



RESOLUCIÓN No. **6093** DE 2020

*"Por la cual se resuelve una solicitud presentada por **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** respecto de las condiciones de acceso uso e interconexión de su red con las redes móvil y TPBCL de **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** así como la relativa al acceso a la instalación de Roaming Automático Nacional -RAN-"*

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

En ejercicio de sus facultades legales, y especialmente las que le confiere los numerales 9 y 10 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019 y,

### **CONSIDERANDO**

#### **1. ANTECEDENTES**

Mediante comunicación del 21 de julio de 2020 radicada bajo el número 2020807877<sup>1</sup>, **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** (en adelante **PTC**) solicitó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones -CRC- que solucionara un conflicto surgido con **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** (en adelante **COMCEL**), dada la falta de acuerdo en las "[c]ondiciones de acceso, uso e interconexión entre las redes, así como el interfuncionamiento e interoperabilidad, en el marco de la relación de acceso y uso de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional" (sic) o, subsidiariamente, que impusiera, a su favor y respecto de la red de **COMCEL**, una servidumbre de acceso, uso e interconexión.

Estudiada la solicitud presentada por **PTC**, y verificado preliminarmente el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 42 y 43 de la Ley 1341 de 2009, el Director Ejecutivo de esta Comisión inició la respectiva actuación administrativa con comunicación del 30 de julio de 2020. Para ello, se fijó en lista el traslado de la solicitud y se remitió a **COMCEL** copia de esta y de la documentación asociada a la misma, mediante comunicación de la misma fecha, con número de radicado de salida 2020514740<sup>2</sup>, para que se pronunciara sobre el particular.

**COMCEL** dio respuesta al traslado efectuado por la CRC, mediante comunicación del 6 de agosto de 2020, radicada bajo el número 2020808796<sup>3</sup>. En esta comunicación, **COMCEL** expresó los puntos en divergencia, sus consideraciones y su oferta final.

El Director Ejecutivo de esta Comisión, mediante comunicación con radicado de salida 2020515660<sup>4</sup>, y en consonancia con lo previsto en el artículo 45 de la Ley 1341 de 2009, procedió a citar a las partes para la celebración de la audiencia de mediación correspondiente, y fijó como fecha para su

<sup>1</sup> Expediente administrativo 3000-32-13-5. Folios 1 – 42.

<sup>2</sup> Expediente administrativo 3000-32-13-5. Folios 43 – 45.

<sup>3</sup> Expediente administrativo 3000-32-13-5. Folios 46 – 125.

<sup>4</sup> Expediente administrativo 3000-32-13-5. Folios 125 – 128.

realización el 24 de agosto de 2020 a las 3:00 p.m. No obstante, a través de comunicación con radicado 2020809262<sup>5</sup> del 18 de agosto de 2020, **COMCEL** solicitó la reprogramación de la audiencia señalando que para esa misma fecha y hora le había sido programado previamente un interrogatorio de parte a la representante legal de la sociedad en un trámite arbitral. La CRC accedió a la solicitud y, por consiguiente, con el radicado 2020516067<sup>6</sup> del 20 de agosto de 2020 comunicó a las partes que la audiencia de mediación se realizaría el 1º de septiembre a las 3:00 p.m. de 2020.

Mediante comunicación con radicado 2020809434<sup>7</sup> del 20 de agosto de 2020 **PTC** solicitó a la CRC que no reprogramara la audiencia de mediación o en su defecto la programara para una fecha más próxima. A tal solicitud la CRC dio respuesta mediante radicado de salida 2020516465<sup>8</sup> del 26 de agosto de 2020, en el cual indicó que no había lugar a acceder a la solicitud toda vez que la audiencia ya había sido reprogramada.

El 24 de agosto de 2020, **COMCEL** remitió un documento con radicado 2020809567<sup>9</sup> el cual denominó *"Alcance a la respuesta a la Solicitud de Trámite Administrativo de Solución de Controversias PARTNERS Telecom Colombia S.A.S. / Comcel S.A. Condiciones de acceso, uso e interconexión entre las partes, así como el interfuncionamiento e interoperabilidad, en el mercado de la relación de acceso y uso de la instalación de Roaming Automático Nacional"* (sic). Dada la denominación otorgada por **COMCEL** a su comunicación, la CRC remitió el anotado documento con sus anexos a **PTC** mediante el radicado de salida 2020516632<sup>10</sup> del 28 de agosto de 2020.

