

RESOLUCIÓN No. **7633** DE 2025

*«Por la cual se resuelve la solicitud de solución de controversias presentada por **HABLAME COLOMBIA S.A. E.S.P.** respecto del proveedor **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**»*

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

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

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante comunicación radicada ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC– bajo el número 2024813284 del 17 de junio de 2024, **HABLAME COLOMBIA S.A. E.S.P.**, en adelante **HABLAME**, solicitó dar inicio al trámite administrativo correspondiente, con el fin de que se dirima la controversia surgida con **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, en adelante **COLOMBIA MÓVIL**, «[...] a fin de lograr la habilitación de los mensajes cortos de texto (SMS) en sentido MO desde la numeración de los Operadores Móviles Virtuales (OMV) alojados en la red de este OMR [Operador Móvil de Red]».

Con comunicación con radicado 2024519628¹ del 28 de junio de 2024, la CRC requirió a **HABLAME** para que en el término de 30 días complementara la solicitud en lo que refiere al envío de la documentación que permitiera verificar el agotamiento del requisito de procedibilidad de negociación directa para iniciar la actuación administrativa de solución de controversias. Dicho requerimiento fue atendido con el radicado 2024814726² del 4 de julio de 2024.

Analizada la solicitud presentada por **HABLAME**, y verificado preliminarmente el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 42³ y 43 de la Ley 1341 de 2009, la Directora Ejecutiva de esta Comisión dio inicio a la respectiva actuación administrativa el día 17 de julio de 2024, para lo cual fijó en lista el traslado de la solicitud y remitió a **COLOMBIA MÓVIL** copia de esta y de la documentación asociada a la misma, mediante comunicación de la fecha referida, con número de radicado de salida 2024521794 para que se pronunciara sobre el particular.

Mediante comunicación radicada internamente bajo el número 2024816711 del 24 de julio de 2024, **COLOMBIA MÓVIL** dio respuesta al traslado y presentó observaciones a la solicitud de solución de controversias allegada por **HABLAME**.

Acto seguido, a través de comunicación del 5 de agosto de 2024 con radicado de salida 2024524145, la Directora Ejecutiva de esta Comisión, de conformidad con lo previsto en el artículo 45 de la Ley 1341 de 2009, procedió a citar a las partes para la celebración de la audiencia de mediación correspondiente al trámite en curso y fijó como fecha para su realización el día 15 de agosto de 2024 a las 3:00 p.m.

El 24 de septiembre de 2024, la Directora Ejecutiva de la CRC, previa aprobación del Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones, profirió un auto de pruebas, mediante el cual se incorporaron al expediente de la actuación administrativa todas las pruebas documentales allegadas por las partes y, adicionalmente, se requirió a **HABLAME** y a **COLOMBIA MÓVIL** para que

¹ Expediente 3000-32-13-97 CRC, Rad. 2024519628.

² Expediente 3000-32-13-97 CRC, Rad. 2024814726.

³ Modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019.

allegaran información y documentación referente al Contrato de Acceso PCA y/o Integrador Tecnológico suscrito el 24 de marzo de 2017 entre las partes.

El 15 y 17 de octubre de 2024, a través de los radicados 2024823204 y 2024823364, **COLOMBIA MÓVIL** y **HABLAME**, respectivamente, dieron respuesta el requerimiento efectuado, aportando la documentación solicitada y señalando las especificaciones contractuales y técnicas que rigen para el contrato en mención.

En virtud de lo establecido en el artículo 40 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA–, así como a efectos de garantizar el derecho de contradicción de las partes, a través de los radicados 2024533140 y 2024533140 del 24 y 25 de octubre de 2024, la CRC dio traslado a **COLOMBIA MÓVIL** y a **HABLAME**, respectivamente, de la información aportada por su contraparte, para que se pronunciara sobre la documentación e información suministrada. Al respecto, el 30 de octubre de 2024 mediante radicado 2024824396, **COLOMBIA MÓVIL** se pronunció frente a las pruebas aportadas por **HABLAME**, mientras que **HABLAME**, por su parte, no se pronunció respecto del traslado.

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

2. ARGUMENTOS DE LAS PARTES

2.1. Argumentos expuestos por HABLAME

En su escrito de solución de controversias, **HABLAME** solicita que se ordene a **COLOMBIA MÓVIL**, en virtud del contrato de acceso suscrito entre ellos, la habilitación de los mensajes cortos de texto (SMS) originados desde el equipo móvil (sentido MO) de los usuarios de los operadores móviles virtuales (OMV) que se encuentran alojados en la red móvil de **COLOMBIA MÓVIL**, de conformidad con lo establecido en el artículo 4.16.1.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Al respecto, **HABLAME** señala que el 24 de marzo de 2017, suscribió con **COLOMBIA MÓVIL** el contrato de acceso PCA y/o integrador tecnológico, con el objeto de «[e]stablecer las condiciones técnicas, financieras, operativas y jurídicas aplicables al acceso del PCA y/o Integrador tecnológico a la red de Colombia Móvil para el envío de contenidos y aplicaciones a través de SMS, entendiéndose como tal el envío y recepción de SMS entre la parte Receptora y la Parte Remitente con destino a un Cliente».

HABLAME indica que el 6 de febrero de 2023, celebró un Comité Mixto de Acceso (CMA) con **COLOMBIA MÓVIL**, en el cual le solicitó la habilitación de los mensajes cortos de texto en doble vía para los OMV que hacen uso de la red de **COLOMBIA MÓVIL**, en calidad de operador móvil de red (OMR), para la prestación de sus servicios. Lo anterior, toda vez que, de conformidad con el numeral 2.1.19.7.7 del artículo 2.1.19.7 de la Resolución CRC 5050 de 2016, todos los proveedores de contenidos y aplicaciones (PCA) deberán adoptar el uso de palabras clave estandarizadas como «cancelar» o «salir». En ese sentido, afirma que debe existir una bidireccionalidad para que el usuario pueda remitir al PCA la solicitud de cancelar el envío de los mensajes cortos de texto asociados a un código corto en concreto.

Frente al CMA mencionado, expresa que **COLOMBIA MÓVIL** manifestó que **HABLAME** debía hacer la solicitud directamente a los OMV, «dado que estos son los únicos que manejan su propia plataforma».

HABLAME afirma que ha realizado pruebas de mensajes en sentido MO con la numeración de todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles (PRSTM), evidenciando que desde la numeración de los OMV alojados en la red de **COLOMBIA MÓVIL**, como OMR, no se cursan los mensajes cortos de texto en sentido MO.

Por lo expuesto, el 17 de mayo de 2024 **HABLAME** remitió a **COLOMBIA MÓVIL** una convocatoria a un CMA, el cual se llevó a cabo el 24 de mayo de 2024. Al respecto, **HABLAME** señala que solicitó nuevamente a **COLOMBIA MÓVIL** la habilitación de los mensajes cortos de texto (SMS) en sentido MO desde la numeración de los OMV alojados en su red. Frente a lo solicitado, dice, **COLOMBIA MÓVIL** reiteró que **HABLAME** debe tener un acercamiento directo con cada OMV.

HABLAME señala que el 27 de mayo de 2024 remitió el borrador del acta del CMA realizado el 24 de mayo de 2024, insistiendo a **COLOMBIA MÓVIL** tener en cuenta lo establecido en el artículo 4.16.1.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Explica que, posteriormente, el 28 de mayo de 2024, tras el seguimiento efectuado por **HABLAME**, **COLOMBIA MÓVIL** envió un correo electrónico en el que señala que «[s]obre el manejo de la falla reportada con el MVNO ÉXITO y conforme a lo indicado en el CMA, le compartimos el dato de contacto técnico para que HABLAME, directamente, trate la falla que rebota hacia sus suscriptores de ese MNVO (...)», a lo cual agrega que «respecto de la cita que HABLAME transcribe de la regulación general, le aclaramos, en caso de que no lo comprenda, que ella es alusiva a las obligaciones de los PRST con respecto a los OMVs alojados en nuestra red, y HABLAME es un PCA; adicionalmente le informamos que COLOMBIA MÓVIL lo cumple a pie juntillas, sin que a la fecha se tenga ningún requerimiento por parte de nuestros clientes OMV en el sentido de lo que cita HABLAME (...)».

