



RESOLUCIÓN No. **6107** DE 2020

*"Por la cual se resuelve la solicitud de solución de la controversia entre **INALAMBRIA INTERNACIONAL S.A.S.** y **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**"*

LA SESIÓN DE COMISIÓN DE COMUNICACIONES DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades legales, especialmente las que le confiere el numeral 9 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

1.1. Antecedentes generales que rodean el asunto en controversia

El día 14 de noviembre de 2012 **INALAMBRIA INTERNACIONAL S.A.S.**, en adelante **INALAMBRIA** y **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, en adelante **TIGO**, suscribieron el "*Contrato de prestación de servicios de telecomunicaciones PCS y demás servicios adicionales, complementarios o suplementarios (planes corporativos o empresariales)*", en adelante el "*Contrato*".

El día 22 de agosto de 2019 uno de los clientes de **INALAMBRIA** envió mensajes de texto SMS que superaban los 5.000 caracteres a través del código corto 85282. Posteriormente, **TIGO** envió un correo electrónico a **INALAMBRIA** en el que solicitaba verificar el envío de mensajes a través de la cuenta SMPP_INALWS y el código 85282, donde indicó que el área técnica de **TIGO** detectó un aumento en el tráfico por el envío de mensajes con aproximadamente 10.000 caracteres.

El mismo día, el cliente de **INALAMBRIA** que había dado lugar al inconveniente indicó haber solventado el incidente, por lo que dicho PCA¹ dio respuesta al correo de **TIGO** donde explicó el origen la falla e informó que la misma había sido solucionada.

El día 23 de agosto de 2019 **TIGO** detectó nuevamente un aumento en el tráfico por el envío de mensajes con más de 10.000 caracteres. Por tal motivo, como medida preventiva decidió bloquear el código corto 85282, decisión que fue informada a **INALAMBRIA** a través de correo electrónico. Así las cosas, el PCA procedió a inactivar en su plataforma la cuenta del cliente que originó los mensajes en cuestión.

El 26 de agosto de 2019 **INALAMBRIA** informó mediante correo electrónico las medidas que había tomado con respecto al incidente, compartió el protocolo de escalamiento de incidentes y solicitó al operador la activación del código 85282.

Con posterioridad a la solicitud de reunión del Comité Mixto de Acceso - CMA presentada por **TIGO**, las partes se reunieron el día 24 de octubre de 2019. Allí, **TIGO** informó que no realizaría la activación del código corto 85282, teniendo en cuenta que, de acuerdo con sus averiguaciones

¹ Proveedor de Contenidos y Aplicaciones.

23

internas "la anomalía en el tráfico generó un daño en su plataforma de gestión de mensajes cortos, lo que ocasionó perjuicios al PRST y a sus clientes"².

El día 7 de noviembre de 2019 **INALAMBRIA** detectó rechazos en la plataforma de **TIGO** de mensajes concatenados, lo cual comunicó a dicho PRST; el día 14 de noviembre de 2019 **TIGO** indicó que el rechazo de los mensajes se debe a la aplicación de una política frente a mensajes concatenados que superen 400 caracteres.

El día 22 de noviembre de 2019 **TIGO** remitió a la CRC una comunicación en la que solicitó la suspensión de acceso a **INALAMBRIA**, la cual fue identificada con el radicado 2019809783 y requirió aplicar lo establecido en los artículos 4.1.1.1 y 4.1.2.8 de la Resolución CRC 5050 de 2016. En respuesta a la mencionada comunicación, la CRC requirió a **TIGO** información adicional relacionada con la conducta de **INALAMBRIA** mediante radicado 2019529222.

En comunicación de fecha 15 de enero de 2020, radicada internamente con el número 2020300138, **TIGO** presentó respuesta a la solicitud de información adicional formulada por la CRC. Teniendo en cuenta que con anterioridad a tal fecha **INALAMBRIA** había presentado su solicitud de trámite administrativo de solución de controversias por los mismos hechos objeto de la solicitud de **TIGO**, mediante radicado 2020504017 la CRC indicó que la solicitud de suspensión de acceso a **INALAMBRIA** sería resuelta en el marco del presente conflicto.

1.2. Trámite ante la CRC

Mediante comunicación de fecha 10 de enero de 2020, radicada bajo el número 2020300064³, **INALAMBRIA** solicitó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) que se diera inicio al trámite administrativo correspondiente, con el fin dirimir la controversia surgida con **TIGO**, relacionada con el "CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES PCS Y DEMÁS SERVICIOS ADICIONALES, COMPLEMENTARIOS O SUPLEMENTARIOS (PLANES CORPORATIVOS O EMPRESARIALES)".

