



RESOLUCIÓN No. **6762** DE 2022

*"Por la cual se resuelve la actuación administrativa acumulada en el expediente 3000-32-13-28 entre **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** y **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** respecto de las relaciones de interconexión y acceso a la instalación de Roaming Automático Nacional vigentes entre las partes"*

## **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 comunicaciones del 29 de septiembre y del 28 de octubre de 2021, radicadas bajo los números 2021811938 y 2021813780, respectivamente, **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.**, (en adelante **PTC**) solicitó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (en adelante CRC) solucionar la controversia surgida con **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** (en adelante **COMCEL**), relacionada con la ampliación de los enlaces de la interconexión móvil-fija y con el acceso y uso de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional -RAN-.

Estudiada la solicitud presentada por **PTC**, y habiéndose 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 dio inicio a la respectiva actuación administrativa que se identifica con el número de expediente 3000-13-32-28. Para ello, se fijó en lista el traslado de la solicitud y mediante comunicación con radicado de salida 2021523726 del 8 de noviembre de 2021, se remitió a **COMCEL** copia de esta y de la documentación asociada a la misma, para que se pronunciara sobre el particular.

Dentro del término establecido para tal fin, mediante correo electrónico del 16 de noviembre de 2021, al cual se le asignó el radicado 2021815032, **COMCEL** expuso sus consideraciones frente a la solicitud realizada; por lo tanto, siguiendo el procedimiento establecido en la Ley 1341 de 2009, la CRC citó a las partes a la audiencia de mediación de la que trata el artículo 45 de la norma referida, la cual se llevó a cabo el 30 de noviembre de 2021, sin que estas llegaran a un acuerdo sobre el asunto en controversia.

De manera independiente al trámite administrativo ya adelantado, el 13 de octubre de 2021, mediante radicado 2021812772, **COMCEL** allegó una comunicación a la CRC solicitando autorización para proceder con la desconexión de la interconexión móvil-móvil vigente con **PTC** y del acceso a la instalación esencial de RAN que **COMCEL** le provee al citado operador. Esta actuación administrativa se identifica con el expediente número 3000-32-2-9.

De esta solicitud se dio traslado a **PTC** mediante radicado 2021526301 del 20 de octubre de 2021, quien remitió sus consideraciones el 4 de noviembre de 2021, bajo el mediante radicado 2021814231.

Por su parte, el 8 de noviembre de 2021, mediante radicado 2021300368, **COMCEL** presentó una nueva solicitud a la CRC, en el sentido de autorizar la desconexión del acceso a RAN que este le

provee a **PTC** en 60 municipios del territorio nacional. Esta actuación administrativa se identifica con el expediente número 3000-32-2-21.

De la nueva solicitud allegada se corrió traslado a **PTC** mediante radicado 2021526301 del 23 de noviembre de 2021, recibiendo el pronunciamiento correspondiente por parte de dicho proveedor a través del radicado 2021816355 de 9 de diciembre del mismo año.

Por otra parte, el 6 de diciembre de 2021 a través del radicado 2021816190, **PTC** le solicitó a la CRC dirimir una nueva controversia surgida con **COMCEL**, esta vez relacionada con la ampliación de los enlaces en la interconexión móvil- móvil vigente entre las redes de estos dos proveedores.

La CRC revisó los requisitos de procedibilidad establecidos en la Ley, y dado que del análisis realizado preliminarmente estos se cumplían, el Director Ejecutivo de la Comisión inició la respectiva actuación administrativa que se identificó con el número de expediente 3000-13-32-31. Para ello, se fijó en lista el traslado de la solicitud y mediante comunicación con radicado de salida 2021528139 de 13 de diciembre de 2021, se remitió a **COMCEL** copia de ésta y de la documentación asociada a la misma, para que se pronunciara sobre el particular.

Dentro del término establecido para tal fin, mediante correo electrónico del 20 de diciembre de 2021, al cual se le asignó el radicado 2021817179, **COMCEL** expuso sus consideraciones frente a la solicitud realizada por **PTC**. Por lo tanto, siguiendo el procedimiento establecido en la Ley 1341 de 2009, la CRC citó a las partes para la realización de la audiencia de mediación, fijando como fecha el día 29 de diciembre de 2021; la audiencia fue realizada en la fecha programada, sin que las partes llegaran a un acuerdo sobre el asunto en controversia<sup>1</sup>.

Así mismo, mediante radicado número 2021817511 del 27 de diciembre de 2021, **COMCEL** solicitó a la CRC dirimir la controversia surgida con **PTC** por la aducida omisión en la implementación de los mecanismos técnicos que permitan diferenciar el tráfico de **PTC** del tráfico de AVANTEL S.A.S. EN REORGANIZACIÓN (en adelante AVANTEL), requiriendo que hasta tanto no se adopten dichos mecanismos, se ordene la suspensión de la interconexión móvil-móvil o la suspensión en la ampliación de los enlaces, tanto en la interconexión como en el RAN.

Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad dispuestos en la ley, el Director Ejecutivo de la Comisión inició la respectiva actuación administrativa que se identifica con el número de expediente 3000-13-32-33. Para ello, se fijó en lista el traslado de la solicitud y mediante radicado de salida 2021529863 del 31 de diciembre de 2021, y se remitió a **PTC** copia de ésta y de la documentación asociada a la misma, para que se pronunciara sobre el particular.

Dentro del término establecido para tal fin, mediante correo electrónico del 7 de enero de 2022, al cual se le asignó el radicado 2022800250, **PTC** expuso sus consideraciones frente a la solicitud realizada por **COMCEL**. Así, atendiendo al procedimiento establecido en la Ley 1341 de 2009, la CRC citó a las partes a la audiencia de mediación respectiva, la cual se llevó a cabo el día 18 de enero de 2021 sin que las partes llegaran a un acuerdo sobre el objeto de la controversia.

Es así que, dada la temática debatida al interior de las cinco (5) actuaciones administrativas antes referenciadas, así como las pretensiones de las partes, referidas a **(i)** la solicitud de autorización para la terminación de las relaciones de interconexión y acceso a RAN, **(ii)** la solicitud de intervención para la ampliación de enlaces, y **(iii)** la solicitud de intervención para la implementación de mecanismos de identificación de tráfico de **PTC** y AVANTEL, la CRC determinó que todas ellas reunían las condiciones para ser acumuladas, esto de cara a lo establecido en el artículo 36 de la Ley 1437 de 2011, los lineamientos que frente a este tema ha planteado la jurisprudencia<sup>2</sup>, y los principios de eficacia, economía, celeridad que rigen las actuaciones administrativas, especialmente el de

<sup>1</sup> Mediante radicado 2021817489 del 27 de diciembre de 2021, **COMCEL** solicitó a la CRC el aplazamiento de la audiencia hasta que no se procediera con la acumulación de las actuaciones administrativas identificadas con expediente número 3000-32-13-28 y 3000-32-13-31, las cuales versan "sobre la misma temática", a lo cual se explicó en su momento que ambas actuaciones se encontraban en etapas procesales diferentes, por lo que, en el momento oportuno y observándose las instancias establecidas por la ley, se analizaría la procedencia de la acumulación solicitada, por lo que la audiencia de mediación se celebró en la fecha programada.

<sup>2</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, Magistrado Ponente: William Giraldo Giraldo, Bogotá D.C., treinta (30) de junio de dos mil cinco (2005), Expediente: No.11001-23-24-00-2003-00457.; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de la Sección Primera, Consejera ponente: Martha Sofía Sáenz Tobón, Bogotá D.C., diecinueve (19) de junio de dos mil nueve (2009), Radicación No.: 25000-23-24-000-2003- 01132-01 y Sentencia del doce (12) de junio de dos mil nueve (2009) Consejero ponente: Rafael Ostau De Lafont Pianeta - Boqotá, D. C. Radicación No.: 25000-23-31-000-2003-01131-01.

seguridad jurídica, persiguiendo con esto que bajo un mismo acto administrativo fueran resueltas la totalidad de situaciones planteadas tanto por **COMCEL**, como por **PTC** frente a las relaciones de interconexión y de acceso a RAN, evitando de este modo posibles decisiones contradictorias. Por ello, mediante auto del 28 de enero de 2022, se efectuó la acumulación de las actuaciones iniciadas entre las partes mencionadas, en el expediente identificado con el número **3000-13-32-28**.

Posteriormente, mediante Auto del 4 de febrero de 2022, la CRC realizó el estudio de las solicitudes probatorias efectuadas por las partes en los diversos escritos que aportaron. Concretamente, se decidió de manera motivada: **(i)** incorporar al expediente las pruebas documentales aportadas por **PTC** y **COMCEL**; **(ii)** rechazar las solicitudes de "*pruebas oficiadas*" realizadas por **PTC**; **(iii)** rechazar el testimonio del señor GUILLERMO HERNANDO LADINO CARDONA solicitado por **PTC**; **(iv)** decretar el testimonio técnico del señor JUAN CARLOS PÉREZ solicitado por **PTC**; **(v)** decretar la audiencia de que trata el artículo 35 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA- solicitada por **COMCEL**, con participación de **PTC**; **(vi)** requerir a **PTC** y **COMCEL** para que aportaran los documentos faltantes de los escritos allegados, así como el acta del Comité Mixto de Interconexión -CMI- del 26 de enero de 2022; y **(vii)** requerir a **COMCEL** para que informara a esta Comisión en qué consiste la metodología que denominó "AMX" y si la misma está basada en algún documento de estandarización internacional.

Como quiera que el Auto de pruebas fue notificado a las partes el 9 de febrero de 2022, el día 16 del mismo mes, mediante radicados 2022802328 y 2022802329, en atención a los requerimientos allí consignados, **COMCEL** aportó los documentos faltantes, la información adicional acerca de la metodología "AMX" y el borrador del Acta de CMI del 26 de enero de 2022. Así mismo, mediante radicado 2022802325, **PTC** aportó los documentos faltantes y el borrador del acta de CMI mencionada.

A través de su Coordinadora Ejecutiva, mediante radicado 2022504874 del 18 de febrero de 2022, la CRC remitió citación a **COMCEL** y **PTC** para practicar la audiencia de testimonio del señor JUAN CARLOS PÉREZ, y programó la diligencia para el 23 de febrero de 2022 a las 4:00 p.m. Esta audiencia se llevó a cabo en la oportunidad señalada tal y como consta en el acta respectiva.

Adicionalmente, el día 23 de febrero de 2022, a través de la Coordinación Ejecutiva, la CRC remitió citación a **COMCEL** y a **PTC** para surtir la audiencia de que trata el artículo 35 del CPACA, solicitada por **COMCEL**, en los términos en que fue decretada en el auto de 4 de febrero de 2022, y estableció como fecha de realización el 3 de marzo de 2022 a las 2:30 p.m. Esta audiencia se llevó a cabo en la oportunidad señalada tal y como consta en el acta respectiva.

El día 23 de febrero de 2022, mediante radicado 2022802646, **COMCEL** solicitó, invocando para ello el artículo 40 del CPACA, la práctica de una prueba consistente en la verificación en sitio del "*backup y las configuraciones del HHS y los MME*" de **PTC** y AVANTEL. De igual manera, el 24 del mismo mes, mediante radicado 2022802749, **COMCEL** solicitó la práctica del testimonio del señor DANIEL SANTAMARÍA.

Posteriormente, el 8 de marzo de 2022, mediante radicado 2022506566, la CRC corrió traslado a las partes de la totalidad de las pruebas decretadas y practicadas, para lo cual puso a su disposición el expediente de la actuación acumulada, de conformidad con lo previsto en el auto de 4 de febrero de 2022.

Teniendo en cuenta que, con posterioridad al auto de pruebas anteriormente mencionado, **PTC** aportó nuevos documentos a la actuación administrativa, así como que **COMCEL** efectuó solicitudes probatorias adicionales, la CRC, mediante Auto expedido el 18 de marzo de 2022, de manera motivada decidió: **(i)** incorporar al expediente las pruebas documentales aportadas por **PTC** con posterioridad al auto de pruebas de 4 de febrero de 2022<sup>3</sup>; **(ii)** rechazar la solicitud efectuada por **COMCEL** consistente en que se verifique en sitio el *backup* y las configuraciones del HSS<sup>4</sup> y los MME<sup>5</sup> de **PTC** y AVANTEL, así como la solicitud encaminada a que se requiera tal información a este último proveedor; y, **(iii)** decretar la prueba requerida por **COMCEL** consistente en solicitar el *backup* y las configuraciones del HSS y los MME de **PTC**. Dicho auto de pruebas fue notificado el día 23 de marzo de 2022.

<sup>3</sup> De las cuales se corrió traslado mediante radicado 2022509698 del 12 de abril de 2022.

<sup>4</sup> Home Subscriber Server.

<sup>5</sup> Mobile Management Entity.

Vale la pena destacar que un día antes de la expedición del auto de pruebas referido, esto es, el 17 de marzo de 2022, mediante radicado 2022803858, **PTC** aportó al expediente un dictamen pericial *"con el fin de probar que no existe integración tecnológica entre las redes de Partners Telecom Colombia S.A.S. y Avantel S.A.S. - en reorganización, en los términos definidos en la Resolución 6093 y 6127 de 2020"*, señalando la confidencialidad de algunos anexos que acompañan el dictamen.

Adicionalmente, el 30 de marzo de 2022 mediante radicado 2022804433, **PTC** aportó la información requerida mediante Auto de 18 de marzo, refiriendo expresamente que los datos de la configuración del HSS de su red incluían información *"estratégica y vital para el normal desarrollo de la actividad empresarial y supervivencia en el mercado"* y, por ende, debían ser protegidos de caer en manos de competidores o de terceros. En este mismo sentido, mediante comunicación del 4 de abril del presente año, **PTC** también reiteró la confidencialidad y reserva *"del medio de prueba constitutivo de la configuración actual del MME para los nodos de Bogotá y Medellín de PTC"*. Con ello, confirmó la reserva de la totalidad de la información allegada.

Ahora bien, con el objeto de incorporar al expediente el dictamen pericial allegado por **PTC**, la CRC expidió el Auto de 1° de abril del presente año, en el que se precisaron las reglas para garantizar la confidencialidad de la información allegada por **PTC**, sin que esto significara sacrificar el derecho de contradicción de **COMCEL**. En ese sentido, se indicó que se correría traslado a **COMCEL** del dictamen pericial y de los documentos sobre los que **PTC** no alegó la confidencialidad, aclarándose que, por intermedio de la Coordinación Ejecutiva, se adelantarían las actuaciones tendientes a permitir el acceso de **COMCEL** a la información confidencial. Para tal efecto, dentro de los dos (2) días siguientes a la notificación del auto, **COMCEL** debería solicitar una cita para consultarla.

El auto de pruebas fue notificado el día 6 de abril de 2022, y el día 8 del mismo mes y año **COMCEL**, mediante radicado 2022804987, requirió el acceso a la información confidencial que se aportó con el dictamen pericial y, adicionalmente, mediante radicado 2022804779 requirió que se le corriera traslado de la información que fue requerida a **PTC** en el auto de 18 de marzo de 2022.

Teniendo en cuenta las solicitudes de **COMCEL**, así como la confidencialidad de la información aportada por **PTC**, la CRC, a través de la Coordinación Ejecutiva, fijó como fecha de consulta de la información aportada por **PTC**, relacionada con el *backup* y las configuraciones del HSS y los MME de **PTC**, el 18 de abril de 2022 en horario de 1:00 p.m. a 5:30 p.m.; de igual manera, fijó como fecha para la consulta de los anexos confidenciales del dictamen pericial, el día 19 de abril de 2022 en el mismo horario. Con ese fin, se remitieron a **COMCEL** comunicaciones con radicado 2022509589 y 2022509598, de 11 de abril de 2022 las cuales fueron copiadas a **PTC** para su conocimiento.

El día 18 de abril del presente año, **COMCEL** asistió a las instalaciones de CRC, de modo que allí se le permitió la consulta controlada de la información confidencial anunciada en la comunicación con radicado 2022509589. Al respecto, **COMCEL**, mediante comunicación con radicado 2022805267 de ese mismo día, señaló que al realizar *"la consulta física de los documentos, pudo percatarse que esta no reviste tal condición por lo que debería incorporarse al expediente y correr traslado de la misma de forma física o digital. Aspecto que se refuerza si se tiene en consideración que sólo en lo que tiene que ver con el "histórico" de configuración del elemento HSS para septiembre tiene 2.116.768 líneas (no información confidencial), y el archivo de configuración actual tiene (20 de marzo de 2022), tiene 4.170.426 líneas (no información confidencial)"*.

El día 19 del mes y año en mención, **COMCEL** tuvo acceso a la información anunciada en la comunicación con radicado 2022509598, esto es, a los anexos confidenciales del dictamen pericial.

Dadas las apreciaciones referidas por **COMCEL** relacionadas con la confidencialidad de la información remitida por **PTC**, la CRC, mediante comunicación con radicado 20222510279 del 20 de abril de 2022, requirió a este proveedor para que, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1712 de 2014, informara con mayor detalle los motivos por los que consideraba que la información debía ser confidencial, indicando el sustento legal y constitucional, así como el daño que la revelación de la información podría causarle. El 22 de abril del presente año, **PTC** radicó comunicación bajo el número 2022805526 de conformidad con la normativa vigente, expuso con más detalle las razones por las que se le debe dar un tratamiento confidencial a la información allegada por este y que se encuentra relacionada con el *backup* y las configuraciones del HSS y los MME de **PTC**, así como aquella que se indicó en el dictamen pericial aportado por este.

**COMCEL** allegó las comunicaciones con radicado 2022805475 y 2022805545 del 21 y 22 de abril del presente año, en las cuales se pronunció frente a la información consultada los días 18 y 19 de

abril del mismo mes y año. Con el primero de estos escritos presentó sus consideraciones sobre la información allegada por **PTC** sobre su HSS y el MME y presentó argumentos para reiterar su posición, mientras que en el segundo escrito, entre otros aspectos, solicitó *"citar a la perito [Diana Lorena Torres] a audiencia para efectos de que absuelva interrogatorio"*, y de igual modo solicitó un término *"no menor a 20 días hábiles para poder aportar un dictamen de contradicción y así ejercer el derecho de defensa en relación con lo dispuesto en el "Peritazgo respecto de la existencia de integración tecnológica entre las redes de Partners Telecom Colombia y Avantel, en los términos establecidos por la resolución 6093 y 6127 de 2020"*.

Finalmente, y dado que en el presente asunto se está ante solicitudes realizadas por **PTC** y **COMCEL**, de las que tres refieren a soluciones de controversias, y sobre las cuales 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 sobre la actuación en curso, pues se configura una 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**

Para efectos de atender íntegramente las solicitudes presentadas por las partes, la CRC procederá a resumir los argumentos de las mismas, según el asunto sobre el que versan, así:

### **2.1. SOBRE LAS SOLICITUDES DE SUSPENSIÓN O DESCONEXIÓN**

#### **2.1.1. ARGUMENTOS EXPUESTOS POR COMCEL**

Al solicitar a la CRC autorización para proceder con la desconexión de la interconexión móvil-móvil y el acceso a RAN vigente con **PTC**, **COMCEL** argumentó<sup>6</sup> que, mediante radicados 2021810087, 2021811027 y 2021811560, logró probar ante la CRC que **PTC** y **AVANTEL** no han dado cumplimiento a lo establecido en las resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020 en cuanto *"al deber [...] de informar, con al menos tres (3) meses de anticipación, que llevarán a cabo una integración tecnológica entre sus redes; y tampoco en lo relativo a efectuar la correspondiente identificación del tráfico a través del envío del parámetro Current TAI cuando se haga uso de la facilidad de Circuit Switched FallBack (CSFB)"*.

Manifiesta **COMCEL** que en los mencionados radicados *"identificó y probó"* que a través del RAN que le provee a **PTC** y de la interconexión móvil-móvil vigente entre las partes, se está cursando tráfico de usuarios de **AVANTEL** no portados a **PTC**<sup>7</sup>, con lo que, para **COMCEL**, resulta evidente que existe una integración tecnológica entre estos dos proveedores. Señala que esta situación también se ve reforzada con la comunicación en la que **AVANTEL** solicita a **COMCEL** reducir la cantidad de enlaces de interconexión móvil- móvil, argumentando la disminución del tráfico.

Adicionalmente, **COMCEL** hace referencia a la respuesta dada por la CRC el 11 de octubre de 2021 con radicado 2021520537, respecto de la cual considera que esta entidad manifestó que, en las Resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020, se estableció una consecuencia jurídica aplicable en el evento en el que **PTC** se integre tecnológicamente con **AVANTEL** en los términos expuestos en dichos actos administrativos y no lleve a cabo la identificación del tráfico como allí se estableció. En tal circunstancia, dice, **PTC** deberá someterse a las reglas de remuneración generales previstas en los artículos 4.7.4.1 y 4.7.4.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, y no a aquellas establecidas para el operador entrante.

Adicionalmente, **COMCEL** cita en su comunicación otra respuesta dada por la CRC el 11 de octubre de 2021 que cuenta con radicado 2021520508, en la que esta entidad hace mención al artículo 4.1.2.8. de la Resolución CRC 5050, concluyendo que *"son varias las características de la figura de la autorización, por parte de la CRC, para la suspensión y la desconexión definitiva de las relaciones de acceso, uso e interconexión, a saber: En lo que tiene que ver con las causales que dan lugar a tal autorización, la Resolución CRC 5050 de 2016 prevé diversas posibilidades: (i) **la generación de un grave perjuicio a la red de un proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones (artículo 4.1.2.8)**; (ii) **el incumplimiento de los requisitos técnicos de la interconexión (artículo 4.1.2.8) (...)**"* (destacado en el texto original de **COMCEL**).

<sup>6</sup> Radicado 2021812772 del 13 de octubre de 2021.

<sup>7</sup> **COMCEL** señala que esto se evidencia por (a) usuarios de **AVANTEL** no portados a **PTC** que están haciendo uso de la instalación esencial de RAN implementada en la red de **COMCEL** para usuarios de **PTC**, y (b) llamadas entrantes de usuarios de **AVANTEL** que están transitando por la interconexión establecida entre las redes de **PTC** y **COMCEL**.

Con base en lo anterior, **COMCEL** solicitó a la CRC que autorizara la desconexión de la interconexión y del RAN que brinda a **PTC**, "por el incumplimiento de esa sociedad de los requisitos técnicos de la interconexión en que ha incurrido al no observar lo establecido en las resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020 en cuanto al deber de informar, con al menos tres (3) meses de anticipación, que llevarán a cabo una integración tecnológica entre sus redes, además de no cumplir su deber en lo relativo a efectuar la correspondiente identificación del tráfico a través del envío del parámetro Current TAI cuando se haga uso de la facilidad de Circuit Switched FallBack (CSFB)", situación que, asegura, le está generando un "grave perjuicio a la red de **COMCEL**" pues no puede identificar el tráfico de AVANTEL respecto del tráfico de **PTC** adecuadamente, lo que además hace que existan pérdidas económicas para **COMCEL**.