En la fecha y hora programada y de conformidad con lo establecido en el artículo 45 de la Ley 1341 de 2009 y la Resolución CRC 6013 de 2020<sup>11</sup>, se realizó la audiencia de mediación por medios virtuales, sin que se alcanzara un acuerdo directo sobre los asuntos tratados en la actuación administrativa, con lo cual se dio por concluida esta etapa. Además de lo indicado en la audiencia, las partes pusieron de presente sus posturas en relación con los asuntos en controversia mediante sendos correos electrónicos que fueron incorporados al expediente<sup>12</sup>.

En escrito presentado el 8 de septiembre de 2020 bajo el radicado 2020810400<sup>13</sup>, **PTC** expuso sus consideraciones en torno al escrito de observaciones presentado por **COMCEL**.

El 15 de septiembre de 2020, **COMCEL** presentó un nuevo escrito con radicado 2020810729<sup>14</sup> que, indicó, contenía un alcance al escrito de observaciones inicialmente presentado.

El 24 de septiembre de 2020, **COMCEL** presentó el escrito con radicado 2020811154<sup>15</sup> con el asunto *"Partners Telecom Colombia S.A.S. no surtió la etapa de negociación directa prevista en la Ley 1341 de 2009, razón por la cual la CRC ni está facultada para resolver la controversia planteada"*.

El 29 de septiembre de 2020, **COMCEL** presentó el escrito con radicado 2020811380<sup>16</sup> en el que realizó una serie de solicitudes asociadas a la aprobación de la Oferta Básica de Interconexión -OBI- de **PTC** e indicó expresamente que solicitaba la inclusión de dicho documento en el expediente de la presente actuación.

El 1º de octubre de 2020, bajo el radicado 2020811538<sup>17</sup>, **COMCEL** presentó el escrito con el asunto *"Comunicación en el contexto del Trámite Administrativo de Solución de Controversias PARTNERS Telecom Colombia S.A.S. / COMCEL S.A. Condiciones de acceso, uso e interconexión entre las redes, así como el interfuncionamiento e interoperabilidad, en el marco de la relación de acceso y uso de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional"*.

<sup>5</sup> Expediente administrativo 3000-32-13-5. Folios 188 – 192.

<sup>6</sup> Expediente administrativo 3000-32-13-5. Folios 195 – 196.

<sup>7</sup> Expediente administrativo 3000-32-13-5. Folios 196 – 236.

<sup>8</sup> Expediente administrativo 3000-32-13-5. Folios 237 – 238.

<sup>9</sup> Expediente administrativo 3000-32-13-5. Folios 239 – 309.

<sup>10</sup> Expediente administrativo 3000-32-13-5. Folios 310 – 311.

<sup>11</sup> *"Por la cual se levanta la suspensión de términos de las actuaciones administrativas de carácter particular tramitadas ante la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, se establecen el procedimiento y los protocolos para la revisión de los expedientes y para la realización de audiencias dentro de estas actuaciones administrativas y se dictan otras disposiciones"*.

<sup>12</sup> Los documentos asociados a la audiencia de mediación se encuentran en el Expediente administrativo 3000-32-13-5. Folios 130, 170, 312 – 314.

<sup>13</sup> Expediente administrativo 3000-32-13-5. Folios 315 – 332.

<sup>14</sup> Expediente administrativo 3000-32-13-5. Folios 333 – 335.

<sup>15</sup> Expediente administrativo 3000-32-13-5. Folios 336 – 346.

<sup>16</sup> Expediente administrativo 3000-32-13-5. Folios 347 – 360.

<sup>17</sup> Expediente administrativo 3000-32-13-5. Folios 361 – 362.

Dado que en el presente asunto se está ante una solicitud elevada por **PTC** respecto de **COMCEL**, asunto sobre el cual la CRC debe pronunciarse por vía de un acto administrativo de carácter particular y concreto, esta Comisión no debe informar a la Superintendencia de Industria y Comercio - SIC sobre la actuación en curso, pues se configura una de las excepciones a dicho deber, de acuerdo con lo previsto en el numeral 3 del artículo 2.2.2.30.4 del Decreto 1074 de 2015.