HABLAME señala que a pesar de no compartir la postura de **COLOMBIA MÓVIL**, toda vez que en su calidad de OMR debe asegurar la interoperabilidad del servicio de SMS y el nivel de calidad a los usuarios de los OMV en las mismas condiciones que ofrece a sus propios usuarios, tuvo un acercamiento con el OMV MÓVIL ÉXITO con quien efectuaron unas pruebas exitosas «luego de realizar unos ajustes con la red de COLOMBIA MÓVIL» (SFT).

Por lo expuesto, **HABLAME** señala como punto de desacuerdo que **COLOMBIA MÓVIL**, en su calidad de OMR, no asegura la interoperabilidad del servicio de SMS a los OMV alojados en su red móvil, en las mismas condiciones ofrecidas a sus propios usuarios, y que, además, **COLOMBIA MÓVIL** hace responsable a **HABLAME** de contactar a cada uno de los OMV para ajustar y garantizar el servicio de SMS prestado por **HABLAME**.

HABLAME agrega dentro de sus fundamentos de derecho lo establecido en i) el artículo 4.16.1.2 de la Resoluciones CRC 5050 de 2016, frente a la obligación de los OMR de asegurar la interoperabilidad de los servicios de SMS en las mismas condiciones ofrecidas a sus propios usuarios; y ii) la Resolución CRC 6519 de 2022, señalando que en ese caso COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. BIC ejercía un rol de OMR frente al OMV VIRGIN, para resaltar de la citada Resolución particular que tal situación «cobra relevancia en el momento de determinar las responsabilidades de cada uno frente al acceso de un PCA», y que en la misma se concluyó que «la entrega de estos SMS a los usuarios del OMV VIRGIN se da exclusivamente utilizando los equipos y la red del OMR. (...)».

2.2. Argumentos expuestos por COLOMBIA MÓVIL

COLOMBIA MÓVIL inicia la exposición de sus argumentos refiriéndose a los planteamientos hechos por **HABLAME** en su escrito de solución de controversias. Al respecto, señala que efectivamente existe una relación contractual entre **HABLAME** y **COLOMBIA MÓVIL**, regida por el Contrato de Acceso PCA y/o Integrador Tecnológico suscrito el 24 de marzo de 2017, en el cual acordaron las condiciones técnicas, financieras, operativas y jurídicas aplicables a la relación de acceso para el envío de contenidos y aplicaciones a través de SMS. **COLOMBIA MÓVIL** precisa que el contrato de acceso en mención fue modificado mediante el Otrosí No. 1 del 1 de noviembre de 2018.

COLOMBIA MÓVIL se refiere al CMA del 6 de febrero de 2023, a efectos de enfatizar en que deben ser los PCA quienes contacten directamente a los respectivos OMV para solicitar la habilitación de esa facilidad, toda vez que «hay funcionalidades que sólo pueden ser habilitadas en la plataforma del operador virtual». **COLOMBIA MÓVIL** resalta que existen varias modalidades de OMV, como es el caso de los operadores virtuales completos (MVNO), los facilitadores (MVNE) y los agregadores (MVNA) y, en ese sentido, la funcionalidad que solicita **HABLAME** debe ser habilitada técnicamente desde la plataforma del OMV, sobre la que **COLOMBIA MÓVIL** no tiene ningún control, ni injerencia.

COLOMBIA MÓVIL expresa que, cuando establece una relación de acceso con un nuevo PCA, le informa a los OMV que, de allí en adelante, para todo lo demás que el PCA requiera de un MVNO, debe tramitarlo directamente con este último, como es el caso del PCA **HABLAME**.

De igual manera, **COLOMBIA MÓVIL** especifica que «solamente en aquellos casos cuando desde el punto de vista operativo hay alguna situación que, después de que entre el PCA y el OMV han profundizado lo suficiente en lo que corresponda a la habilitación de una funcionalidad o incluso en una falla, y que de ello se concluya que la involucrada es la red de COLOMBIA MÓVIL, sólo en ese caso COLOMBIA MÓVIL interviene».

En ese sentido, añade, en el CMA del 6 de febrero de 2023, **HABLAME** se comprometió a hacer gestión directa con cada uno de los OMV, señalando que en caso de que surgiera algún inconveniente que involucrara la red de **COLOMBIA MÓVIL**, se citaría un nuevo CMA para acordar cómo se podría coordinar la solución entre las partes, lo cual quedó consignado en el acta de ese comité.

Frente a la afirmación de **HABLAME** donde manifiesta que ha realizado pruebas de mensajes MO con la numeración de todos los PRSTM, a partir de las cuales evidenció que desde la numeración de los OMV alojados en la red de **COLOMBIA MÓVIL** no se cursan los SMS en sentido MO, **COLOMBIA MÓVIL** subraya que a la fecha no tiene ningún reporte de escalamiento de lo mencionado por **HABLAME**, salvo lo señalado en el CMA del 6 de febrero de 2023, y recalca que, solo hasta mayo de 2024, **HABLAME** reportó que resolvió directamente con el OMV ÉXITO, por sugerencia de **COLOMBIA MÓVIL**, teniendo en cuenta que es una relación entre dos operadores: uno que se aloja en la red de **COLOMBIA MÓVIL** y otro con acceso a la misma red para transmitir mensajes a los usuarios de la red.

Respecto al CMA del 24 de mayo de 2024, **COLOMBIA MÓVIL** resalta que después de catorce (14) meses desde que **HABLAME** se comprometió a gestionar directamente con los OMV alojados en la red de **COLOMBIA MÓVIL**, solicitó este PCA el inicio de este trámite de solución de controversias originado en su propia omisión de gestión empresarial. Por lo cual, en este CMA del 24 de mayo **COLOMBIA MÓVIL** reiteró la posición señalada en el CMA del 6 de febrero de 2023.

En ese sentido, para **COLOMBIA MÓVIL** el conflicto planteado por **HABLAME** no tiene justificación, y además afirma que se atenta contra el principio de eficiencia que orienta a las relaciones de acceso al pretender que **COLOMBIA MÓVIL** actúe como intermediario en asuntos que no le corresponden, en vez de ser el PCA quien debe resolver directamente con ellos. Esto, a su juicio, debe ser considerado como un abuso del derecho que con este tipo de prácticas distrae a **COLOMBIA MÓVIL** enmarcándose así en actos o conductas contrarias a la sana competencia.

COLOMBIA MÓVIL señala que el artículo 4.16.1.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 hace referencia a las obligaciones de **COLOMBIA MÓVIL** en calidad de OMR con los MVNO en la provisión de servicios, con el fin de garantizar el acceso a sus redes móviles, lo cual no hace alusión a la relación que tiene el PCA con el OMR y/o el MVNO. Resalta que entre **HABLAME** y **COLOMBIA MÓVIL** existe un contrato de acceso, mas no un contrato de mandato, gestión o administración, por lo cual, afirma **COLOMBIA MÓVIL** que no está llamado y menos obligado a gestionarle sus asuntos con otros operadores.

Posteriormente, **COLOMBIA MÓVIL** pone de presente que no ha tenido este inconveniente con otros PCA, ni con los OMV alojados en su red, para lo relacionado con «la habilitación de los mensajes cortos de texto (SMS) en sentido MO desde la numeración de los Operadores Móviles Virtuales (OMV) alojados en la red de este OMR».

COLOMBIA MÓVIL resalta que **HABLAME** acató lo señalado por este OMR, acercándose directamente con el OMV MÓVIL ÉXITO, teniendo el resultado esperado sin la intervención de **COLOMBIA MÓVIL**. No obstante, señala que **HABLAME** de manera tendenciosa y sin sustento citó la afirmación de un ingeniero de este OMV respecto a que efectuó ajustes con la red del OMR.

Al respecto, **COLOMBIA MÓVIL** resalta que «[...] se hicieron CON la red de COLOMBIA MÓVIL, no EN la red de COLOMBIA MÓVIL, con lo que se corrobora que lo que desde el inicio se le indicó a HABLAME era lo que procedía, por cuanto hay funcionalidades CON la red de COLOMBIA MÓVIL y para el inter – funcionamiento con otros agentes como los PCA, que sólo pueden ser habilitadas EN la plataforma del operador virtual, como ocurrió en este caso».