Adicionalmente, como se anticipó en los antecedentes de esta resolución, **COMCEL** solicitó<sup>8</sup> autorización de desconexión de la relación de acceso a RAN que actualmente tiene con **PTC** en 60 municipios; sin embargo, dentro de la tabla anexada por **COMCEL** se enlistan 61 municipios que se muestran a continuación:

No.	Código DANE	Departamento	Municipio	Cantidad de sitios
1	5040	Antioquia	Anorí	3
2	5044	Antioquia	Anzá	1
3	5107	Antioquia	Briceño	2
4	5206	Antioquia	Concepción	1
5	5306	Antioquia	Giraldo	1
6	5313	Antioquia	Granada	2
7	5315	Antioquia	Guadalupe	1
8	5347	Antioquia	Heliconia	2
9	5361	Antioquia	Ituango	6
10	5652	Antioquia	San Francisco	2
11	5819	Antioquia	Toledo	1
12	5842	Antioquia	Uramita	1
13	8296	Atlántico	Galapa	11
14	8433	Atlántico	Malambo	8
15	8634	Atlántico	Sabanagrande	1
16	8849	Atlántico	Usiacurí	1
17	13620	Bolívar	San Cristobal	1
18	15362	Boyacá	Iza	1
19	15774	Boyacá	Susacón	1
20	15814	Boyacá	Toca	1
21	20570	Cesar	Pueblo Bello	1
22	25053	Cundinamarca	Arbeláez	2
23	25099	Cundinamarca	Bojacá	7
24	25120	Cundinamarca	Cabrera	2
25	25126	Cundinamarca	Cajicá	16
26	25168	Cundinamarca	Chaguaní	1
27	25175	Cundinamarca	Chía	48
28	25200	Cundinamarca	Cogua	6
29	25324	Cundinamarca	Guataquí	1
30	25377	Cundinamarca	La Calera	13
31	25430	Cundinamarca	Madrid	25
32	25473	Cundinamarca	Mosquera	30
33	25483	Cundinamarca	Nariño	1
34	25491	Cundinamarca	Nocaima	1
35	25596	Cundinamarca	Quipile	1
36	25740	Cundinamarca	Sibaté	8
37	25743	Cundinamarca	Silvania	3
38	25777	Cundinamarca	Supatá	1
39	25797	Cundinamarca	Tena	3
40	25817	Cundinamarca	Tocancipá	17
41	25823	Cundinamarca	Topaipí	1
42	25871	Cundinamarca	Villagómez	1
43	25899	Cundinamarca	Zipaquirá	17
44	41676	Huila	Santa María	2
45	41872	Huila	Villavieja	1
46	44855	Guajira	Urumita	1
47	47960	Magdalena	Zapayán	1
48	52354	Nariño	Imués	1
49	54680	N. Santander	Santiago	1
50	54874	N. Santander	Villa del Rosario	12
51	68132	Santander	California	2

<sup>8</sup> Radicado 2021300368 del 8 de noviembre de 2021.

No.	Código DANE	Departamento	Municipio	Cantidad de sitios
52	68169	Santander	Charta	1
53	68211	Santander	Contratación	1
54	68444	Santander	Matanza	1
55	70204	Sucre	Coloso	1
56	73449	Tolima	Melgar	13
57	73461	Tolima	Murillo	1
58	73563	Tolima	Prado	2
59	73870	Tolima	Villahermosa	1
60	76890	Valle del Cauca	Yotoco	4
61	97666	Vaupés	Taraira	1

**Fuente:** Elaboración CRC a partir del radicado 2021300366 del 8 de noviembre de 2021.

**COMCEL**, al solicitar a la CRC la autorización para proceder con la desconexión del acceso a RAN que este le provee a **PTC** en 61 municipios del territorio nacional, señaló como puntos centrales de su solicitud que, de conformidad con lo previsto en el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, la CRC debe autorizar las suspensiones y/o desconexiones de las relaciones de acceso, uso e interconexión, siempre que se acrediten las condiciones contenidas en los supuestos taxativos que prevé la regulación vigente para la procedencia de dicha autorización.

Fundamenta su solicitud trayendo como supuesto regulatorio el artículo 4.1.2.8 de la Resolución CRC de 5050 de 2016, aduciendo que la interconexión de RAN de los 61 municipios en mención le está ocasionando un grave perjuicio a su red, para lo cual invoca la comunicación de 22 de abril de 2021 remitida por NOKIA y allegada al expediente por **COMCEL**, en la que se concluye que existe una ocupación en la red que supera el umbral del 80%. Así mismo, explica que, como consecuencia de dicha sobreocupación de su red, le es técnicamente imposible cumplir con los indicadores y valores objetivo contemplados en el Título V de la Resolución CRC 5050 de 2016, en los municipios referidos, de modo que, continúa, se genera así una degradación de la calidad del servicio prestado a sus propios usuarios y a los de **PTC** que se soportan en su infraestructura, por el uso de la instalación esencial de RAN.

Así mismo, **COMCEL** llama la atención respecto de la carga insostenible que se le impondría en caso de no autorizar la desconexión, pues las redes objeto de discusión son de tecnología 3G, las cuales presentan situaciones complejas y no se catalogan dentro de las mejores tecnologías del mercado. Explica que los usuarios de la tecnología 3G han disminuido pues tiene mayor demanda el mercado de la tecnología 4G, razón por la cual se ha visto en la necesidad de realizar labores de Refarming hacia esta, pero que ante la escasez de espectro de radio frecuencia disponible, le ha sido difícil realizar la modernización de sus redes.

**COMCEL** afirma que el acceso a RAN no es una medida que promueva el despliegue y uso eficiente de red, pues los operadores que se encuentran "cómodamente" soportados en la red de este, no tendrán ningún incentivo para realizar su propio despliegue, a la vez que resalta la obligación que tiene la Comisión de velar por la prestación continua, oportuna y de calidad de los servicios de comunicaciones, así como la de garantizar el despliegue y uso eficiente de la infraestructura<sup>9</sup>.

### 2.1.2. ARGUMENTOS EXPUESTOS POR PTC

**PTC** se opuso<sup>10</sup> a la solicitud de desconexión de la interconexión móvil-móvil y del acceso a la instalación de RAN formulada por **COMCEL**, señalando que de conformidad con el artículo 33 de la Resolución 432 de la Comunidad Andina- CAN "[n]inguna controversia, conflicto o incumplimiento de los operadores de redes públicas de telecomunicaciones que se interconecten, podrá dar lugar a la desconexión, salvo que la Autoridad de Telecomunicaciones competente disponga lo contrario" y, por ende, de acuerdo con la citada norma, la interconexión solo podrá ser terminada o interrumpida previa autorización dada por dicha autoridad, y "de conformidad con las causales establecidas en los correspondientes acuerdos de interconexión o en su legislación interna".

**PTC** enfatizó en que, aun cuando no es cierto que se haya dado una integración tecnológica con las redes de AVANTEL que le obligue a implementar el "Current TAI", también lo es que, aun de ser

<sup>9</sup> Numerales 6 y 10 del artículo 4 de la Ley 1341 de 2009.

"6. Garantizar el despliegue y el uso eficiente de la infraestructura y la igualdad de oportunidades en el acceso a los recursos escasos, se buscará la expansión, y cobertura para zonas de difícil acceso, en especial beneficiando a poblaciones vulnerables."

"10. Imponer a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones obligaciones de provisión de los servicios y uso de su infraestructura, por razones de defensa nacional, atención y prevención de situaciones de emergencia y seguridad pública."

<sup>10</sup> Radicado 2021814231 de 4 de noviembre de 2021.

reales los supuestos incumplimientos alegados por **COMCEL**, los mismos no son suficientes para proceder con la desconexión *"pues están de por medio los derechos de los usuarios y la interoperabilidad del sistema de telecomunicaciones nacional"*, y dado que la desconexión se encuentra reglada, la CRC solo puede autorizarla bajo los supuestos consignados en la regulación.

Luego de citar algunos apartes de las Resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020, en los que se hace referencia a la eventual integración tecnológica entre su red y la de AVANTEL, **PTC** sostiene que es un contrasentido inferir que ocurrió la integración tecnológica de su MME y la red de acceso de AVANTEL debido a que *"unos números móviles de otro operador fueron los que cursaron tráfico a través de la interconexión de PTC"* o *"con motivo de errores circunstanciales en materia de portabilidad de un número limitadísimo de usuarios"*. En ese orden de ideas, hace un llamado a revisar la totalidad de los tráficos que se cursan en las interconexiones **PTC-COMCEL** y **AVANTEL-COMCEL** para concluir lo contrario.

**PTC** estima, entre otras cosas, que, dado que no existe integración tecnológica alguna con AVANTEL y los tráficos entre estas dos empresas son independientes, no tiene a su cargo la obligación de informar sobre algo que a la fecha no ha ocurrido, y derivado de esto, tampoco le asiste la obligación de poner en funcionamiento la herramienta de *"Current TAI"*.

Finalmente, solicita que la CRC:

- (i) Niegue la solicitud de **COMCEL**.
- (ii) Conmine a **COMCEL** a dar estricto e inmediato cumplimiento a la orden de interconexión y acceso a la instalación esencial de RAN reconocida a favor de **PTC**, de conformidad con lo previsto en las resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020.
- (iii) Imponga a **COMCEL**, con base en el artículo 90 del CPACA, multas diarias sucesivas por el máximo legal por cada día que tarde en dar cumplimiento y se resista en acatar la orden de interconexión y suministro de RAN pacífico a **PTC**, incluida la atención de ampliaciones solicitadas.
- (iv) Informe a **COMCEL** que, en lo sucesivo, de continuar presentando solicitudes contrarias a derecho en contra de los derechos reconocidos a **PTC**, ellas serán negadas de plano, sin perjuicio de la imposición de las órdenes de cumplimiento previstas en el numeral anterior.
- (v) Corra traslado al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - MinTIC- para que proceda a iniciar una actuación administrativa sancionatoria en contra de **COMCEL** por incurrir en conductas contrarias a las ordenes impuestas por la CRC y buscar reiteradamente el desconocimiento, afectación y entorpecimiento de los derechos legítimos reconocidos a **PTC** por la autoridad de regulación en materia de interconexión.

Por otra parte, **PTC** indicó<sup>11</sup> que se opone a la solicitud formulada por **COMCEL** con el objetivo de que la CRC autorice la desconexión del acceso a RAN que este proveedor le presta a **PTC** en 61 municipios del territorio nacional, empleando la misma línea de argumentos antes descrita. En efecto, hizo referencia, en primer lugar a que, de conformidad con el artículo 33 de la Resolución 432 de la CAN *"[n]inguna controversia, conflicto o incumplimiento de los operadores de redes públicas de telecomunicaciones que se interconecten, podrá dar lugar a la desconexión, salvo que la Autoridad de Telecomunicaciones competente disponga lo contrario"* y, por ende, de acuerdo con la citada norma, la interconexión solo podrá ser terminada o interrumpida previa autorización dada por dicha autoridad y *"de conformidad con las causales establecidas en los correspondientes acuerdos de interconexión o en su legislación interna"*.

Resalta **PTC** que la facultad de autorizar la desconexión de una interconexión se encuentra a cargo de la CRC y esta es una potestad reglada y que se ejerce de manera excepcional, la cual requiere la adopción de medidas previas para conjurar los efectos de la desconexión que se autorice y, además, solo puede ser decretada por las causas señaladas en la regulación.

En tal contexto, **PTC** se refiere al artículo 4.1.2.8. de la Resolución CRC 5050 de 2016, precepto del que concluye que existen los siguientes dos escenarios: *"(i) La suspensión de la interconexión y (ii) la desconexión definitiva, ambos a instancias de la autorización que la propia Comisión emita para*

<sup>11</sup> Radicado 2021816355 de 9 de diciembre de 2021.

*el efecto”, siendo estos “la última ratio del régimen de acceso e interconexión y solo proceden ante especialísimos casos que la misma regulación ha definido y siempre y cuando no exista otra alternativa”.*

Así mismo, **PTC** agrega que tales escenarios requieren que se demuestre que la interconexión directa o indirecta causa un grave perjuicio a la red un proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones o que exista un incumplimiento de los requisitos técnicos de la interconexión, situaciones que, señala **PTC, COMCEL** *“no logra demostrar”.*

En su lugar, **PTC** advierte que lo que realmente alega **COMCEL** es *“el dimensionamiento constante que requieren las redes a cargo de cada una de las partes que allí intervienen”*, lo cual, en su opinión, resultaría contrario a las reglas de dimensionamiento eficiente de la interconexión de las que trata el artículo 4.3.2.15 y, especialmente, el artículo 4.7.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, norma esta última que establece como obligación del proveedor de la red visitada *“realizar las adecuaciones requeridas al interior de su red para soportar los requerimientos de tráfico proveniente de usuarios a ser atendidos mediante roaming automático nacional”*. Sobre tal aspecto, asevera que *“nadie puede alegar a su favor su propia culpa o torpeza (...) pues además de negarse a realizar las adecuaciones que le corresponden, COMCEL pretende aducir tal situación en perjuicio de la relación de RAN que mantiene con PTC”*.

**PTC** resalta que, en la Resolución CRC 6127 de 2020, esta entidad expuso que *“(...) [e]n todo caso, la indicación a la que se refiere el numeral citado [4.7.2.3.1] es abierta en el tiempo y supone la revisión conjunta de estas proyecciones luego de iniciar la relación de acceso a RAN, cada 3 meses, y consecuentemente, hacer los ajustes a que haya lugar”*. Agrega que, no obstante, dichas revisiones para tal momento no habían tenido lugar, lo que llevó a **PTC** a presentar una solicitud de solución de controversias ante la CRC, de modo que, según lo afirma, el perjuicio que realmente se está causando es a **PTC** *“quien se ha visto en la obligación de tener que activar mecanismos legales para poder brindar un servicio de calidad que le es negado constantemente por cuenta de los amaños del operador declarado dominante”*.

Finalmente, en línea con lo arriba descrito, solicita a la CRC:

- (i) Negar la solicitud de **COMCEL**.
- (ii) Ordenar a **COMCEL** dar estricto e inmediato cumplimiento a la orden de interconexión y acceso a la instalación esencial de RAN reconocidos a **PTC**, de conformidad con lo previsto en las resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020.
- (iii) Resolver inmediatamente la controversia relacionada con el expediente administrativo No. 3000-32-13-28 -sobre la cual se describen los argumentos de las partes a continuación-.
- (iv) Imponer a **COMCEL**, con base en el artículo 90 del CPACA, multas diarias sucesivas por el máximo legal por cada día que tarde en dar cumplimiento y se resista en acatar la orden de interconexión y suministro de RAN pacífico a **PTC**, incluida la atención de ampliaciones solicitadas.
- (v) Informar a **COMCEL** que, en adelante, de continuar presentando solicitudes contrarias a derecho, en contra de los derechos reconocidos a **PTC**, estas serán negadas de plano, sin perjuicio de la imposición de las órdenes de cumplimiento previstas en el numeral anterior.
- (vi) Correr traslado al MinTIC para que proceda a iniciar actuación administrativa sancionatoria en contra de **COMCEL** por incurrir en conductas contrarias a las ordenes impuestas por la CRC y buscar reiteradamente el desconocimiento, afectación y entorpecimiento de los derechos legítimos reconocidos a **PTC** por la autoridad de regulación en materia de interconexión.

## **2.2. SOBRE LAS SOLICITUDES DE AMPLIACIÓN DE ENLACES**

### **2.2.1. ARGUMENTOS EXPUESTOS POR PTC**

En la solicitud de solución de controversias relacionada con la ampliación de los enlaces para el acceso y uso de la instalación esencial de RAN<sup>12</sup>, **PTC** inició su recuento fáctico explicando que, mediante las Resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020, la CRC resolvió una solicitud presentada por

<sup>12</sup> Radicados 2021811938 del 29 de septiembre de 2021 y 2021813780 del 28 de octubre de 2021.

**PTC** respecto de las condiciones de acceso, uso e interconexión de su red móvil con la red de Telefonía Pública Básica Conmuta Local-TBCL y la red móvil de **COMCEL**, e impuso una servidumbre de acceso, uso e interconexión entre dichas redes; así mismo, agrega, se ordenó a **COMCEL** que proveyera a **PTC** acceso a su instalación esencial de RAN.

**PTC** indicó que, el 19 de mayo de 2021, envió una comunicación a **COMCEL** con las proyecciones de tráfico y enlaces, y solicitó la ampliación de la capacidad de los enlaces para RAN (voz y datos) y para la interconexión fijo-móvil. Para tal efecto, dice, solicitó la celebración de un Subcomité Técnico de Interconexión (STI) para el 1º de junio de 2021, el cual solo pudo realizarse el 8 de junio del citado año. En este Subcomité, manifiesta **PTC**, **COMCEL** aprobó las ampliaciones solicitadas para RAN de voz, y para las rutas fijo-móvil, pero no aceptó la ampliación solicitada para el RAN 3G de datos.

Agregó que, el 11 de junio de 2021, **COMCEL** remitió una comunicación a **PTC** manifestándole la existencia de supuestas inconsistencias en las proyecciones de tráfico RAN para voz y datos realizadas, lo cual, señala, fue aclarado por **PTC** el 22 de junio de 2021. Menciona que, en esa misma fecha, las partes celebraron un STI en el que revisaron las ampliaciones de capacidad, y **PTC** solicitó a **COMCEL** la revisión de las ampliaciones y proyecciones de tráfico; a su vez, prosigue, **COMCEL** manifestó que se retractaba de la autorización de las ampliaciones para RAN de voz, acordadas en STI realizado el 8 de junio de 2021.

Expuso **PTC** que **COMCEL**, a pesar de evidenciar la necesidad de ampliación para algunas rutas para RAN, desconoció la obligación de dimensionamiento eficiente y solo aprobó ampliación de rutas fijo-móvil, argumentando que la proyección de RAN debía ser revisada tres (3) meses después de la puesta en operación del RAN por **PTC**, es decir, hasta el 6 de agosto de 2021. Por tanto, expone, **PTC** solicitó la celebración de un Comité Mixto de Interconexión (CMI) para el día 29 de junio de 2021, el cual se celebró el 7 de julio de 2021, instancia en la que **COMCEL** reiteró su posición según la cual la revisión de las proyecciones de tráfico debía darse en tres (3) meses, contados a partir de la puesta en operación del RAN por **PTC**, y se mantuvo en su negativa a proceder con las ampliaciones para lo cual señaló que existían, presuntamente, inconsistencias en las proyecciones de **PTC**, desconociendo, según lo señala **PTC**, la gravedad en la afectación de la calidad de los servicios que reciben sus usuarios.

**PTC** subraya que, el 10 de agosto de 2021, las partes realizaron un CMI e hicieron una revisión de nuevas proyecciones remitidas en su solicitud (para RAN voz, SMS, datos y señalización), frente a lo cual **COMCEL** pidió que se revisara la información en el marco de un STI, y manifestó la imposibilidad de cursar más tráfico por la red actual, porque carecía de la capacidad suficiente para soportarlo, pues no tenía previsto realizar ampliaciones en su red.

El 18 y 20 de agosto de 2021, sostiene **PTC**, se llevó a cabo un STI en el cual se realizó una revisión conjunta de las proyecciones remitidas por **PTC** para el tráfico de RAN (voz y datos) y enlaces de señalización. Al respecto, añade, **COMCEL** reiteró su desacuerdo con las proyecciones para el tráfico RAN presentadas por **PTC** y argumentó una supuesta concentración del tráfico RAN de **PTC** en un solo nodo de **COMCEL** (el nodo denominado Medellín).

**PTC** continúa su relato expresando que el 13 de septiembre de 2021 se llevó a cabo un CMI con **COMCEL**, en el cual este último volvió a manifestar que su red no está en capacidad de recibir más tráfico de RAN (voz y datos), por lo que no viabilizó la aprobación de las proyecciones y la ejecución de las ampliaciones requeridas y solicitadas por **PTC**. Posteriormente, dice, el 14 de septiembre de 2021, **PTC** informó a **COMCEL** sobre una *"falla grave en la red de señalización que soporta la interconexión y el RAN entre la red de COMCEL y PTC generando que el servicio de RAN a cargo de COMCEL estuviera fuera de servicio con impacto para los usuarios de PTC por más de cuatro (4) horas sin servicio de RAN a nivel nacional"*.

Teniendo en cuenta los hechos expuestos, **PTC** manifestó que no hay puntos de acuerdo con **COMCEL** respecto a la controversia, pues **COMCEL** asume que no está obligada a brindar ampliación de los enlaces solicitados por **PTC**, mientras que este último considera que le asiste el derecho a solicitarlas, de conformidad con la regulación vigente y lo dispuesto en las resoluciones CRC 6093 de 2020 y 6127 de 2020.

De igual manera, **PTC** indicó que **COMCEL** se niega a permitir la operación de los enlaces de la interconexión de **PTC** de conformidad con los niveles de dimensionamiento eficiente, así como a realizar la ampliación de los enlaces de interconexión sobre las rutas, en función del crecimiento y

comportamiento real de los volúmenes de tráfico; y, también, agrega, se niega a permitirle a **PTC** la adecuación de las proyecciones de tráfico RAN requeridas inicialmente y a reconocer las nuevas proyecciones.

En ese sentido, en opinión de **PTC**, **COMCEL** se encuentra incumpliendo con la adecuación de su red para soportar el tráfico de interconexión y RAN de **PTC** y, finalmente, es renuente a llegar a acuerdos directos en el marco de los CMI.

A título de pretensiones, **PTC** solicita:

- (i) Imponer a **COMCEL** la obligación de atender las solicitudes de ampliación de los enlaces de interconexión y para el acceso y uso de RAN presentadas por **PTC**, dentro de los plazos y condiciones señalados por la regulación vigente.
- (ii) Ordenar a **COMCEL** que, en adelante, atienda de manera pronta y oportuna las solicitudes y requerimientos que formulara **PTC** en relación con el derecho al acceso, uso e interconexión a la red de **COMCEL**, así como frente al acceso y uso a la instalación esencial de RAN.
- (iii) Ordenar y hacer efectivas las obligaciones de ampliación a cargo de **COMCEL** en desarrollo de la imposición de servidumbre de interconexión contenida en las resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020.
- (iv) Determinar el cronograma que debe cumplir **COMCEL** para dar curso, atender y poner en operación las ampliaciones de los enlaces de interconexión y para el acceso y uso a la instalación esencial de RAN, con base en las resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020 y el artículo 4.1.2.9. de la Resolución CRC 5050 de 2016
- (v) Ordenar a **COMCEL** disponer en todo momento las ampliaciones que precise **PTC** para cumplir con los parámetros de transmisión y los lineamientos de calidad del servicio establecido en la Resolución CRC 5050 de 2016 y las resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020.
- (vi) Ordenar a **COMCEL** que, en un plazo no superior en lo establecido en la Resolución 5050 de 2016, de cinco (5) días siguientes a la celebración del respectivo CMI, proceda con la ejecución de las ampliaciones solicitadas.

En su **oferta final**, **PTC** propone la ampliación de 86 enlaces E1 para el acceso a RAN de voz y 1GB en datos, y para la interconexión móvil-fijo solicita una ampliación de 6 enlaces.