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

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

#### **2.1.1. Argumentos expuestos en el escrito de solicitud de solución de controversias**

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

**PTC** señala que solicitó el acceso, uso e interconexión a la red de **COMCEL**, para los servicios de telecomunicaciones de voz móvil, e intercambio de mensajes de texto – SMS, al igual que el acceso a la instalación esencial de Roaming Automático Nacional –RAN–, mediante comunicación remitida por correo electrónico el 17 de junio de 2020, en donde se adjuntó la información requerida por la regulación vigente. Resalta que después de vencido el plazo establecido de treinta (30) días, a la fecha aún no se ha hecho efectivo el acceso, uso e interconexión entre las redes de las dos empresas. Explica que en la misma comunicación le indicó a **COMCEL** que acogía su Oferta Básica de Interconexión - OBI, "*salvo en los puntos que se enviaban como anexo de la solicitud*" y agrega que para discutir esos puntos propuso como fecha de inicio de la negociación el 25 de junio de 2020 a las 10:00 a.m.

En el acápite que denominó de fundamentos fácticos jurídicos, **PTC** plantea dos asuntos, a saber: de una parte, que **COMCEL** le exige la aprobación de su OBI como requisito previo para el establecimiento del acceso, uso e interconexión entre las dos redes y, de otra parte, que **COMCEL** se niega a implementar la instalación esencial de RAN de manera simultánea con el cronograma para la implementación de la interconexión entre las dos redes.

Sobre el primer punto, **PTC** manifiesta que el 23 de junio de 2020 remitió una comunicación a **COMCEL** por correo electrónico, con la información "*sobre el comité negociador*". Expresa que el día siguiente realizó un alcance a la información remitida a **COMCEL** a fin de ajustar, en sentido descendente, la estimación del tráfico a cursar tanto para la interconexión como para el acceso a la instalación esencial de RAN. En respuesta a su solicitud, agrega, **COMCEL** le indicó que no era posible celebrar la reunión propuesta argumentando que no se había efectuado la revisión de la información enviada.

El solicitante relata que, el 25 de junio de 2020, le remitió un correo electrónico a la representante legal de **COMCEL** en el que, de una parte, explicó que el alcance enviado consiste es un ajuste en la disminución de los tráficos y, de otra parte, propuso como nueva fecha de reunión el 1º de julio de 2020.

Expresa que, el 30 de junio de 2020, la representante legal de **COMCEL** remitió una comunicación en la que solicitó replantear la composición del comité de negociación, dado que varias de las personas allí incluidas habían trabajado en **COMCEL**. Como respuesta a tal solicitud, manifiesta, confirmó a **COMCEL** la fecha de la reunión y la integración de su comité negociador. Posteriormente, señala, **COMCEL** le volvió a remitir una nueva comunicación en la que rechazó la celebración de la reunión e insistió en la modificación de comité negociador.

**PTC** subraya que, el 1º de julio de 2020, le envió una nueva comunicación en la que propuso como nueva fecha de celebración de la reunión el 8 de julio de 2020 y en la que ratificó el comité negociador. Como respuesta, **COMCEL** confirmó la fecha de la reunión e insistió en la incomodidad que genera la lista de nombres del comité negociador.

**PTC** expone que solo hasta el 8 de julio de 2020 se logró una reunión para la negociación directa. Fue así como en la reunión citada, según el solicitante, **COMCEL** advirtió que la solicitud de **PTC**

estaba incompleta pues al no estar aprobada la OBI de este y publicada en su página web, no era posible continuar con la revisión de la solicitud presentada, lo cual fue rechazado por **PTC** pues no existen ningún requisito regulatorio consistente en la aprobación de la OBI del proveedor solicitante para efectos de negociar una interconexión. Por lo anterior, dice **PTC**, no se logró llegar a un acuerdo.

El peticionario añade que el 9 de julio de 2020, **COMCEL**, a través de un integrante de su comité negociador, le solicitó la programación de la siguiente reunión de negociación, a lo que **PTC** dio respuesta el 10 de julio de 2020 proponiendo como fecha el 21 de julio de 2020.

**PTC** afirma que han transcurrido más de 30 días calendario desde la radicación de la solicitud a **COMCEL** y la fecha de solicitud a la CRC sin que las partes hubieran alcanzado un acuerdo, lo cual permite concluir que expiró el plazo de negociación directa previsto en el artículo 42 de la Ley 1341 de 2009.