Adicionalmente, **COLOMBIA MÓVIL** insiste en que se solicite a **HABLAME** probar debidamente lo que afirma, requiriéndole las pruebas correspondientes, y que, de no lograrlo, se dé traslado al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) para que investigue la conducta del PCA, toda vez que viene pretendiendo abusar del derecho presentando conflictos de diversa índole, directos o indirectos, contra **COLOMBIA MÓVIL**, que en ningún caso han resultado favorables, pretendiendo desviar y provocando un desgaste en la administración, y generando una lesión al interés de **COLOMBIA MÓVIL**.

Con base en lo mencionado, señala que **COLOMBIA MÓVIL** no es la llamada a resolver el asunto entre **HABLAME** y los OMV, por lo cual, argumenta que no tiene legitimación por pasiva para ser parte del presente trámite administrativo, al no tener control o injerencia alguna en lo solicitado por **HABLAME**.

Finalmente, **COLOMBIA MÓVIL** se pronuncia frente a las normas citadas por **HABLAME** en su escrito, señalando que i) frente a las obligaciones que tiene como OMR, contenida en el artículo 4.16.1.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, **COLOMBIA MÓVIL** garantiza la interoperabilidad de su red, sin implicar obligación alguna para intervenir del lado de los OMV o PCA en sus plataformas o gestiones técnicas y administrativas; y ii) en lo referente a la Resolución CRC 6519 de 2022, señala que es un acto administrativo de carácter particular que no tiene nada que ver con esta relación de acceso, pero que sí reafirma que existen diferentes modalidad bajo las cuales un OMV se aloja en la red de un OMR.

A continuación, **COLOMBIA MÓVIL** señala como **punto de desacuerdo** que no está legitimada en pasiva para atender el presente conflicto, toda vez que es un asunto que debe ser atendido y resuelto entre **HABLAME** y los OMV, que si bien se alojan en la red de **COLOMBIA MÓVIL**, no pierden la naturaleza de operadores independientes de **COLOMBIA MÓVIL**.

A su turno, **COLOMBIA MÓVIL** refiere como **oferta final** que i) la CRC archive el expediente 3000-32-13-97 por carecer de fundamento al solicitar una solución de controversia inexistente; ii) la CRC archive el expediente 3000-32-13-97 al existir un procedimiento de eficacia, mediante el cual **HABLAME** ha logrado la habilitación de SMS en sentido MO desde los OMV, gestionando los requerimientos directamente por el PCA; y iii) en caso que la CRC decida continuar con el trámite administrativo, se solicita que se resuelva que para lograr la habilitación de SMS en sentido MO, **HABLAME** debe gestionar directamente con los OMV ese requerimiento.

3. CONSIDERACIONES DE LA CRC

3.1. Verificación de requisitos de forma y de procedibilidad

En este acápite es necesario verificar si la solicitud presentada por **HABLAME** cumplió con los requisitos de forma y procedibilidad establecidos en los artículos 42⁴ y 43 de la Ley 1341 de 2009 a efectos de que se resuelva la presente actuación administrativa de solución de controversias en sede administrativa, esto es: **(i)** la solicitud escrita; **(ii)** la manifestación de la imposibilidad de llegar a un acuerdo; **(iii)** la indicación expresa de los puntos de divergencia, así como los puntos en los que exista acuerdo; **(iv)** la presentación de la respectiva oferta final respecto de la materia en divergencia; y **(v)** la acreditación del transcurso de 30 días calendario desde la fecha de la presentación de la solicitud con los requisitos establecidos en la regulación que sobre el particular expida la CRC, para llegar a un acuerdo directo.

Es de anotar que, revisado el escrito de **HABLAME**, se constató que su solicitud cumplió con los requisitos de forma descritos anteriormente, toda vez que en esta se consignó la manifestación de la imposibilidad de llegar a un acuerdo, los puntos de acuerdo y divergencia, así como su oferta final. Adicionalmente, en el expediente se encuentra acreditado el agotamiento de la etapa de negociación directa durante 30 días calendario, ya que el 6 de febrero de 2023 se celebró un CMA en el cual **HABLAME** le solicitó a **COLOMBIA MÓVIL** la habilitación de los SMS en doble vía para los OMV alojados en su red; solicitud que fue reiterada en el CMA del 17 de mayo de 2024 celebrado entre las partes.

En esa medida, si se tiene en cuenta que el conflicto fue presentado ante la Comisión el 17 de junio de 2024, queda claro que se agotó el plazo de negociación directa previsto en el artículo 42 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019.

3.2. El asunto en controversia

Una vez revisados los argumentos esgrimidos por las partes que fueron materia de síntesis en el apartado segundo del presente acto, se observa que en este caso la discusión se centra en determinar si, como lo solicita e indica **HABLAME**, hay lugar a ordenar a **COLOMBIA MÓVIL** habilitar los SMS en sentido MO desde la numeración de los OMV alojados en su red en desarrollo del Contrato CMOV-161, "CONTRATO DE ACCESO PCA Y/O INTEGRADOR TECNOLÓGICO", suscrito entre dichos proveedores el 24 de marzo de 2017.

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

⁴ Modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019.

3.2.1. Respecto a las condiciones establecidas en la regulación general para la relación existente entre los PCA y los OMR, respecto del envío de SMS a los usuarios

La regulación general expedida por esta Comisión, compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016, prevé diversas reglas regulatorias aplicables a la relación entre los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) y los PCA. Ejemplo de ello es la Sección 2 del Capítulo 2 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, la cual establece las obligaciones de los agentes que participan en la provisión de contenidos y aplicaciones en las redes de servicios móviles a través de SMS/USSD.

Así, la regulación general contiene diversas disposiciones relacionadas con el envío de SMS con fines comerciales o publicitarios, y las obligaciones que tienen al respecto los PCA y los OMR. Así, pues, la Resolución CRC 5050 de 2016 establece la facultad que tienen los usuarios de cancelar la suscripción de contenidos y aplicaciones a través de SMS⁵, mediante la adopción de palabras clave estandarizadas⁶.

En esa medida, el artículo 2.1.18.4. de la Resolución CRC 5050 de 2016 establece que:

«El envío de estos mensajes por parte de los operadores móviles, PCA e integradores tecnológicos estará sujeto a las siguientes reglas:

(...)

2.1.18.4.8. Cuando el usuario lo solicite, el operador móvil, el PCA o Integrador Tecnológico **debe tomar medidas para restringir la recepción de SMS** o USSD, no solicitados, conocidos como SPAM» (NSFT).

El artículo en cita establece que los operadores deben implementar medidas para restringir la recepción de SMS no solicitados cuando el usuario lo demande, con el objetivo de proteger al usuario final, garantizando que estos tengan control sobre los mensajes que reciben. Lo anterior está alineado con lo dispuesto en el artículo 4.16.1.2. de la Resolución CRC 5050, el cual dispone:

«ARTÍCULO 4.16.1.2. OBLIGACIONES DEL OMR. Para la provisión de servicios bajo la figura de Operación Móvil Virtual, **el OMR tendrá las siguientes obligaciones** con el fin de garantizar el acceso a sus redes móviles:

(...)

4.16.1.2.3. **Asegurar la interoperabilidad de los servicios** de voz, **SMS** y datos, y de aquellos servicios complementarios, **así como el nivel de calidad de cada uno de estos servicios para los usuarios del OMV, en las mismas condiciones ofrecidas a sus propios usuarios** y dando cumplimiento a los niveles de calidad definidos en la regulación» (NSFT).

En sintonía con lo descrito, el numeral 4.2.2.1.4. del artículo 4.2.2.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 prevé como una de las obligaciones de los OMR respecto del acceso a sus redes para la provisión de contenidos a través de SMS, la de responder ante el PCA o IT por la calidad acordada en la prestación del servicio de telecomunicaciones y los niveles de calidad mínimos establecidos en la regulación.