Analizada la comunicación presentada y sus anexos, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) requirió a **INALAMBRIA** para que complementara su solicitud acreditando el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 42 y 43 de la Ley 1341 de 2009, particularmente para que aportara un soporte que evidenciara la constancia de envío de la comunicación del 18 de noviembre de 2019 mediante la cual se solicitó el inicio de la etapa de negociación directa⁴.

A través de comunicación de radicado 2020300149 del 21 de enero de 2020, **INALAMBRIA** complementó su solicitud⁵ y, una vez verificado preliminarmente el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 42 y 43 de la Ley 1341 de 2009, la Coordinadora Ejecutiva en funciones de Directora Ejecutiva de esta Comisión dio inicio a la respectiva actuación administrativa el día 24 de enero de 2020, para lo cual fijó en lista el traslado de la solicitud⁶ y remitió a **TIGO** copia de esta y de la documentación asociada a la misma, mediante comunicación de la misma fecha, con número de radicado de salida 2020501694, para que se pronunciara sobre el particular.

TIGO dio respuesta al traslado efectuado, mediante comunicación del 31 de enero de 2020, con número de radicado 2020300278⁷.

Mediante comunicaciones del 6 de febrero de 2020, con radicado número 2020503007, la Coordinadora Ejecutiva en funciones de Directora Ejecutiva de esta Comisión, de conformidad con lo previsto en el artículo 45 de la Ley 1341, procedió a citar a las sociedades mencionadas para la celebración de la Audiencia de Mediación correspondiente al trámite en curso y fijó como

² Expediente administrativo 3000-86-74, folio 6 (Radicado 202030064) y folio 93 (Radicado 2020300278).

³ Expediente administrativo 3000-86-74, folios 1 a 74.

⁴ Expediente administrativo 3000-86-74, folio 75.

⁵ Expediente administrativo 3000-86-74, folios 76 a 81.

⁶ Expediente administrativo 3000-86-74, folios 82 a 84.

⁷ Expediente administrativo 3000-86-74, folio 85 a 162.

fecha para la realización de dicha audiencia el día 13 de febrero de 2020⁸. Durante la Audiencia de Mediación, no fue posible lograr que las partes resolvieran la controversia de manera directa⁹.

El día 27 de marzo de 2020 la CRC profirió auto de pruebas el cual fue notificado a las partes el día 3 de abril del año en curso¹⁰. **INALAMBRIA** presentó su respuesta mediante radicado 2020803960¹¹, de la cual se corrió traslado a **TIGO** el día 9 de junio de 2020¹².

Dada la declaratoria de emergencia sanitaria en el territorio nacional por causa del coronavirus COVID-19, mediante Resolución CRC 5957 de 2020 se suspendieron términos en las actuaciones administrativas de carácter particular desde el día 3 de abril del año en curso y mediante Resolución CRC 6013 de 2020 se levantó la suspensión mencionada a partir del día 21 de julio del presente año.

TIGO presentó su respuesta al auto de pruebas y al traslado mediante radicados 2020808412 y 2020808413¹³, de los cuales se corrió traslado a **INALAMBRIA** el día 26 de agosto de 2020¹⁴; hasta el momento de la expedición de la presente Resolución, no se recibió pronunciamiento alguno por parte de **INALAMBRIA** de dicho traslado.

2. Argumentos de las partes

2.1. Argumentos INALAMBRIA

INALAMBRIA afirma que la situación descrita corresponde a un incidente operacional, cuya ocurrencia se debe a una debilidad en la plataforma de **TIGO**, ya que de su parte no hubo un uso indebido del código corto 85282 y los demás PRSTs e integradores que cursaron tráfico de dicho código no experimentaron problemas.

Adicionalmente, señala que tomó las medidas pertinentes con el cliente que originó el tráfico en cuestión y considera que **TIGO** se atribuyó una facultad que le corresponde a la CRC al bloquear el código corto 85282 desde el día 22 de agosto de 2019.

Así, su oferta consiste en que se reactive "*... el código corto 85282 en los términos y condiciones señalados en la resolución de adjudicación 3522 de 2012*", así como "*... el envío y/o recepción de los mensajes concatenados*"¹⁵.

2.2. Argumentos Tigo

Con base en la respuesta presentada por **TIGO** es posible concluir que existe acuerdo entre las partes respecto de algunos de los hechos que soportan el conflicto, como la detección de mensajes con una extensión superior a la prevista en la definición de SMS o Mensaje corto de texto establecida en el Título I de la Resolución CRC 5050 de 2016. Sin embargo, en su escrito señaló que no era cierto que **INALAMBRIA** hubiera solucionado el 22 de agosto de 2019 el problema inicial.

