que adelantan las autoridades y organismos competentes*", estableciendo en el artículo 2.2.2.6.1. el deber de los PRST que desarrollen su actividad comercial en el territorio colombiano de "*implementar y garantizar en todo momento la infraestructura tecnológica necesaria que provea los puntos de conexión y de acceso a la captura del tráfico de las comunicaciones que cursen por sus redes, para que los organismos con funciones permanentes de Policía Judicial cumplan, previa autorización del Fiscal General de la Nación o su delegado, con todas aquellas labores inherentes a la interceptación de las comunicaciones requeridas*"<sup>33</sup>. (SNFT)

Con base en lo anterior, y en la medida en que el tráfico de voz, SMS y datos generado por el usuario del PRO cuando está en Roaming en la red del PRV no se cursa por la red de **PTC** sino por la de **COLOMBIA MÓVIL**, la obligación de garantizar la infraestructura tecnológica requerida para su

<sup>33</sup> De conformidad con los artículos 52 y 53 de la Ley 1453 de 2011 la fiscalía podrá para emitir ordenes de interceptación de comunicaciones o de retención o recuperación de datos transmitidos o que han sido manipulados a través de las redes móviles.

interceptación corresponde en ese caso a **COLOMBIA MÓVIL** y no a **PTC**, que sólo la tiene en relación con el tráfico cursado por su red, razón por la cual no es procedente ordenar a **COLOMBIA MÓVIL** que, como parte de la instalación esencial de RAN, permita a **PTC** el cumplimiento de las obligaciones asociadas a interceptación de comunicaciones cuando los usuarios de **PTC** se encuentren en la red visitada.

No obstante lo anterior, esto no implica que **PTC** se exonere por esta causa de colaborar de manera conjunta con **COLOMBIA MÓVIL**, poniendo de presente los requerimientos que realicen las autoridades y dando repuesta a los mismos en lo que sea de su competencia, aun cuando la información respectiva deba ser suministrada por este último, quien a través de su infraestructura es quien deberá garantizar que se puedan atender de forma efectiva las labores de la autoridades relacionadas con la interceptación de las comunicaciones.

### **3.2.2.6. Reporte de Indicadores de calidad**

Al respecto, **PTC** solicita que **COLOMBIA MÓVIL** le entregue la información relacionada con los indicadores de calidad en las forma y periodicidad que se la entrega a la CRC, *"con el fin de garantizar un buen servicio a sus usuarios, pues así debe ofrecer la misma calidad de servicio que a sus usuarios"* (sic), en ese sentido considera que **COLOMBIA MÓVIL** debe entregarle información sobre los indicadores de calidad del servicio relacionados con **(i)** el porcentaje de llamadas establecidas (Call Setup Success Rate); **(ii)** el porcentaje de llamadas terminadas intencionalmente (Call Completion Success Rate); **(iii)** el porcentaje de llamadas caídas (Dropped Call Rate); **(iv)** el porcentaje de tiempo registrado en la red de voz; **(v)** el tiempo de establecimiento de la llamada; y **(vi)** calidad de voz, mediante la aplicación de un algoritmo de comparación objetiva entre las señales transmitidas y las recibidas.

Frente a la anterior solicitud, la CRC considera necesario aclararle a **PTC** que, de acuerdo con lo establecido en el numeral 4.7.2.2.3. de la Resolución 5050 de 2016<sup>34</sup>, el PRV, en este caso **COLOMBIA MÓVIL**, está en la obligación de prestar el servicio a los usuarios del proveedor de la red de origen, en este caso **PTC**, en las mismas condiciones en que lo ofrece a sus propios usuarios y acorde con los niveles de calidad definidos por la regulación. Es así como, la norma en comento contiene un régimen de calidad definido para los servicios de comunicaciones, específicamente, para servicios móviles, y un régimen de reporte de información que permite a la autoridad encargada de realizar las actividades de Inspección, Vigilancia y Control -MinTIC-, la verificación del cumplimiento de la calidad de estos servicios.

Ha de resaltarse que la imposición de obligaciones de reporte de información en una relación de acceso, uso o interconexión, según el caso, tiene como propósito fundamental que dicha relación funcione y opere de manera eficiente, en ese sentido, considera la CRC que la entrega de información solicitada por **PTC** a **COLOMBIA MÓVIL**, con la cual busca *"garantizar un buen servicio a sus usuarios"* y verificar si la calidad ofrecida a estos es la misma que aquel ofrece a sus propios usuarios, no resulta procedente en consideración a que no se trata de información necesaria y relevante para el acceso y funcionamiento eficiente de los servicios provistos a través de la instalación esencial de RAN.

Resultado de lo anterior, no existiría fundamento legal ni regulatorio que justificara la imposición de obligaciones de reporte de información que busquen satisfacer un objetivo diferente o que se encaminen a la comprobación de eventuales tratos diferenciados en los niveles de calidad que reciben los usuarios del PRO frente a los del PRV, pues ante la posible ocurrencia de una situación de tales características, será deber de **PTC** presentarla ante el MinTIC, para que esta Entidad en ejercicio de sus funciones, imparta el trámite correspondiente.

En conclusión, en lo que se refiere al funcionamiento eficiente de los servicios, ya se aclaró que es obligación del proveedor de la red visitada, asegurar su interoperabilidad de acuerdo con las condiciones ofrecidas en su propia red y dando cumplimiento a los niveles de calidad definidos en la Resolución 5050 de 2016, entonces no puede pretender **PTC**, que aun cuando ya se ha establecido un reporte de información necesaria para la verificación de la calidad en la prestación de los servicios móviles, por esta vía se imponga al **COLOMBIA MÓVIL** una carga adicional, que excede y se aleja

<sup>34</sup>Este artículo expresamente consagra la obligación del PRV de *"[a]segurar la interoperabilidad de los servicios prestados de voz, SMS y datos, y de aquellos servicios complementarios que sean factibles desde el punto de vista técnico, así como el nivel de calidad asociado, de acuerdo con las condiciones ofrecidas en su propia red y dando cumplimiento a los niveles de calidad definidos en la regulación."* (NFT).

de aquellas que se han determinado como necesarias en la regulación de carácter general, la cual en caso de que quiera ser consultada y analizada por **PTC**, es de carácter público.