Ahora bien, en su escrito de solicitud de solución de controversia relacionada con la ampliación de los enlaces en la interconexión móvil-móvil<sup>13</sup>, **PTC** señala que el 14 de octubre de 2021 envió una comunicación a **COMCEL** en la cual informo sobre la cantidad de enlaces E1 a ampliar en la interconexión y en la señalización móvil-móvil, proponiendo el día 22 de dicho mes para llevar a cabo un Subcomité Técnico de Interconexión- STI. Expresa que, el 26 de octubre de 2021, reiteró la solicitud de realización del referido Subcomité Técnico de Interconexión- STI, para lo cual propuso como nueva fecha el día 3 de noviembre de 2021 y como fecha adicional el 10 de noviembre de 2021. Sin embargo, menciona, ninguna de estas solicitudes fue atendida.

Sostiene que, el 19 de noviembre de 2021 **COMCEL**, dando respuesta a los correos remitidos por **PTC**, argumentó que la solicitud presentada "*hace parte de los puntos que fueron elevados y están en revisión de la CRC*", situación que, señala **PTC**, no es veraz por cuanto los asuntos asociados a la interconexión móvil-móvil no habían sido objeto de discusión ante la CRC.

Teniendo en cuenta los hechos expuestos, **PTC** manifestó que no hay puntos de acuerdo con **COMCEL** respecto a la controversia, pues este último se niega a dar aplicación al procedimiento establecido en el artículo 4.3.2.15 de la Resolución CRC 5050 sobre las reglas de dimensionamiento eficiente de la interconexión, pese a las múltiples solicitudes y citaciones presentadas por **PTC** con el fin de dar lugar al CMI en el que se puedan presentar las proyecciones de ampliación de los enlaces.

Como pretensiones, **PTC** solicitó que se dirima la controversia planteada y adicionalmente requirió a la CRC lo siguiente:

<sup>13</sup> Radicado 2021816190 del 6 de diciembre de 2021.

- (i) Resolver las diferencias surgidas con **COMCEL**, en lo atinente a la aplicación del procedimiento establecido en el artículo 4.3.2.15 de la Resolución CRC 5050 sobre las reglas de dimensionamiento eficiente de la interconexión cuando existe causal de subdimensionamiento.
- (ii) Fijar las condiciones provisionales de interconexión, en los términos del artículo 49 de la Ley 1341 de 2009, impartiendo una orden perentoria de interconexión inmediata respecto de la ampliación de la interconexión móvil-móvil entre **PTC** y **COMCEL**, por encontrarse acreditada la causal de subdimensionamiento establecida en el artículo 4.3.2.15 de la Resolución CRC 5050.
- (iii) Establecer las condiciones legales y técnicas, conforme a las cuales deberá darse la ampliación de la interconexión móvil-móvil entre **PTC** y **COMCEL**, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo anterior.
- (iv) Imponer y ordenar a **COMCEL** inmediatamente la ampliación de la interconexión móvil-móvil entre **PTC** y **COMCEL** por encontrarse acreditada la causal de subdimensionamiento.
- (v) Ordenar a **COMCEL** que dé estricto cumplimiento a la interconexión que fue establecida mediante Resolución CRC 6093 de 2020, confirmada mediante Resolución CRC 6127 del mismo año.
- (vi) Ordenar a **COMCEL** que, en lo sucesivo, se abstenga de adoptar maniobras que tengan por objeto o como efecto impedir, dilatar, retrasar o diferir el cumplimiento de los presupuestos establecidos en el artículo 4.3.2.15 de la Resolución CRC 5050.

En línea con lo anterior, en su oferta final **PTC** propone la cantidad de 36 E1 que deben considerarse para la ampliación de las capacidades de enlaces para la interconexión móvil-móvil.

Ahora bien, mediante radicado 2021817205 del 21 de diciembre de 2021, **PTC** reitera la solicitud presentada el 6 de diciembre de 2021, para que la CRC lleve a cabo la fijación de las condiciones provisionales de interconexión en los términos del artículo 49 de la Ley 1341 de 2009, mediante la expedición de la orden perentoria de interconexión inmediata respecto de la ampliación de la interconexión móvil-móvil entre **PTC** y **COMCEL**, aduciendo que se encuentran acreditadas las causales, y hasta tanto se resuelva el conflicto de fondo relativo al ajuste del subdimensionamiento que se presenta en los enlaces en la interconexión, en los términos del artículo 4.3.2.15 de la Resolución CRC 5050. Al respecto, se refiere a la responsabilidad que, en su opinión, recae sobre la Comisión, en tanto que el artículo 4.1.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 indica que, "***La interconexión tiene por objeto hacer posible el ejercicio del derecho de los usuarios de redes y servicios de telecomunicaciones a comunicarse con otros usuarios, ya sea de Colombia o del exterior, así como a disfrutar de las facilidades y servicios de la red sobre la cual se prestan, sin distinción del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones, de conformidad con la ley y la regulación (...)*** ***La CRC podrá de oficio o a solicitud de parte, adelantar las actividades necesarias para garantizar este derecho.***" (Destacado en el texto original de **PTC**).

Finalmente, mediante radicados 2022801199 y 2022801200, **PTC** informó a la CRC los acuerdos de ampliación de enlaces a los que llegó con **COMCEL** en el CMI de 26 de enero de 2022, para las relaciones de interconexión móvil-móvil, móvil- fijo y RAN, señalando que para la interconexión móvil-móvil se acordó una ampliación de 36 E1; para la interconexión móvil-fijo se acordó una ampliación de 4 E1; para el RAN de voz se acordó la ampliación de 2 E1; para el RAN de datos se acordó un enlace adicional con una capacidad de 250 MB, y para los links de señalización para RAN se acordó la ampliación de 24 links, cuya distribución se acordaría en un Subcomité Técnico a realizar entre las partes.

Pese a lo anterior, **PTC** aclara que no renuncia ni desiste a su derecho de obtener una resolución por parte de la CRC de los conflictos inicialmente adelantados bajo los números de expediente 3000-32-13-28 y 3000-32-13-31, esto es, los relativos a la solución de controversias por la ampliación de los enlaces de interconexión y acceso a RAN, para lo cual requiere la aplicación de los postulados de las normas correspondientes. **PTC** refiere que, si bien el acuerdo trae una mejora en los niveles de saturación, no resuelve de fondo los asuntos sometidos a consideración de la CRC, y señala que es deber de esta entidad velar porque se cumplan a cabalidad los postulados regulatorios a que se refiere el artículo 4.3.2.15 y, específicamente, en cuanto al RAN, lo que establece el artículo 4.7.2.2, ambos de la Resolución CRC 5050 de 2016, sobre las obligaciones del proveedor de la red visitada.

### 2.2.2. ARGUMENTOS EXPUESTOS POR COMCEL

Al dar respuesta a la solicitud de solución de controversias presentada por **PTC**, relacionada con la necesidad de ampliación de los enlaces para el acceso y uso de la instalación esencial de RAN<sup>14</sup>, **COMCEL** señaló que, en las Resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020, la Comisión estableció los "lineamientos técnicos" a los que debería dar aplicación **PTC** de llegar a darse una integración tecnológica con AVANTEL. Al respecto indica que, según las reglas señaladas en dichos actos administrativos, **PTC** tiene la obligación de informar por escrito a **COMCEL** y a la CRC la decisión de integración tecnológica de sus redes con las de AVANTEL con una antelación no menor a tres (3) meses respecto de la fecha estimada de inicio del curso de tráfico entre **PTC** y **COMCEL** bajo ese esquema, tiempo en el cual se deberán adelantar los trámites necesarios para la implementación del parámetro Current TAI, a fin de que esta actividad culmine a más tardar al momento en que se realice la integración tecnológica descrita, y de esta forma, **COMCEL** pueda identificar y diferenciar el tráfico que proviene de **PTC** del que no proviene de dicho proveedor, a fin de aplicar la tarifa correspondiente, dependiendo de si se trata de un proveedor entrante, o de un proveedor establecido.

A partir de lo anterior, en su escrito **COMCEL** afirmó que "existe una integración tecnológica oculta" entre **PTC** y AVANTEL la cual fundamentó concretamente en:

- (i) La realización de una prueba técnica, de la cual **COMCEL** indica que pudo evidenciar lo siguiente:
  - a. Que el MME de **PTC** controla las Estaciones Base de AVANTEL; esto, dado que encontró que un usuario de **PTC**, haciendo uso del RAN de datos en la red de AVANTEL, recibió una llamada de voz e hizo *fallback* desde la red de AVANTEL directamente a la red 3G de **COMCEL** sin pasar por **PTC**.
  - b. Que por medio de la instalación esencial de RAN que **COMCEL** presta en su red a usuarios de **PTC**, así como a través de las rutas de interconexión establecidas entre las redes de **COMCEL** y **PTC**, se está cursando tráfico de usuarios de AVANTEL no portados a **PTC**.
- (ii) La comunicación del 11 de agosto de 2021, mediante la cual AVANTEL solicitó a **COMCEL** reducir la cantidad de enlaces de interconexión móvil-móvil y en RAN, por reducción del tráfico, lo cual es considerado por éste como prueba de la integración tecnológica existente entre dicho proveedor y **PTC**, así como del envío fraudulento del tráfico por las rutas de interconexión y de RAN de **PTC** dejando de usar las rutas de interconexión existentes para AVANTEL.

En este orden de ideas, considera **COMCEL** que **PTC** incumplió los requisitos técnicos establecidos por la CRC para la interconexión, pues debió informar, con al menos tres (3) meses de anticipación, la integración tecnológica entre las redes de **PTC** y AVANTEL y cumplir con la obligación de identificar el tráfico, de manera que **COMCEL** pueda diferenciar si el usuario que hace Circuit Switched Fallback (CSFB) hacia la red de **COMCEL** proviene de frecuencias asignadas a **PTC** o de las frecuencias de AVANTEL.

Por otra parte, **COMCEL** manifestó que se reunió con **PTC** en el STI el 6 de agosto de 2021 para revisar el resultado del balance del tráfico acordado entre las partes el 30 de julio de 2021 y, en el marco de dicha instancia, acordaron las ampliaciones de las rutas de interconexión, de modo que, posteriormente, **COMCEL** procedió con las ampliaciones, las cuales se pusieron en servicio entre el 13 de septiembre y el 21 de octubre de 2021. Agregó que los links de señalización se ampliaron para las zonas de Oriente, Costa y Occidente.

Así mismo, afirmó que existen inconsistencias entre las proyecciones de tráfico de voz y de datos RAN presentadas por **PTC**, lo que dificulta el dimensionamiento preciso de los enlaces requeridos. Según **COMCEL**, las proyecciones de voz y datos de RAN son superadas ampliamente por el tráfico real cursado, refiriendo que transcurridos tres (3) meses de la relación de RAN, se evidenció que el tráfico cursado en RAN por **PTC** supera en un 5% el proyectado para voz, y en un 301% el proyectado para internet móvil.

En línea con lo anterior, al dar respuesta frente a la solicitud de solución de controversias presentada por **PTC** relacionada con la ampliación de los enlaces en la interconexión móvil- móvil vigente entre

<sup>14</sup>@ Radicado 2021815032 de 16 de noviembre de 2021.

las redes de **PTC** y **COMCEL**<sup>15</sup>, este último señala que, de acuerdo con las proyecciones de tráfico acompañadas por **PTC** mediante correo electrónico de 23 de febrero de 2021, para el tercer trimestre de operación de este operador (correspondiente a los meses de octubre a diciembre) se requería un aproximado de 300 enlaces activos en la interconexión móvil-móvil.

Subraya que, en el STI del 6 de agosto de 2021, para el segundo trimestre de operación de **PTC**, se acordó con dicho proveedor la ampliación de 286 enlaces, superando los 252 enlaces que para el trimestre respectivo **PTC** había proyectado. No obstante, por inconvenientes en la transmisión suministrada, las ampliaciones acordadas en el STI del 6 de agosto de 2021 terminaron de entrar en servicio el 21 de octubre de 2021, siendo esta fecha a partir de la cual se pudo empezar a evaluar el efecto de las ampliaciones pactadas en el intercambio de tráfico móvil-móvil.

Manifiesta **COMCEL** que, con unas semanas de diferencia de la entrada en servicio de las ampliaciones, tuvo conocimiento de la que denominó "integración tecnológica oculta" realizada por **PTC** y AVANTEL, la cual, en su parecer, queda al descubierto con los resultados que arrojó la prueba técnica practicada por **COMCEL** y allegada a la CRC, que evidencian que *"PTC controla las Estaciones Base de AVANTEL, en la medida en que un usuario de PTC que está en Roaming de Datos en la red de AVANTEL, y recibe una llamada de Voz, hace fallback desde la red de AVANTEL directamente a la red 3G de COMCEL sin pasar por PTC."*

Es por dicha razón que **COMCEL** reitera que, hasta tanto no se realice la implementación del parámetro técnico "Current TAI" que permita la diferenciación del tráfico del **PTC** y AVANTEL, resulta inviable efectuar el dimensionamiento de la interconexión y, por consiguiente, la ampliación de enlaces, pues con esta última se generará un aumento de tráfico y, por tanto, un mayor perjuicio técnico y financiero, haciendo nulo el derecho de **COMCEL** de recibir la correcta remuneración por el uso de la interconexión.

Añade que ha identificado que, por medio de la instalación esencial de RAN que este presta en su red a usuarios de **PTC**, así como a través de las rutas de interconexión establecidas entre las redes de **COMCEL** y de **PTC**, se está cursando tráfico de usuarios de AVANTEL no portados a **PTC**, de la siguiente manera: **(i)** usuarios de AVANTEL no portados a **PTC** (Activos en AVANTEL, no portados a **PTC** y con numeración asignada a AVANTEL – prefijo 350), que están haciendo uso de la instalación esencial de RAN implementada en la red de **COMCEL** para usuarios de **PTC**; y **(ii)** llamadas entrantes de usuarios de AVANTEL que ingresan por la interconexión establecida entre las redes de **PTC** y **COMCEL** (Activos en AVANTEL, no portados a **PTC** y con numeración asignada a AVANTEL – prefijo 350).

Teniendo en cuenta lo anterior, como pretensión y oferta final para ambos casos -esto es, para el acceso a RAN y para la interconexión móvil-móvil-, **COMCEL** reiteró a la CRC lo expuesto en sus solicitudes de autorización para suspender o desconectar la interconexión con **PTC**, señalando que, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 4.1.2.8 de la Resolución CRC 5050 de 2016, esta debe suspenderse por incumplimiento de los requisitos técnicos ordenados por la CRC, hasta tanto **PTC** proceda a informar la integración oculta realizada con AVANTEL y se proceda a la implementación del parámetro Current TAI. Adicionalmente, expuso que, en su concepto, tal interconexión sólo puede ser reestablecida hasta que **PTC** implemente el parámetro Current TAI y, con ello, **COMCEL** pueda identificar si el tráfico proviene de usuarios de **PTC** o de AVANTEL, con el fin de aplicar los valores por remuneración de su red previstos en la regulación vigente; de lo contrario, propone que se autorice la desconexión definitiva.

Así mismo, **COMCEL** solicitó negar las pretensiones de **PTC** de ampliación de enlaces de RAN y de interconexión móvil, toda vez que según **COMCEL** *"la integración de facto y oculta" de PTC y AVANTEL genera un perjuicio técnico y financiero a COMCEL y, finalmente, pidió "conminar a PTC a informar la integración oculta de su red y la de PTC con el fin de iniciar el proceso de implementación del parámetro Current TAI"*. Al respecto, señaló que *"Cualquier ampliación de los enlaces de interconexión y RAN sin que se realice la implementación del parámetro Current TAI, causaría un agravio injustificado a COMCEL, quien tendría que soportar un volumen mayor de tráfico sin poder diferenciar aquel que debe tratarse como tráfico de operador entrante de aquel que debe ser tratado como tráfico de operador establecido, toda vez que la integración de facto y oculta genera un perjuicio técnico y financiero a COMCEL, que COMCEL no está obligado a incrementar aumentando la cantidad de tráfico irregular que cursa en sus redes, máxime cuando es una orden del mismo regulador en la relación de interconexión que rige la servidumbre dispuesta y ordenada por la CRC."*

<sup>15</sup> Radicado 2021817179 de 20 de diciembre de 2021.

En este punto, es importante mencionar que, con el radicado 2022801268 de 28 de enero de 2022, **COMCEL** solicitó la terminación y archivo de la solicitud de solución de controversias surgida con **PTC** identificada inicialmente bajo el número de expediente 3000-32-12-28, para lo cual señaló que lo atinente a la ampliación la solicitud de **PTC** de ampliación de los enlaces del RAN para el servicio de voz fue abordado en el CMI del 26 de enero de 2022, en el que las partes acordaron ampliar dos E1, justificado en la disminución del tráfico de RAN de usuarios **PTC** en la red de **COMCEL**. Así mismo, para el RAN de datos, las partes acordaron implementar un nuevo enlace de 250 MB sobre una interfaz de 1GB.

En lo que concierne a la solicitud de **PTC** para la ampliación de enlaces E1 en la interconexión móvil-fija, **COMCEL** asegura que, pese a que las ampliaciones incluidas en la oferta final de la solicitud de solución de controversias corresponden a las acordadas por las partes en el Subcomité Técnico realizado el 6 de agosto de 2021 y que, tal y como se ha informado a la CRC, las mismas terminaron de implementarse el 21 de octubre de 2021, en el CMI realizado el 26 de enero de 2022, las partes acordaron ampliar esta interconexión en cuatro E1 adicionales.

Respecto de la solicitud de **PTC** para la ampliación en los links de señalización, **COMCEL** señala que se convino ampliar la capacidad actual de señalización entre las redes para el servicio de RAN en 24 links cuya distribución se acordaría en un Subcomité Técnico a realizar entre las partes.

En lo referente a la solicitud de **PTC** consiste en que la CRC ordene a **COMCEL** "Atender de manera oportuna las futuras revisiones del dimensionamiento de las interconexión y señalización, con el fin de evitar los altos impactos que actualmente se tienen por la negativa de Comcel a dar cumplimiento a la regulación vigente", **COMCEL** asevera que, en el CMI del 26 de enero de 2022, las partes acordaron: "trabajar de inmediato en la implementación de las ampliaciones mencionadas. Una vez implementadas y puestas en servicio todas estas ampliaciones, las partes realizarán el seguimiento para verificar el comportamiento de la interconexión y del RAN, con el fin de establecer si se requieren acciones adicionales. Las partes acuerdan realizar un Subcomité Técnico el día 27 de enero de 2022 (...) con el fin de definir el procedimiento a seguir para la ejecución de las ampliaciones acordadas y para la distribución de los links de señalización mencionados [...]".

Así mismo, mediante radicado 2022801268 de 28 de enero de 2022, **COMCEL** solicitó la terminación y archivo de la solicitud de solución de controversias surgida con **PTC** identificada inicialmente bajo el número de expediente 3000-32-12-31, para cuyo propósito expresó que el 26 de enero de 2022 las partes convinieron la ampliación de 36 enlaces E1 para la relación de interconexión móvil-móvil, atendiendo a la pretensión de **PTC**.

Por todo lo anterior, concluye **COMCEL** que la CRC puede comprobar y verificar que se dio cumplimiento a la solicitud indicada por **PTC** en su oferta final, y que en virtud de ello procede la finalización y archivo de las solicitudes de solución de controversias instauradas por **PTC**.

Finalmente, cabe anotar que, mediante radicado 2022804351 del 29 de marzo de 2022, **COMCEL** explica que ha dado estricto cumplimiento a la orden de interconexión y acceso a RAN impartida mediante las Resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020, tomando en consideración las proyecciones de tráfico presentadas por **PTC**, y que se han efectuado las ampliaciones que se han acordado con posterioridad al inicio de las relaciones de interconexión y acceso a RAN, dentro de lo cual el 26 de enero de 2022 se acordó efectuar una serie de ampliaciones "(...) con el ánimo de encontrar una rápida solución para el beneficio de los usuarios y los servicios de telecomunicaciones del país (...)". Estas ampliaciones, explica, quedaron implementadas entre el 2 y el 11 de febrero de 2022. A su vez, expone que el 22 de marzo las partes volvieron a reunirse nuevamente en instancia de CMI y acordaron ampliar 40 E1 en las rutas de interconexión móvil-móvil, dos E1 en las rutas para el servicio de RAN de voz y tres E1 en las rutas de interconexión móvil-fijo.

### **2.3. SOBRE LA SOLICITUD DE IMPLEMENTACIÓN DEL CURRENT TAI**

#### **2.3.1. ARGUMENTOS EXPUESTOS POR COMCEL**

Adicional a lo esgrimido por **COMCEL** en la documentación descrita hasta este punto<sup>16</sup>, en su escrito de solicitud de solución de la controversia relacionada con "la implementación de los mecanismos de identificación de tráfico como consecuencia de la integración tecnológica oculta" realizada en su criterio por **PTC** y AVANTEL, dicho proveedor solicita que se suspenda la interconexión y la

<sup>16</sup> Especialmente en los radicados 2021813780 y 2021817179 en los que solicita "conminar a PTC a informar la integración oculta de su red y la de PTC con el fin de iniciar el proceso de implementación del parámetro Current TAI".

ampliación de enlaces en las relaciones de interconexión móvil-móvil y de RAN, así como también que se comine a **PTC** para que implemente el mecanismo de diferenciación del tráfico<sup>17</sup>. **COMCEL** reitera que, a través de una serie de pruebas realizadas, tuvo conocimiento de *"la integración tecnológica oculta"* realizada por **PTC** y AVANTEL, en las que evidenció que *"PTC controla las Estaciones Base de AVANTEL en la medida en que un usuario de PTC que está en Roaming de Datos en la red de AVANTEL, y recibe una llamada de Voz, hace fall back desde la red de AVANTEL directamente a la red 3G de COMCEL sin pasar por PTC"*.

Adicionalmente, **COMCEL** aduce que se ha evidenciado que, por medio de la instalación esencial de RAN que presta a usuarios de **PTC**, así como a través de las rutas de interconexión móvil-móvil establecidas, se está cursando tráfico de usuarios de AVANTEL no portados a **PTC** así: *"(i) Usuarios de AVANTEL no portados a PTC (Activos en AVANTEL no portados a PTC y con numeración asignada a AVANTEL – prefijo 350) que están haciendo uso de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional (RAN) implementada en la red de COMCEL para usuarios de PTC y (ii) Llamadas entrantes de usuarios de AVANTEL que están entrando por la interconexión establecida entre las redes de PTC y COMCEL (Activos en AVANTEL no portados a PTC y con numeración asignada a AVANTEL – prefijo 350)"*.

Aunado a esto, **COMCEL** expone que AVANTEL no está realizando recargas a sus usuarios y los direcciona a **PTC**, respecto de lo cual anuncia que aporta una grabación encaminada a probar dicha situación. De igual forma, reitera que la integración también se encuentra demostrada por medio de la comunicación remitida por AVANTEL a **COMCEL** el 11 de agosto de 2021, en la cual pide que se reduzcan *"la cantidad de enlaces en la interconexión móvil – móvil y en RAN por reducción del tráfico"*.