En este sentido, señala que tomó la decisión de bloquear el envío de los mensajes cortos del código 85282 dado el grave retraso que se generó en el funcionamiento de la plataforma de **TIGO**. Adicionalmente, menciona que tal decisión no puede considerarse como una medida unilateral dado que **TIGO** informó el inconveniente presentado y que el PCA "*de manera poco diligente, no verificó ni solucionó oportunamente el inconveniente*".

Señala **TIGO** que el comportamiento anormal del tráfico generó la caída de su plataforma de SMS afectando las cuentas SMPP propias y las de todos los PCA que tienen acceso a través de la red de **TIGO**. Adicionalmente, señala que como consecuencia del alto volumen de mensajes con

⁸ Expediente administrativo 3000-86-74, folios 163 y 164.

⁹ Expediente administrativo 3000-86-74, folio 166.

¹⁰ Expediente administrativo 3000-86-74, folios 170 a 178.

¹¹ Expediente administrativo 3000-86-74, folios 179 a 193.

¹² Expediente administrativo 3000-86-74, folios 194 a 209.

¹³ Expediente administrativo 3000-86-74, folios 210 a 268.

¹⁴ Expediente administrativo 3000-86-74, folios 269 a 277.

¹⁵ Expediente administrativo 3000-86-74, folio 26, radicado 2020300064.

longitud "indebida" fue necesario efectuar un reinicio forzado de la plataforma, que representó la pérdida de los mensajes que se encontraban represados; en este sentido, indica que durante el mes de agosto de 2019 **INALAMBRIA** aumentó el tráfico cursado en la relación existente, pues envió 3,5 millones de SMS adicionales al tráfico proyectado, lo que daría cuenta de la falla ocasionada en la plataforma¹⁶.

Adicionalmente, indicó que como medida preventiva se configuró la plataforma de SMS para una capacidad máxima de 400 caracteres, por lo que se siguen permitiendo los mensajes concatenados, siempre y cuando no superen esta extensión.

TIGO considera que la causa de su afectación radicó en la "... falta de cuidado de Inalambria para verificar la longitud de los mensajes generados por sus clientes y con destino a la red de Tigo ...", pues señala que es obligación de **INALAMBRIA** verificar y controlar la longitud de los mensajes.

Por otra parte, señala que no es cierto que no se hubiera dado respuesta a la solicitud de **INALAMBRIA** el 28 de agosto de 2019 e indica que tampoco es cierto que se hubiera realizado una desconexión parcial. En este mismo sentido, indica que el bloqueo del código y la ausencia de una respuesta inmediata obedeció a la magnitud del caso, que adicionalmente llevó a **TIGO** a convocar el CMA. Igualmente, señala que no es cierto que no se hubiera entregado copia del informe técnico en el que se evidenciaron las fallas.

TIGO reconoce que actualmente el código en cuestión continúa bloqueado, pero aclara que tal situación fue informada a la CRC.

En relación con los mensajes concatenados señala que internamente se comprobó que **INALAMBRIA** continuaba enviando mensajes que superaban los 400 caracteres y aclara que la plataforma se encuentra configurada bajo las mismas especificaciones para todos los PCA.

Como oferta final, **TIGO** plantea: 1. que la CRC retire el código 85282 a **INALAMBRIA** por indebida utilización y descuidado manejo que ocasionó una grave afectación a la red de **TIGO**; 2. que se ordene a **INALAMBRIA** presentar en un término máximo de 30 días un plan técnico integral, concreto, verificable y satisfactorio para **TIGO** que garantice que la causa que generó la afectación no volverá a presentarse; 3. que **INALAMBRIA** reconozca a **TIGO** la suma de cincuenta millones de pesos por concepto de perjuicios; 4. que la CRC ordene a **INALAMBRIA** que en un plazo no mayor a 30 días cumpla cabalmente con todas sus obligaciones de constitución de la garantía bancaria en los términos de la Oferta Básica de Interconexión de **TIGO**, cumplimiento de los parámetros técnicos definidos en el Contrato y presentación de proyecciones de tráfico para el negocio que pretende desarrollar a través del acceso que provee **TIGO**¹⁷.

3. Consideraciones

3.1. Consideración preliminar - Verificación de requisitos de forma y procedibilidad

Antes de entrar a considerar de fondo los argumentos planteados por las partes involucradas en la presente controversia, esta Comisión debe constatar si la solicitud presentada por **INALAMBRIA** cumple o no con los requisitos de forma y procedibilidad para el trámite establecido en el artículo 43 de la Ley 1341 de 2009, esto es: *i)* solicitud escrita; *ii)* manifestación de la imposibilidad de llegar a un acuerdo; *iii)* indicación expresa de los puntos de divergencia, así como los puntos en los que exista acuerdo si los hubiere; *iv)* presentación de la respectiva oferta final respecto de la materia en divergencia y *v)* acreditación del transcurso de treinta (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.