Al respecto, es necesario resaltar que el artículo 2 de la Ley 1341 de 2009 concibe dentro de sus principios orientadores el principio de eficiencia, el cual se refiere a la optimización del uso de recursos técnicos, económicos y administrativos en la provisión de servicios de telecomunicaciones, beneficiando así a los usuarios. Por lo cual, de conformidad a lo establecido en el artículo 4.16.1.2 de la Resolución CRC 5050 –ya citado–, el OMR debe asegurar la interoperabilidad de servicios ante el PCA con el fin de garantizar los derechos de los usuarios de los OMV alojados en su red en las mismas condiciones prestadas a sus propios usuarios. Lo anterior implica que las capacidades de envío de SMS en sentido MO no pueden restringirse sin una justificación técnica o regulatoria válida. Por ende, cualquier limitación que afecte la competencia entre operadores o la experiencia de usuario final sería contraria a los principios de eficiencia y no discriminación establecidos en la regulación.

⁵ «**ARTÍCULO 2.1.19.2. INFORMACIÓN PREVIA A LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO.** Antes del inicio de la prestación de servicios de contenidos y aplicaciones o de la renovación de una suscripción, el PCA debe informar al usuario a través de un SMS o USSD gratuito, lo siguiente:

(...)

e) Forma para darse de baja (cancelar el servicio), para el caso de servicios por suscripción se debe indicar que esta puede darse en cualquier momento y es gratuita»

⁶ «**ARTÍCULO 2.1.19.7. ESTANDARIZACIÓN DE PALABRAS CLAVE.** Los PCA deben adoptar las siguientes palabras clave estandarizadas (sin importar la utilización de letras mayúsculas o minúsculas) para los distintos procedimientos.

2.1.19.7.6. La palabra clave «salir» o «cancelar»: indica la solicitud para restringir la recepción de mensajes de un determinado PCA. En el caso de los servicios de suscripción, indica la cancelación de todos los servicios desde un determinado código corto.»

A partir de lo anterior se observa que la regulación establece una serie de obligaciones tanto para los operadores móviles como para los PCA, con el fin de proteger los derechos de los usuarios. Estas incluyen las condiciones bajo las cuales los OMR deben proporcionar acceso a sus redes para el envío de contenidos a través de SMS.

En ese contexto, esta Comisión procederá a revisar las condiciones bajo las cuales se regula la relación entre **HABLAME** y **COLOMBIA MÓVIL**, junto a las condiciones pactadas entre las partes, con el fin de resolver la controversia objeto de este trámite.

3.2.2. Sobre las particularidades técnicas existentes en la relación **HABLAME – COLOMBIA MÓVIL**

En vista del argumento de **COLOMBIA MÓVIL** en el cual señala que solo el OMV puede habilitar el servicio en sentido MO de los SMS de los usuarios del OMV alojados en su red, de modo que deben ser los PCA quienes contacten directamente a los respectivos OMV para solicitar la habilitación de esa facilidad, toda vez que «hay funcionalidades que sólo pueden ser habilitadas en la plataforma del operador virtual», es necesario pronunciarse frente a las particularidades técnicas que rigen el contrato de acceso celebrado entre las partes.

La solicitud de solución de controversias en la forma presentada por **HABLAME**, con el objetivo de habilitar el envío de SMS en sentido MO, implica la existencia de una relación de acceso entre **HABLAME** en su calidad de PCA y **COLOMBIA MÓVIL** como OMR. Este último tiene la obligación regulatoria y contractual de garantizar la interoperabilidad entre las partes para el intercambio de mensajes SMS, de manera que se materialice un servicio basado en el envío y/o recepción de estos mensajes.

Es relevante destacar que la relación de acceso entre **HABLAME** y **COLOMBIA MÓVIL** para la provisión del servicio SMS se encuentra establecida bajo las condiciones, derechos y obligaciones fijados en el contrato CMOV-161, suscrito el 24 de marzo de 2017, y en el Otrosí No. 1 del 1 de noviembre de 2018. Allí las partes acordaron establecer una relación de acceso entre **HABLAME** y hacia la red móvil (PCS) de **COLOMBIA MÓVIL**, para el envío de contenidos y aplicaciones a través de SMS a los usuarios alojados en dicha red, tanto de **COLOMBIA MÓVIL** como de los demás proveedores de redes móviles interconectados.

Para el presente análisis tiene especial relevancia tener en cuenta las obligaciones estipuladas en el contrato. En la cláusula 5 del contrato CMOV-161 se establece que **COLOMBIA MÓVIL** tiene dentro de sus obligaciones: i) permitir el funcionamiento y la interoperabilidad de los servicios de SMS entre la plataforma del PCA y la red de **COLOMBIA MÓVIL**; ii) garantizar el nivel de calidad mínimo establecido en la regulación; iii) habilitar en su red la numeración de Códigos Cortos asignada al PCA; y iv) cumplir con las condiciones técnicas del envío de SMS conforme al Anexo 1 Técnico del contrato⁷.

Por su parte, el contrato en mención estipula dentro de las obligaciones de **HABLAME** la de verificar que cuenta con la autorización de los usuarios para la recepción de los contenidos y aplicaciones a través de SMS, previo al inicio del envío de los mensajes, conforme las reglas previstas en el Anexo Técnico del mismo contrato y en la regulación expedida por la CRC.

Respecto a los aspectos técnicos del servicio SMS, el Anexo Técnico del contrato establece que el envío de SMS se realiza mediante el protocolo SMPP (Short Message Peer-to-Peer) en su modalidad MT (Terminación Móvil). El PCA se conecta directamente al sistema SMS de **COLOMBIA MÓVIL** a través de una herramienta o aplicación, permitiendo el intercambio de mensajes SMS entre las partes.

Además, dentro de la descripción general del servicio, se establece que **COLOMBIA MÓVIL** ofrece tres tipos de mensajería, de los cuales el PCA debe elegir uno para cada código corto. Estos son: i) Mensajería

⁷ «5. **OBLIGACIONES** Las obligaciones de las Partes en este contrato serán:

A. Colombia Móvil se obliga a: (i) Permitir el funcionamiento y la interoperabilidad de los servicios de SMS entre la plataforma del PCA y/o el integrador tecnológico y la red de Colombia Móvil. (ii) Dar aplicación a las reglas de remuneración previstas en el presente Contrato. (iii) Garantizar el nivel de calidad mínimo establecido en la regulación. (iv) Habilitar en su red la numeración de Códigos Cortos asignada al PCA y/o el integrador tecnológico conforme a la estructura definida por la CRC, para lo cual contarán con veinte (20) días hábiles a partir de la aceptación por parte de Colombia Móvil de cada solicitud, salvo que se haya solicitado información adicional al PCA y/o integrador tecnológico que este no remita a tiempo, o que se presenten demoras atribuibles al PCA y/o integrador tecnológico. (v) Traslado de Peticiones, Quejas y Reclamos, en la forma especificada en el Anexo 1 Técnico de este contrato. (vi) Garantizar los volúmenes de tráfico requeridos por el PCA y/o el integrador tecnológico en las proyecciones presentadas, siempre que sea técnica y económicamente viable, de acuerdo con lo establecido en el Anexo 1. Técnico. (vii) Cumplir con las condiciones técnicas del envío de SMS conforme al Anexo 1 Técnico del presente contrato.»

MT OnNet: Permite el envío de mensajes desde el PCA hacia usuarios de la red propia de **COLOMBIA MÓVIL**; ii) Mensajería MT OnNet y OffNet: Permite el envío de mensajes desde el PCA hacia usuarios de la red propia de **COLOMBIA MÓVIL**, o de los operadores con quien tenga interconexión-; y iii) Mensajería **MT y MO** OnNet: Permite el envío y recepción de mensajes desde el aplicativo del PCA y/o integrador tecnológico hacia usuarios de la red propia de **COLOMBIA MÓVIL**.

Al respecto, las siglas «MT» y «MO» hacen referencia a los términos en inglés «Mobile terminated» y «Mobile Originated», respectivamente. Así, teniendo en cuenta las características de la terminación de Mensajes Cortos SMS regulado por el Contrato, las partes definieron estos dos conceptos de la siguiente manera:

«2.1 MTs: «Mobile terminated», por su sigla en inglés. Se refiere a los mensajes originados desde el aplicativo del PCA y/o INTEGRADOR TECNOLÓGICO y terminados en usuarios de la red propia de Colombia Móvil o de los operadores con quien Colombia Móvil tenga interconexión, propios o integrados en otras redes.».