Por otra parte, **COMCEL** también manifiesta que **PTC** ha venido solicitando la ampliación de enlaces de RAN excediendo las proyecciones de tráfico enviadas por el mismo **PTC** y con base en las cuales se dimensionaron los recursos de la red 3G de **COMCEL**, lo que resulta *"técnicamente inviable (...) sin afectar el servicio que actualmente COMCEL ofrece a sus propios usuarios y a usuarios de otros operadores que hacen uso de la instalación esencial de RAN en la red de COMCEL"*. Esta situación, agrega, fue discutida en sede de CMI el 13 de septiembre de 2021.

Conforme a lo expuesto, señala como punto de divergencia de la solicitud la integración tecnológica efectuada entre el MME de **PTC** con las estaciones base de la red de acceso de AVANTEL, la cual, dice, debió haber sido informada en los términos de la Resolución CRC 6127 de 2020, esto es, *"con una antelación no menor a tres (3) meses respecto de la fecha estimada de inicio de curso de tráfico entre PTC y COMCEL bajo ese esquema"*.

En la oferta final el solicitante planteó que se *"suspenda la interconexión y/o la ampliación de enlaces, hasta tanto se implementen los mecanismos de diferenciación de tráfico de PTC y de Avantel y con dicha herramienta se permita a COMCEL ver el origen de los tráficos y que permita garantizar la correcta remuneración de la red de COMCEL en el tráfico móvil – móvil y de RAN"*.

En relación con lo anterior, mediante radicado 2022800899 de 21 de enero de 2022, **COMCEL** se refiere a ciertos apartes de lo dispuesto en la Resolución CRC 6093 de 2020, para concluir que lo que buscó la Comisión con tal decisión, al disponer que **PTC** debía implementar el parámetro de diferenciación del tráfico, *"es garantizar que las tarifas asociadas a un operador entrante apliquen solamente cuando la red de origen desde la cual se está accediendo al RAN o a la interconexión, sea la que usa las frecuencias efectivamente asignadas al operador entrante"*, pues, en caso contrario, *"se debe remunerar la red de destino o la red visitada, según el caso, observando las tarifas que aplican para los operadores establecidos"*.

Así mismo, luego de citar apartes de la Resolución CRC 6127 de 2020, **COMCEL** resalta que *"la CRC describe como un escenario de integración tecnológica que demanda la diferenciación del tráfico, aquel en que **"...el usuario roamer, en el marco de la relación de acceso a RAN entre PTC y COMCEL y a través del MME de PTC, hace fallback a las redes 2G/3G del PRV, no desde la red de acceso de PTC, que operará las bandas de 700 MHz y 2500 MHz, sino desde la red de acceso de AVANTEL S.A.S., proveedor que no es asignatario por primera vez de permisos para el uso y explotación del espectro radioeléctrico en bandas IMT..."**"* (Resaltado propio del escrito de **COMCEL**).

De manera que, al referir a la citada Resolución CRC 6127, **COMCEL** señala que la CRC advirtió *"la equivocación cometida por PTC, manifestando que es totalmente relevante el uso de las redes de*

<sup>17</sup> Radicado 2021817511 del 27 de diciembre de 2021.

*terceros para determinar la tarifa aplicable en la relación de acceso e interconexión, y aclara la necesidad de diferenciar la red de origen desde la cual accede un usuario a la red de COMCEL para determinar el valor de los cargos de acceso o tarifas que se deben reconocer".*

Ahora bien, como se aprecia en la comunicación de **COMCEL**, este operador analiza la prueba técnica presentada por **PTC** aduciendo frente a esta que:

*"- Se reconoce que la red de origen desde la cual el usuario de PTC accede al servicio de RAN en la red de COMCEL para contestar la llamada, es la red de AVANTEL, en la cual se encuentra registrado al momento de recibir el intento de establecimiento de la llamada.*

*- Que el usuario de PTC pasa de una frecuencia asignada al operador AVANTEL, en la cual se encuentra registrado haciendo RAN de datos, directamente y a través de PROCESOS INTERNOS CONTROLADOS POR PTC, a la frecuencia de 3G de COMCEL".*

Respecto a lo descrito, **COMCEL** concluye que prueba técnica presentada por **PTC**<sup>18</sup> para desmentir la integración tecnológica existente entre las redes de **PTC** y AVANTEL, bajo sus análisis, la corrobora, a lo cual añade que esto también se evidencia si se tiene en cuenta que, verificados los registros en la red de **COMCEL**, *"se confirma que la llamada indicada en la prueba realizada por PTC se origina en un usuario COMCEL ubicado en la zona de cobertura atendida por el MSPER1 y se entrega a PTC a través de la ruta de interconexión establecida con el nodo de Bogotá de este operador en el MSMED2, y regresa de la red de PTC a la red de COMCEL utilizando la ruta establecida entre el nodo de Bogotá de PTC y la central MSTRIO2 quien la entrega al MSPER01 tal como se muestra en el archivo de evidencias anexo "Registros Traffica Prueba PTC".*

Así, **COMCEL** asevera que el *"incumplimiento de PTC"* relacionado con *informar oportunamente y con antelación la integración tecnológica, le ha permitido a dicho operadore [sic] "utilizar como red de origen la red de AVANTEL"*, con lo que, en su opinión, se causa un perjuicio a **COMCEL** el cual *"puede tasarse sobre la totalidad del tráfico cursado desde PTC si se toma en consideración lo manifestado por la CRC en la Resolución CRC No. 6093 de 2020"*.

Al respecto, mediante radicado 2022801267 de 28 de enero de 2022, **COMCEL** remitió un análisis probatorio adicional en donde reitera lo señalado en la comunicación allegada a la CRC el 21 de enero del mismo año, respecto de lo cual afirma que, al no dar cumplimiento a los mandatos regulatorios contemplados en las resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020, **PTC** debe perder su condición de operador entrante. Para ello describe diferentes escenarios técnicos de interacción entre las redes de dichos proveedores, entre ellos los siguientes: **(i)** número de AVANTEL que utiliza interconexión vigente entre **COMCEL** y **PTC**; **(ii)** usuario de AVANTEL que hace uso de los recursos de la interconexión entre la red de **COMCEL** y **PTC**; **(iii)** número de AVANTEL creado en la red **PTC**, **(iv)** usuario de AVANTEL que hace uso del RAN en la red de **COMCEL** simulando ser usuario de **PTC**; y **(v)** móvil de **PTC** que hace CSFB de la red de AVANTEL a la red de **COMCEL**.

Conforme a todo lo expuesto, **COMCEL** solicita que se declare la integración tecnológica ocurrida entre **PTC** y AVANTEL y, así mismo, que se declare el incumplimiento de **PTC** de informar tal situación, precedente necesario para la implementación de las herramientas de diferenciación de tráfico dispuestas por la CRC para garantizar la correcta remuneración de la red de **COMCEL**.

### **2.3.2. ARGUMENTOS EXPUESTOS POR PTC**

Al presentar sus observaciones respecto de la solicitud de controversias presentada por **COMCEL**<sup>19</sup>, **PTC** señala que **COMCEL** planteó las siguientes cuatro posiciones infundadas y contradictorias:

*"(i) Primero con base en una supuesta integración por iniciar el proceso de fusión solicitó a la CRC que cambiara la condición de operador entrante a PTC.*

*(ii) Luego, con base en las mismas razones, solicitó al MinTIC iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio por el supuesto incumplimiento de las condiciones impuestas por la CRC, al tiempo que requirió a la CRC que autorizara la suspensión de la interconexión.*

*(iii) Posteriormente, utilizó las mismas razones para oponerse a la solicitud de solución de conflicto formulada por PTC y justificar así su motivo para no ampliar los enlaces de RAN e interconexión solicitados, controversias que actualmente ya surten sendos conflictos en la CRC bajo los expedientes 3000-32-13-28 y 3000-32-13-31 respectivamente.*

<sup>18</sup> Mediante radicado 2022800250.

<sup>19</sup> Radicado 2022800250 de 7 de enero de 2022.

*(iv) Ahora de manera contradictoria expone las razones aducidas como fundamento para que se solucione un conflicto sobre los mecanismos de identificación del tráfico”.*

Empero, en opinión de **PTC**, la verdadera pretensión de **COMCEL** se dirige fundamentalmente a que la CRC desconozca la condición de operador entrante que tiene **PTC**, calidad que le fue reconocida expresamente por el regulador en las resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020, sin que exista fundamento para que vuelva a ser debatida, pues se trata de actos administrativos que gozan de plena presunción de legalidad, además de no haber sido declarados nulos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

**PTC** también sostuvo que no es cierta la existencia de un conflicto respecto de los mecanismos de identificación de tráfico, en los términos de las Resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020, dado que los mismos no son aplicables, por cuanto no se ha cumplido o verificado la condición impuesta por la Comisión para la integración tecnológica. Así, precisó que **PTC** y AVANTEL son dos proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones (PRST) distintos, aunque pertenezcan a un mismo grupo empresarial; además, agrega, si bien reconoce que se ha iniciado un proceso de fusión entre estas dos empresas, aclara que el trámite no está concluido. **PTC** explica que, pese a que así fuera, la fusión empresarial tampoco comporta una integración tecnológica bajo las condiciones señaladas por la propia Comisión en las resoluciones referidas.

De igual manera, señala que la solicitud presentada por **COMCEL** no cumple con los requisitos necesarios para que pueda ser tramitada por la CRC dado que **(i) COMCEL** no ha agotado procedimiento de arreglo directo alguno sobre este particular, puesto que, tal como consta en las actas del CMI, lo que se controvertió entre las partes no correspondió a los mecanismos de identificación de tráfico, sino a las ampliaciones de los enlaces de interconexión; y **(ii)** existe un conflicto en la actualidad sobre la ampliación de los enlaces de interconexión en el que **COMCEL** ya planteó su postura frente a la integración tecnológica entre **PTC** y AVANTEL.

**PTC** además se refirió a una de las pruebas practicadas por **COMCEL** y que fue allegada a la actuación con el objeto de probar la integración tecnológica, respecto de la cual menciona que la misma reviste inconsistencias, bajo los siguientes argumentos:

*"[E]l usuario PTC aparece registrado en la red Avantel (EARFCN 2025) haciendo uso de RAN 4G (Sin cobertura PTC) y por tanto, (...), NO es el MME PTC el que controla el proceso de CSFB sino el MME Avantel ya que el usuario se encuentra en dicha red, como se describe en el documento de la GSMA IR. 88 LTE and EPC Roaming para una arquitectura tipo Home Routing.*

*Por si fuera poco, la evidencia presentada por Comcel muestra un usuario PTC haciendo RAN en la red 4G Avantel y luego recibe una llamada de voz en la red PTC 3G. Sin embargo, la herramienta utilizada por Comcel para tomar sus evidencias NO es adecuada ni idónea para poder concluir que existe una integración tecnológica en los términos de las Resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020 y presenta errores (...) que pueden generar conclusiones equivocadas y revelan las siguientes imprecisiones:*

- (i) NO se muestra ninguna mensajería entre la red y el User Equipment (Capa 2 y 3)*
- (ii) NO se observa fecha de realización de la prueba*
- (iii) NO se entrega ningún LOG de la medición*
- (iv) Para las pruebas NO se utiliza una herramienta especializada de ingeniería (se utiliza una herramienta no homologada como analizador de protocolos)*
- (v) NO se especifica el modelo de terminal.*

*Adicional a lo anterior, la herramienta Gnet Track (utilizada por Comcel como evidencia) no es una herramienta apropiada para realizar este tipo de mediciones de ingeniería ya que no entrega información de mensajería (capa 2 y 3) entre el terminal y el eNodeB que es esencial para analizar los procesos de CSFB indicados por Comcel. Además de lo anterior, su fiabilidad depende del modelo de terminal específico que se utilice y de la versión de Sistema Operativo del equipo (dicha información no fue entregada por Comcel). (Ver archivo PPT adjunto - GNET Track – Problemas conocidos)”.*

Por su parte, **PTC** allegó soportes de una prueba que llevó a cabo, con base en la cual concluye que no existe *“ninguna integración tecnológica en los términos de las Resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020 con la red de Avantel y que las interfaces presentes entre las dos redes son propias de una relación de Roaming Automático Nacional (RAN) y tráfico Móvil Móvil al igual que PTC las tiene con otros PRST”.*

Con base en lo expuesto en su escrito, como pretensión principal **PTC** solicitó que se declare la falta de competencia de la CRC para conocer del asunto concreto y en su lugar proceda a rechazar la solicitud de solución de conflicto formulada por **COMCEL**; y, de manera subsidiaria, requirió que se niegue de plano la solicitud de suspensión de la interconexión formulada por **COMCEL** para que, en su lugar, se ordene a esa empresa el cumplimiento estricto de las obligaciones previstas en las resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020.

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

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

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 42<sup>20</sup> y 43 de la Ley 1341 de 2009, en los trámites de solución de controversias, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deben dar cumplimiento a los requisitos de forma y de procedibilidad allí establecidos, cuyo cumplimiento debe ser constado por la CRC respecto de la solicitud que presente el interesado. Para el efecto, entonces, deberá verificarse el cumplimiento de los siguientes puntos:

- (i)** La solicitud escrita ante la CRC
- (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;
- (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.

Siguiendo lo anterior, la CRC entrará a revisar si frente a las tres solicitudes de solución de controversias iniciadas por la CRC, acumuladas en el presente trámite, se reunieron los mencionados requisitos:

#### **▪ Solicitud relacionada con la ampliación de los enlaces en la relación de RAN:**

Una vez revisado los escritos de solicitud inicial allegados por **PTC** mediante radicados 2021811938 del 29 de septiembre de 2021 y 2021813780 del 28 de octubre de 2021, se evidencia que la solicitud reúne los requisitos de forma descritos en los numerales **(i), (ii), (iii), (iv) y (v)** previamente referidos, como quiera que **PTC**, en su calidad de solicitante del trámite, manifestó, la imposibilidad de llegar a un acuerdo con **COMCEL**, la indicación de los puntos de divergencia y su oferta final. Así mismo, al momento de allegar las solicitudes, **PTC** acreditó que habían transcurrido más de 30 días calendario sin que pudiera llegar a un acuerdo con **COMCEL**<sup>21</sup>.

#### **▪ Solicitud relacionada con la ampliación de los enlaces en la relación de interconexión móvil-móvil:**

Una vez revisado el escrito de solicitud inicial allegado por **PTC** mediante radicado 2021816190 de 6 de diciembre de 2021, se evidencia que la solicitud reúne los requisitos de forma descritos en los numerales **(i), (ii), (iii), (iv) y (v)** previamente referidos, como quiera que **PTC**, en su calidad de solicitante del trámite, manifestó la imposibilidad de llegar a un acuerdo con **COMCEL**, la indicación de los puntos de divergencia y su oferta final. Así mismo, al momento de allegar las solicitudes, **PTC** acreditó que habían transcurrido más de 30 días calendario sin que pudiera llegar a un acuerdo con **COMCEL**<sup>22</sup>.

#### **▪ Solicitud relacionada con la implementación del parámetro de identificación de tráfico Current TAI:**

<sup>20</sup> Modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019.

<sup>21</sup> Se aprecia que el día 22 de junio de 2021, mediante comunicación escrita **PTC** le propone a **COMCEL** que el 29 del mismo mes y año se celebre un CMI con el propósito de discutir sobre la ampliación de los enlaces en la relación de RAN vigente entre las partes.

<sup>22</sup> Se aprecia que el día 27 de octubre de 2021, mediante comunicación escrita **PTC** le propone a **COMCEL** que el 3 de noviembre del mismo año se celebre entre las partes un STI con el propósito de discutir sobre la ampliación de los enlaces en la relación de interconexión móvil-móvil vigente entre las partes.

De la revisión del escrito de solicitud inicial allegado por **COMCEL** mediante radicado 2021817511 de 27 de diciembre de 2021, se evidencia que la solicitud reúne los requisitos de forma descritos en los numerales **(i), (ii), (iii), (iv) y (v)** previamente referidos, como quiera que **COMCEL**, en su calidad de solicitante del trámite, manifestó la imposibilidad de llegar a un acuerdo con **COMCEL**, la indicación de los puntos de divergencia y su oferta final. Así mismo, al momento de allegar las solicitudes, **COMCEL** acreditó que habían transcurrido más de 30 días calendario sin que pudiera llegar a un acuerdo con **PTC**<sup>23</sup>.

Vale la pena indicar que **PTC** argumenta que la solicitud presentada por **COMCEL** no cumple con las condiciones para ser tramitada y conocida por la CRC por cuanto, en su parecer, **COMCEL** no agotó el procedimiento de arreglo directo sobre el asunto discutido, agregando que, como se aprecia en las actas de CMI, el tema discutido no fue sobre la implementación de "los mecanismos de identificación de tráfico, sino sobre las ampliaciones de los enlaces de interconexión".

Se debe recordar que la oferta final plasmada por **COMCEL** en su escrito consiste en "que se suspenda la interconexión y/o la ampliación de enlaces, hasta tanto se implementen los mecanismos de diferenciación de tráfico de PTC y de Avantel" (SFT). Al respecto, la CRC pudo constatar que el asunto en torno al cual gira la controversia fue un tema discutido en el CMI que se llevó a cabo con **PTC** el 13 de septiembre de 2021. De acuerdo con el acta suscrita por las partes, y que fue anexada con la solicitud, se aprecia que **COMCEL** manifestó haber identificado "que PTC envía tráfico de usuarios con numeración de AVANTEL que no se han portado a PTC, como si fueran usuarios de PTC", concluyendo que hasta que esta situación no se aclarara y corrigiera, no procedería con la ampliación de los enlaces requeridos por **PTC**.

Entonces, es claro, como lo señala **PTC**, que el CMI fue convocado, principalmente, para realizar una "[r]evisión de la negativa [de COMCEL] a las proyecciones presentadas por PTC para RAN"; no obstante, en el acta quedó constancia de que en el desarrollo del comité **COMCEL** puso de presente a **PTC** la necesidad de que se aclarara o corrigiera lo relacionado con la presunta integración tecnológica entre las redes de **PTC** y de **AVANTEL**, para lo cual refirió a lo que considera que es la obligación de **PTC** de "informar la integración tecnológica con por lo menos con tres (3) meses de antelación, tanto a la CRC como a COMCEL para implementar el parámetro CURRENT TAI", y en torno a ello, condicionó la ampliación de los enlaces requeridos por **PTC**. Por lo tanto, dado que este punto fue discutido sin que se lograra un acuerdo entre las partes, la CRC confirma el agotamiento de la etapa de negociación directa.

Conforme a todo lo anterior, la CRC corrobora que las solicitudes tanto de **PTC**, como la de **COMCEL**, reúnen la totalidad de los requisitos establecidos en estos artículos 42<sup>24</sup> y 43 de la Ley 1341 de 2009 por lo que procedía la apertura de los conflictos, así como corresponde en este momento procesal emitir un pronunciamiento de fondo sobre los hechos materia de discusión.

### **3.2. Asuntos preliminares sobre temas sometidos a debate dentro del trámite**

Es relevante mencionar que bajo la función administrativa de resolución de conflictos establecida en el numeral 9 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, el legislador faculta a la CRC para que dirima las controversias que se presenten entre los distintos proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones. Esto significa que, en caso existir una divergencia entre los proveedores, asociada a un tema de orden regulatorio, la CRC debe conocer del asunto y, exclusivamente en el marco de sus funciones, adoptar las decisiones vinculantes que correspondan con el propósito de resolver la disputa que entre estos haya surgido. Lo anterior, con el propósito de que la promoción de la competencia se haga efectiva, en beneficio último de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

De igual manera, debe señalarse que, de acuerdo con la Resolución 432 de la Comunidad Andina (CAN), es "la Autoridad de Telecomunicaciones" la encargada de autorizar la interrupción o terminación de la interconexión entre los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, atendiendo a las causales establecidas en la legislación interna, para cuyo fin habrá de adoptar medidas que minimicen los efectos negativos para los usuarios de ambas redes. En Colombia, según la Ley 1341 de 2009 y las modificaciones introducidas por la Ley 1978 de 2019, le corresponde a la CRC dar tal autorización.

<sup>23</sup> Se aprecia que **COMCEL** y **PTC** celebraron un CMI el 13 de septiembre de 2021 y en esta instancia **COMCEL** discutió con **PTC** sobre el asunto objeto de controversia.

<sup>24</sup> Modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019.

Dicho esto, enmarcados dentro de los tres grandes temas que se estudian en la presente actuación administrativa y que fueron señalados en los antecedentes de esta resolución, se tienen algunas peticiones de las partes, las cuales se enunciarán a continuación con el objeto de poder revisar el alcance del pronunciamiento que debe efectuar la CRC.

En tal sentido, se tiene que en el presente trámite se estudian las peticiones que **PTC** efectuó a la CRC, las cuales se pueden resumir de la siguiente manera: **(i)** resolver las controversias surgidas con **COMCEL** en cuanto a la ampliación de los enlaces para relaciones de interconexión y RAN; **(ii)** fijar las condiciones conforme a las cuales debe realizarse la ampliación de la interconexión móvil-móvil entre las partes; **(iii)** ordenar la aplicación de medidas provisionales para garantizar el derecho de interconexión de **PTC**; **(iv)** ordenar a **COMCEL** que, en adelante, atienda las solicitudes de **PTC** en relación con el derecho al acceso, uso e interconexión a la red de **COMCEL**; **(v)** ordenar a **COMCEL** que dé cumplimiento a la interconexión que fue establecida mediante las resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020; **(vi)** imponer multas sucesivas a **COMCEL** con base en el artículo 90 del CPACA por presunta renuencia de acatar ordenes impartidas por la CRC; **(vii)** informar a **COMCEL** que, de continuar presentando solicitudes en contra de los derechos reconocidos a **PTC**, estas serán negadas de plano; y, **(viii)** remitir el expediente al MinTIC *"para que proceda a iniciar una actuación administrativa sancionatoria en contra de **COMCEL** por incurrir en conductas contrarias a las ordenes impuestas por la CRC"*.

Frente a lo anterior, se aprecia que la CRC, bajo la función regulatoria de solución de controversias expuesta previamente, se encuentra facultada para atender las solicitudes de **PTC** relacionadas con las divergencias surgidas con **COMCEL**, así como para revisar las condiciones bajo las cuales debe operar la interconexión y el acceso a RAN entre las partes; de igual manera, dentro del ámbito de sus competencias, la CRC puede analizar las demás solicitudes efectuadas por **PTC**, a la luz de las normas legales y regulatorias aplicables en cada caso, sin que esto, por supuesto, signifique la adopción de una decisión en el sentido en que este proveedor espera, en la medida en que las mismas, efectivamente, se enmarcan dentro de las funciones que ostenta la CRC en materia de solución de controversias y fijación de condiciones de acceso, uso o interconexión, o implican el análisis de las reglas definidas en el procedimiento administrativo de cara a los actos que la Comisión expide, sin que dichas funciones hayan sido asignadas a otra autoridad.