Al respecto, es de mencionar que **INALAMBRIA** presentó de manera escrita su solicitud de solución de controversia el 10 de enero de 2020 mediante el radicado 2020300064, y en dicho documento manifestó la imposibilidad de llegar a un acuerdo con **TIGO** respecto del objeto de la

¹⁶ Expediente administrativo 3000-86-74, folio 212, radicado 2020808412.

¹⁷ Expediente administrativo 3000-86-74, folio 100, radicado 2020300278.

controversia, señaló los puntos de acuerdo y de divergencia, presentó su oferta final y dio cuenta del agotamiento del periodo de negociación directa al aportar diferentes correos electrónicos donde se evidencia la falta de acuerdo entre las partes para la solución del conflicto.

Adicional a lo anterior, resulta útil mencionar que el desacuerdo existente sobre el bloqueo del código corto 85282 fue corroborado por las partes en la audiencia de mediación celebrada el 13 de febrero de 2020 en las instalaciones de la CRC, la cual se declaró fallida al no existir acuerdo respecto del objeto de solución de controversia, situación que consta en el acta¹⁸ suscrita por **INALAMBRIA** y **TIGO**.

Así las cosas, la solicitud de solución de controversias cumple con los requisitos de forma y de procedibilidad definidos en la normatividad vigente, por lo que la misma deberá revisarse de fondo.

Vale la pena mencionar que, si bien **INALAMBRIA** en el marco de la controversia presentó una solicitud de medida cautelar, ella no resulta procedente toda vez se refería al objeto mismo de la controversia, de manera no le era dable a esta entidad concederla.

3.2. Sobre los asuntos de controversia

De lo descrito anteriormente, se evidencia que el asunto en controversia recae sobre la procedencia o no, i) del bloqueo de un código corto de un PCA por parte del PRST que le presta acceso, por cuenta del aumento en el tráfico cursado en comparación con el inicialmente proyectado, resultado del envío de mensajes con más de 5.000 caracteres y los eventuales efectos que ello pueda generar en la red del PRST; y ii) de la adopción por parte del PRST, como medida preventiva, de una configuración de la plataforma de SMS para una capacidad máxima de 400 caracteres, que permite el envío de SMS concatenados, siempre y cuando no superen esta extensión.

Así, una vez analizada la información obrante en el expediente, y para efectos de la solución de la presente controversia, esta Comisión considera pertinente recordar que la relación entre los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) y los Proveedores de Contenidos y Aplicaciones (PCA) debe regirse por lo establecido en la Resolución CRC 5050 de 2016, así como por lo dispuesto en el Contrato celebrado entre las partes.

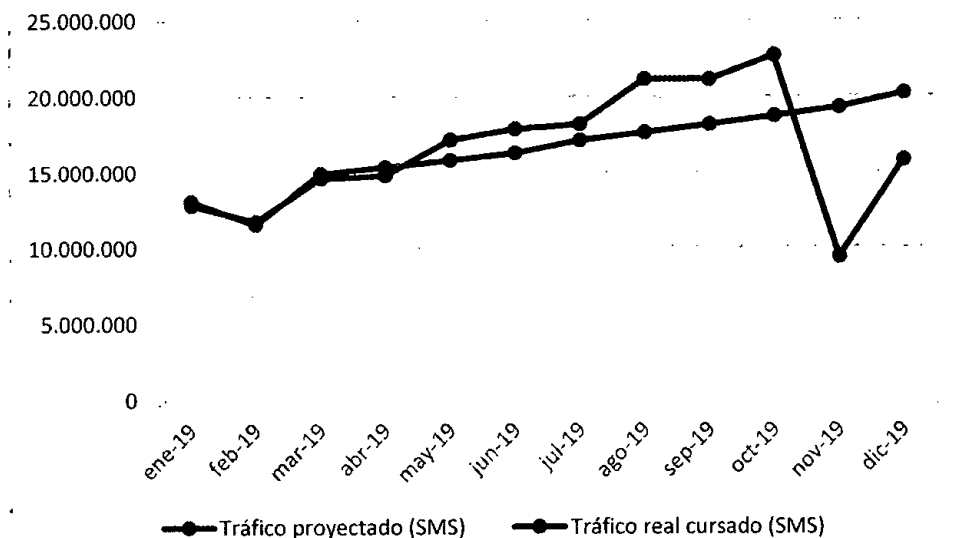
La Sección 2 del Capítulo 2 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016 establece las obligaciones de los agentes que participan en la provisión de contenidos y aplicaciones en las redes de servicios móviles a través de SMS/USSD. En este sentido, el artículo 4.2.2.1.10 de la citada Resolución indica que es obligación de los PRST "*[g]arantizar los volúmenes de tráfico requeridos por los PCA en las proyecciones presentadas, siempre que sea técnica y económicamente viable, en concordancia con lo señalado en numeral 4.2.2.1.2 del ARTÍCULO 4.2.2.1 del CAPÍTULO 2 del TÍTULO IV*".