### **3.2.2.7. Reglas aplicables a la remuneración que debe reconocer PTC a COLOMBIA MÓVIL por el acceso a la instalación de RAN**

Una vez definidas las condiciones técnicas que regirán la relación de acceso a la instalación de RAN entre **PTC** y **COLOMBIA MÓVIL**, resulta del caso que esta Comisión precise, cuáles son las reglas regulatorias aplicables en lo relativo al pago que debe reconocer **PTC** a **COLOMBIA MÓVIL** por el acceso a la instalación esencial de RAN para los servicios de voz, SMS y datos.

Vale recordar que **PTC**, en su oferta final, indicó que, frente a la remuneración de la red de **COLOMBIA MÓVIL** por el acceso a la instalación esencial, aceptaba "lo correspondiente a las tarifas para PRST entrante" (sic). Por su parte, **COLOMBIA MÓVIL** afirmó que cualquier decisión que se adopte frente a la solicitud de interconexión y RAN presentada por **PTC** a **COLOMBIA MÓVIL** deberá predicarse y aplicarse única y exclusivamente para las redes y recursos, físicos y lógicos de **PTC** y que bajo ninguna circunstancia podrán impactar las relaciones vigentes de interconexión y RAN entre **COLOMBIA MÓVIL** y AVANTEL S.A.S. EN REORGANIZACIÓN.

Lo primero que debe destacarse es que la Resolución CRC 5050 de 2016 establece una serie de disposiciones regulatorias temporales que otorgan un tratamiento diferenciado en lo que concierne al régimen remuneratorio de algunos servicios mayoristas, del cual son beneficiarios aquellos operadores que por primera vez hayan obtenido permiso para uso y explotación del espectro radioeléctrico.

Es así como, en lo atinente al acceso a la instalación esencial de RAN para los servicios de voz, el numeral 4.7.4.1.1 del artículo 4.7.4.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, define una senda anual descendente contentiva de los valores de remuneración que deben ser reconocido por el PRO al PRV, así:

#### **"ARTÍCULO 4.7.4.1. REMUNERACIÓN DE LA INSTALACIÓN ESENCIAL DE ROAMING AUTOMÁTICO NACIONAL PARA SERVICIOS DE VOZ Y SMS.**

**4.7.4.1.1.** El valor de remuneración por el uso del Roaming Automático Nacional para el servicio de voz no podrá ser superior a los valores establecidos en la siguiente tabla:

| Remuneración | 24-feb-17 | 1o-ene-18 | 1o-ene-19 | 1o-ene-20 | 1o-ene-21 | 1o-ene-22 |
|--------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Voz (min)    | 28,67     | 25,22     | 21,77     | 18,33     | 14,88     | 11,43     |

**Nota 1:** Valores expresados en pesos constantes de enero de 2017. La actualización de los pesos constantes a pesos corrientes se realizará a partir del 1o de enero de 2018 de conformidad con lo establecido en el literal d) del Anexo 4.2 del TÍTULO DE ANEXOS o aquella que la modifique o sustituya (...).

En la nota 2 del numeral 4.7.4.1.1 citado se advierte que los valores transcritos "no aplican para los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles que sean asignatarios por primera vez de permisos para el uso y explotación del espectro radioeléctrico", puesto que para estos "aplica la regla específica contemplada en el numeral 4.7.4.1.3 del artículo 4.7.4.1 del Capítulo 7 Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016 o aquel que lo modifique o sustituya".

A su turno, el numeral 4.7.4.1.2 del mismo artículo 4.7.4.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 define el valor de remuneración por el acceso a la instalación esencial para el servicio de SMS, en los siguientes términos:

**4.7.4.1.2.** El valor de remuneración por el uso del Roaming Automático Nacional para el servicio de SMS no podrá ser superior al valor establecido en la siguiente tabla:

| Remuneración            | 24-feb-2017 |
|-------------------------|-------------|
| <b>SMS (por unidad)</b> | 1,00        |

**Nota 1:** Valores expresados en pesos constantes de enero de 2017. La actualización de los pesos constantes a pesos corrientes se realizará a partir del 1o de enero de 2018 de conformidad con lo establecido en el literal d) del Anexo 4.2 del TÍTULO DE ANEXOS o aquella que la modifique o sustituya".

En el numeral 4.7.4.1.2 se aclara que el valor citado "no aplica para los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles que sean asignatarios por primera vez de permisos para el uso y explotación del espectro radioeléctrico", dado que para estos "aplica la regla específica contemplada en el numeral 4.7.4.1.3 del artículo 4.7.4.1 del Capítulo 7 Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016 o aquel que lo modifique o sustituya".

En todo caso, se debe tener en cuenta que, de acuerdo con el párrafo 1º del artículo 4.7.4.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, las reglas de remuneración de sus numerales 4.7.4.1.1 y 4.7.4.1.2 solo aplican "en aquellos municipios donde el proveedor solicitante del acceso a la instalación esencial de Roaming Automático Nacional, es decir, el Proveedor de Red Origen haya desplegado para la prestación de sus servicios de voz y SMS, en conjunto 3 o menos sectores de tecnologías 2G (GRAN, GERAN) y 3G (UTRAN), o no haya desplegado ningún sector en las citadas tecnologías".