«2.4 MOs: «Mobile Originated», por su sigla en inglés. Se refiere a los mensajes originados desde un usuario de la red propia de Colombia Móvil y terminados en el PCA y/o INTEGRADOR TECNOLÓGICO, como mensajes de respuesta a un MT. Sólo se ofrece esta funcionalidad para el tráfico que es dirigido a usuarios de la red de Colombia Móvil»⁸.

De estos aspectos técnicos es pertinente prestar especial atención a dos particularidades: la primera en cuanto a que, a pesar de que el objeto del contrato hace referencia específica al sentido MT, al PCA se le permite escoger la opción de mensajería MO OnNet para usuarios de la red propia de **COLOMBIA MÓVIL**; para lo cual, es pertinente entender que los usuarios de los OMV alojados en la red de **COLOMBIA MÓVIL** se encuentran dentro de la definición de «usuarios de la red propia» del OMR, toda vez que estos, para tener el servicio móvil, necesariamente hacen uso de la red de **COLOMBIA MÓVIL**.

Este primer aspecto indica que las condiciones de acceso pactadas para el servicio SMS entre el PCA y el OMR incluye el envío de mensajes SMS en sentido MO, que involucra a los usuarios de los OMV alojados en la red del OMR, los cuales a su vez son usuarios de esta misma red. Este hecho se evidencia también en el Anexo Financiero Comercial del referido contrato, en donde las partes acordaron que si el PCA entrega a **COLOMBIA MÓVIL** un SMS que va dirigido a un usuario de la red propia de **COLOMBIA MÓVIL**, y este usuario genera un mensaje de respuesta MO, el PCA deberá pagar a **COLOMBIA MÓVIL** el cargo que remunera el acceso, tanto por el mensaje MT como por el mensaje MO; y, allí mismo, se especifica el valor de la tarifa base por cada mensaje de respuesta MO⁹.

En cuanto al segundo aspecto observado, se evidencia concretamente que, para lograr el servicio de mensajería SMS, la única conexión que se requiere del PCA es aquella establecida directamente entre un aplicativo o herramienta del PCA y el sistema SMS de **COLOMBIA MÓVIL**. Específicamente, respecto a la conectividad, en la sección 5¹⁰ del citado contrato se hace alusión a «los elementos de red de **COLOMBIA MÓVIL** que permiten la interacción entre los usuarios del servicio y el PCA», entre los que se encuentran el equipo *Firewall* de **COLOMBIA MÓVIL**, al cual el PCA debe estar en capacidad de comunicarse mediante conexiones seguras vía VPN sobre Internet o enlace dedicado. A su vez, indica que es responsabilidad del PCA tener los elementos y equipos necesarios para comunicarse de esta manera con la red de **COLOMBIA MÓVIL**.

Lo anterior, junto con lo descrito en los demás apartados del contrato, demuestra que el PCA no requiere conectividad con otro agente distinto al OMR para poder ofrecer el servicio de mensajería SMS en cualquiera de las tres modalidades a los usuarios, por cuanto la única obligación de conectividad del PCA se materializa entre sus equipos y los elementos de red del OMR, siendo este último quien debe permitir la interacción entre los usuarios del servicio SMS y el PCA.

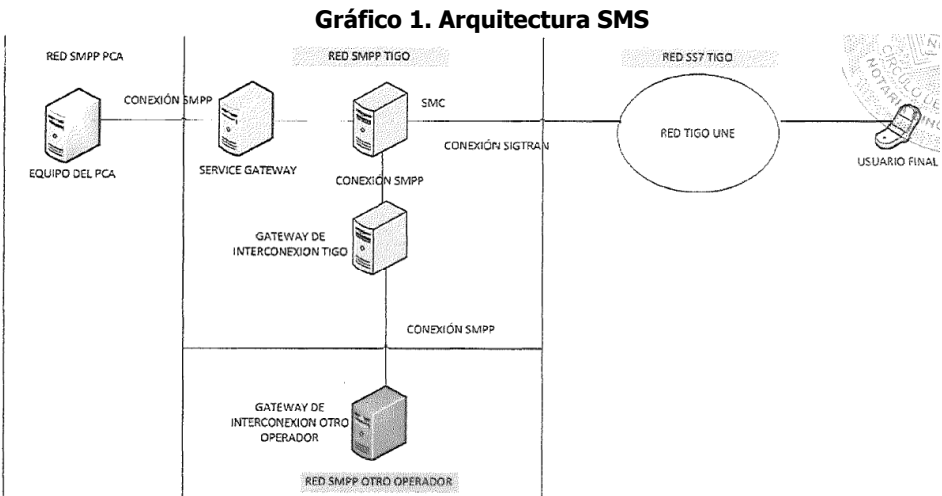
⁸ Anexo al "CONTRATO DE ACCESO PCA Y/O INTEGRADOR TECNOLÓGICO" (CMOV-161) suscrito el 24 de marzo de 2017.

⁹ «3. LIQUIDACIÓN DE CARGOS DE ACCESO Y USO. (...) Si el PCA y/o INTEGRADOR TECNOLÓGICO entrega a Colombia Móvil un Mensaje Corto SMS que va dirigido a un usuario de la red propia de Colombia Móvil, y este usuario genera un mensaje de respuesta MO, el PCA y/o INTEGRADOR TECNOLÓGICO deberá pagar a Colombia Móvil el cargo de acceso que remunera el acceso, uso e interconexión de la red propia de Colombia Móvil tanto por el mensaje MT como por el mensaje MO» (NDT).

¹⁰ «5. CONECTIVIDAD A LAS PLATAFORMAS COLOMBIA MÓVIL

Para acceder a los elementos de red de Colombia Móvil que permiten la interacción entre los usuarios del servicio y el PCA Y/O INTEGRADOR TECNOLÓGICO, se requieren c seguras vía VPN sobre Internet o enlace dedicado. Para esto, el PCA Y/O INTEGRADOR TECNOLÓGICO debe estar en capacidad de comunicarse con los equipos Firewall de Colombia Móvil y será responsabilidad del PCA Y/O INTEGRADOR TECNOLÓGICO tener los elementos y equipos necesarios para comunicarse con la red Colombia Móvil».

Para ilustrar lo anteriormente expuesto, se presenta a continuación un diagrama de la arquitectura del servicio, tal como se encuentra en el Anexo Técnico del contrato:



Fuente: Anexo Técnico del contrato suministrado por ambas partes mediante radicados 2024823364 y 2024823204.

En la parte izquierda del Gráfico 1 se observa representada la red SMPP del PCA (en este caso **HABLAME**) con el equipo que se conecta directamente al equipo SERVICE GATEWAY de la red SMPP del OMR (**COLOMBIA MÓVIL**). A través de esta conexión SMPP entre sus nodos de interoperabilidad¹¹, las partes permiten intercambiar mensajes SMS dirigidos al USUARIO FINAL, que se encuentra representado en la parte derecha del Gráfico 1. Este tráfico fluye a través del equipo SMC de **COLOMBIA MÓVIL** para enviarlo al segmento de su propia red que le da acceso al USUARIO FINAL, y por la cual le permite enviar y/o recibir el mensaje SMS¹².

De la arquitectura SMS presentada en el Gráfico 1 se observa que existe un único punto en el que interoperan ambas partes, donde **HABLAME** se responsabiliza desde el punto de CONEXIÓN SMPP hacia la RED SMPP (representada en el lado izquierdo del gráfico), mientras que **COLOMBIA MÓVIL** se responsabiliza de la parte de transmisión que abarca desde el punto de CONEXIÓN SMPP hacia el interior de su red (representada en la parte superior central y derecha del gráfico). Por consiguiente, cada parte es responsable del correcto funcionamiento de sus equipos de red, y de manera conjunta deben realizar la supervisión de comportamiento técnico de la conexión, así como plantear y ejecutar las correspondientes fases de prueba que sean necesarias.