Ahora bien, dentro de las obligaciones de los PCA, el artículo 4.2.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016 incluye la de "*presentar al PRST las proyecciones de tráfico esperado del servicio que se pretende activar en concordancia con lo previsto en los numerales 4.2.2.1.2 y 4.2.2.1.10 del ARTÍCULO 4.2.2.1 del CAPÍTULO 2 del TÍTULO IV*".



¹⁸Acta de audiencia de mediación del 13 de febrero de 2020, obrante a folio 164 del expediente 3000-86-74.

De acuerdo con la información aportada por **INALAMBRIA** en su respuesta al auto de pruebas, dicho PCA presentó como Anexo No. 1 el correo del 26 de abril de 2019, mediante el cual remitió a **TIGO** la proyección del tráfico para el año 2019¹⁹. Sin embargo, al hacer la comparación del tráfico proyectado con el efectivamente cursado, aportado por **INALAMBRIA** como Anexo No. 2, se encuentra que en el mes de agosto de 2019 el tráfico cursado superó en casi un 20% la proyección realizada, tal como lo anota **TIGO**²⁰ en su respuesta al auto de pruebas y se evidencia en la siguiente gráfica elaborada por la CRC con fundamento en la información que obra en el expediente²¹:



Mes	ene-19	feb-19	mar-19	abr-19	may-19	jun-19
Tráfico proyectado (SMS)	13.096.714	11.553.686	14.872.944	15.319.132	15.778.706	16.252.067
Tráfico Real Cursado (SMS)	12.842.751	11.742.759	14.604.659	14.796.554	17.126.475	17.819.124
Diferencia (%)	-2%	2%	-2%	-3%	9%	10%

Mes	jul-19	ago-19	sep-19	oct-19	nov-19	dic-19
Tráfico proyectado (SMS)	17.064.671	17.576.611	18.103.909	18.647.027	19.206.437	20.166.759
Tráfico Real Cursado (SMS)	18.141.664	21.076.852	21.060.242	22.647.378	9.375.942	15.783.719
Diferencia (%)	6%	20%	16%	21%	-51%	-22%

En este punto vale la pena recordar que existe una correlación entre la extensión del SMS y el aumento de tráfico. En efecto, si bien de acuerdo con la especificación técnica 3GPP TS 23.040 v 15.3.0 (2019-03), existe una facilidad que permite que los mensajes cortos SMS sean concatenados para formar un mensaje más largo y cuya máxima longitud es 39.015 (255*153) caracteres alfabéticos o 34.170 (255*134) octetos, un mensaje corto concatenado se encuentra constituido por 2 o más mensajes cortos SMS, proceso de concatenamiento, transparente para el usuario final. A partir de la mencionada especificación técnica, se evidencia que la cantidad de caracteres que constituyen un mensaje concatenado es directamente proporcional a la cantidad de mensajes SMS en los cuales dicho mensaje concatenado es fraccionado para permitir su tránsito hacia el usuario; de manera tal, que un aumento considerable en los caracteres representa un aumento en el tráfico cursado.

Adicionalmente, en lo que al aumento de tráfico se refiere, se encuentra que **TIGO** señala que "no todo el tráfico generado por Inalambria con el código 85282 se refleja en las cifras conciliadas por las partes, toda vez que parte de los SMS que estaban generando la congestión estaban almacenados en la cola para la entrega y al momento de reiniciar la plataforma estos fueron eliminados"²².

¹⁹ Expediente administrativo 3000-86-74, folio 182, radicado No. 2020803960.

²⁰ Expediente administrativo 3000-86-74, folio 212, radicado No. 2020808412.

²¹ Gráfica y tabla tomadas del expediente administrativo 3000-86-74, folio 212, radicado No. 2020808412.

²² Ibid.

Por otra parte, en el "Acuerdo Modificatorio No.1 al Contrato de Prestación de Servicios PCS No. 83013051014112012 de 2013 celebrado entre Colombia Móvil S.A. E.S.P. y (sic) INALAMBRIA INTERNACIONAL LTDA", que fue aportado por **TIGO** en su respuesta del 31 de enero de 2020, la cláusula primera indica:

"(...) Capacidad de la plataforma: SMS soporta hasta 20 mensajes salientes por segundo y en horas de alto tráfico hasta 10 mensajes salientes por segundo; estos se encolarán después de 100 mensajes al mismo destino y tendrán una duración de 48 horas en memoria para ser entregados. Esta es la capacidad del servicio de Tigo y es independiente de la capacidad de los operadores móviles.