A título de fundamentos jurídicos de su solicitud, **PTC** menciona los artículos 4 y 50 de la Ley 1341 de 2009, el capítulo IV de la Resolución CRC 5050 de 2016 y, en especial, los artículos 4.1.1.3, 4.1.2.1 y 4.1.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Como oferta final del primer asunto, es decir, de la solicitud de interconexión, **PTC** plantea que **COMCEL** debe habilitar de manera inmediata la interconexión para las redes para los servicios de telecomunicaciones de voz móvil, SMS, telefonía fija (donde preste este servicio a nivel nacional), y LDI, así como la instalación esencial de RAN, en las condiciones técnicas, operativas y financieras descritas en la OBI de **COMCEL** y en la oferta final del solicitante.

Sobre la negativa de implementar la instalación esencial de RAN, **PTC** expone que, en la reunión del 8 de julio de 2020, **COMCEL** le indicó que la negociación de interconexión debía realizarse de manera secuencial, de modo tal que primero se acordara lo relativo a la interconexión de las redes, para solo después de tener operativa la interconexión, efectuar la revisión de la solicitud de la instalación esencial de RAN. Añade que lo anotado por **COMCEL** no fue aceptado por **PTC**, para lo cual puntualizó que la instalación esencial de RAN forma parte integral de la interconexión y debe revisarse en forma simultánea con la solicitud de interconexión. Para ello, agrega, argumentó que existen actividades relacionadas con la implementación del RAN que pueden realizarse de manera simultánea con la interconexión entre las redes, *"tales como los site survey, el inicio de la contratación de los enlaces de transmisión, etc."*.

Resalta que trascurrieron más de treinta (30) días desde *"la radicación de la solicitud"* y la presentación de la solución de controversias, sin que se hubiera llegado a un acuerdo y sin que exista intención de **COMCEL** para revisar los cronogramas de implementación de la interconexión y del acceso a la instalación esencial de RAN, con lo que se materializa la expiración del plazo de negociación directa determinado en el artículo 42 de la Ley 1341 de 2009.

Como fundamentos jurídicos del segundo asunto, **PTC** invoca la definición de instalación esencial consagrada en el Título I de la Resolución CRC 5050 de 2020, así como los artículos 4.1.5.2.2 y 4.7.2.2.3 de la anotada resolución. En este punto, **PTC** manifiesta que la negativa de **COMCEL** de atender su solicitud trae consigo el desconocimiento de su derecho a obtener acceso a las instalaciones esenciales que forman parte de la interconexión, sin justificación alguna. De este modo, en parecer de **PTC**, el actuar de **COMCEL** se aleja del principio de buena fe y apareja el incumplimiento del artículo *"4.1.3.9"*(sic) de la Resolución CRC 5050 de 2016 por no existir sustento en la negación del acceso al RAN.

Con base en lo expresado, **PTC** formula como oferta final que se implemente la instalación esencial de RAN y se garantice su interoperabilidad en las condiciones descritas en su solicitud.

En la sección que denominó requisitos de procedibilidad, **PTC** señala que se demostró el cumplimiento del plazo de negociación directa entre las partes. Precisa que los puntos de divergencia son **(i)** la exigencia de **COMCEL** de la aprobación de la OBI de **PTC** como requisito para el establecimiento del acceso, uso e interconexión entre las partes; **(ii)** el inicio de la revisión de la solicitud de instalación esencial de RAN únicamente después de haber efectuado la implementación efectiva de la interconexión entre las partes; y **(iii)** que **COMCEL** no permitió la revisión de los cronogramas de implementación tanto de la interconexión como de acceso a la instalación esencial de RAN. **PTC** agrega que no existen puntos de acuerdo entre las partes. Como oferta final, **PTC** solicita a la CRC dirimir las controversias planteadas con fundamento en la oferta formulada para cada uno de los aspectos que en su criterio son los puntos de divergencia.

En su escrito de solicitud, **PTC** asevera que la CRC es competente para dirimir la controversia esbozada teniendo en cuenta lo establecido en el numeral 9 del artículo 4, los numerales 3, 9 y 10 de la Ley 1341 de 2009.