Dicho lo anterior, es de destacar que el numeral 4.7.4.1.3 del ya citado artículo 4.7.4.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 preceptúa la regla diferenciada de remuneración por el acceso a la instalación esencial de RAN para los servicios de voz y SMS, como a continuación se describe:

**"4.7.4.1.3.** El valor de remuneración por el uso del Roaming Automático Nacional para el servicio de voz y SMS, para los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles que sean asignatarios por primera vez de permisos para el uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas utilizadas en Colombia para las IMT, no podrá ser superior a los valores establecidos en la siguiente tabla:

| <b>Remuneración</b>     | <b>24-Feb-2017</b> |
|-------------------------|--------------------|
| <b>Voz (min)</b>        | 11,43              |
| <b>SMS (por unidad)</b> | 1,00               |

**Nota:** Valores expresados en pesos constantes de enero de 2017. La actualización de los pesos constantes a pesos corrientes se realizará a partir del 1o de enero de 2018 de conformidad con lo establecido en el literal d) del Anexo 4.2 del TÍTULO DE ANEXOS o aquella que la modifique o sustituya.

La remuneración a que hace referencia el presente numeral, tendrá aplicación por cinco (5) años, los cuales serán contados desde la fecha en que quedó en firme el acto administrativo mediante el cual le fue asignado el primer permiso para uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas utilizadas en Colombia para las IMT".

Como se observa, para el caso del acceso a la instalación esencial de RAN para el servicio de voz, la regulación prevé, como regla general, que el PRSTM que actúa como PRO remunere la red del PRV con los valores consignados en la senda anual descendente dependiendo del año en el cual se acceda al RAN, en aquellos municipios donde el PRO haya desplegado para la prestación de sus servicios de voz en conjunto 3 o menos sectores de tecnologías 2G y 3G, o no haya desplegado ningún sector en las citadas tecnologías, de modo que en los municipios en los que el PRO haya desplegado más de tres sectores de tecnologías 2G y 3G para la prestación de sus servicios de voz, el valor de remuneración por el acceso a RAN tendrá que ser negociado con el PRV o, por defecto, objeto de definición en sede de solución de conflictos. En contraste, la regulación establece una regla diferenciada aplicable a los PRSTM que sean asignatarios por primera vez de permisos para el uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas IMT, consistente en pagar un valor de remuneración que es menor a los valores contemplados en la senda citada para los años 2017 a 2021, el cual aplica en todo el territorio nacional.

Frente al acceso a la instalación esencial de RAN para el servicio de SMS, es de anotar que el valor que aplica por regla general para los PRSTM es el mismo que debe ser reconocido por los PRSTM que sean asignatarios por primera vez de permisos para el uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas IMT. No obstante, para los primeros, este valor solo tiene vigencia en aquellos municipios donde el solicitante del acceso a RAN haya desplegado para la prestación de SMS en conjunto 3 o menos sectores de tecnologías 2G y 3G, o no haya desplegado ningún sector -pues en los municipios donde haya desplegado más de tres sectores de estas tecnologías, el valor ha de ser negociado con el PRV o, por defecto, objeto de definición en sede de solución de conflictos, en tanto que en el caso de los PRSTM que sean asignatarios por primera vez de permisos para el uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas IMT, el valor de remuneración regulado tiene aplicabilidad en todo el territorio nacional.

En lo relativo al acceso a la instalación de RAN para el servicio de datos, la remuneración, por regla general, se rige por el valor fijado en el numeral 4.7.4.2.1 del artículo 4.7.4.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual establece:

**"ARTÍCULO 4.7.4.2. REMUNERACIÓN DE LA INSTALACIÓN ESENCIAL DE ROAMING AUTOMÁTICO NACIONAL PARA SERVICIOS DE DATOS.**

**4.7.4.2.1.** El valor de remuneración por el uso del Roaming Automático Nacional para el servicio de datos no podrá ser superior al valor establecido en la siguiente tabla:

| Remuneración  | 24-Feb-2017 |
|---------------|-------------|
| Datos (MByte) | 11,87       |

**Nota 1:** Valores expresados en pesos constantes de enero de 2017. La actualización de los pesos constantes a pesos corrientes se realizará a partir del 1o de enero de 2018 de conformidad con lo establecido en el literal d) del Anexo 4.2 del TÍTULO DE ANEXOS o aquella norma que lo modifique, adicione o sustituya (...).

En virtud de lo determinado en la nota 2 del invocado numeral 4.7.4.2, el valor allí descrito no es aplicable a los PRSTM "que sean asignatarios por primera vez de permisos para el uso y explotación del espectro radioeléctrico", en razón a que estos se rigen por "la regla específica contemplada en el numeral 4.7.4.2.2 del artículo 4.7.4.2 del Capítulo 7 Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016 o aquel que lo modifique o sustituya".

Adicionalmente, es de mencionar que la regla de remuneración tratada en el numeral 4.7.4.2.1 del artículo 4.7.4.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 solo es aplicable, según el parágrafo del anotado artículo, "en aquellos municipios donde el Proveedor solicitante de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional, es decir el Proveedor de Red Origen, haya desplegado para la prestación de sus servicios de datos 3 o menos sectores de tecnología 4G, o no haya desplegado ningún sector en la citada tecnología", de suerte que en los municipios en los que el PRO haya desplegado más de tres sectores de tecnologías 4G para la prestación de sus servicios de datos, el valor de remuneración el acceso a la instalación esencial de RAN será negociado con el PRV o, por defecto, objeto de definición en sede de solución de conflictos.