(...)"²³.

Bajo este contexto debe entonces analizarse si, el hecho de que se presente un aumento en el tráfico efectivamente cursado por parte de **INALAMBRIA**, incluso superando las proyecciones informadas a **TIGO**, habilita a este último proveedor a realizar un bloqueo indefinido del código corto a través del cual se presentó el tráfico superior al proyectado, y, adicionalmente, determinar si con base en las situaciones fácticas presentadas es viable suspender el acceso por parte de **TIGO** a **INALAMBRIA**.

En relación con lo antes expuesto, encuentra la CRC que en aplicación de los principios generales que rigen las relaciones de acceso, uso e interconexión, esta entidad en oportunidad anterior – en la que incluso **TIGO** era parte del aquel conflicto- indicó que los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones debían asegurar que todos los mensajes enviados por el PCA serían cursados, aunque no necesariamente al mismo tiempo, lo que le permitiría realizar gestión del tráfico de mensajes de texto²⁴.

Dicha consideración se expuso en concordancia con lo expuesto desde el mismo documento de respuesta a comentarios que acompañó la Resolución CRC 3501 de 2011, donde la CRC manifestó que *"reconoce que son aceptables las prácticas de gestión de tráfico en la red siempre que ellas estén encaminadas a garantizar una adecuada gestión de recursos que eviten o minimicen situaciones de congestión y en la que pueda asegurarse a todos los diferentes PCA el establecimiento de sus comunicaciones"*²⁵.

Lo anterior, se constata no solo de lo dispuesto por la CRC en la regulación general y en sede de solución de controversias, sino también de lo consignado por **TIGO** en su Oferta Básica de Interconexión (OBI) – aprobada mediante la Resolución CRC 5302 de 2018²⁶ y cuyo recurso de reposición se resolvió a través la Resolución CRC 5304 de 2018²⁷; en dicha oferta se observa que como parte de la identificación de los recursos físicos y lógicos sobre los que recae el acceso y/o la interconexión se incorpora una descripción de las cuentas SMPP para el envío de mensajes SMS del siguiente tenor:

"Cuentas SMPP para envío de SMS: COLOMBIA MÓVIL podrá fijar límites de flujo de mensajes por segundo de acuerdo con la capacidad de procesamiento de sus equipos, pero asegura que cursará, aunque no necesariamente al mismo tiempo, todos los mensajes enviados por el Proveedor de Contenidos y Aplicaciones (PCA)" (NSFT).

De lo anterior, queda claro que esta Comisión, si bien ha reconocido en sus pronunciamientos las limitaciones técnicas existentes para el envío de mensajes de texto SMS a través de cuentas SMPP

²³ Anexo al radicado 2020300278, denominado "Contrato Inalambria.pdf", página 24.

²⁴ Ver Resolución CRC 5404 del 2018, sección 2.1: **"COLOMBIA MÓVIL deberá estar en capacidad de recibir el volumen de mensajes que el PCA requiera para su actividad sin ningún tipo de limitación en la cantidad de mensajes; lo anterior no obsta para que COLOMBIA MÓVIL pueda fijar límites de flujo de mensaje por segundo de acuerdo con la capacidad de procesamiento de sus equipos y deberá asegurar que cursará, aunque no necesariamente al mismo tiempo, todos los mensajes enviados por el Proveedor de Contenidos y Aplicaciones (PCA)"** (NSFT).

²⁵ Disponible para consulta en:

https://www.crc.com.gov.co/recursos_user/Actividades%20Regulatorias/Acceso%20Redes%20Contenidos%20Aplicaciones/DocumentoRespuestas_Doc19-11.pdf

²⁶ "Por la cual se aprueba el contenido de la Oferta Básica de Interconexión -OBI- DE COLOMBIA MOVIL S.A. E.S.P. y se fijan las condiciones del acceso y de la interconexión"

²⁷ "Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. contra la Resolución CRC 5302 de 2018"

y permite a los PRST que realicen gestión del tráfico con el fin de asegurar la integridad de sus plataformas y el envío de la totalidad de mensajes enviados por el PCA, esto no implica que los PRST puedan unilateralmente bloquear códigos de SMS cuando detectan un aumento del tráfico cursado respecto de las proyecciones aportadas, ni que puedan, configurar su plataforma de SMS para limitar la capacidad máxima de caracteres por SMS, tratándose de SMS concatenados. Las condiciones que la regulación impone para que un PRST se oponga al acceso solicitado de la cual trata el numeral 4.2.2.1.2 del artículo 4.2.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, no se refieren al envío de tráfico SMS por parte de los PCA en una relación de acceso en curso con un PRST, sino a la posibilidad misma de dar acceso, es decir, cuando la relación de acceso aún no existe; así mismo, dicha oposición al acceso hace referencia de manera exclusiva a razones de viabilidad técnica.