Por otra parte, también se estudian las peticiones de **COMCEL** encaminadas a que:

- (i)** Se autorice la suspensión o desconexión de la interconexión y el acceso a RAN vigente con **PTC** tomando como fundamento lo dispuesto en el artículo 4.1.2.8. de la Resolución CRC 5050, bajo las siguientes causales:
  - a)** Daño a la red y perjuicios económicos, estos derivados de la no implementación por parte de **PTC** del parámetro Current TAI, ante la integración tecnológica que, en opinión de **COMCEL**, se dio entre las redes de **PTC** y AVANTEL.
  - b)** El incumplimiento de un requisito de interconexión ante la no implementación por parte de **PTC** del parámetro Current TAI.
  - c)** Daño en la red y afectación en la calidad de los servicios de los usuarios, por la saturación de la red de acceso de **COMCEL**, lo que en su concepto hace procedente la suspensión o desconexión de la relación de acceso en 61 municipios.
- (ii)** Se autorice la suspensión de la interconexión y/o la ampliación de enlaces requeridos por **PTC**, hasta tanto este no implemente los mecanismos de diferenciación de tráfico y se garantice la correcta remuneración de la red de **COMCEL** en el tráfico móvil-móvil y de RAN.

En lo que se refiere a la ocurrencia de una **integración tecnológica** entre las redes de **PTC** y AVANTEL, la CRC ha podido establecer que existen tres abordajes dentro de la actuación administrativa, a saber:

- La integración tecnológica como una situación de la cual se podría haber derivado un daño a la red o el incumplimiento a un requisito técnico de interconexión -por no implementar el Current TAI-, que según **COMCEL** sería causal de suspensión o desconexión de las relaciones de interconexión o acceso a RAN.
- La integración tecnológica como un motivo válido para no proceder con la ampliación de los enlaces de interconexión y de RAN.

- La integración tecnológica como una situación de la cual podría haberse derivado un presunto incumplimiento regulatorio por parte de **PTC**.

Estos tres planteamientos se analizarán, en el marco de las competencias de la CRC, en la sección 3.6 de la presente resolución.

### **3.3. Consideraciones de la CRC sobre algunas solicitudes realizadas en relación con las pruebas**

A continuación, se revisarán algunas de las solicitudes efectuadas por **COMCEL** relacionadas con el debate probatorio al interior de la actuación, previo a adoptar una decisión de fondo sobre los asuntos que las partes discuten:

#### **3.3.1. Respecto de considerar la práctica del testimonio de DANIEL SANTAMARÍA**

Mediante radicado 2022802749 de 1º de abril de 2022, **COMCEL** solicitó a la CRC "*CONSIDERAR la utilidad del testimonio del señor Daniel Santamaría para el proceso*" cuyo decreto y práctica fue objeto de rechazo en el auto de pruebas de 18 de marzo de 2022.

En dicha oportunidad, se encontró que el mismo carecía de utilidad para la actuación, atendiendo a que **COMCEL** ya había aportado al expediente diferentes pruebas realizadas por este, de las que, de acuerdo con los argumentos que reposaban en los escritos allegados, era posible determinar los casos puntuales por los cuales concluía que existía una integración tecnológica entre las redes de **PTC** y AVANTEL, pruebas que, además, el señor Daniel Santamaría, ya había expuesto en la audiencia pública solicitada por **COMCEL** que se llevó a cabo el 3 de marzo de 2022, en la cual fue citado en calidad de apoyo técnico de esta empresa.

Hecha la anterior contextualización se tiene que, de acuerdo con el artículo 40 del CPACA, aplicable a este tipo de procedimientos administrativos "*[c]ontra el acto que decida la solicitud de pruebas no proceden recursos*".<sup>25</sup>

A lo enunciado debe sumarse que el artículo 75 del CPACA, también aplicable a la presente actuación, dispone que "*[n]o habrá recurso contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite preparatorios, o de ejecución excepto en los casos previstos en norma expresa*" (SFT). Así, dado que el auto que resuelve la solicitud de pruebas es un acto de trámite, porque no decide el fondo del asunto que es objeto de la actuación, ni hace imposible continuarla<sup>26</sup>, sino que es de naturaleza instrumental y precede a la formación de la decisión definitiva, es irrefutable que, en los términos de las normas referidas, sobre este no caben recursos.

#### **3.3.2. Respecto de la contradicción de la información confidencial**

Se tiene que mediante radicado 2022803858 del 17 de marzo de 2022, **PTC** aportó al expediente el documento denominado "*PERITAZGO RESPECTO DE LA EXISTENCIA DE INTEGRACIÓN TECNOLÓGICA ENTRE LAS REDES DE PARTNERS TELECOM COLOMBIA Y AVANTEL, EN LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS POR LA RESOLUCIÓN 6093 Y 6127 DE 2020*", elaborado por la Ingeniera Lorena Torres. Indicó la perito que para la realización de este documento, entre otras fuentes, acudió "*a información interna de configuración de redes móviles de telecomunicaciones y tráfico provista por el contratante*", por lo que, advirtió, parte de la información con la que se acompaña el dictamen tiene el carácter de confidencial<sup>27</sup>.

Por otra parte, como consta en el radicado 2022804433 de 30 de marzo del presente año, **PTC**

<sup>25</sup> El aparte normativo transcrito del artículo 40 del CPACA fue analizado por la Corte Constitucional en sentencia C-034 de 2014, en la que dicha Corporación lo declaró exequible señalando entre otras cosas que dado que "*durante toda la actuación pueden solicitarse pruebas, la interposición sucesiva de recursos contra cada acto que resuelva esas solicitudes atendería contra la diligencia del procedimiento, y comportaría el empleo de recursos administrativos y temporales considerables.*"

<sup>26</sup> Ley 1437 de 2011. Artículo 43.

<sup>27</sup> Específicamente: (i) **Anexo 5**: "OTROSÍ Nº 2 AL CONTRATO RECIPROCO DE INTERCAMBIO Y ARRENDAMIENTO DE SITIOS Y ARRENDAMIENTO DE EQUIPOS DE TELECOMUNICACIONES ENTRE AVANTELS.A.S. EN REORGANIZACIÓN Y PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S" y "ANEXO TÉCNICO 1ª y 1B DEL OTROSÍ Nº 2 AL CONTRATO RECIPROCO DE INTERCAMBIO Y ARRENDAMIENTO DE SITIOS Y ARRENDAMIENTO DE EQUIPOS DE TELECOMUNICACIONES ENTRE AVANTELS.A.S. EN REORGANIZACIÓN Y PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S"; (ii) **Anexo 6a**: "LISTADO DE ENLACES S1 DEL MME DE BOGOTÁ PTC" (iii) **Anexo 6b**: "LISTADO DE ENLACES S1 DEL MME DE MEDELLÍN PTC" (iv) **Anexo 6c**: "LISTADO DE ENLACES S1 DEL MME DE BOGOTÁ AVANTEL"

aportó al expediente la información requerida mediante auto de pruebas del 18 de marzo de 2022 relacionada con su HSS y MME, solicitando la confidencialidad de aquella relacionada con el HSS. De igual manera, mediante comunicación del 4 de abril, reiteró la confidencialidad de la información del MME, la cual ya se había enunciado en el dictamen pericial aportado previamente.

Mediante auto de 1° de abril del presente año, la CRC decidió incorporar como prueba de la actuación el dictamen pericial allegado, y atendiendo a las reglas establecidas en el mismo, se garantizó el derecho de contradicción de **COMCEL** permitiendo la consulta controlada de la información de carácter confidencial que se acompañó con el peritazgo.

El 18 de abril, **COMCEL**, de manera inmediata a tener acceso a la información remitida por **PTC**, mediante radicado 2022804433, señaló que la información relacionada con el HSS y el MME no reviste del carácter confidencial, lo que conllevaría a que se proceda con su incorporación y a que se corra traslado de esta de forma física o digital, esto, adicionado al gran tamaño de la información a consultar.

Dadas las apreciaciones realizadas por **COMCEL** en cuanto a la confidencialidad de la información remitida por **PTC**, y con el objetivo de revisar el tratamiento que debía dársele a la misma, la CRC, mediante comunicación con radicado 2022510279 del 20 de abril de 2022, requirió a **PTC** para que, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1712 de 2014, informara con mayor detalle los motivos por los que la información aportada resultaba ser confidencial, así como el daño que la revelación de la información podría causarle.

En respuesta a tal requerimiento, **PTC**, el 22 de abril del presente año, allegó la comunicación bajo el número de radicado 2022805526, en la que refirió las razones por las que se le debe dar un tratamiento confidencial a la información aportada. Consideró que tal calidad es aplicable atendiendo a la excepción dispuesta en el artículo 24 del CPACA<sup>28</sup>, en la medida en que la información del comerciante es información reservada que *"sustancialmente está vinculada con el detalle de la clientela y su acceso a ella"* por lo que en el caso en concreto se trata de información de la cual se desprende la experiencia y conocimiento de **PTC** *"en el manejo de la clientela y usuarios, así como el diseño de la red de PTC"* (SFT), lo cual, guarda relación con lo establecido en los artículos 61 y 48 del Código de Comercio.

Como se aprecia en la comunicación allegada por **PTC**, este operador también refirió las razones por las que la información del HSS y el MME se constituye en información confidencial de la compañía, así como los daños que podrían causarse en el evento en que se ponga a disposición de terceros, en los siguientes términos:

- (i) **Información del HSS:** Manifiesta **PTC** que esta se encuentra relacionada no solo con la numeración asignada a **PTC** sino aquella que se encuentra en uso por sus clientes, la cual en *"manos de los competidores o de terceros se corre el riesgo de ser objeto de irregulares prácticas de mercadeo, desviación de clientela, inducción a la ruptura contractual, entre otras, conductas contrarias a la sana y leal competencia y en ese sentido abren la posibilidad en contra de los intereses de PTC, de ver reducido sin justificación alguna el esfuerzo comercial y técnico para alcanzar esa base de clientes"*.
- (ii) **Información del MME:** Indica **PTC** que esta involucra el diseño, la configuración y la seguridad de la red, información que es *"un activo inmaterial estratégico"* y no resulta fácilmente replicable y, por tanto, *"si un tercero tiene acceso a ella y se genera alguna acción maliciosa podría poner en riesgo la disponibilidad de la red y del servicio"*.
- (iii) **Anexos del dictamen pericial:** Al respecto indica **PTC** que se trata de información que *"contiene contratos y/o acuerdos establecidos con otras empresas para la prestación de servicios de colocalización, ya sea en infraestructura de acceso o en otras instalaciones, diagramas de sistemas de información de la empresa, diagramas y flujos de interconexiones (...) asociadas a los servicios de Roaming automático nacional y relacionan marcas, modelos y precios de los equipos usados para la ejecución de los acuerdos"*; la cual ya ha sido reconocida por la CRC como información confidencial.

En consecuencia, una vez contrastada la información aportada por **PTC** con lo manifestado por este operador en sus diferentes escritos, la CRC concluye que: **(i)** existe un sustento legal para darle

<sup>28</sup> Modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

tratamiento de confidencial a la información, el cual se encuentra principalmente en el artículo 24 del CPACA en el que se indica que tendrán carácter reservado las informaciones y documentos "protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos"; (ii) esta información se enmarca dentro de una de las excepciones para denegar el acceso a la información consagradas en el artículo 18 de la Ley 1712 de 2014, en concreto, en el literal c) cuyo texto alude a "[l]os secretos comerciales, industriales y profesionales"; y, (iii) por el contenido de la información, resulta notorio que ponerla a disposición irrestricta de un tercero o en general o de otro competidor de **PTC**, podría ocasionar los daños a los que este refiere, es decir, efectos adversos en la competencia al permitir la circulación de información comercial y de su red, que es valiosa y estratégica para la actividad de **PTC** y, así mismo podría poner en riesgo la disponibilidad de la red y el servicio que este presta.

Con todo lo indicado, se concluye que la información analizada ostenta, de acuerdo con lo definido en el artículo 6 de la Ley 1712 de 2004, la calidad de información pública clasificada, y se encuentra amparada por la confidencialidad; por lo que ajustado al tratamiento que de tal calidad se desprende, la CRC procederá a negar la incorporación de la misma al expediente y la remisión a **COMCEL**, advirtiéndose en todo caso que **lo anterior no significa en ninguna medida el desconocimiento del derecho de contradicción** que le asiste a **COMCEL** como parte interesada en la presente actuación, pues se recuerda **que la CRC le permitió a este proveedor la consulta de la información a la que se ha hecho referencia**, garantizándose de este modo, la posibilidad de conocer y controvertir los elementos probatorios que hacen parte de la actuación.

#### **3.4. Respeto de la procedencia de medidas preliminares y de la imposición de multas a COMCEL por presunta renuencia en el incumplimiento de la orden de interconexión y acceso a RAN**

De acuerdo con lo descrito en la sección 2.1.3. del presente acto, en el escrito con radicado 2021816190 del 6 de diciembre de 2021, **PTC** solicitó a la CRC que, en virtud de lo establecido en el artículo 49 de la Ley 1341 de 2009, fijara "las condiciones provisionales de interconexión [...] mediante orden perentoria de interconexión inmediata respecto de la ampliación de la interconexión móvil-móvil" vigente con **COMCEL**.

En documento con radicado 2021817205 del 21 de diciembre de 2021, **PTC** reiteró la petición en descripción, para lo cual, adicionalmente, invocó el artículo 4.1.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, específicamente en lo referente a la interconexión como un instrumento que busca garantizar el derecho de los usuarios a comunicarse con otros usuarios y la facultad que tiene la Comisión para, de oficio o a petición de parte, garantizar ese derecho.

Frente a la solicitud de fijación de condiciones provisionales de interconexión, sea lo primero recordar el contenido del artículo 49 de la Ley 1341 de 2009:

**"ARTÍCULO 49. ACTOS DE FIJACIÓN DE CONDICIONES PROVISIONALES DE ACCESO, USO E INTERCONEXIÓN Y/O IMPOSICIÓN DE SERVIDUMBRE PROVISIONAL DE ACCESO, USO E INTERCONEXIÓN.** Los actos administrativos de fijación de condiciones provisionales de acceso, uso e interconexión, así como aquellos de imposición de servidumbre provisional de acceso, uso e interconexión, contendrán únicamente la verificación de los requisitos de forma y procedibilidad, así como la orden perentoria de interconexión inmediata.

*Las condiciones mínimas para que la interconexión provisional entre a operar serán las contenidas en la Oferta Básica de Interconexión, OBI, del proveedor que ofrece la interconexión registrada ante la CRC y aprobada por la misma en los términos de la regulación.*

*Contra el acto administrativo al que se hace referencia en el presente artículo no procederá recurso alguno".*

La mencionada disposición normativa faculta a la CRC a expedir actos administrativos en los que se fijen condiciones provisionales de acceso, uso e interconexión o de imposición de servidumbre provisionales de acceso, uso e interconexión, caso en el cual, la CRC únicamente verificará los requisitos de forma y procedibilidad a los que hacen referencia los artículos 42<sup>29</sup> y 43 de la Ley 1341 de 2009, y dará la orden perentoria de interconexión inmediata. Dicha disposición tiene como propósito facilitar **la materialización efectiva de relaciones de acceso, uso e interconexión**

<sup>29</sup> Modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019.

a través del establecimiento de una orden en el sentido de fijar las condiciones bajo las cuales ello sucederá.

Cabe colegir, de acuerdo con lo indicado, que la disposición normativa en análisis encuentra aplicación en aquellos casos en los que **no haya nacido** a la vida jurídica una relación de acceso, uso e interconexión, de nuevo, con el objetivo, justamente, de que esa relación germine bajo la orden que en ese sentido dé la CRC. De hecho, esa es la razón de ser del artículo 49 de la Ley 1341 de 2009: proveer de un mecanismo a partir del cual, cuando resulte procedente, se disponga de lo necesario para la materialización de una relación de acceso, uso e interconexión, para así salvaguardar los fines y derechos que dicha trae consigo. Con todo esto, se precisa que el artículo 49 no tiene como objeto ni tiene por efecto que la CRC establezca condiciones respecto de relaciones de acceso, uso e interconexión ya operativas, toda vez que para ello se prevé la función a cargo de esta Comisión que le permite resolver conflictos asociados a dichas relaciones, en el marco de sus competencias.

Es claro, entonces, que el artículo 49 de la Ley 1341 de 2009 no resulta empleable en aquellas situaciones en las que, estando operativa una relación de acceso, uso e interconexión, una de las partes acude ante la Comisión para que resuelva una controversia asociada a asuntos derivados de tal relación. Lo anterior, se insiste, puesto que el presupuesto esencial bajo el que opera la referida disposición es que tal relación de acceso, uso e interconexión no haya surgido. No debe confundirse, por tanto, la figura de la fijación de condiciones de acceso, uso e interconexión que tiene como objetivo establecer dichas condiciones ante la ausencia de interconexión entre las redes de telecomunicaciones, con la solución de controversias cuyo propósito consiste dirimir las divergencias surgidas entre los diferentes proveedores, en el desarrollo de la relación de interconexión que ya existe y está en funcionamiento.

En ese orden de ideas, no puede esta Comisión acceder a la solicitud formulada por **PTC** si se tiene en consideración que, en virtud de lo dispuesto en las resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020, entre dicho proveedor y **COMCEL** ya se encuentra operativa y en funcionamiento una relación de interconexión entre sus redes móviles, razón por la cual, por sustracción de materia, carece de sentido acudir a una facultad que tiene precisamente el fin de ordenar que dicha relación se materialice.

Nótese que la fijación de condiciones provisionales no es una figura admisible con el objetivo de resolver sobre el asunto que se controvierte en una actuación administrativa de solución de conflictos, primero, porque dentro del procedimiento previsto para la solución de controversias, preceptuado en los artículos 43 a 48 de la Ley 1341 de 2009, no se contempla la posibilidad de que la Comisión resuelva sobre la solicitud misma, sin haber agotado las etapas previstas en dicho procedimiento. Admitir lo contrario implicaría, por ende, contrariar los artículos 43 a 48 de la Ley 1341 de 2009 en los que este procedimiento es definido, a la par, el debido proceso como derecho que exige que, antes de la decisión, se conceda a todas las partes la oportunidad de pronunciarse y, así mismo, se lleve a cabo el debate probatorio de rigor. Y segundo, porque, de conformidad con el segundo inciso del artículo 41 del CPACA, aplicable por remisión a las actuaciones de solución de controversias, todas las solicitudes que oportunamente se presenten dentro de una actuación administrativa deben ser resueltas en el acto que ponga fin a la actuación, de nuevo, luego de que se surtan todas las etapas del procedimiento administrativo, sin que dentro de este se prevea la posibilidad de adoptar medidas previas o cautelares en favor de una de las partes.

Lo hasta ahora expresado da cuenta de que la solicitud de **PTC** consistente en que la CRC fije condiciones provisionales de interconexión en uso de las facultades dispuestas en el artículo 49 de la Ley 1341 de 2009, con el objetivo de establecer las reglas de dimensionamiento asociadas a la relación interconexión móvil-móvil entre dicho proveedor y **COMCEL**, debe ser denegada por carecer de sustento normativo, en la medida en que dicho artículo 49 resulta ser inaplicable al caso concreto.

Ahora bien, **PTC** también invocó como sustento normativo el artículo 4.1.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, en cuyo texto se lee lo siguiente:

**"ARTÍCULO 4.1.2.1. OBJETO DE LA INTERCONEXIÓN.** *La interconexión tiene por objeto hacer posible el ejercicio del derecho de los usuarios de redes y servicios de telecomunicaciones a comunicarse con otros usuarios, ya sea de Colombia o del exterior, así como a disfrutar de las facilidades y servicios de la red sobre la cual se prestan, sin distinción del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones, de conformidad con la ley y la regulación.*

*La CRC podrá de oficio o a solicitud de parte, adelantar las actividades necesarias para garantizar este derecho."*

Es cierto que, bajo la disposición regulatoria en cita, la interconexión busca garantizar el derecho de los usuarios a comunicarse entre sí, y también lo es que la CRC, de oficio o a solicitud de parte, podrá adelantar todas las actividades que sean del caso para garantizar ese derecho. No obstante, esa facultad debe ser leída en concordancia con el resto de las disposiciones que componen el régimen de acceso, uso e interconexión y dentro del marco de las competencias asignadas por el legislador a la CRC. No en vano el texto regulatorio en análisis precisa que el anotado derecho debe entenderse "*de conformidad con la ley y la regulación*". De ahí que sea errado el entendimiento según el cual el artículo 4.1.2.1 de la Resolución CRC 5050 habilita a la CRC a omitir etapas previstas para las actuaciones administrativas; o adoptar decisiones antes de agotar el procedimiento previsto en la ley; o, en últimas, a adoptar la decisión de fondo que resuelve una controversia sin haber garantizado el derecho de audiencia y defensa, sin haber realizado el respectivo análisis sobre los argumentos de las partes y las pruebas obrantes en el expediente, con el objetivo de adoptar la decisión que regulatoria y jurídicamente corresponda.

Por consiguiente, la manera de acatar el artículo 4.1.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 no es otra, en lo que refiere a la solución de controversias, que profiriendo decisiones acordes con el ordenamiento jurídico y en observancia de los procedimientos allí previstos.

En suma, el artículo 4.1.2.1 de la Resolución CRC 5050 no faculta a la CRC para decidir sobre la materia en controversia antes de cumplir con todas y cada una de las etapas dispuestas para el procedimiento de solución de controversias puesto que, de un lado, en ningún aparte de la disposición se señala expresamente que la CRC tenga la facultad de adoptar una suerte de medidas cautelares o de fijar condiciones provisionales respecto de relación de interconexión que ya se encuentra operativa; y, de otro lado, un entendimiento de la misma como el que sugiere **PTC** en su petición aparejaría inobservar las normas que consagran el procedimiento de las actuaciones administrativas de solución de controversias.

Corolario de lo manifestado en esta sección es que, para el caso concreto, la petición de **PTC**, relativa a que la CRC fije condiciones provisionales respecto de la relación de interconexión móvil – móvil que tiene con **COMCEL**, deba ser negada dada la ausencia de fundamento normativo tanto legal como regulatorio.

Por otro lado, **PTC** solicitó<sup>30</sup> a la CRC que se imponga a **COMCEL**, con base en el artículo 90 del CPACA, multas diarias sucesivas por el máximo legal por cada día que tarde en dar cumplimiento y se resista en acatar la orden de interconexión y suministro de RAN a **PTC**, incluida la atención de ampliaciones solicitadas.