Por su parte, la regla diferenciada en materia de remuneración por el acceso a la instalación esencial de RAN para el servicio de datos, es fijada por el numeral 4.7.4.2.2 del artículo 4.7.4.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 en los siguientes términos:

**"4.7.4.2.2.** El valor de remuneración por el uso del Roaming Automático Nacional para el servicio de datos, para los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles que sean asignatarios por primera vez de permisos para el uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas utilizadas en Colombia para las IMT, no podrá ser superior a los valores establecidos en la siguiente tabla:

| Remuneración  | 24-feb-2017 |
|---------------|-------------|
| Datos (MByte) | 6,40        |

**Nota:** Valores expresados en pesos constantes de enero de 2017. La actualización de los pesos constantes a pesos corrientes se realizará a partir del 1o de enero de 2018 de conformidad con lo establecido en el literal d) del Anexo 4.2 del TÍTULO DE ANEXOS o aquella que la modifique o sustituya.

La remuneración a que hace referencia el presente numeral, tendrá aplicación por cinco (5) años, los cuales serán contados desde la fecha en que quedó en firme el acto administrativo mediante el cual le fue asignado el primer permiso para uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas utilizadas en Colombia para las IMT".

Es por lo descrito que mientras que los PRSTM que sean asignatarios por primera vez de permisos para el uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas IMT deben pagar, por el acceso al RAN para el servicio de datos, un valor de \$6,40 -con las actualizaciones efectuadas de acuerdo con la nota del numeral 4.7.4.2.2- en todo el territorio nacional, para el caso de los demás PRSTM el valor a pagar por ese mismo servicio es de 11,87 -con las actualizaciones efectuadas de acuerdo con la nota del numeral 4.7.4.2.1-, el cual solo aplica en los municipios donde el PRO haya desplegado tres o menos sectores de tecnologías 4G o no haya desplegado ningún sector.

La razón de ser de las disposiciones regulatorias que otorgan un tratamiento diferenciado a favor de los PRSTM que sean asignatarios por primera vez de permisos para el uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas IMT, ha sido evidenciada en diversos documentos de la CRC. Por ejemplo, en el documento titulado "*REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE CONDICIONES PARA EL ROAMING AUTOMÁTICO NACIONAL*", que sirvió como documento soporte de la Resolución CRC 5107 de 2017<sup>35</sup> bajo la cual se adoptó el régimen actualmente vigente en materia de remuneración por el acceso a la instalación esencial de RAN, esta Comisión señaló:

### **"7.2.2. Escenario regulatorio para voz móvil y SMS**

*Respecto del servicio de voz, como se mostró anteriormente, éste se encuentra en una etapa de madurez consolidada, por lo cual de acuerdo con los conceptos metodológicos de estimación de costos y las mejores prácticas internacionales respecto de las tarifas de interconexión a costo marginal, se opta por una regulación asimétrica que toma en consideración aspectos de eficiencia dinámica, política y señales regulatorias, y el ya aludido estado de madurez de la voz.*

*Específicamente esta Comisión propone un esquema en el cual:*

- *Los agentes entrantes paguen a los establecidos el costo incremental o marginal respecto de las llamadas de voz realizadas en modalidad Roaming Automático Nacional.*
- *Los agentes establecidos paguen tanto a los entrantes como a los demás establecidos respecto de las llamadas de voz realizadas en modalidad Roaming Automático Nacional, un valor partiendo del costo medio estimado para llegar al costo marginal, en un periodo estimado de seis años.*
- *Los agentes entrantes y establecidos paguen el costo incremental respecto de mensajes de texto SMS.*

*Las razones por las que se propone que los entrantes paguen a los establecidos el costo marginal, se debe a que los establecidos se encuentran en una etapa de madurez respecto del despliegue de sus redes para la provisión del servicio de voz, en este sentido, y en línea con la regulación de los cargos de interconexión, las actividades que son principal sujeto de remuneración responden en términos de costos a los incrementos, por lo mismo se propone este esquema de costo marginal.*

*El hecho que los agentes establecidos paguen tanto a los entrantes como a los demás establecidos el costo medio por conceptos de las llamadas que se realicen en modalidad RAN y que en un plazo de seis (6) años dicho costo llegue al costo marginal, responde al hecho que los agentes entrantes se encuentran en una etapa de despliegue de la infraestructura, por lo que sus actividades no sólo están referidas a la operación, sino que los esfuerzos de inversión deben ser mucho más fuertes que en el caso de un agente establecido, por su parte los agentes establecidos han desplegado infraestructura en zonas donde por las condiciones geográficas o demográficas no es rentable duplicar dicha infraestructura. Así, en busca de dar señales de inversión y de despliegue rentable de infraestructura, el valor a pagar por llamadas que se realicen en modalidad RAN entre establecidos deberá ser también el costo medio, pero dado que el servicio de voz, como se indicó anteriormente, ha presentado una tendencia a la disminución, el costo a pagar por las llamadas de voz realizadas en modalidad Roaming Automático Nacional deberá presentar también una disminución hasta llegar al costo marginal en un plazo de seis años.*

*Vale la pena indicar que los agentes entrantes, son aquellos proveedores que hayan obtenido por primera vez permisos para el uso y explotación de espectro utilizado para IMT, y que conservarán esta categoría por cinco (5) años, contados desde la fecha en que quedó en firme el acto administrativo mediante el cual le fue asignado el primer permiso para uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas utilizadas en Colombia para las IMT. Por su parte los agentes establecidos, son aquellos proveedores que llevan más de 5 años en el mercado, desde que les fue asignado el primer permiso para uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas utilizadas en Colombia para las IMT" (SFT)<sup>36</sup>.*

<sup>35</sup> "Por la cual se actualizan las condiciones generales para la provisión de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional y se dictan otras disposiciones".