De esta manera, es claro que, desde la perspectiva regulatoria, el comportamiento del tráfico en principio no se constituye como un limitante permanente para la operación de la relación de acceso al exceder la capacidad de procesamiento de las plataformas, dada la posibilidad con la que cuentan los PRST de realizar prácticas de gestión de tráfico.

Así, aun cuando la inviabilidad técnica se predicara de relaciones de acceso en curso, en el caso concreto se encuentra que pese a la existencia de un mayor tráfico que el proyectado durante el periodo en estudio, se debe tener en cuenta que el inconveniente presentado sobre la plataforma de **TIGO** descrito por dicho proveedor como una "*indisponibilidad total de la plataforma*"²⁸, el cual requirió, según el citado proveedor, de la ejecución de un reinicio de la misma, no demuestra la inviabilidad técnica permanente del envío de los mensajes, en la medida que corresponde a una situación excepcional sobre la cual el mismo PRST cuenta con independencia para realizar la gestión del tráfico de los SMS que considere pertinente. Tanto es así, que el propio **TIGO** indica que para el mes de octubre de 2019 y a pesar del bloqueo del código corto 85282, el tráfico cursado superó en cuatro millones de mensajes el tráfico proyectado, pero "*... para el mes de octubre no se generaron daños en la plataforma, gracias a las medidas de contención tomadas por COLOMBIA MOVIL (sic) luego del primer incidente*"²⁹.

Así las cosas, si bien es claro que **TIGO** debía garantizar el volumen presentado en la proyección, frente al tráfico cursado en exceso y ante la ausencia de regla regulatoria específica, las partes deben aplicar lo previsto en el "*Acuerdo Modificatorio No.1 al Contrato de Prestación de Servicios PCS No. 83013051014112012 de 2013 celebrado entre Colombia Móvil S.A. E.S.P. y (sic) INALAMBRIA INTERNACIONAL LTDA*", en lo relacionado con la posibilidad que tiene el PRST para encolar y almacenar en memoria los mensajes cortos SMS, dando cuenta de que era técnicamente posible para dicho PRST cursar el tráfico requerido.

Lo anterior de manera alguna desconoce que las partes de una relación de acceso deben propender por un correcto dimensionamiento de sus necesidades de red, para lo cual los PCA están en la obligación de realizar proyecciones y presentarlas a los PRST, además cuentan con los Comités Mixtos de Acceso, los cuales se constituyen como el espacio de administración y seguimiento de la relación de acceso, en los que deben analizarse las necesidades de crecimiento o decrecimiento de dicha relación, facilitando la adecuada interacción entre las partes.

Teniendo en cuenta lo expuesto y en lo que a la solicitud de **TIGO** de dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 4.1.2.8 de la Resolución CRC 5050 de 2016, que contempla la posibilidad de solicitar la suspensión de la interconexión, cuando la misma, bien sea directa o indirecta, ocasione grave perjuicio a la red de un proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones o no cumpla con los requisitos técnicos de interconexión³⁰, debe mencionarse en primer lugar que, como se mencionó previamente, el aumento en la proyección de tráfico de manera alguna implica una

²⁸ Expediente administrativo 3000-86-74, folio 265, radicado No. 2020808413.

²⁹ Expediente administrativo 3000-86-74, folio 212, radicado No. 2020808412.

³⁰ "**ARTÍCULO 4.1.2.8. SUSPENSIÓN DE LA INTERCONEXIÓN.** Cuando la interconexión directa o indirecta ocasione grave perjuicio a la red de un proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones o no cumpla con los requisitos técnicos de interconexión, el proveedor informará a la CRC, la cual puede autorizar la suspensión de la interconexión y ordenar las medidas que los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deben tomar para que ésta sea restablecida en las condiciones apropiadas, o autorizar la desconexión definitiva, según sea el caso conforme lo dispuesto en el ARTÍCULO 4.1.7.5 del CAPÍTULO 1 del TÍTULO IV.