Al respecto, se tiene que el artículo 90 del CPACA establece una potestad en cabeza de las autoridades administrativas de imponer multas diarias ante la renuencia de los particulares en el cumplimiento de las obligaciones no dinerarias que esta haya impuesto, para lo cual expresamente este artículo dispone:

**Artículo 90. Ejecución en caso de renuencia.** *Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, cuando un acto administrativo imponga una obligación no dineraria a un particular y este se resistiere a cumplirla, la autoridad que expidió el acto le impondrá multas sucesivas mientras permanezca en rebeldía, concediéndole plazos razonables para que cumpla lo ordenado. Las multas podrán oscilar entre uno (1) y quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes y serán impuestas con criterios de razonabilidad y proporcionalidad. (...)*

Para dar respuesta a la petición realizada por **PTC**, resulta indispensable traer a colación que este proveedor, mediante comunicación con radicado 2021808486 del 19 de julio de 2021, realizó una solicitud análoga a la que aquí se estudia, requiriendo que, en atención a lo establecido en el artículo 90 del CPACA, la Comisión declarara "*la renuencia de COMCEL*" para dar aplicación a lo dispuesto en las Resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020, ante la "*abierta resistencia y oposición*" de dicho proveedor a las órdenes impartidas en los actos administrativos referidos. En ese sentido, debe recordarse lo expuesto por esta entidad ante la solicitud de **PTC**, la cual se encuentra plasmada en la comunicación con radicado número 2021516371, en la que se indicó lo siguiente:

*"(...) aun cuando **PTC** señala que **COMCEL** también estaría siendo renuente a cumplir lo*

<sup>30</sup> Radicados 2021814231 y 2021816355 del 4 de noviembre y el 9 de diciembre de 2021, respectivamente.

*establecido en la Resolución CRC 6093 de 2020 por cuanto allí se estableció que "[l]as partes en el seno del CMI deberán vigilar la evolución del tráfico de interconexión y adoptar las decisiones que sean necesarias para garantizar que la misma funcione adecuadamente, lo cual implica **efectuar la ampliación de enlaces cuando a ello haya lugar**<sup>31</sup>, lo cierto es que la acción de efectuar la ampliación de los enlaces se basa en la regulación general referida previamente, e implica que en aplicación de dicho proceso de ampliación, **ambos PRST pueden tener argumentos y posiciones que deben ser resueltos en el seno del Comité Mixto de Interconexión (CMI), situación que no puede ser entendida por la CRC como renuencia para atender la orden de interconexión y acceso a RAN impartida mediante las Resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020. (...)**"(NSFT)*

Entonces, dado que **PTC** insiste en su petición relativa a que la CRC imponga a **COMCEL** multas diarias sucesivas por cada día que este tarde en dar cumplimiento y se resista a acatar la orden de interconexión y suministro de RAN que esta Comisión dio en las resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020, no queda más que reiterar que la procedencia de las medidas que dispone el artículo 90 del CPACA solo resultan aplicables en caso de que se evidenciara "renuencia" de parte de **COMCEL** a atender la orden de acceso e interconexión dada a este en los referidos actos administrativos expedidos por la CRC en el año 2020, situación que no se aprecia de los hechos que **PTC** describe. Por el contrario, tan evidente es la ausencia de renuencia frente a dichas ordenes que, justamente, la existencia de las relaciones de interconexión y de acceso a RAN entre las partes es el presupuesto a partir del cual, en la actualidad, la discusión se centre en si resulta procedente, en el marco de tales relaciones, ordenar las ampliaciones solicitadas por **PTC**. En otras palabras, el hecho de que hoy en día se configure un conflicto en torno a si hay lugar a ampliar las rutas de las relaciones de interconexión y acceso a RAN da cuenta, en sí mismo, de que tales relaciones se encuentran operativas, y, por ende, mal podría concluirse que se configura una renuencia en cuanto a la orden dada para su materialización.

De esta manera, en primer lugar, la forma en que se debe proceder con la ampliación de los enlaces en las relaciones de acceso e interconexión encuentra su fundamento en la regulación general aplicable a todos los PRTS y no en una orden directa dada por la CRC a **COMCEL** en las referidas resoluciones; y, en segundo lugar, no puede perderse de vista que en el proceso de establecer las ampliaciones es posible que ambos PRST tengan argumentos y posiciones diversas, las cuales de no ser objeto de acuerdo entre estas pueden ser sometidas a la intervención de la CRC bajo la función de solución de controversias que la ley le ha asignado, pero sin que las mismas *per se*, permitan dar aplicación al artículo 90 del CPACA.

Al margen de que la solicitud de **PTC** de dar aplicación al artículo 90 del CPACA debe rechazarse, la CRC no ignora que las partes presentan desavenencias en la aplicación de la regulación para efectuar el dimensionamiento de las rutas de interconexión y de acceso a RAN; por tal razón, corresponde a esta entidad, bajo su facultad de solución de controversias, decidir sobre el asunto planteado, atendiendo a lo que señale la regulación y las pruebas aportadas por las partes en la presente actuación.

Todo lo anteriormente expuesto debe entenderse desde el ámbito de las competencias de la CRC para dar aplicación al artículo 90 del CPACA, es decir, solo en este contexto debe enmarcarse el análisis efectuado por esta entidad, esto, por supuesto, sin perjuicio de que la autoridad de vigilancia, inspección y control en la materia -MinTIC-, pueda evidenciar presuntos incumplimientos de la regulación general o particular relacionados con los hechos que a los que las partes aluden.

### **3.5. Respecto de la solicitud de terminación y archivo realizada por COMCEL**

Como ya se hizo referencia en el acápite de argumentos de las partes, mediante radicados 2022801268 y 2022801269 del 28 de enero de 2022 **COMCEL** solicitó a la CRC que procediera con la terminación y archivo de las actuaciones administrativas identificadas inicialmente bajo los números de expediente 3000-32-13-28, y 3000-32-13-31, relacionadas con la ampliación de los enlaces en las relaciones de interconexión móvil-móvil y de acceso a RAN, señalando que, con motivo del CMI celebrado el día 26 de enero de 2022, las solicitudes que presenta **PTC** en la oferta final de dichas actuaciones ya fueron objeto de acuerdo total por las partes. **COMCEL** tomó como fundamento de sus solicitudes lo dispuesto en el artículo 312 del Código General del Proceso-CGP enfatizando en que, de acuerdo con lo allí dispuesto, resulta claro que "en cualquier estado del proceso podrán las partes transigir la litis (...)".

<sup>31</sup> Subrayas y negrillas propias del texto de la petición de **PTC**.

Es de mencionar que, mediante los radicados 2022801199 y 2022801200 del 27 de enero de 2022, **PTC** informó a la CRC que en el CMI celebrado el día anterior con **COMCEL**, las partes habían logrado una serie de acuerdos, los cuales se describen en las referidas comunicaciones relacionadas en el acápite 2.2.1, para luego precisar que, con todo, no renuncia, ni desiste a su derecho consistente en que la CRC resuelva los conflictos rotulados inicialmente con los números de expediente 3000-32-13-28 y 3000-32-13-31. Lo anterior, bajo el entendido según el cual el dimensionamiento debe ser actual y no histórico, de modo que, en su opinión, le corresponde a la CRC decidir el conflicto reconociendo las dinámicas propias de las relaciones de interconexión y de acceso a RAN. Así mismo, enfatizó en que no había acuerdo en cuanto a la periodicidad de la revisión de la interconexión, caso en el cual esta debe realizarse de forma bimestral según la regulación.

Conforme a lo expuesto, debe dejarse establecido que aunque **COMCEL** fundamenta su solicitud en lo dispuesto en el artículo 312 del CGP, señalando que las partes han transigido sobre los asuntos relacionados con las ampliaciones requeridas por **PTC** en la interconexión y el acceso a RAN, esta solicitud resulta manifiestamente contraria a lo que se aprecia en el expediente, en el que es el mismo **PTC** -el solicitante de los trámites-, quien sin desconocer los acuerdos a los que llegaron partes en el CMI de 26 de enero de 2022, expresa su intención de que la CRC continúe con los trámites en mención.

Dicho esto, la petición efectuada por **COMCEL** impulsa a la CRC a realizar algunas precisiones frente a la facultad de solución de controversias que le ha sido atribuida por el legislador, especialmente con el ánimo de señalar que la misma no tiene por objeto desconocer la autonomía que radica en cabeza de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones para lograr acuerdos sin injerencia alguna del órgano regulador, incluso pese a que estos previamente hayan solicitado su intervención para decidir sobre el asunto. Es así que la competencia de la CRC se activa por la existencia de diferencias entre los proveedores, puntualmente, ante la imposibilidad de lograr acuerdos directos que pongan fin a sus discrepancias; de ahí que resulte natural que, en el caso en que estos encuentren soluciones directas, la CRC, por sustracción de materia, deba atenerse a lo decidido en dichos acuerdos.

En línea con lo anterior, es evidente para la CRC que en este caso efectivamente hubo un acuerdo entre las partes y la CRC, por lo que se atenderá a lo que estas decidieron al respecto; en todo caso, de mantenerse pretensiones sin resolver, la CRC deberá entrar a decidir de fondo sobre las mismas, para lo cual resulta relevante revisar las solicitudes de solución de controversias efectuadas por **PTC** en cuanto a la ampliación de los enlaces en las relaciones de interconexión y de acceso a RAN, y de forma paralela, revisar los acuerdos a los que llegaron las partes en los CMI del 26 de enero de 2022, 21 de febrero y 23 de marzo del presente año. En consecuencia, se tiene lo siguiente:

	Solicitado por PTC	Acordado CMI 26-01-22	Acordado CMI 21-02-22	Acordado CMI 22-03-22
<b>RAN-Voz</b>	86 E1	2 E1	2 E1	2 E1
<b>RAN-Datos</b>	1 GB	250 MB	-	-
<b>Señalización</b>	8 links <sup>32</sup>	24 <sup>33</sup> (2 links por ruta).	-	-
<b>Móvil-Fijo</b>	6 E1 <sup>34</sup>	4 E1	-	3 E1
<b>Móvil-Móvil</b>	36 E1	36 E1	32 E1	40 E1

Fuente: Elaboración CRC a partir de la información que reposa en el expediente 3000-32-13-28

Se aprecia que producto de las negociaciones entre las partes, a la fecha existe:

- (i) **Acuerdo parcial** entre **PTC** y **COMCEL** en lo atinente a las ampliaciones de enlaces de RAN en voz, en la medida en que mientras que en la solicitud de solución de controversias **PTC** requirió 86 E1, de los documentos que obran en la actuación solo se aprecia que la ampliación se ha dado en seis E1; y de igual manera ocurre en la capacidad de 1GB en RAN de datos solicitada inicialmente por **PTC**, sobre la cual las partes solo han acordado 250 MB.
- (ii) **Acuerdo total** entre **PTC** y **COMCEL** en lo que respecta a las ampliaciones de enlaces en la interconexión fijo-móvil y móvil-móvil que fueron solicitados por **PTC** y links de

<sup>32</sup> Ya fueron implementados, según se evidencia en el acta de CMI del 26 de enero de 2022.

<sup>33</sup> Adicionales a los solicitados por **PTC**, que ya se habrían ampliado, según se explica en el acta de CMI del 26 de enero de 2022.

<sup>34</sup> Fueron implementados en 2021, de acuerdo con lo que explicó **COMCEL** en la respuesta al traslado de las solicitudes de solución de controversias presentadas por **PTC**.

señalización, dado que, para estas solicitudes, se observa que las partes han acordado ampliaciones por encima de las inicialmente solicitadas por **PTC**.

Pese a dichos acuerdos, es clave señalar que, tal y como se desprende de las solicitudes allegadas por **PTC**, que fueron detalladas en el acápite 2.2.1. de la presente resolución, los asuntos sobre los que este solicita la intervención de la CRC no se limitan a los referidos acuerdos en las relaciones de acceso e interconexión, pues **PTC** indicó que requiere la aplicación de los postulados de las normas correspondientes a futuro. Por tanto, sin perjuicio de los acuerdos a los que llegaron las partes, en atención a la regulación en vigor y en consideración de los argumentos y solicitudes formulados por las partes, la CRC deberá entrar a dar sus consideraciones frente los asuntos pendientes por decidir relacionados con: **(i)** las solicitudes de suspensión o desconexión de las relaciones de interconexión y acceso a RAN; **(ii)** las ampliaciones sobre las que no hubo acuerdo total -relativas a la interconexión que soporta en acceso a RAN de voz y datos-, así como sobre las solicitudes relacionadas con que se establezcan condiciones que deberán aplicarse al dimensionamiento de la red de manera posterior; y **(iii)** las implicaciones de implementar o no el Current TAI para efectos de realizar la ampliación de enlaces.

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

En consideración de lo expuesto, en el presente trámite le corresponde a la CRC entrar a resolver las solicitudes efectuadas por las partes respecto de las que no existe acuerdo entre las partes:

#### **3.6.1. Respecto de la suspensión o desconexión en las relaciones de interconexión y acceso a RAN y las causales para que proceda**

Como se explicó previamente, **COMCEL** presentó dos solicitudes de autorización para terminar las relaciones de interconexión y acceso a RAN con **PTC**: una de ellas en la que argumenta el incumplimiento en la implementación del parámetro Current TAI, de lo cual, dice, se deriva un grave daño a su red y perjuicios económicos; y la otra en la que aduce la necesidad de desconectar el acceso a RAN a **PTC** en 61 municipios del país. A efectos de resolver estas solicitudes, en esta sección se analizarán: **i)** algunas generalidades del acceso y la interconexión; **ii)** las disposiciones aplicables a la autorización de la desconexión de relaciones de acceso e interconexión; y **iii)** el análisis para el caso concreto en lo que respecta a la interconexión y el acceso a RAN.

##### **3.6.1.1. Generalidades del acceso y la interconexión**

Como se dispone en el numeral 3 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009<sup>35</sup>, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, la CRC es la autoridad competente para expedir toda la regulación general o particular en las materias relacionadas con el acceso, uso e interconexión de redes de telecomunicaciones, estableciendo los requisitos o términos bajo los cuales los operadores utilizan las redes existentes o las instalaciones esenciales de cualquier otro operador de telecomunicaciones, términos dentro de los cuales, sólo de manera excepcional, se prevé la posibilidad de desconexión de las relaciones de acceso e interconexión, previa autorización de la CRC.

De esa manera, es menester señalar que de acuerdo con lo contemplado en el Título I "Definiciones" de la Resolución CRC 5050 de 2016, el **acceso** se entiende como "[l]a puesta a disposición de los recursos físicos y/o lógicos por parte de un proveedor a otro, haciendo uso de las redes del primero"; por su parte, la **interconexión** "[e]s la vinculación de recursos físicos y soportes lógicos de las redes de telecomunicaciones, incluidas las instalaciones esenciales, necesarias para permitir el interfuncionamiento de redes y la interoperabilidad de plataformas, servicios y/o aplicaciones que permite que usuarios de diferentes redes se comuniquen entre sí o accedan a servicios prestados por otro proveedor. La interconexión de las redes implica el uso de las mismas y se constituye en un tipo especial de acceso entre proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones." (SFT)

Los referidos conceptos de acceso e interconexión fueron desarrollados inicialmente en la Resolución CRC 3101 de 2011 "Por medio de la cual se expide el régimen de acceso, uso e interconexión de redes de telecomunicaciones, y se dictan otras disposiciones", desde la cual ya se dejó sentada la

<sup>35</sup> "3. Expedir toda la regulación de carácter general y particular en las materias relacionadas con el régimen de competencia, los aspectos técnicos y económicos relacionados con la obligación de interconexión y el acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la interconexión; así como la remuneración por el acceso y uso de redes e infraestructura, precios mayoristas, las condiciones de facturación y recaudo; el régimen de acceso y uso de redes; los parámetros de calidad de los servicios; los criterios de eficiencia del sector y la medición de indicadores sectoriales para avanzar en la sociedad de la información; y en materia de solución de controversias."

necesidad de tratar estas dos figuras acordes con sus particularidades, señalando en los considerandos de la resolución lo siguiente:

**"(...) si bien el acceso y la interconexión presentan importantes aspectos en común, en el marco de la Ley 1341 de 2009, conforme a las experiencias internacionales y la literatura especializada, éstas se consideran figuras diferente en tanto el acceso se ha entendido como el género y la interconexión como una especie de aquél. En efecto, mientras que el acceso es más amplio y compromete recursos, servicios, infraestructuras físicas, elementos de red, acceso con fines de itinerancia, acceso a sistemas, entre otros, la interconexión supone el establecimiento de comunicaciones a través del interfuncionamiento de redes y la interoperabilidad de plataformas, servicios y/o aplicaciones, por lo cual se hace necesario que la regulación refleje las diferencias conceptuales entre el acceso como género, y la interconexión y el mismo acceso como especies de aquél"**(NFT).

Lo anterior justamente llevó a que, en el régimen de acceso, uso e interconexión, se establecieran algunas disposiciones comunes para el acceso y la interconexión y otras disposiciones aplicables única y exclusivamente a cada una de dichas relaciones. En la actualidad, este régimen se encuentra en el Capítulo 1, del TÍTULO IV, de la Resolución CRC 5050 de 2016 y en las distintas secciones que lo integran se ha señalado con claridad su ámbito de aplicación y, así mismo, se han establecido remisiones expresas en caso de que, para una relación, bien sea de acceso o interconexión, resulte procedente acudir a disposiciones propias de otra relación.

En este punto resulta propicio aclarar cuál es la naturaleza de la provisión del RAN, ya que de allí se desprenderán las normas que deben observarse para atender las solicitudes presentadas por **COMCEL**, relacionadas con que se autorice la suspensión o terminación del RAN vigente con **PTC**. Es así como, de conformidad con lo previsto en la Resolución CRC 5050 de 2016, se tiene que el RAN es una instalación esencial asociada a las redes de telecomunicaciones con acceso móvil, independientemente su tecnología (2G, 3G y 4G), que permite, sin intervención directa de los usuarios, proveer servicios a éstos cuando se encuentran fuera de la cobertura de uno o más servicios de su red de origen<sup>36</sup>; siendo la red de origen -en el RAN- la red de servicios móviles a la que pertenecen los usuarios de un proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones móviles-PRSTM-, el cual se beneficia del RAN proporcionado por otra red móvil<sup>37</sup>.

De acuerdo con la regulación vigente, los PRSTM deben poner a disposición de los PRSTM que así lo soliciten, la instalación esencial de RAN para la prestación de servicios, incluidos voz, SMS y datos, a los usuarios en aquellas áreas geográficas donde el solicitante no cuente con cobertura propia<sup>38</sup>, teniendo el Proveedor de la Red Visitada -PRV- diferentes obligaciones a su cargo para este efecto<sup>39</sup>, entre ellas: realizar las adecuaciones requeridas al interior de su red para soportar los requerimientos de tráfico proveniente de usuarios a ser atendidos mediante RAN, realizar la autenticación automática de los usuarios de la red origen e implementar medidas que garanticen su traspaso a la red origen sin demoras injustificadas cuando sale de su zona de cobertura, y 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, 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.

Producto de lo anterior, se tiene que el funcionamiento del RAN requiere de la puesta a disposición de los soportes físicos y lógicos de un proveedor a otro, para que este último pueda prestar los servicios, reuniendo así todos los presupuestos que contiene la definición de acceso<sup>40</sup>.

De acuerdo con lo establecido en el numeral 5 del artículo 4.1.5.2.2.<sup>41</sup> del texto regulatorio en mención, el RAN es una instalación esencial a efectos de la interconexión, lo cual implica, como ya lo ha sostenido la Comisión en múltiples oportunidades, que esta no es una figura regulatoria

<sup>36</sup> Definición Roaming Automático Nacional-RAN. Resolución CRC 5050 de 2016. Con ocasión a un comentario presentado por AVANTEL se reconoció que el roaming puede ser requerido para uno o varios servicios soportados por la red móvil. "Condiciones para el despliegue de Infraestructura para el acceso a Internet a través de redes inalámbricas - Roaming Nacional". Documento de respuestas a comentarios, febrero de 2013.

<sup>37</sup> RED ORIGEN EN EL ROAMING AUTOMÁTICO NACIONAL: Es la red de servicios móviles a la cual pertenecen los usuarios de un proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones móviles, el cual se beneficia del roaming automático nacional proporcionado por otra red móvil.

<sup>38</sup> Artículo 4.7.2.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, Obligación de proveer Roaming Automático Nacional.

<sup>39</sup> Artículo 4.7.2.2. Ibídem. Obligaciones del Proveedor de la Red Visitada.

<sup>40</sup> ACCESO: La puesta a disposición por parte de un proveedor a otro proveedor, de recursos físicos y/o lógicos de su red para la provisión de servicios. El acceso implica el uso de las redes. (NFT)

<sup>41</sup> "5. El roaming automático entre proveedores de redes móviles, cuando sus interfaces de aire así lo permitan."

autónoma, sino que, como instalación esencial, debe proveerse en el marco y con ocasión de una interconexión entre redes de telecomunicaciones, razón por la cual, precisamente, el artículo 4.7.1.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 determina que los proveedores de redes móviles que pretendan el acceso a RAN *"deberán contar con elementos de red susceptibles de interconectar"*. Ello no significa que la provisión de RAN transforme la relación de los PRST en una relación de interconexión, pues, como se expuso previamente, su naturaleza se adecúa a la definición de **acceso**, solo que en el caso particular del RAN se requiere de la existencia de una interconexión previa; es decir, se trata de una instalación esencial dispuesta para dicha interconexión.

En línea con lo expuesto, se puede concluir que las normas que se observarán para decidir la solicitud de **COMCEL** en lo que respecta a la relación de RAN vigente con **PTC**, serán aquellas que se han dispuesto en la regulación vigente para el acceso.

### **3.6.1.2. Disposiciones aplicables a la suspensión y terminación de las relaciones de interconexión y acceso**

Como se anotó, las relaciones de acceso e interconexión deben ser revisadas bajo el marco regulatorio propio que para cada una de ellas se ha establecido. En ese sentido, los artículos 4.1.2.8. y 4.1.2.10 de la Resolución CRC 5050 de 2016, que hacen parte de la Sección 2 "RÉGIMEN DE INTERCONEXIÓN. GENERALIDADES" (SFT), del Capítulo 1, del TÍTULO IV, establecen lo siguiente:

**"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.*

(...)

**ARTÍCULO 4.1.2.10. TERMINACIÓN DE LOS ACUERDOS DE INTERCONEXIÓN.** *Previa autorización de la CRC, los acuerdos de interconexión pueden terminarse por el cumplimiento del plazo o de sus prórrogas, por la extinción de la calidad de proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones de cualquiera de las partes, por la imposibilidad de cualquiera de éstas para continuar ejerciendo su objeto social o por la no transferencia de los saldos netos provenientes de la remuneración de la interconexión de acuerdo con lo establecido en el ARTÍCULO 4.1.7.6 del CAPÍTULO 1 del TÍTULO IV.*

*Igualmente, las partes de un acuerdo de interconexión a terminarse por mutuo acuerdo, deben solicitar a la CRC su autorización con no menos de tres (3) meses de anticipación, empleando su mejor esfuerzo orientado a garantizar que no se afectarán los derechos de los usuarios."* (SFT)

Así, pues, las normas citadas han sido dispuestas para regir las relaciones de interconexión, situación que no solo se desprende de la ubicación que se les ha dado a estas en una Sección específica que regula el régimen de interconexión, sino que queda evidenciada del título y el contenido de estos artículos, los cuales hacen referencia exclusiva a la interconexión -directa o indirecta-.