<sup>36</sup> CRC. "REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE CONDICIONES PARA EL ROAMING AUTOMÁTICO NACIONAL", diciembre de 2016. Disponible en: [https://www.crc.com.gov.co/recursos/user/2016/Actividades\\_regulatorias/ran/Doc\\_soporte\\_RAN\\_V\\_publicar26\\_12\\_16.pdf](https://www.crc.com.gov.co/recursos/user/2016/Actividades_regulatorias/ran/Doc_soporte_RAN_V_publicar26_12_16.pdf).

Así mismo, en el documento de respuestas a comentarios expedido en el marco del proyecto regulatorio que dio lugar a la ya mencionada Resolución CRC 5107, la CRC precisó lo siguiente:

*"Ahora bien, frente a la remuneración de la instalación esencial de RAN aplicable a operadores entrantes<sup>37</sup> para el servicio de voz, es necesario manifestar que la propuesta de la CRC en línea con el comentario de COMCEL pretende generar los incentivos necesarios para el despliegue de infraestructura, de manera tal que el valor de remuneración que paguen los operadores entrantes a establecidos sea equivalente al costo incremental de largo plazo o LRIC puro con el fin de reflejar de manera precisa aquellos costos que son efectivamente atribuibles a la tarifa. Sin embargo, una vez finalizada su condición como entrante, el operador se deberá ubicar en la escalera propuesta para establecidos, de tal manera que enfrente en principio un incremento en el valor a pagar por el uso de RAN en voz, el cual disminuirá año a año hasta ubicarse nuevamente en el costo incremental en el año 2022, valores que además serán aplicables en aquellos municipios donde el proveedor solicitante del acceso a la instalación esencial de roaming automático nacional, es decir, el Proveedor de Red Origen haya desplegado en conjunto, 3 o menos sectores de tecnologías 2G y 3G para la prestación de sus servicios de voz y SMS, o no haya desplegado ningún sector en las citadas tecnologías.*

*En este sentido, y con el fin de generar incentivos similares en el servicio de datos, en línea con lo manifestado por Cave (2006), para el caso de la remuneración de la instalación esencial de RAN aplicable para operadores entrantes para el servicio de datos móviles se empleará el costo incremental de largo plazo por un periodo de cinco años, los cuales se cuentan desde la fecha en que quedó en firme el acto administrativo mediante el cual le fue asignado el primer permiso para uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas utilizadas en Colombia para las IMT, de forma que se impulse la entrada de nuevos operadores al mercado.*

*Sin embargo, teniendo en cuenta que el desarrollo del servicio de datos se encuentra en fase de crecimiento y con el objetivo de dar señales de inversión y de despliegue de infraestructura propia a todos los agentes, una vez finalizado el mencionado periodo, el operador (antes entrante y ahora establecido) deberá pagar el costo medio por el uso de RAN sobre las redes de sus competidores para proveer a sus usuarios el servicio de datos móviles (...)" (SFT)<sup>38</sup>.*

En este punto se aclara que en el numeral 2.10 del artículo 2 de la Resolución MinTIC 3078 de 2019<sup>39</sup> se definió como operador entrante a aquel participante o interesado en la subasta iniciada mediante dicho acto administrativo "que no sea titular de permisos para el uso y explotación del espectro radioeléctrico para servicios móviles terrestres en bandas actualmente utilizadas en Colombia para las IMT".

En virtud de las consideraciones que preceden cabe identificar las siguientes características de las reglas regulatorias que establecen un régimen de remuneración diferenciado por el acceso a la instalación esencial de RAN para los servicios de voz, SMS y datos:

**En primer lugar, los sujetos destinatarios** de tales reglas son aquellos PRSTM que sean asignatarios por primera vez de permisos para el uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas utilizadas en Colombia para las IMT. Se trata, entonces, de los sujetos que, en los términos del artículo 10 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 7 de la Ley 1978 de 2019, sean habilitados como proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y que, a la par, hayan obtenido permiso por primera vez para el uso del espectro radioeléctrico otorgado por el MinTIC, en consonancia con lo determinado en el artículo 11 de Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 8 de la Ley 1978 de 2019, en particular, para la prestación de servicios móviles.

**En segundo lugar, en cuanto a su temporalidad**, las reglas diferenciables son aplicables a los proveedores antes identificados por un término de cinco años contados desde el día en que quedó en firme el acto administrativo mediante el cual le fue asignado el primer permiso para uso y

<sup>37</sup> La remuneración a que se hace referencia, tiene aplicación por cinco (5) años, los cuales se cuentan desde la fecha en que quedó en firme el acto administrativo mediante el cual le fue asignado el primer permiso para uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas utilizadas en Colombia para las IMT

<sup>38</sup> CRC. Documento de respuestas a comentarios "REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE CONDICIONES PARA EL ROAMING AUTOMÁTICO NACIONAL", febrero 2017. Disponible en: [https://www.crcm.gov.co/recursos\\_user/2016/Actividades\\_regulatorias/ran/170224\\_Documento\\_respuestas\\_Res\\_5107.pdf](https://www.crcm.gov.co/recursos_user/2016/Actividades_regulatorias/ran/170224_Documento_respuestas_Res_5107.pdf).

<sup>39</sup> "Por la cual se declara la apertura y se establecen los requisitos, las condiciones y el procedimiento para participar en el proceso de selección objetiva mediante el mecanismo de subasta, para otorgar permisos de uso del espectro radioeléctrico a nivel nacional, en las bandas de 700 MHz, 1900 MHz y 2500 MHz".

explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas IMT.