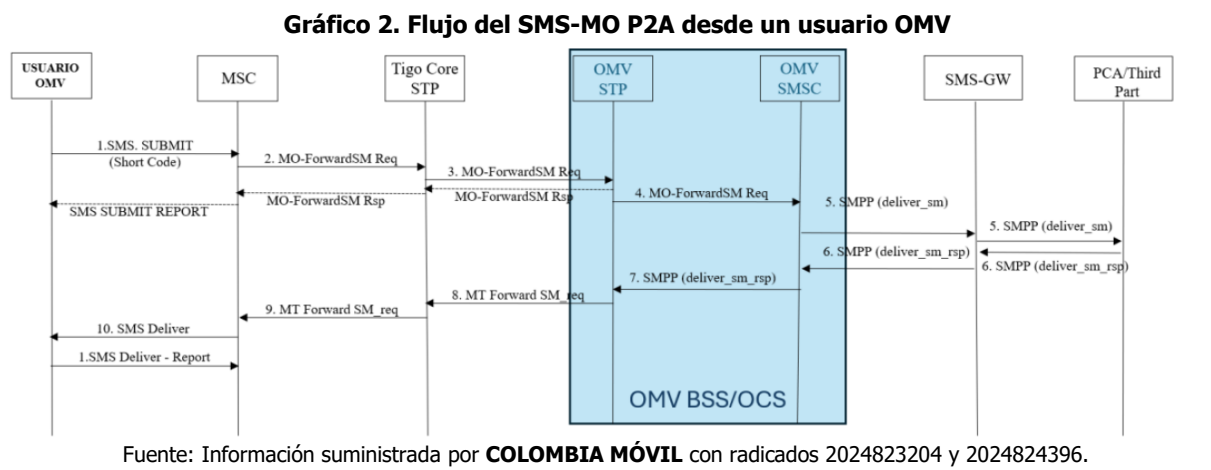
Así, se evidencian algunas de las responsabilidades que tiene cada parte, enfocadas en lograr el correcto funcionamiento de la conexión SMPP entre los respectivos nodos de interoperabilidad, para el intercambio de mensajes SMS entre **HABLAME** y **COLOMBIA MÓVIL**, a través de una VPN (Red Privada Virtual) o un enlace dedicado.

Lo anterior sin perder de vista el objetivo principal, que consiste en enviar contenido a través de mensajes SMS a los usuarios de la red de **COLOMBIA MÓVIL**, razón por la cual, una vez el mensaje es entregado por el PCA al SERVICE GATEWAY de **COLOMBIA MÓVIL**, este último se encarga de realizar la transmisión del mensaje hasta el usuario final que se conecta a su red. Así mismo, bajo la modalidad de mensajería «MT y MO OnNet», **COLOMBIA MÓVIL** es responsable de la transmisión en ambos sentidos, «terminación móvil» y «origen móvil», en el recorrido establecido entre el usuario final y el punto de CONEXIÓN SMPP.

Ahora bien, en el escenario en que el usuario final de un OMV alojado en la red de **COLOMBIA MÓVIL** envía un SMS en sentido MO, se debe tener en cuenta la respuesta al auto de pruebas de **COLOMBIA MÓVIL** con radicado 2024823204, así como también su respuesta al traslado de pruebas recibida bajo radicado 2024824396. A través de dichos documentos, **COLOMBIA MÓVIL** suministró información técnica detallada del flujo de un mensaje SMS en sentido MO con destino a un código corto

¹¹ Nodos de la Interoperabilidad: Es el SMC Gateway o su equivalente (SMSC Gateway).
¹² En la parte inferior del Gráfico 1 se encuentra la conectividad para los casos en que el intercambio de mensajes SMS se realiza entre COLOMBIA MÓVIL y otro operador móvil de red, mediante los respectivos equipos GATEWAY DE INTERCONEXIÓN de cada uno, estableciendo una conexión SMPP. Sin embargo, cabe aclarar que para el presente conflicto no tiene injerencia alguna el intercambio de mensajes hacia otros proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles (PRSTM) con los que COLOMBIA MÓVIL tiene interconexión para envío de mensajes SMS a usuarios de otra red.

perteneciente a un PCA, originado desde el dispositivo de un usuario de OMV alojado en la red de **COLOMBIA MÓVIL**, presentando el gráfico que se muestra a continuación:



Para efectos de entender el detalle del flujo representado en el Gráfico 2, se transcribe a continuación la descripción suministrada por **COLOMBIA MÓVIL** para cada uno de los puntos 1 a 6 del recorrido:

- SMS SUBMIT:** El usuario origina desde el móvil un mensaje hacia el Código Corto como número de destino (mensaje SMS Submit).
- MO-ForwardSM Req:** El mensaje recibido por la central (MSC¹³) que cubre al usuario envía el mensaje a las entidades internas de señalización (STP¹⁴).
- MO-ForwardSM Req:** Similar al paso anterior, el flujo es reenviado hacia el OMV, al elemento que maneja los flujos de señalización (STP). Esta secuencia de señalización se envía al centro de mensajería predeterminado para el manejo de mensajes por parte del OMV. En este punto el mensaje entra bajo el dominio del OMV para la gestión, tasación y para permitir o no tal mensaje: «validaciones internas si este mensaje es permitido, si será sujeto a cobro se surten como proceso interno y coordinado entre las entidades de tasación y de envío final del mensaje de texto». Es en este punto donde en las definiciones de oferta tarifaria y servicio, el OMV configura cada código corto para permitir el envío. «En caso de que en este punto no se defina expresamente el permitir el mensaje de texto, esté nunca llegará a su destino».
- MO-ForwardSM Req:** Luego de que el BSS¹⁵/OCS¹⁶ (del MVNE¹⁷) confirma el código corto como permitido, este entra a dominio del SMSC¹⁸ del OMV.
- SMPP (deliver_sm):** Mediante protocolo SMPP y luego de la validación del BSS/OCS (del MVNE), se procede con el envío del mensaje de texto hacia el PCA¹⁹.
- SMPP (deliver_sm_rsp):** Los pasos subsiguientes se generan a partir de la confirmación de recepción de PCA, realizándose una confirmación hacia atrás hasta llegar al usuario el acuse de envío del SMS inicial.

Además, **COLOMBIA MÓVIL** afirmó que «es responsabilidad de cada uno de los OMVs, realizar la configuración dentro de sus sistemas, en relación con el comportamiento (permitir o no) el envío de un mensaje de texto hacia cierto destino. Es mandatorio definir y permitir cada uno de los códigos cortos para que puedan ser enviados hacia el PCA». Así mismo, mencionó que «[c]omo parte del interés de los PCAs de lograr recibir los flujos de mensajes de texto de los diferentes operadores, entre ellos los

¹³ MSC (Mobile Switching Center): Corresponde al centro de conmutación móvil de **COLOMBIA MÓVIL**.
¹⁴ STP (Signal Transfer Point): Corresponde al punto de transferencia de señal de la red central de **COLOMBIA MÓVIL**.
¹⁵ BSS (Business Support Systems): Sistema de Soporte Empresarial que se ocupa de la gestión de interacciones con clientes y la facturación, entre otras actividades relacionadas con el cliente.
¹⁶ OCS (Online Charging System): El Sistema de Cobro en Línea (OCS) es un sistema de facturación o tarificación que permite a los Operadores Móviles Virtuales (OMV) proceder en tiempo real sobre el cobro a sus usuarios por los servicios.
¹⁷ MVNE (Mobile Virtual Network Enabler): En este caso corresponde al OMV que cuenta con infraestructura de aprovisionamiento, sistema de soporte de operaciones (OSS), administración y sistemas de soporte comercial (BSS).
¹⁸ SMSC (Short Message Service Center): Corresponde al Centro de Servicio de Mensajes Cortos, el cual es un elemento que se encarga de gestionar los mensajes de texto SMS en el servicio móvil.
¹⁹ A partir de la relación contractual evidenciada entre el PCA **HABLAME** y **COLOMBIA MÓVIL**, se deduce que el SMS-GW, que envía el mensaje mediante protocolo SMPP y lo entrega al PCA, pertenece a la red de **COLOMBIA MÓVIL**.

OMVs, la solicitud y confirmación de apertura de sus códigos cortos debe tramitarse directamente con cada uno de los OMVs dado su carácter de PRSTMs».