Por su parte, de manera general, la CRC también está facultada para autorizar la desconexión tanto de las relaciones de acceso como de interconexión, atendiendo a las causales señaladas en el artículo 4.1.7.5 de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual preceptúa:

**"ARTÍCULO 4.1.7.5. PROHIBICIÓN DE DESCONEXIÓN.** *Ninguna controversia, conflicto o incumplimiento de los acuerdos de acceso y/o de interconexión, podrá dar lugar a la desconexión de los proveedores, salvo que la CRC así lo autorice, en cuyo caso deberá dictar las medidas previas que se aplicarán con la finalidad de minimizar los efectos para los usuarios.*

*Mientras no se produzca esta autorización, las condiciones del acceso y/o la interconexión deben mantenerse y, por lo tanto, no puede limitarse, suspenderse o terminarse, so pena de que quién*

*ejecutó, motivó o patrocinó la conducta, incurra en las sanciones previstas para el efecto en las normas correspondientes.”(SNFT)*

Es importante poner de presente que todos los PRST tienen el derecho a solicitar y a que se les otorgue interconexión a las redes de otros PRST requerida para el interfuncionamiento de redes y la interoperabilidad de plataformas, servicios y/o aplicaciones<sup>42</sup>. Así mismo, los PRST están obligados a permitir la interconexión, ya sea directa o indirecta, a otro PRST que se lo solicite, sin que estos puedan exigir requisitos adicionales a los establecidos en la regulación aplicable<sup>43</sup>. Las disposiciones regulatorias aplicables a las relaciones de interconexión se encuentran definidas en las secciones 2 y 3 del Capítulo 1 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, en aspectos tales como la manera de repartir los costos de interconexión entre nodos, las reglas de interconexión de redes, las características de los nodos de interconexión y la cantidad de nodos requeridos en la misma, la señalización y la calidad del servicio, entre otros.

De igual manera, cualquier proveedor tiene derecho al acceso a las instalaciones esenciales de los PRST definidas en el numeral 4.1.5.2.1 del artículo 4.1.5.2 del Capítulo 1 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, entre ellas el RAN, esto a efectos de proveer redes y/o servicios de telecomunicaciones, aplicaciones y/o contenidos<sup>44</sup>.

Siguiendo lo expuesto, ha de dejarse sentado que la regulación señalada encuentra su fundamento en el artículo 50 de la Ley 1341 de 2009, en el que se establece que es deber de los PRST permitir la interconexión de sus redes con las redes de cualquier otro operador, así como permitir el acceso y uso de sus instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para que tal interconexión se materialice; lo anterior, atendiendo a que el acceso y la interconexión son pilares transversales en los que se fundamenta la prestación de los servicios de telecomunicaciones bajo condiciones de calidad, eficiencia y competencia, motivo por el cual, la autorización de la suspensión o terminación en estas relaciones debe ser la última instancia a la que se acuda, y solo en casos excepcionales que hagan imperiosa la adopción de medidas en tal vía.

En este sentido, se entrará a estudiar si en el caso en concreto, bajo las situaciones planteadas por **COMCEL** resulta procedente limitar el derecho de **PTC** de tener interconexión con **COMCEL** y acceso a la instalación esencial de RAN provisto por éste.

### **3.6.1.3. Análisis del caso concreto: Sobre las solicitudes de autorización para la desconexión de la interconexión móvil-móvil y el acceso a RAN.**

Previo a abordar en detalle cada uno de los argumentos por los cuales **COMCEL** solicita la autorización para la desconexión de la interconexión móvil-móvil y el acceso a RAN provisto a **PTC**, es fundamental señalar que, de acuerdo con lo que ha establecido la jurisprudencia, toda persona natural o jurídica que quiera probar un hecho deberá, necesariamente, aportar los elementos probatorios suficientes para acreditarlo, es por esto por lo que la Corte Constitucional ha establecido que:

*"(...) Por regla general, la carga de la prueba le corresponde a las partes, quienes deben acreditar los hechos que invocan a su favor y que sirven de base para sus pretensiones. Este deber, conocido bajo el aforismo "onus probandi", exige la realización de ciertas actuaciones procesales en interés propio, como la demostración de la ocurrencia de un hecho o el suministro de los medios de pruebas que respalden suficientemente la hipótesis jurídica defendida. De ahí que, de no realizarse tales actuaciones, según la jurisprudencia reiterada de esta Corporación, el resultado evidente sea la denegación de las pretensiones, la preclusión de las oportunidades y la pérdida de los derechos" (NFT)<sup>45</sup>*

En la misma línea, la Corte Suprema de Justicia determinó que la carga de la prueba se encuentra en cabeza de quien quiere demostrar un hecho, tal y como se describe en el texto que se cita:

*"Planteadas así las cosas, debe decirse que no es cierto lo manifestado por el recurrente en el sentido de que en este asunto la parte actora estaba relevada por completo de la carga de la prueba, habida cuenta que es sabido que quien pretende un derecho tiene la carga de alegar y probar los hechos que lo producen, pues «De antaño se ha considerado como principio*

<sup>42</sup> Artículo 4.1.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, Derecho y deber de la interconexión.

<sup>43</sup> Artículo 4.1.2.3 Ibidem. Obligación de permitir la interconexión.

<sup>44</sup> Artículo 4.1.4.1. Ibidem. Derecho de acceso a redes de telecomunicaciones.

<sup>45</sup> Corte Constitucional de Colombia. T-074 de 2018. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez

***universal en cuestión de la carga probatoria, que quien afirma una cosa es quien está obligado a probarla, obligando a quien pretende o demanda un derecho, que lo alegue y demuestre los hechos que lo gestan o aquellos en que se funda, desplazándose la carga de la prueba a la parte contraria cuando se opone o excepciona aduciendo en su defensa hechos que requieren igualmente de su comprobación, debiendo desvirtuar la prueba que el actor haya aportado como soporte de los supuestos fácticos propios de la tutela jurídica efectiva del derecho reclamado»<sup>46</sup>(NFT)***

Lo anterior permite concluir que, cualquier persona que alegue la existencia de un hecho deberá acreditarlo mediante la presentación de las pruebas donde conste la ocurrencia del mismo. De esa manera, en el caso en concreto, quien está llamado a probar la materialización de situaciones que se constituyan en requisitos para autorizar la suspensión o terminación de la relación de interconexión o del acceso a RAN entre **PTC** y **COMCEL**, es este último proveedor, pues es quien alega su ocurrencia.

Siguiendo lo esbozado, la CRC entrará a analizar las solicitudes de suspensión o terminación presentadas por **COMCEL** así:

**(i) Respecto de la autorización para la suspensión o desconexión de la relación de interconexión móvil- móvil**

Para dar respuesta a la solicitud de **COMCEL** direccionada a que se autorice la suspensión o desconexión de la relación de interconexión móvil-móvil, además de revisar los argumentos y pruebas aportadas por **COMCEL** en la actuación, se deberá acudir a lo dispuesto en el artículo 4.1.2.8. y el 4.1.2.10 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

En ese sentido, la CRC realizó una revisión de los argumentos presentados por **COMCEL**, encontrando que dicho proveedor alega que los altos niveles de tráfico de interconexión de **PTC** le acarrearán un perjuicio a su red debido a la no implementación del parámetro Current TAI por parte de **PTC**, pues no se encuentra recibiendo una adecuada remuneración por el uso de la misma, agregando que esto se constituye también en un incumplimiento técnico de los requisitos de interconexión, que, en concordancia con el artículo 4.1.2.8. de la Resolución CRC 5050, hace procedente la autorización de la desconexión.

Al respecto, frente a la aducida ocurrencia de un daño a la red de **COMCEL**, la CRC debe partir por reiterar que la interconexión es uno de los pilares regulatorios y legales que apalancan el funcionamiento del mercado bajo condiciones de competencia y la prestación efectiva de los servicios a los usuarios; por ende, la adopción de cualquier medida encaminada a restringir la misma, debe estar soportada en situaciones excepcionales, de una magnitud tal, que la justifiquen. En este sentido, el artículo 4.1.2.8. de la Resolución CRC 5050 consigna dentro de las causales para que proceda la autorización de la suspensión o desconexión de la interconexión -directa o indirecta-, que esta "*ocasiona grave perjuicio a la red de un proveedor de redes o servicios de telecomunicaciones*"; es decir, conforme a lo que establece dicha norma, no basta con que exista un daño a la red del proveedor, sino que además este debe: **(i)** ser ocasionado por la relación de interconexión, y **(ii)** revestir gravedad. Consiguientemente, a lo que la norma hace referencia es a una afectación negativa de la red de uno de los proveedores interconectados, que ponga en peligro la prestación del servicio que este provee y justifique de este modo, la procedencia de autorizar la suspensión o la desconexión de la relación de interconexión para salvaguardar la integridad de dicha red.

De lo expuesto se desprende que el daño a la red es un concepto que a todas luces no corresponde con la situación que alega **COMCEL**, pues este proveedor, pese a hacer referencia a la causal anteriormente descrita, lo que discute es una situación relacionada con una indebida remuneración por su uso, argumento que además resulta insostenible en la interconexión, si se tiene en cuenta que la regulación general vigente no prevé cargos de acceso diferenciados entre un operador entrante -como lo es **PTC**- y un operador establecido -como lo es **AVANTEL**-. Así, en gracia de discusión, incluso si se acreditara la ausencia del mecanismo de identificación del tráfico en un escenario en el que las redes de **PTC** y **AVANTEL** estuvieran integradas -lo cual en cualquier caso no corresponde a la CRC en desarrollo de la presente actuación administrativa-, tanto **PTC** como **AVANTEL** deben reconocer a **COMCEL**, bajo las reglas de remuneración de cargos de acceso vigentes hoy en día, el mismo valor de remuneración por la terminación de llamadas. Con todo, es

<sup>46</sup> Corte Suprema de Justicia- Sala de Casación Laboral. Magistrado Ponente: Gerardo Botero Zuluaga. SL11325-2016. Fecha: 1 de junio de 2016.

claro que, en este escenario, no solo no se comprueba la causal alegada, sino que además ni siquiera se acredita el perjuicio económico alegado por **COMCEL**.

Ahora bien, corresponde a la CRC continuar con el análisis de otra de las causales invocadas por **COMCEL** que haría, en su opinión, procedente la suspensión o desconexión de la interconexión. Con base en el artículo 4.1.2.8. éste señala que **PTC** no implementó el Current TAI, configurando así un incumplimiento de un requisito técnico de interconexión.

La norma aludida consagra que cuando "*la interconexión (...) no cumpla con los requisitos técnicos*", se podrá autorizar la suspensión o la desconexión de esta relación. En este aspecto, el artículo hace referencia a que, desde el punto de vista técnico, uno de los proveedores involucrados en la interconexión esté incumpliendo un requisito que necesariamente impida o dificulte que la relación de interconexión se provea de forma adecuada.

En este sentido, se aprecia que las condiciones definidas para la identificación del tráfico mediante el Current TAI, se relacionan con en el evento en que el MME de **PTC** esté conectado con las estaciones base de la red de acceso de AVANTEL, por lo que este parámetro que permite diferenciar el tráfico asociado a la relación de RAN, no tiene nexo con la interconexión, en la que se insiste, no hay diferencia alguna en los valores de remuneración que deben pagar **PTC** o AVANTEL a **COMCEL** por la terminación de llamadas en su red.

A la luz de lo establecido en el artículo 4.1.2.8. de la Resolución CRC 5050 de 2016 no se evidencia que exista ni grave perjuicio a la red, ni el incumplimiento de un requisito técnico de interconexión que haga procedente la autorización de la suspensión o desconexión de la relación de interconexión móvil- móvil entre **COMCEL** y **PTC**.

Aunque no lo refiere **COMCEL**, también se precisa que de los soportes que obran en el expediente, tampoco se identifica que se configure alguna de las causales definidas en el artículo 4.1.2.10. de la Resolución CRC 5050 de 2016, por lo que en se concluye que no existe fundamento regulatorio para acoger la solicitud efectuada por **COMCEL** y, por ende, la interconexión con **PTC** debe continuar administrándose por las partes aplicando las disposiciones generales definidas en la regulación general vigente, según se explicará en el acápite 3.9.2.

Finalmente, debe tenerse presente que el análisis de las causales invocadas por **COMCEL** para solicitar la autorización de la suspensión o desconexión de la interconexión no requiere como presupuesto que se encuentre probada la integración tecnológica, aun cuando así este lo pretendía el citado proveedor. Lo anterior, puesto que de un análisis del alcance de las causales en las que se fundamentan las solicitudes de este operador, es posible concluir que la decisión de la CRC de no autorizar la suspensión o desconexión de la interconexión no tendría variaciones, independientemente de que dicha integración hubiese ocurrido o no.

**(ii) Respecto de la autorización para la desconexión de la relación de acceso a RAN**

En el caso bajo análisis, siguiendo los argumentos expuestos por **COMCEL**, la Comisión vio la necesidad de revisar: **(i)** si debido a la relación de RAN vigente entre **COMCEL** y **PTC** se está generando a **COMCEL** un grave perjuicio a su red por la no implementación por parte de **PTC** del parámetro Current TAI; **(ii)** si la no implementación del parámetro Current TAI constituye un incumplimiento de un requisito técnico para la provisión de RAN; y, **(iii)** si debido al RAN que **COMCEL** le provee a **PTC** en 61 municipios de Colombia, se está generando una sobreocupación en su red de acceso, de lo cual se deriva no solo la afectación de su red y sino la afectación a sus usuarios por la degradación de la calidad del servicio que les presta.

De entrada se advierte que las causales de grave perjuicio a la red o incumplimiento de un requisito técnico de interconexión que son citadas por **COMCEL** se encuentran establecidas en el artículo 4.1.2.8. del a Resolución CRC 5050 de 2016, el cual, como ya se indicó, tiene incidencia exclusiva en las relaciones de interconexión y no resulta aplicable a la relación de RAN, por ser esta última una relación de acceso. No obstante, con la finalidad de atender de fondo los argumentos expuestos por **COMCEL**, la CRC procederá a adecuar las solicitudes efectuadas por este, atendiendo a que, de acuerdo con el artículo 4.1.7.5., es esta entidad la competente para autorizar la suspensión o terminación de las relaciones tanto de acceso como de interconexión.

Como se expuso previamente, el "grave perjuicio a la red" es un supuesto que, aunque ha sido establecido para efectos de la interconexión, de generarse en una relación de acceso a RAN, debe necesariamente ser ocasionado por el RAN que el PRV provee, y además revestir de gravedad, es decir, debe poner en peligro la prestación de su servicio, haciendo imperativa la adopción de medidas para salvaguardar la integridad de la red.

Así, la primera situación discutida por **COMCEL** no reúne los elementos para considerar que se ha configurado un daño a su red y, en cambio, de lo que este manifiesta, se deduce que a lo que hace referencia es a un perjuicio económico, el cual, aun en el hipotético caso en el que se estuviera generando, no es consecuencia directa de la relación de RAN que este le provee a **PTC**, y debería entenderse, en caso de existir, como un presunto incumplimiento de **PTC** de la regulación particular expedida por la CRC, cuya revisión y análisis escapa de las facultades de esta entidad.

Por otra parte, en lo que respecta al estudio de si el parámetro Current TAI es un requisito técnico de la relación de RAN cuya no implementación justifique la autorización por parte de la CRC para suspender o terminar la relación de acceso, debe precisarse nuevamente que la norma que contempla "el incumplimiento de los requisitos técnicos" como causal para los fines pretendidos por **COMCEL** tiene su aplicación directa en la interconexión. No obstante y en gracia de discusión, si dicha norma resultara aplicable al RAN, debería entenderse como un requisito que, desde el punto de vista técnico, impida o dificulte que la relación de RAN se provea adecuadamente, hasta tanto el PRO no dé cumplimiento al requisito o requisitos asociados a dicho acceso.

Entonces, por lo que respecta al Current TAI, se tiene que este fue establecido en las resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020, para que, ante una eventual materialización de la integración tecnológica entre **PTC** y AVANTEL -en la que el MME del primero esté conectado con las estaciones base del segundo-, se garantizara la adecuada remuneración por el uso de la red de **COMCEL** cuando se accede a RAN, considerando que el tráfico de AVANTEL no puede tener la calidad y beneficios de un operador entrante. En efecto, en la Resolución CRC 6127 de 2020 se expuso lo siguiente:

*"Ahora bien, en concordancia con lo expuesto y en consideración del cargo elevado por el recurrente, esta Comisión estima que la identificación del tráfico solo es necesaria, precisamente, en el evento en que **PTC** decida materializar una integración tecnológica con AVANTEL S.A.S., a quien no resulta aplicable el régimen de remuneración por el acceso a la instalación esencial de RAN de los proveedores que por primera vez obtuvieron permisos para el uso y explotación del espectro radioeléctrico en bandas IMT. En este sentido, si en el marco de una integración tecnológica **PTC** decide conectar su MME con las estaciones base de la red de acceso de AVANTEL S.A.S., deberá informar por escrito a **COMCEL** y a la CRC de tal decisión con una antelación no menor a tres (3) meses respecto de la fecha estimada de inicio de curso de tráfico bajo ese esquema, por lo que durante tal lapso se adelantarán los trámites necesarios, por parte de ambos proveedores, con el objetivo de que la implementación del parámetro Current TAI -que se aborda en detalle más adelante- culmine al momento en que se realice la integración tecnológica ya descrita. De esta manera, al momento en que se produzca la integración tecnológica en descripción, lo cual no podrá ser antes de finalizado el periodo de tres (3) meses mencionado, será exigible el cumplimiento de las condiciones asociadas al parámetro Current TAI señaladas en el presente acto administrativo." (SFT)*

Lo anterior implica que, aunque el Current TAI es un parámetro cuya implementación puede requerir el concurso de las áreas técnicas de los PRSTM involucrados, la razón de ser del mismo no es permitir que desde el punto de vista técnico el acceso al RAN se provea adecuadamente, sino permitir la diferenciación del tráfico de **PTC** del de AVANTEL y, por ende, su funcionalidad está dada no desde el punto de vista técnico sino económico, esto es, para garantizar la correcta remuneración a la que tiene derecho **COMCEL** por el uso de dicha instalación esencial.

Así, en el caso hipotético en el cual **PTC** y AVANTEL hubieran materializado la integración tecnológica en comento, la consecuencia que se derivaría sería que la remuneración por el acceso a la instalación esencial de RAN, en lo que respecta al tráfico no identificado por medio del parámetro Current TAI, debe regirse por las reglas generales previstas en los artículos 4.7.4.1 y 4.7.4.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, y no por las delimitadas para aquellos PRSTM que por primera vez hayan obtenido permisos para el uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas utilizadas en Colombia para las IMT.

Conforme a lo expuesto, se concluye que no se ha configurado el incumplimiento de un requisito técnico del RAN que debiera ser contemplado por esta entidad para proceder con la autorización de la suspensión o terminación de la relación de acceso. En este punto resulta aplicable lo expuesto

previamente en este acápite, en donde se aclaró que el análisis de las causales invocadas por **COMCEL** para solicitar la autorización de la suspensión o desconexión del RAN no requiere como presupuesto que se encuentre probada la integración tecnológica, pues la decisión de la CRC de no autorizar la suspensión o desconexión en este caso se toma con independencia de que la integración entre **PTC** y **AVANTEL** hubiese ocurrido o no.

Ahora bien, respecto de la solicitud de **COMCEL** relacionada con que se autorice la terminación del acceso a RAN que este le provee a **PTC** en 61 municipios del país, en atención a que este acceso, según lo señala **COMCEL**, le está generando una sobreocupación en su red de acceso, de lo cual se deriva la afectación a su red y también a sus usuarios por la degradación de la calidad del servicio, la CRC revisó las pruebas que este aportó con la solicitud de desconexión y aquella allegada como respuesta al auto del 4 de febrero de 2022<sup>47</sup>, las cuales en ambos casos corresponden a conceptos emitidos por Nokia en los que este señala que *"el tener como umbral de disparo de acciones de capacidad del 80% (...) permite determinar una condición de carga que, si bien no es la máxima de la celda, es con seguridad un nivel de carga en el cual la experiencia de usuario ya está comprometida"*. Nótese que la solicitud de **COMCEL** se refiere exclusivamente al diseño de la red de acceso móvil, sobre la cual versa la metodología "AMX" referida por éste en la documentación allegada al expediente.

Debe resaltarse que la aludida afectación de la red que alega **COMCEL** por la provisión del acceso a RAN a **PTC** comporta una situación de carácter eminentemente técnico, pues como él mismo explica, la metodología "AMX" involucra fórmulas de cálculo, consideraciones técnicas para determinar la ocupación de capacidad de una red 3G, combinando tráfico de voz, datos y señalización, y los criterios de ocupación a partir de los cuales pretende determinar si una red de acceso se encuentra sobrecargada.

Sin embargo, del análisis de la información allegada por **COMCEL**, el solicitante del trámite no logró probar que el perjuicio a su red de acceso por cuenta de la provisión de la instalación esencial del RAN a **PTC**, en efecto se haya configurado. Precisamente, en el documento aportado por **COMCEL** con ocasión del auto de pruebas, Nokia no hace referencia a variables tales como la cantidad de usuarios que demandan el servicio e indicadores técnicos como accesibilidad, retenibilidad, movilidad, integridad, disponibilidad y experiencia de usuario final, por lo que no fue posible revisar las tendencias de tráfico y de los parámetros descritos en un período de tiempo determinado, lo cual resultaba indispensable para constatar si la red de acceso de **COMCEL** presenta sobreocupación, así como para verificar si el tráfico de **PTC** que se cursa sobre la red de acceso de **COMCEL** se encuentra afectando negativamente el servicio de este último.

En complemento de lo anterior, cabe señalar que el argumento adicional que presenta **COMCEL** relacionado con los procesos de reorganización del espectro que tiene asignado y su uso en diferentes tecnologías de acceso móvil no puede tenerse como válido para justificar una supuesta afectación a la red, al ser una situación que estaría generando él mismo, pues se trata de decisiones que **COMCEL** ha tomado de manera autónoma como parte de la administración de su red, situación que no lo habilita para inaplicar las obligaciones legales, reglamentarias y regulatorias a su cargo, siendo primordial permitir el acceso a RAN en los términos definidos en la regulación aplicable.

Ahora bien, **COMCEL** también alegó como causal de desconexión la afectación a sus propios usuarios por la degradación de la calidad del servicio, la cual, según lo indica en su escrito, es consecuencia de la sobreocupación de su red de acceso. Así, en línea con lo ya expuesto, se concluye que dado que la sobreocupación de la red de **COMCEL** no quedó probada, por sustracción de materia, la afectación que de esta se desprende a sus usuarios quedaría sin fundamento; esto aunado al hecho de que no se aportaron pruebas diferentes a las ya referidas, que le otorguen elementos suficientes a la CRC para concluir en otro sentido, esto es, que constaten la materialización de deterioros en la calidad de los servicios móviles prestados por **COMCEL** a sus usuarios.