**En tercer lugar, en lo relativo a su contenido**, las reglas en mención posibilitan que los proveedores ya mencionados remuneren la red de los PRV con valores que, comparados con los que deben ser pagado por los PRSTM que no cumplen la condiciones antes descritas, son menores para el servicio de datos, menores para el servicios de voz durante los años 2017 a 2021 e iguales para el servicio de SMS, pero que en todos los casos aplican en todo el territorio nacional, en tanto que para los otros PRSTM los valores regulados solo aplican en ciertos municipios donde estos hayan desplegado tres o menos sectores de tecnologías 2G, 3G y 4G o no hayan desplegado ningún sector.

**Por último, es del caso señalar que tales reglas tienen como finalidad** impulsar la entrada de nuevos PRSTM como instrumento para favorecer la promoción de la libre competencia como principio constitucional<sup>40</sup> y como uno de los fines propios de la regulación adoptada por esta Comisión<sup>41</sup>. En efecto, con la aplicación de un régimen de remuneración por el acceso a RAN más favorable para aquel PRSTM que es asignatario de espectro por primera vez para la prestación de servicios móviles en bandas IMT, la CRC reconoce que dicho proveedor se encuentra en una etapa de despliegue de la red asociada al espectro del cual es precisamente asignatario por primera vez, por lo que los costos que enfrenta no sólo están relacionados con la operación (Opex), sino y principalmente por la inversión (Capex) asociada al despliegue mismo de su infraestructura, situación que lo pone en una condición competitiva de mayor vulnerabilidad comparada con la de aquellos con quienes compite, que han desplegado infraestructura, amortizado inversiones y captado usuarios por varios años.

En ese sentido, este tipo de medidas regulatorias se orienta a nivelar el campo de juego (*level playing field*) como uno de los instrumentos propios de la regulación de mercados de telecomunicaciones, según ha sido reconocido por la teoría regulatoria<sup>42</sup>.

Descendiendo al caso concreto, se tiene que **PTC** es un proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones según el Registro TIC, del cual, dicho sea de paso, la mencionada sociedad aportó una copia en la solicitud de acceso, uso e interconexión dirigida a **COLOMBIA MÓVIL** en correo del 17 de junio de 2020. Se encuentra, asimismo, que a través de las Resoluciones MinTIC 328, 329 y 330 de 2020, **PTC** obtuvo permisos para uso de espectro en las bandas de 700 y 2500 MHz, según se describe a continuación<sup>43</sup>:

| Banda | Bloque (MHz) | Rango de frecuencia (MHz) | Pareado con rango de frecuencias (MHz) | Resolución |
|-------|--------------|---------------------------|--|------------|
| 700   | 20           | 723 - 733                 | 778 - 788                              | 330        |
| 2500  | 10           | 2515 - 2520               | 2635 - 2640                            | 328        |
| 2500  | 10           | 2520 - 2525               | 2640 - 2645                            | 329        |

A su vez, es de tener en cuenta que, con la expedición de los actos administrativos descritos, fue la primera vez que, en Colombia, **PTC** obtuvo permisos para uso del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles en bandas IMT.

Se cumplen, por tanto, los dos presupuestos previstos en la regulación -la calificación como PRSTM y la asignación por primera vez de permiso para el uso del espectro radioeléctrico- para considerar que **PTC** es un proveedor que debe remunerar el acceso a la instalación de RAN para los servicios de voz, SMS y datos de acuerdo con los valores preceptuados en el numeral 4.7.4.1.3 del artículo 4.7.4.1 y el numeral 4.7.4.2.2 del artículo 4.7.4.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, lo cual sucederá durante los cinco años siguientes desde la fecha en que quedó en firme el acto administrativo mediante el cual se le asignaron los permisos de uso del espectro y siempre que las citadas disposiciones regulatorias se mantengan en vigor.

<sup>40</sup> Cfr. Artículo 333 de la Constitución Política.

<sup>41</sup> Cfr. Artículo 19 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019.

<sup>42</sup> Véase por ejemplo GUNNINGHAM, N. Enforcement and compliance strategies, en The Oxford Handbook of Regulation. Edited by Robert Baldwin et al. Edición de Kindle (2010) Pág 127.; WORLD BANK-INFODEV, Telecommunications Regulation Handbook. Edited by Colin Blackman and Lara Srivastava (2011) Pág 27 y ss; WALDEN, I. European Union Communications Law, en Telecommunications Law and Regulation. Oxford University Press. Edición de Kindle. (2012) Posición 5203 y 5404.

<sup>43</sup> De acuerdo con información disponible en [http://micrositios.mintic.gov.co/asignacion\\_espectro/](http://micrositios.mintic.gov.co/asignacion_espectro/)

A efectos del presente acto administrativo, lo descrito significa que, durante los cinco años siguientes a la firmeza del acto administrativo de asignación del primer permiso para el uso del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles en bandas IMT, y en la medida en que se garantice la diferenciación del tráfico de **PTC** del tráfico de otros proveedores con los que pueda tener integración tecnológica a futuro, **PTC** ha de remunerar el acceso a la instalación esencial de RAN respecto de la red de **COLOMBIA MÓVIL** conforme a lo estipulado en el numeral 4.7.4.1.3 del artículo 4.7.4.1 y el numeral 4.7.4.2.2 del artículo 4.7.4.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, según se trate de los servicios de voz, SMS o datos.

De esta manera se evidencia que **PTC** cumple con las condiciones que posibilitan la aplicación de la consecuencia jurídica del hecho de haber sido asignatario por primera vez de espectro IMT, consistente en pagar los valores de remuneración por el acceso a la instalación esencial de RAN descritos en la disposición regulatorias en cita. Así, pues, es innegable que **PTC** es una empresa a la cual le fue asignado espectro por primera vez mediante las Resoluciones MinTIC 328, 329 y 330 de 2020, circunstancia que encaja en el supuesto de hecho previsto en la regulación vigente; ergo, es lo cierto que sí se cumple con el presupuesto para que en su caso se apliquen, con la temporalidad especificada en la regulación, los numerales 4.7.4.1.3 y 4.7.4.2.2.