Al respecto, **COLOMBIA MÓVIL** sustenta estas afirmaciones argumentando que «la creación de los códigos cortos en el sistema BSS (Business Support System) del OMV, es obligatoria, ya que sin el “OK” en el flujo hacia la red de TIGO, será imposible para COLOMBIA MÓVIL como host enviar el SMS hacia el destino en donde resida el código corto del PCA». Agrega que «[e]s imposible técnicamente, enviar el SMS, dadas las condiciones de integración de los OMVs; en consecuencia, pretender que el host haga los envíos saltándose al OMV no es posible, por tanto, para el asunto en cuestión es necesaria la participación directa de los OMVs y HABLAME COLOMBIA para llevar a cabo la correcta configuración de los códigos cortos, solución que supera el alcance del OMR, de conformidad con la regulación y los pactos contractuales».

Ahora bien, una vez identificado de forma detallada el recorrido de los mensajes MO originados desde el usuario del OMV, conforme al modelo implementado por **COLOMBIA MÓVIL**, se puede concluir que los mensajes SMS MO transitan por el SMSC del OMV, para el control del tráfico SMS generado por sus usuarios, y, por ende, se requiere de la configuración correspondiente en el sistema BSS del OMV y en su SMSC, de tal forma que se habilite la funcionalidad para aprobar la transmisión del mensaje hacia la red de **COLOMBIA MÓVIL** con destino al PCA. En ese sentido, si bien puede suceder, como dice **COLOMBIA MÓVIL** que hayan «funcionalidades que sólo pueden ser habilitadas en la plataforma del operador virtual», en cualquier caso, se evidencia que para cursar el tráfico del servicio SMS debe existir una correcta interoperabilidad entre los elementos de la red de **COLOMBIA MÓVIL** y los elementos del OMV, así como entre **COLOMBIA MÓVIL** y **HABLAME**, siendo **COLOMBIA MÓVIL** quien suministra el acceso a su red en ambos casos y quien gestiona la transmisión de la información desde los extremos origen y destino de su misma red para el servicio móvil, incluyendo el servicio SMS.

Además, con base en el contrato recibido, y teniendo en cuenta las pruebas presentadas por las partes, se encuentra evidente que el servicio de transmisión de mensajes SMS provisto por **COLOMBIA MÓVIL** a **HABLAME** debe darse de manera bidireccional, o de doble vía.

- **Frente a la aplicación de las obligaciones regulatorias en el caso concreto**

Aclarado lo anterior, las condiciones técnicas y operativas bajo las cuales se ejecuta el contrato involucran que **COLOMBIA MÓVIL** provea a **HABLAME** la transmisión de los mensajes SMS, incluyendo el SMS MO originado desde un usuario del OMV alojado en su propia red móvil, el cual debe ser enviado, transmitido y entregado por **COLOMBIA MÓVIL** a **HABLAME** en el punto de CONEXIÓN SMPP, en cumplimiento del acuerdo pactado contractualmente para el servicio ofrecido de mensajería SMS “MT y MO OnNet”; cumpliendo así lo dispuesto en el numeral 4.16.1.2.3. del artículo 4.16.1.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, toda vez que el OMR debe asegurar la interoperabilidad²⁰ de los servicios, como el de SMS, con los niveles de calidad ofrecidos a los usuarios del OMV como a sus propios usuarios.

La interoperabilidad de redes y servicios requiere que el OMR garantice una interconexión y/o transmisión de datos adecuada entre los agentes, sin interrupciones ni discriminaciones. En este contexto, resulta fundamental que las condiciones técnicas y de servicio proporcionadas a los usuarios de **COLOMBIA MÓVIL** sean equivalentes y aplicables a los usuarios de los OMV alojados en su red. Esto incluye garantizar la posibilidad de cancelar suscripciones a contenidos y aplicaciones a través de SMS mediante el uso de palabras estandarizadas, tal como lo exigen los artículos 2.1.19.2 y 2.1.19.7 de la Resolución CRC 5050 de 2016. Por lo tanto, esta condición debe ser aplicada de igual manera a los usuarios de los OMV alojados en su red.

En ese sentido, cuando un OMR no garantiza la interoperabilidad afecta directamente a los usuarios finales de los OMV, limitando así su derecho a manifestar su voluntad de contratar o de restringir la recepción de mensajes de un determinado PCA, conforme a lo establecido en el artículo 2.1.19.4. de la Resolución CRC 5050 de 2016. Lo cual, conlleva a que el OMV pueda incurrir en incumplimiento de la regulación general establecida por esta Comisión. De igual manera, no garantizar la interoperabilidad puede desincentivar la competencia en el mercado OMV, al restringir el acceso a servicios como SMS en sentido MO para los usuarios.

²⁰ Interoperabilidad: Es el correcto funcionamiento de plataformas, servicios y/o aplicaciones que se prestan sobre redes interconectadas, a partir del intercambio mutuo de información y la utilización de la misma. (Tomado del Título I de la Resolución CRC 5050 de 2016).

Por lo anterior, los usuarios de **COLOMBIA MÓVIL** tienen la facultad de cancelar la suscripción de contenidos y aplicaciones a través de SMS, mediante la adopción de palabras estandarizadas conforme los artículos 2.1.19.2 y 2.1.19.7 de la Resolución CRC 5050 de 2016, condición que debe ser garantizada en las mismas condiciones a todos los usuarios de los OMV por parte del OMR.

Cabe destacar que, teniendo en cuenta el alcance del soporte técnico acordado entre las partes en la sección 11²¹ del referido Anexo Técnico, cuando **HABLAME** detecte una situación que impida la transmisión o recepción de mensajes SMS, debe iniciar el proceso de escalamiento por las imposibilidades detectadas, reportándola ante el Soporte Técnico Operativo de **COLOMBIA MÓVIL**. En especial, la imposibilidad de recepción de un SMS MO desde un usuario de OMV, cuyos mensajes son fundamentales en el servicio para poder restringir los SMS no solicitados por el usuario, conforme lo dispuesto en el artículo 2.1.18.4. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Lo expuesto sin dejar de lado que, conforme lo dispuesto en el numeral 4.2.2.1.4. del artículo 4.2.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, es obligación del OMR responder ante el PCA por la calidad acordada en la prestación del servicio de telecomunicaciones. Esto significa que, en tal caso, **COLOMBIA MÓVIL** debe responder ante el PCA por lo acordado en el contrato objeto de revisión, así como por los niveles de calidad mínimos establecidos en la regulación que fueron mencionados previamente.

A causa de lo expuesto, no le asiste razón a **COLOMBIA MÓVIL** al afirmar que la habilitación de la funcionalidad solicitada debe ser gestionada por **HABLAME** directamente ante el OMV. Más aún, teniendo en cuenta que **HABLAME** no tiene injerencia ni relación contractual con el OMV.

Por el contrario, **COLOMBIA MÓVIL** está en la obligación de proceder a solucionar la situación que impide la correcta transmisión del mensaje SMS en sentido MO hasta el punto de CONEXIÓN SMPP con el PCA, y de ser necesario, gestionar con aquellos OMV alojados en su red que se encuentren involucrados en la trayectoria de transmisión del mensaje SMS MO, de tal manera que se configuren correctamente los códigos cortos asignados al PCA **HABLAME** y se habiliten los mensajes MO sobre los que **HABLAME** reportó la imposibilidad de recepción de SMS dirigidos hacia los códigos cortos informados por este PCA.

Acto seguido, ambas partes deben proceder a la realización de pruebas de manera conjunta para verificar la corrección de la situación que imposibilitaba transmitir y entregar al PCA los SMS MO, tomando así las medidas correspondientes en virtud de lo dispuesto en el artículo 2.1.18.4. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Ahora bien, **COLOMBIA MÓVIL** dentro de la respuesta al auto de pruebas proferido por esta Comisión señaló que técnicamente la habilitación requerida recae sobre el sistema de los OMV que cuentan con el elemento SMSC y el sistema BSS/OCS. Por consiguiente, cuando **HABLAME** detecte una situación que impida la correcta transmisión o recepción de mensajes SMS y lo informe a **COLOMBIA MÓVIL**, debe este en su calidad de OMR habilitar lo concerniente en su infraestructura, y de ser necesario según la situación, gestionar con aquellos OMV alojados en su red que dispongan de un SMSC y sistema BSS/OCS, lo requerido para lograr la correcta transmisión y recepción de los mensajes de extremo a extremo.