Vale la pena precisar que, independientemente de que se constate la supuesta sobreocupación de la red es claro que este argumento no está llamado a prosperar, en la medida que los PRV deben realizar todos los intentos posibles para habilitar su red ya que, de conformidad con lo contemplado en el numeral 4.7.2.2.1. del artículo 4.7.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, estos deberán *"[r]ealizar las adecuaciones requeridas al interior de su red para soportar los requerimientos de tráfico proveniente de usuarios a ser atendidos mediante roaming automático nacional."* Incluso, si

<sup>47</sup> En el que se requirió a **COMCEL** para que informara en qué consiste la metodología que denominó "AMX" y si la misma está basada en algún documento de estandarización internacional.

el análisis se hiciera en virtud del artículo 4.1.2.8, aludido por **COMCEL**, se llegaría a la misma conclusión, pues es evidente que este prevé una suspensión de la interconexión con el fin de que, quien lo alegue, implemente en dicho momento todas las medidas necesarias que le permitan restablecer, en este caso, la interconexión y solo como último mecanismo se solicite la desconexión de dicha relación.

Con base en lo expuesto, y siendo claro que **COMCEL** debe proveer el acceso a la instalación esencial de RAN de conformidad con las disposiciones regulatorias aplicables, la CRC no autorizará la desconexión de la relación de acceso de RAN entre **COMCEL** y **PTC** respecto de los 61 municipios que se enuncian en la sección 2.2.2 de la presente resolución.

En consecuencia, **COMCEL** en su calidad de PRST deberá seguir cumpliendo con la obligación regulatoria de proveer el acceso a RAN a **PTC** como lo dispone el artículo 4.7.2.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, resaltándose que dicha obligación a su vez se constituye en un derecho de los otros PRST, en este caso de **PTC**, para poder prestar servicios de telecomunicaciones a sus usuarios en aquellas zonas geográficas en las que carece de cobertura.

### **3.6.2. Respeto de las solicitudes de ampliación de la interconexión y de los enlaces para el acceso a la instalación esencial de RAN**

Como se anotó en la sección 3.5. de la presente resolución, en materia de ampliación de enlaces existe acuerdo total entre **PTC** y **COMCEL** sobre la interconexión fijo-móvil, móvil-móvil y señalización, y se tiene acuerdo parcial respecto del servicio de RAN en voz y la capacidad para RAN de datos, lo cual se evidencia especialmente en las actas de los CMI llevados a cabo el 26 de enero y el 21 de febrero de 2022<sup>48</sup>. Así mismo, **PTC** manifestó que persiste la necesidad de que la CRC se pronuncie en torno a la manera como deben realizarse las ampliaciones de la interconexión y en los enlaces que soportan el acceso a la instalación esencial de RAN en un futuro.

Pues bien, para las situaciones sobre las cuales se identifica que no hay acuerdo, dado el carácter dinámico que reviste la interconexión -por lo que las partes involucradas en las relaciones de interconexión y acceso deben hacer seguimiento a su evolución-, se aclara que las eventuales ampliaciones que se pudieran requerir en un futuro deben acoger las disposiciones normativas de la Resolución CRC 5050 de 2016 que al respecto resulten aplicables. En similar sentido, las eventuales ampliaciones de los enlaces de la relación de RAN en vigor entre dichos proveedores también estarán normadas por lo indicado en la regulación general expedida por esta Comisión.

Así, pues, el dimensionamiento de las rutas de interconexión, y de los enlaces que soportan el acceso a RAN deben ser definidos aplicando la metodología establecida en el artículo 4.3.2.15 de la Resolución CRC 5050 de 2016, modificado recientemente por el artículo 19 de la Resolución CRC 6522 de 2022, que establece lo siguiente:

**"ARTÍCULO 4.3.2.15. REGLAS DE DIMENSIONAMIENTO EFICIENTE DE LA INTERCONEXIÓN.** La capacidad de la interconexión debe responder en todo momento a las necesidades de tráfico de los proveedores interconectados. Para efectos del dimensionamiento eficiente de las interconexiones, los proveedores a través del Comité Mixto de Interconexión (CMI) deberán aplicar la siguiente metodología:

a. Identificación y análisis de tráfico de carga elevada y normal mensual, de cada una de las rutas de interconexión activas, para los doce (12) meses previos, valor representativo anual, conocido por su sigla en inglés (YRV), de que trata la Recomendación UIT-T E.492 y E.500.

b. Utilización del Grado de Servicio del 1% de bloqueo medio para la hora de mayor tráfico, o aquel más exigente que hayan acordado las partes.

c. Aplicación de la fórmula de Erlang B utilizando los datos anteriores, para determinar el número de enlaces requeridos en cada ruta. En el caso de evidenciarse una tendencia decreciente del tráfico de una ruta se utilizará para el cálculo de enlaces el dato de tráfico de carga normal en lugar del tráfico de carga elevada.

Teniendo en cuenta lo anterior, salvo que se acuerde algo distinto, los proveedores deberán analizar por lo menos mensualmente el comportamiento de la interconexión, para efectos de identificar la necesidad de incorporar o no ajustes en la misma, considerando la siguiente

<sup>48</sup> Remitidas al expediente por parte de **COMCEL** como anexos al radicado 2022804607 del 1º de abril de 2022.

*metodología y criterios, de lo cual deberá quedar constancia por escrito, a través de medios físicos o digitales:*

*a) Previo a la realización del CMI, cada PRST analizará el porcentaje de ocupación promedio de tráfico en Erlangs de cada una de las rutas de interconexión durante el mes inmediatamente anterior; este porcentaje es la relación existente entre el promedio de los valores de tráfico pico de carga elevada registrado en una ruta determinada, con respecto al umbral de tráfico de dicha ruta. Este análisis deberá ser remitido a la otra parte con al menos cinco (5) días de anterioridad a la celebración del CMI, a efectos de permitir que durante su realización se adopten las decisiones a que haya lugar;*

*b) Criterio de subdimensionamiento: Cuando una ruta registre un porcentaje de ocupación promedio de tráfico superior al 85%, calculado tal como se indicó en el literal anterior, el proveedor afectado presentará en el CMI una proyección de crecimiento de dicha ruta para los seis (6) meses subsiguientes. Las proyecciones contemplarán previsiones para procurar que la ruta objeto de ampliación no supere el 80% de ocupación dentro de los seis meses siguientes a la fecha de la ampliación;*

*c) Criterio de sobredimensionamiento: Cuando una ruta registre un porcentaje de ocupación promedio de tráfico en Erlangs inferior al 60%, calculado como se señaló previamente, se procederá a disminuir la cantidad de enlaces de interconexión de dicha ruta de manera tal que la ruta pase a un nivel de ocupación promedio del 80% y cumpla el grado de servicio definido, salvo que se utilice la capacidad mínima por ruta correspondiente a un (1) E1 de interconexión.*

*Si de la aplicación de los parámetros antes definidos se evidencia la necesidad de aumentar o disminuir el número de enlaces activos requeridos para el óptimo funcionamiento de la interconexión, las partes deberán proceder a la implementación efectiva de dichos ajustes dentro de los cinco (5) días siguientes a la celebración del respectivo CMI en el que debe tener lugar el análisis del comportamiento de la interconexión dentro de la periodicidad definida en la presente disposición. En caso de presentarse sobredimensionamiento de la interconexión, y vencido el plazo antes indicado, el proveedor que remunera el uso de la red podrá proceder de manera unilateral a la desconexión de los enlaces de interconexión que generan el sobredimensionamiento.*

**PARÁGRAFO.** *Sin perjuicio del dimensionamiento eficiente del tráfico de que trata el presente artículo relativo a enlaces E1, los PRST podrán adoptar cualquier otro tipo de interfaz de transmisión."*

Del texto transcrito, es claro que dicha metodología define, entre otros aspectos, que debe efectuarse un análisis del tráfico de carga normal y elevada mensual, para 12 meses, y que con base en esto y tomando en consideración el grado de servicio pactado -o el establecido en dicho artículo en caso de que no lo hayan acordado las partes-, debe aplicarse la fórmula "Erlang B" para obtener la cantidad de circuitos en la interconexión, y por ende la cantidad de enlaces requeridos. A partir de ello, los PRST deben analizar el comportamiento de la interconexión -para lo cual se han definido de manera específica aspectos a cumplir para este efecto- a efectos de lograr identificar si hay subdimensionamiento (ocupación promedio de tráfico superior al 85%) o sobredimensionamiento (ocupación promedio de tráfico en Erlangs inferior al 60%), y efectuar los ajustes requeridos, dentro de los 5 días siguientes al CMI en el que se analice la situación. En este sentido, dado que el artículo es claro en definir en qué condiciones debe revisarse y ajustarse el dimensionamiento de la interconexión, resulta innecesario que la CRC determine algún cronograma para este efecto como lo pretende **PTC**.

Por su parte, en lo relativo a la capacidad requerida para soportar el tráfico en RAN de datos, las partes deberán monitorear su evolución y efectuar los ajustes que sean necesarios, de la misma manera como lo vienen haciendo en el marco de la administración de la relación de acceso a RAN, según se evidencia en la documentación allegada al expediente de la actuación administrativa<sup>49</sup>, y dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 4.7.2.2. y 4.7.2.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Sin perjuicio de lo anterior, debe esta Comisión advertir, en atención de los argumentos expuestos por las partes, que las ampliaciones de la interconexión y de los enlaces que soportan el acceso a la instalación esencial de RAN deben efectuarse siempre que estas resulten procedentes a la luz de lo expuesto, sin que, contrario a lo aducido por **COMCEL** en sus escritos de observaciones, sea

<sup>49</sup> En particular, la documentación adjunta a las solicitudes de solución de controversias presentadas por PTC se incluyen diferentes actas de STI y CMI en donde se identifica que las partes revisan de manera periódica los niveles de tráfico para definir la necesidad de efectuar ajustes a la capacidad de datos.

admisible que tales ampliaciones sean negadas bajo el pretexto de que las redes de **PTC** y AVANTEL se integraron tecnológicamente en los términos ilustrados en las resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020.

Ello porque en la regulación general no se ha incluido alguna disposición que posibilite negar las ampliaciones de una interconexión o de una relación de acceso a la instalación esencial de RAN sustentando tal proceder en la configuración de una integración tecnológica entre los PRSTM. De igual modo, en las resoluciones CRC 6093 y 6127 no se definió ningún tipo de regla según la cual la ausencia del mecanismo de identificación del tráfico, en caso de que se haya llevado la integración tecnológica descrita en tales actos administrativos entre las redes de **PTC** y AVANTEL, traiga como consecuencia que **COMCEL** pueda válidamente denegar la ampliación de las interconexiones y del acceso a la instalación esencial de RAN que se requieran. Una razón más para concluir que la postura que sobre el particular asumió **COMCEL** en la presente actuación está huérfana de todo sustento normativo. Así las cosas, al no preverse tal excepción en la regulación general o específica, la negativa en mención, evidentemente, carece de sustento normativo.

Con todo lo expuesto, es necesario poner de relieve que las partes deberán llevar a cabo los ajustes que en el futuro se requieran siempre que, en concordancia con la regulación, estas resulten necesarias y procedentes, sin que la materialización de la integración tecnológica entre las redes de **PTC** y AVANTEL, en los términos en los que fue descrita en las resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020, sea una razón aceptable para negarse a efectuar tales ajustes.

### 3.6.3. Respetto de la solicitud de implementar el Current TAI

Dado que **COMCEL** solicitó a la CRC que declare el incumplimiento de **PTC** de informar la integración tecnológica ocurrida con AVANTEL, conminando a **PTC** para que lleve a cabo la implementación del mecanismo de diferenciación del tráfico, resulta del caso reiterar que, para dar correcta aplicación a las disposiciones regulatorias de carácter general que establecen un régimen remuneratorio de servicios mayoristas diferenciado para aquellos proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles asignatarios por primera vez de espectro radioeléctrico para las bandas IMT, en las resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020 se dispuso la identificación del tráfico cursado en la relación de acceso a la instalación esencial de RAN únicamente en caso de que **PTC** decidiera integrarse tecnológicamente con AVANTEL. Específicamente, la identificación del tráfico se daría *"en caso de que, en el marco de la integración tecnológica, PTC decida conectar su MME con las estaciones base de la red de acceso de AVANTEL S.A.S."*<sup>50</sup>, situación en la cual **PTC** debería:

*"[I]nformar por escrito a COMCEL y a la CRC de la decisión de integración tecnológica de sus redes con las de AVANTEL S.A.S., con una antelación no menor a tres (3) meses respecto de la fecha estimada de inicio de curso de tráfico entre PTC y COMCEL bajo ese esquema, por lo que durante esos tres (3) meses se adelantarán los trámites necesarios con el objetivo de que la implementación del parámetro Current TAI, a cargo de las partes de la presente actuación, culmine a más tardar al momento en que se realice la integración tecnológica ya descrita"*<sup>51</sup>.

Así mismo, según la Resolución CRC 6127 de 2020:

*"Luego de implementado el parámetro Current TAI, si el PRO a través del MME de PTC, hace CSFB a las redes 2G/3G del PRV, COMCEL deberá aplicar la tarifa correspondiente a PTC en su calidad de operador entrante siempre que identifique que el parámetro Current TAI incluye el MNC de PTC, y en caso de identificar un MNC diferente, el régimen de remuneración deberá corresponder al de un operador establecido para ese tráfico"*<sup>52</sup>.

En ese sentido, la Comisión hizo explícitas las reglas que se debían seguir en caso de que **PTC** decidiera realizar la integración tecnológica de su red con la de AVANTEL, aspecto que trae consigo, lógicamente, que la inobservancia de tales reglas genere como consecuencia la inaplicación, respecto del tráfico no identificado con el parámetro determinado por este regulador, de las reglas de remuneración preceptuadas en la regulación general para aquellos proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles que por primera vez obtuvieron permisos de espectro radioeléctrico para las bandas IMT.

<sup>50</sup> Consideraciones de la CRC vertidas en el numeral 2.1.1 de la Resolución CRC 6127 de 2020.

<sup>51</sup> Ibidem.

<sup>52</sup> Ibidem.

Así, debe aclararse que la petición de **COMCEL** para que se inste a **PTC** a llevar a cabo tal implementación se trata de un asunto decidido previamente, toda vez que la CRC ya definió las condiciones bajo las cuales **PTC** debe proceder con la implementación del mecanismo de identificación del tráfico. Por tanto, carece de sentido que la Comisión dé nuevamente una orden ya contenida en actos administrativos ejecutoriados, en firme y de obligatorio cumplimiento, que gozan de presunción de legalidad.

Con ello, es del caso concluir que, aunque la CRC no ostenta competencias para declarar el incumplimiento de una orden administrativa impartida en un acto de carácter particular y concreto, **COMCEL** cuenta con los instrumentos jurídicos necesarios para salvaguardar sus derechos e intereses, entre ellos el de acudir al MinTIC con el objetivo de que, en ejercicio las funciones de inspección, vigilancia y control que el legislador le asignó en el numeral 11 del artículo 18 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 14 de la Ley 1978 de 2019, despliegue las actuaciones necesarias para investigar el eventual incumplimiento de dicha disposición y adoptar las medidas que resulten del caso para que, de comprobarse la conducta, esta no persista.

### **3.7. Respetto a la solicitud de contradicción del dictamen pericial**

Como se aprecia de los argumentos de **COMCEL** a lo largo de la actuación, es indiscutible que el eje central los mismos es la ocurrencia de una presunta integración tecnológica entre las redes de **PTC** y AVANTEL, de la cual se derivan una suerte de obligaciones en cabeza de **PTC** relativas a informar dicha situación e implementar el parámetro de identificación del tráfico denominado Current TAI, el cual le permitirá a **PTC**, frente a las comunicaciones que se originen en su red, observar el régimen de remuneración previsto para aquellos PRST que por primera vez obtuvieron permisos de espectro radioeléctrico para las bandas IMT.

Con base en lo anterior, entre otras pruebas, aportadas y practicadas a lo largo de la actuación que tienen la finalidad de corroborar la integración tecnológica referida, se resalta que mediante auto de pruebas del 1º de abril de 2022, la CRC procedió a incorporar un dictamen pericial que **PTC** aportó al proceso, el cual tuvo por finalidad demostrar que no se ha dado la integración tecnológica que se discute entre sus redes y las redes de AVANTEL.

Con el objeto de controvertir el mencionado dictamen, **COMCEL** mediante radicado 2022805545 del 22 de abril de 2022 solicitó: **(i)** la comparecencia de la perito Diana Lorena Torres a una audiencia en la cual se pretende indagar respecto de la idoneidad tanto de la perito como de la experticia aportada; y **(ii)** un término no inferior a veinte (20) días para aportar un dictamen pericial de contradicción.

Con fundamento en lo ya expuesto a lo largo de toda la decisión, es evidente que acceder a las pretensiones planteadas por **COMCEL** en torno a la contradicción del dictamen pericial, resultaría contrario a los principios de eficacia, economía procesal y celeridad que gobiernan las actuaciones administrativas<sup>53</sup>; ello por cuanto es notorio que, aunque probar la integración tecnológica entre las redes de **PTC** y AVANTEL resulta ser un asunto de interés para **COMCEL**, ya que con base en este supuesto de hecho planteó gran parte de sus argumentos y pretensiones, lo cierto es que como resulta del análisis antes expuesto en este acto administrativo, la comprobación de esta situación, en la decisión que en esta oportunidad debe adoptar la CRC, no tiene incidencia alguna y, por tal razón, solo generaría retrasos por cuenta de la continuación del debate probatorio sobre una prueba inútil en los términos del Código General del Proceso.

Se resalta que dicho análisis podría tener relevancia para la verificación del eventual incumplimiento de la regulación particular expedida por la CRC en la definición de las condiciones de acceso, uso e interconexión dispuesta en las Resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020, asunto de competencia de la Dirección de Vigilancia, Inspección, y Control del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

### **3.8. Respetto de la remisión del expediente a otras autoridades**

Mediante radicados 2021814231 de 4 de noviembre de 2021 y 2021816355 de 9 de diciembre de 2021, allegados a la presente actuación, **PTC** solicitó a la CRC que se corriera traslado al MinTIC de dichos escritos para que la referida entidad "*proceda a iniciar actuación administrativa sancionatoria en contra de COMCEL por incurrir en conductas contrarias a las ordenes impuestas por la CRC y*

<sup>53</sup> Artículo 3º de la Ley 1437 de 2011- CPACA.

*buscar reiteradamente el desconocimiento, afectación y entorpecimiento de los derechos legítimos reconocidos a PTC por la autoridad de regulación en materia de interconexión.”.*

Conforme a lo anterior, la CRC remitirá al MinTIC, no solo copia de las solicitudes allegadas por **PTC**, sino de la totalidad del expediente administrativo, para lo que sea del resorte de sus competencias. Este también se pone en conocimiento, para que revise si a la luz de lo dispuesto en las resoluciones 6093 y 6127 de 2020 existe un incumplimiento a las reglas allí dispuestas y para que adelante las acciones a que haya lugar respecto del tratamiento que las partes han dado a lo establecido en la regulación general en materia de dimensionamiento, específicamente, el artículo 4.3.2.15 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Adicionalmente, de conformidad con los hechos que se relacionan en el expediente, encuentra la Comisión la necesidad de remitir el mismo a la Superintendencia de Industria y Comercio para los asuntos de su competencia, dada su calidad de autoridad de control y vigilancia encargada de la protección de los derechos de los usuarios de los servicios de comunicaciones, y en consideración de sus funciones en asuntos asociados a la protección de la competencia.

Lo anterior sin desconocer que, los proveedores pueden acudir directamente ante las autoridades respectivas para que las mismas, si lo consideran procedente, den inicio al trámite correspondiente.

En virtud de lo expuesto,

### **RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO.** Rechazar por improcedente la solicitud de **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** relacionada con reconsiderar el decreto y la práctica del testimonio del señor DANIEL SANTAMARÍA, por las razones expuestas en el presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Negar la solicitud de **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** relacionada con que se incorpore a la actuación y se remita copia de la información aportada por **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** mediante radicados 2022803858 y 2022804433 del 17 y 30 de marzo de 2022, respectivamente, por las razones expuestas en el presente acto administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO.** Negar las solicitudes de **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** encaminadas a controvertir el dictamen pericial que fue aportado por **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** e incorporado a la actuación administrativa mediante auto de pruebas de 1º de abril de 2022, por las razones expuestas en el presente acto administrativo.

**ARTÍCULO CUARTO.** Negar la solicitud formulada por **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** consistente en que la Comisión de Regulación de Comunicaciones fije las condiciones provisionales respecto de la ampliación de la interconexión de su red móvil y la red móvil de **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**, por las razones expuestas en el presente acto administrativo.

**ARTÍCULO QUINTO.** Negar la solicitud formulada por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** consistente en que la Comisión de Regulación de Comunicaciones autorice la suspensión y terminación de las relaciones de interconexión y acceso a la instalación esencial de Roaming Automático Nacional con **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.**, por las razones expuestas en el presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SEXTO.** Estarse a lo acordado por **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** y **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** en relación con la ampliación de la interconexión entre la red móvil de **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** y las redes fija y móvil de **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**, así como frente a la ampliación de los enlaces que soportan la relación de acceso a Roaming Automático Nacional -RAN- para los servicios de voz y de datos vigente entre ambos proveedores.

**PARÁGRAFO.** Sin perjuicio de lo anterior, **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** y **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** deberán llevar a cabo los ajustes que se requieran tanto en sus relaciones de interconexión, como en los enlaces que soportan la relación de acceso a Roaming Automático Nacional -RAN-, atendiendo para ello la regulación de carácter general en vigor, en aplicación directa de la misma y sin demora alguna, sin que haya lugar a negar dichos ajustes en razón de una eventual integración tecnológica entre las redes de **PARTNERS TELECOM**

**COLOMBIA S.A.S.** y **AVANTEL S.A.S. EN REORGANIZACIÓN**, de acuerdo con las consideraciones expuestas en el presente acto administrativo.

**ARTÍCULO SÉPTIMO.** Estarse a lo decidido en las resoluciones CRC 6093 y 6127 de 2020 en cuanto a la solicitud elevada por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** encaminada a que se ordene a **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** implementar el parámetro de identificación del tráfico contemplado en dichos actos administrativos.

**ARTÍCULO OCTAVO.** Remitir el expediente administrativo 3000-32-13-28 al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para lo de su competencia, una vez se encuentre en firme la presente resolución.

**ARTÍCULO NOVENO.** Remitir el expediente administrativo 3000-32-13-28 a la Superintendencia de Industria y Comercio, para lo de su competencia, una vez se encuentre en firme la presente resolución.

**ARTÍCULO DÉCIMO.** Notificar la presente Resolución a los representantes legales de **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** y **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**, 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 **26 días del mes de mayo de 2022**

#### NOTÍFIQUESE Y CÚMPLASE



**SERGIO MARTÍNEZ MEDINA**  
Presidente



**PAOLA BONILLA CASTAÑO**  
Directora Ejecutiva

Expediente 3000-32-13-28.  
C.C.C. 29/04/22 Acta 1356  
S.C.C. 26/05/22 Acta 431.

Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña – Coordinador (E) de Asesoría Jurídica y Solución de Controversias  
Elaborado por: Adriana Carolina Santisteban Galán, Carlos Ruiz.