Es conocido el criterio de interpretación "*ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*"-donde la ley no distingue, no le corresponde al intérprete distinguir-, el cual, aplicado al presente asunto, comporta entender que allí donde la regulación de carácter general y abstracto no distinguió o excepcionó, no puede hacerlo la CRC en sede de solución de controversias, so pena de transgredir la regulación general y con ello el principio de inderogabilidad singular del reglamento, por lo que las reglas regulatorias aplicables a dicho proveedor son aquellas previstas para los proveedores asignatarios por vez primera de espectro radioeléctrico.

Ahora bien, con el fin de identificar adecuadamente la red de origen cuando se hace uso del RAN, **PTC** deberá entregar a **COLOMBIA MÓVIL**, en cada comunicación de voz, SMS y/o datos cursada a través de la red de este último, información del parámetro "Old Location Area Identifier" (Old LAI) al que se refieren las especificaciones técnicas 3GPP TS 23.003<sup>44</sup>, 3GPP TS 29.118<sup>45</sup> y 3GPP TS 24.008<sup>46</sup>, relativo al último "Location Area Identifier" (LAI) que se encuentra almacenado en la tarjeta SIM/USIM del equipo terminal de usuario al momento de efectuar el Circuit Switched FallBack (CSFB), de modo que pueda aplicarse adecuadamente el precio correspondiente a **PTC** en su calidad de asignatario por primera vez de permisos para uso del espectro. A estos efectos, ambos proveedores deberán realizar las adecuaciones requeridas al interior de sus respectivas redes y los costos que de ello resulten se asumirán por **PTC**, de conformidad con lo previsto en el aparte final del inciso segundo del artículo 4.1.2.4 de la resolución CRC 5050 de 2016, según el cual "(...) *a falta de acuerdo, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones involucrados asumirán de manera conjunta y en proporciones iguales los costos de interconexión asociados a los medios y enlaces de transmisión de ámbito local entre los nodos de estos proveedores, y los demás costos deberán ser asumidos por el proveedor que solicita la interconexión*"(SFT).

Si, implementada la respectiva adecuación, se producen eventos en que, respecto de alguna comunicación de voz, SMS y/o datos, **PTC** no entregue a **COLOMBIA MÓVIL** la información del parámetro "Old LAI", impidiendo con ello la constatación de que la red de origen es aquella que opera el espectro IMT asignado a **PTC** por primera vez, entonces, la remuneración por el uso de la instalación esencial de RAN para esa comunicación tendrá que sujetarse a las reglas generales dispuestas para este efecto en los artículos 4.7.4.1 y 4.7.4.2 de la resolución CRC 5050 de 2016.

### **3.2.2.8. Supervisor técnico**

En su solicitud de solución de controversias, **PTC** pidió a la CRC "[d]esignar un supervisor técnico responsable de verificar el cumplimiento de las órdenes impartidas por la CRC, como resultado del presente trámite administrativo". La figura de supervisor técnico ha sido empleada en el pasado<sup>47</sup> como mecanismo de monitoreo de la implementación de la instalación esencial de RAN, respecto de las eventuales implicaciones técnicas que suponía la puesta en marcha del acceso a la instalación

<sup>44</sup> 3GPP, «3GPP TS 23.003 Numbering, addressing and identification; (Release 16),» 2020.

<sup>45</sup> 3GPP, «3GPP TS 29.118 Mobility Management Entity (MME) – Visitor Location Register (VLR) SGs interface specification (Release 16),» 2020.

<sup>46</sup> 3GPP, «3GPP TS 24.008 Mobile radio interface Layer 3 specification; Core network protocols; Stage 3 (Release 17),» 2020.

<sup>47</sup> Resolución CRC 4420 de 2014.

esencial de RAN, dado que la novedad y complejidad de la solución técnica identificada en su momento ameritaba el acompañamiento definido a través de este mecanismo de supervisión.

En el caso que nos ocupa, es de señalar que la implementación y puesta en marcha de la instalación esencial de RAN bajo los supuestos considerados anteriormente ya no se encuentran presentes dada la evolución del acceso a dicha instalación esencial en el país, por lo que la CRC no considera necesario definir el acompañamiento del supervisor técnico para acompañar la implementación de cada uno de los aspectos relativos a su efectiva activación, pues las dificultades identificadas hace cerca de 6 años para que la misma se materializara se han superado, y las redes móviles están en condiciones de ofrecer el acceso a RAN en las características requeridas por **PTC**, como lo demuestran años de provisión de acceso y uso de RAN en el mercado mayorista colombiano.