Sólo en casos de emergencia, seguridad nacional o caso fortuito, la interconexión puede ser suspendida sin que medie autorización previa por parte de la CRC, aunque en este caso el proveedor que procedió a suspender la interconexión debe informar de ello a la CRC a más tardar el día hábil siguiente al de la suspensión, exponiendo en detalle las razones que le condujeron a tomar la decisión".

grave afectación a la red que deba tener como consecuencia la negación del servicio de acceso, máxime si, como antes se evidenció, dicho servicio siguió prestándose y el reinicio del sistema no podría considerarse como una afectación grave a la operación de la red de **TIGO**. De otra parte y no menos importante, debe recordarse que la regla cuya aplicación demanda **TIGO**, se refiere específicamente al régimen de interconexión, no a las generalidades del régimen de acceso, uso e interconexión; así, teniendo en cuenta que de acuerdo con la conexión física y lógica dispuesta y descrita en el anexo técnico, existe entre las partes una relación de acceso, la disposición asociada a la suspensión de interconexión no resulta aplicable a la relación de acceso existente entre **TIGO** e **INALAMBRIA**.

Ahora bien, en lo que al bloqueo del código corto se refiere, esta Comisión recuerda que la regulación general vigente no contempla causales para el bloqueo de un código corto, de manera que el aumento súbito en el tráfico de mensajes de texto cursados a través de este, la longitud en caracteres de mensajes concatenados o una incorrecta proyección realizada por el PCA, no justifican el bloqueo permanente del mismo.

Análogamente, este comportamiento tampoco corresponde a los causales de recuperación de códigos cortos de los que trataba el artículo 4.2.4.9³¹ de la misma norma, el cual no se constituye como una autorización para que los PRST efectúen un bloqueo indefinido de los mismos.

Adicionalmente, dados los cuestionamientos mutuos frente a las conductas realizadas por cada una de las partes, incluyendo lo relativo al requerimiento de **TIGO** de dar cumplimiento a las condiciones previstas en su Oferta Básica de Interconexión en lo que a la garantía se refieren, la CRC considera pertinente remitir el expediente a la Dirección de Vigilancia y Control (DVIC) del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para que en el marco de sus competencias determine si las acciones adelantadas tanto por **INALAMBRIA** como por **TIGO** resultan ajustadas al marco regulatorio.

Finalmente, respecto de la solicitud de **TIGO** consistente en el reconocimiento de perjuicios por un valor de cincuenta millones de pesos, de acuerdo con lo establecido en los artículos 41 y siguientes de la Ley 1341 de 2009 no se encuentra que la CRC sea competente para declarar la existencia de un perjuicio y tasar el monto correspondiente a la indemnización, de manera que no se accede a tal pretensión.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Acceder a la pretensión de **INALAMBRIA** consistente en confirmar la obligatoriedad del cumplimiento de las condiciones existentes en la relación de acceso perfeccionada en el marco del Contrato.

Parágrafo. Las partes deben velar por el correcto dimensionamiento de la relación de acceso y, en consecuencia, **INALAMBRIA** debe remitir tanto a **TIGO** como a la CRC de manera trimestral con un mes de anticipación al inicio de cada trimestre calendario (enero-marzo, abril-junio, julio-septiembre y octubre-diciembre) las proyecciones de tráfico, adicionalmente en caso de que **INALAMBRIA** tenga conocimiento de una posible modificación de las proyecciones, deberá informar tal situación dentro del mes siguiente a **TIGO**. **TIGO** debe velar por una adecuada gestión del tráfico de los mensajes remitidos teniendo en cuenta la posibilidad de encolamiento de los mismos, de acuerdo con sus obligaciones reglamentarias y contractuales.

ARTÍCULO 2. Ordenar a **TIGO** e **INALAMBRIA** adelantar las gestiones necesarias para normalizar el funcionamiento de la relación de acceso y desbloquear el código corto 85282, a más tardar, dentro del mes siguiente a la ejecutoria de la presente resolución.

ARTÍCULO 3. Denegar las demás pretensiones, en especial la relacionada con el reconocimiento a **TIGO** de la suma de cincuenta millones de pesos por concepto de perjuicios.

³¹ Este artículo fue derogado por artículo derogado por el artículo 13 de la Resolución CRC 5968 de 2020, sin embargo, para la fecha de los hechos se encontraba vigente.

ARTÍCULO 4. Remitir el expediente administrativo 3000-86-74 al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para lo de su competencia, en los términos descritos en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO 5. Notificar por medios electrónicos la presente Resolución a los representantes legales de **INALAMBRIA INTERNACIONAL S.A.S** y **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P** o a quienes 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. a los **17 de noviembre de 2020**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



NICOLÁS SILVA CORTÉS
Presidente



CARLOS LUGO SILVA
Director Ejecutivo

Expediente 3000-86-74
C.C.C. 23/10/20 Acta 1263
S.C.C. 11/11/20 Acta 399

Revisado por: Lina María Duque del Vecchio – Coordinadora de Asesoría Jurídica y Solución de Controversias

Elaborado por: Camilo Romero y Carlos Rueda