Por otra parte, tomando como referencia que en la Oferta Básica de Interconexión (OBI) de **COLOMBIA MÓVIL** vigente se registró un tiempo de 41 días calendario para implementar la actividad de «Ejecución Configuraciones Capas de servicios (Señalización, SMPP, DRAs, GTP, Gi)» requerida para materializar el acuerdo con un OMV, y teniendo en cuenta que la configuración de SMPP corresponde al protocolo que permite intercambiar mensajes SMS; se identifica que un plazo máximo de 40 días calendario resulta ser adecuado y razonable para gestionar, configurar y habilitar el servicio de mensajes SMS MO de extremo a extremo, dirigido hacia los códigos cortos del PCA. Actividad que aplica tanto para la red del OMR como para la plataforma de cada OMV que se encuentre involucrado en la trayectoria de transmisión del mensaje SMS, por estar alojado en la red de **COLOMBIA MÓVIL**.

En ese orden, no le asiste razón a **COLOMBIA MÓVIL** al afirmar que cumple con lo dispuesto en el artículo 4.16.1.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, lo cual sustenta indicando que: i) garantizar la

²¹ «11 **ALCANCE DEL SOPORTE TÉCNICO**

11.1 **Alcance Soporte Técnico Corporativo**

El Soporte técnico corporativo de Colombia Móvil es el punto de inicio en el proceso de escalamiento de fallas del PCA Y/O INTEGRADOR TECNOLÓGICO en relación al servicio objeto de este Anexo.

El Soporte técnico corporativo de Colombia Móvil será el punto de intermediación entre el PCA Y /O INTEGRADOR TECNOLÓGICO y las diferentes áreas de Colombia Móvil involucradas en la operación del servicio.»

interoperabilidad no implica actuar como intermediario del PCA ante el OMV; ii) la actuación particular resuelta por esta Comisión mediante la Resolución CRC 6519 de 2022 no guarda relación con el presente caso; y iii) la existencia de diferentes modalidades bajo las cuales un OMV se aloja en la red de un OMR imposibilita a **COLOMBIA MÓVIL** a efectuar la habilitación solicitada.

En primer lugar, porque su obligación no consiste en intermediar entre el PCA y los OMV, sino en garantizar directamente la calidad acordada en la prestación del servicio, de conformidad con el artículo 4.2.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 y con los términos contractuales vigentes. En segundo lugar, el análisis realizado en este caso por esta Comisión se sustenta exclusivamente en los argumentos y pruebas aportados por las partes, y no en lo dispuesto en la Resolución CRC 6519 de 2022. En tercer lugar, frente a los distintos tipos de OMV alojados en la red de **COLOMBIA MÓVIL**, es necesario precisar que **HABLAME** no tiene relación contractual alguna con dichos OMV, independientemente de su modalidad, siendo **COLOMBIA MÓVIL** el responsable de garantizar la interoperabilidad de los servicios provistos a los usuarios alojados en su red. De hecho, **HABLAME** el 16 de octubre de 2024, en respuesta al auto de pruebas proferido por esta Comisión, afirmó que no existe ninguna relación entre él y los diferentes OMV alojados en la red de **COLOMBIA MÓVIL**.

Finalmente, **COLOMBIA MÓVIL** señala en su escrito de respuesta que el conflicto presentado por **HABLAME** atenta contra el principio de eficiencia que orienta las relaciones de acceso, al pretender que **COLOMBIA MÓVIL** actúe como intermediario en asuntos que, según su criterio, no le corresponden, calificando esta situación como un abuso del derecho que se enmarca en actos o conductas contrarias a la sana competencia. Así mismo, pidió que esta Comisión le requiera al PCA las pruebas correspondientes, y que, de no lograrlo se dé traslado al MinTIC, para que investigue la conducta de **HABLAME**, toda vez que viene pretendiendo abusar del derecho desatando conflictos de diversa índole, directos o indirectos, contra **COLOMBIA MÓVIL**.

Frente a lo señalado por el OMR, es preciso reiterar en primera medida que el principio de eficiencia, consagrado en el artículo 2 de la Ley 1341 de 2009, tiene como objetivo optimizar el uso de los recursos técnicos, económicos y administrativos para la provisión de servicios de telecomunicaciones en beneficio de los usuarios. En este sentido, como se evidencia en los Gráficos 1 y 2 del presente acto administrativo, no existe una relación técnica ni contractual entre el PCA **HABLAME** y los OMV alojados en la red de **COLOMBIA MÓVIL** para el envío de los SMS. Asimismo, el contrato analizado en este trámite, aportado por las partes, fue suscrito exclusivamente entre **HABLAME** y **COLOMBIA MÓVIL**, lo que confirma que la relación de acceso se limita a estas dos partes.

Por ende, lo que resultaría contrario al principio de eficiencia es que el PCA deba gestionar individualmente con cada OMV alojado en la red del OMR, con los cuales no tiene relación alguna, para obtener la autorización —u «OK», como lo menciona **COLOMBIA MÓVIL**— necesaria para habilitar los mensajes en sentido MO. Tal exigencia implicaría una duplicidad de gestiones y recursos, dificultando el ejercicio del derecho de los usuarios de salir o cancelar la recepción de mensajes comerciales o publicitarios, derecho expresamente reconocido en la regulación general.

Por otro lado, es necesario señalar que **HABLAME** está haciendo uso de una figura legal que le permite acudir a la CRC para que solucione el asunto en controversia objeto del presente trámite, y que, de hecho, según lo indicado previamente, su petición tiene respaldo regulatorio. De ahí que no se considere que sea un abuso del derecho acudir ante este regulador para que resuelva un conflicto, como el presente, en el que el PCA cuenta con el sustento normativo necesario para respaldar su solicitud.

De igual manera, frente a la afirmación que señala que la solicitud de **HABLAME** es un acto que atenta contra la sana competencia y que debería ser trasladado por la CRC al MinTIC por las solicitudes de solución de controversias presentadas por **HABLAME**, es necesario señalar que las solas manifestaciones de **COLOMBIA MÓVIL** por sí mismas, no desvirtúan su obligación de habilitar en sentido MO los SMS de los usuarios de los OMV alojados en su red y, por el contrario, son afirmaciones que en el presente trámite carecen de todo respaldo probatorio. Es necesario señalar, además, que, en cualquier caso, la CRC no es la entidad competente para investigar y sancionar a **HABLAME** por las conductas que **COLOMBIA MÓVIL** le endilga, toda vez que corresponde a los órganos de inspección, vigilancia y control correspondientes, a los cuales **COLOMBIA MÓVIL** podrá acudir según considere.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Ordenar a **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, en su calidad de Operador Móvil de Red (OMR), que habilite la transmisión de mensajes cortos de texto (SMS) en sentido «Mobile Originated» (MO) desde los usuarios de los Operadores Móviles Virtuales (OMV) alojados en su red, hacia los códigos cortos de **HABLAME COLOMBIA S.A. E.S.P.**, en su calidad de Proveedor de Contenidos y Aplicaciones (PCA). Así mismo, en caso de ser necesario, **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** deberá gestionar la habilitación con los OMV alojados en su red que dispongan de un SMSC y sistema BSS/OCS, con el fin de garantizar la correcta transmisión del mensaje SMS originado desde el dispositivo del usuario que accede a la red de **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** hasta el punto de CONEXIÓN SMPP con el PCA. Esta habilitación deberá realizarse en un plazo máximo de 40 días calendario, contados a partir de la ejecutoría del presente acto administrativo. Lo anterior, en cumplimiento de las obligaciones contractuales establecidas en el Contrato CMOV-161, suscrito entre las partes el 24 de marzo de 2017, y de conformidad con las disposiciones regulatorias contenidas en la Resolución CRC 5050 de 2016.

ARTÍCULO SEGUNDO. Notificar la presente resolución a los representantes legales de **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** y **HABLAME COLOMBIA S.A. E.S.P.** de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- CPACA, informándole que contra esta únicamente procede recurso de reposición, el cual debe interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

Dada en Bogotá D.C. a los 9 días de enero de 2025.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE
Presidente



LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO
Directora Ejecutiva

Expediente: 3000-32-13-97.
C.C. 18/12/2024 Acta 1495
S.C. 08/01/2025 Acta 475

Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña – Coordinador de Gestión Jurídica
Elaborado por: Laura Arzayús y Celso Andrés Forero.