No obstante, dado que según lo dispuesto en la presente resolución **PTC** debe entregar a **COLOMBIA MÓVIL** información del parámetro "Old LAI" al que se refieren las recomendaciones técnicas 3GPP TS 23.003, TS 29.118 y 3GPP TS 24.008, esta Comisión considera que, teniendo en cuenta lo novedoso que es tal asunto, el mecanismo de supervisión técnica es de utilidad para acompañar a las Partes en las actividades de adecuación de cada una de las redes involucradas y la puesta en funcionamiento del mencionado parámetro, por lo que se dispondrá del acompañamiento de un Supervisor Técnico, únicamente para efectos de garantizar la adecuada implementación técnica de la obligación de entregar la información del parámetro "Old LAI". Para ello, la supervisión técnica estará regida por las siguientes condiciones:

- a) Cualquiera de las partes podrá solicitar al Comité de Comisionados de Comunicaciones de la CRC la designación de un supervisor técnico, en cualquier momento, a partir de la ejecutoria de la presente resolución.
- b) Dicho supervisor iniciará el desempeño de sus funciones a partir de la ejecutoria del Auto por medio del cual sea designado por el Comité de Comisionados de Comunicaciones de la CRC y sus honorarios serán establecidos por dicho Comité y asumidos por **PTC** y por **COLOMBIA MÓVIL** en proporciones iguales.
- c) El Supervisor Técnico deberá ser convocado por al menos una de las partes a las reuniones de que se adelanten para definir la adecuada implementación de la obligación de envío del parámetro "Old LAI" al que se refieren las recomendaciones técnicas 3GPP TS 23.003, 3GPP TS 29.118 y 3GPP TS 24.008, quien luego de cada reunión deberá informar por escrito a la Dirección de Vigilancia, Inspección y Control del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y al Comité de Comisionados de Comunicaciones de la CRC sobre el desarrollo de su implementación.
- d) Así mismo, el supervisor técnico podrá recomendar a las partes todas las soluciones que considere necesarias para la adecuada implementación de la obligación de envío del parámetro "Old LAI" al que se refieren las recomendaciones técnicas 3GPP TS 23.003, 3GPP TS 29.118 y 3GPP TS 24.008, de las cuales deberá informar a la Dirección de Vigilancia, Inspección y Control del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y al Comité de Comisionados de Comunicaciones de la CRC.
- e) Cada una de las partes del presente trámite administrativo deberá facilitarle al Supervisor Técnico toda la información que resulte necesaria para el desarrollo del acompañamiento y seguimiento a la implementación de la obligación de envío del parámetro "Old LAI" al que se refieren las recomendaciones técnicas 3GPP TS 23.003, 3GPP TS 29.118 y 3GPP TS 24.008.
- f) Finalmente, debe mencionarse que el periodo durante el cual el Supervisor Técnico realizará el seguimiento continuo y directo del proceso de implementación de la obligación de envío del parámetro "Old LAI" al que se refieren las recomendaciones técnicas 3GPP TS 23.003, 3GPP TS 29.118 y 3GPP TS 24.008, se extenderá hasta su culminación.

### **3.2.3. Sobre la solicitud planteada por PTC para remisión el expediente de la actuación administrativa al MinTIC y la Superintendencia Delegada para la Competencia de la SIC**

En los diversos escritos presentados por **PTC** en este trámite, dicho proveedor solicita, de un lado, que se remita copia del expediente de la presente actuación a la Dirección de Vigilancia y Control - actualmente denominada Dirección de Vigilancia, Inspección y Control- del MinTIC "*para lo de su competencia*" y, de otro lado, que se traslade este expediente a la Superintendencia Delegada para la Protección de la Competencia de la SIC, "*para que en ejercicio de sus atribuciones legales, indague sobre la presunta infracción de **COLOMBIA MÓVIL** a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, por la presunta materialización de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia en perjuicio de **PTC***".

En aplicación de los principios de coordinación administrativa y teniendo en cuenta que a la Superintendencia de Industria y Comercio le corresponde, de conformidad con el artículo 6° de la Ley 1340 de 2009 sancionar cualquier tipo de práctica restrictiva de la competencia y a la Dirección de Vigilancia, Inspección y Control del MinTIC, para que en los términos del numeral 11 del artículo 18 de la Ley 1341 de 2009, vigile, inspeccione y, si hay lugar a ello, sancione los incumplimientos de la regulación vigente en los que pudieren incurrir los PRST, esta Comisión remitirá a dichas autoridades el expediente de esta actuación para lo de su competencia. Lo anterior, adicionalmente, en la medida en que se ha formulado derecho constitucional de petición sobre este particular, cuya atención no contraría ninguna disposición normativa. Lo anterior sin desconocer que, como antes se anotó, todo proveedor puede acudir directamente ante las autoridades mencionadas para que las mismas, si lo consideran procedente, den inicio al trámite respectivo.

En virtud de lo expuesto,

### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO.** Imponer servidumbre de acceso, uso e interconexión entre las redes de **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** y **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, la cual se regirá por las condiciones jurídicas, técnicas y económicas descritas en la parte considerativa de la presente Resolución.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Ordenar que **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** provea acceso a la instalación esencial de Roaming Automático Nacional a **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** bajo las condiciones descritas en la parte considerativa de la presente Resolución.

**ARTÍCULO TERCERO.** Remitir el expediente administrativo 3000-32-13-6 al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para lo de su competencia.

**ARTÍCULO CUARTO:** Remitir el expediente administrativo 3000-32-13-6 a la Superintendencia Delegada para la Protección de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio, para lo de su competencia.

**ARTÍCULO QUINTO.** Notificar la presente Resolución a los representantes legales de **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** y **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** o a quiénes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 del Decreto 491 de 2020, advirtiéndoles que contra la misma procede el recurso de reposición, que debe interponerse dentro de los (10) días siguientes a su notificación.

Dada en Bogotá D.C. el **14 de octubre de 2020**

### NOTÍFIQUESE Y CÚMPLASE

  
**PAOLA BONILLA CASTAÑO**  
Presidente

  
**CARLOS LUGO SILVA**  
Director Ejecutivo

Expediente 3000-32-13-6  
C.C.C. 05/10/20 Acta 1260  
S.C.C. 14/10/20 Acta 398

Revisado por: Lina María Duque del Vecchio – Coordinadora de Asesoría Jurídica y Solución de Controversias  
Elaborado por: Adriana Carolina Santisteban Galán, Víctor Andrés Sandoval Peña, Carlos Ruiz