Así las cosas, **PTC** solicita que la CRC resuelva las controversias surgidas con **COMCEL** y, por esa vía, establezca las condiciones legales, técnicas y financieras conforme a las cuales debe tener lugar el acceso, uso e interconexión entre las redes de las partes, para los diferentes servicios que cada una de ellas ofrece a sus usuarios, lo cual incluye el interfuncionamiento y la interoperabilidad necesarios para la correcta provisión y funcionamiento de la instalación esencial de RAN por **COMCEL** a **PTC**, con base en los aspectos técnicos y operativos que se consignan en la oferta final de **PTC**. En ese sentido, **PTC** pide al a CRC:

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

De manera subsidiaria, **PTC** solicita imponer a **COMCEL**, a favor de **PTC**, servidumbre de acceso, uso e interconexión, en los términos solicitados por **PTC** y que hacen parte de su oferta final, e imponer a **COMCEL**, a favor de **PTC**, servidumbre de acceso a la instalación esencial de RAN, en los términos solicitados por **PTC** y que hacen parte de su oferta final, en el marco de la relación de acceso, uso e interconexión impuesta por la CRC.

Adicionalmente, **PTC** anexó un documento en el que detalla las especificaciones técnicas de su oferta final. En este, **PTC** señala que acepta las condiciones de la OBI de **COMCEL** en cuanto a redes y cobertura, instalaciones esenciales, interfaces de nodos e indicadores de calidad. En lo que respecta a los cronogramas, **PTC** anota que se aceptan los cronogramas de interconexión y de RAN y sus actividades y, a la vez, propone que *"se realicen actividades simultáneas en donde sea viable, que permitan una implementación eficiente de la [interconexión] y del RAN"*. Así mismo, solicitó que **COMCEL** suscriba la garantía *"establecida por [PTC] en su OBI registrada en la CRC"*, teniendo en cuenta que *"[COMCEL] terminará tráfico en la red de [PTC]"*. Frente a los aspectos financieros, **PTC** manifiesta que se acepta los pagos relacionados con el RAN en *"lo correspondiente a las tarifas para PRST entrante"*(sic). Respecto de los nodos de interconexión señala que presenta la propuesta para la topología de interconexión y RAN. En lo atinente a la cobertura de nodos indica que será de conformidad con lo consignado en el anexo de oferta final y, para el resto de los nodos, **COMCEL** *"deberá realizar la dispersión a (sic) interior de su red"*. Finalmente, en lo relativo a las condiciones específicas de la instalación esencial de RAN, considera que, dado que dentro de la OBI de **COMCEL** no se encuentra especificado dicho asunto, **PTC** *"remite la descripción de los requerimientos técnicos con los cuales se debe implementar esta instalación esencial, basado en las decisiones que con anterioridad la CRC ha determinado para otros PRST"*.

Al exponer el detalle de su oferta final, **PTC** divide las temáticas así: los aspectos de la interconexión, los asociados al acceso al RAN, el intercambio de SMS y los servicios fijos, tránsito y larga distancia internacional.

Al pronunciarse sobre los aspectos relacionados con la interconexión, **PTC** presenta un cronograma en el que separa la implementación de la interconexión y en el que enfatiza en la posibilidad de efectuar actividades simultáneas. Del mismo modo, en torno a los nodos de interconexión, señala que se podrán usar "rutas directas bidireccionales, unidireccionales: salientes y entrantes, las cuales emplearán enlaces E1's de 2048 Kbps (2Mbps)". Propone poner a disposición el uso de troncales con tecnología SIP, para lo cual se utilizarían canales de datos dedicados punto a punto, "cumpliendo con las recomendaciones G.703, de la UIT". A la par, **PTC** evidencia las características de los nodos de interconexión que usará.

Luego, **PTC** describe las condiciones que en su sentir deben guiar la relación de interconexión en materia de enrutamiento, numeración y tasación. Además, alude al dimensionamiento de la interconexión expresando que este generará responsabilidad conjunta y que el volumen de tráfico a cursar será determinante. Añade que las proyecciones son presentadas en el mismo documento de oferta final. Adicionalmente, **PTC** consigna el procedimiento para el reporte y la solución de fallas.

En la sección en la que expone las tablas de información sobre la interconexión, **PTC** menciona los nodos propuestos en los que entregará las llamadas en la interconexión móvil – móvil con **COMCEL**, a saber:

Ciudad	Nombre del nodo	Dirección
Bogotá	Puente Aranda	Calle 16 No. 50-51
Bogotá	Prado	Calle 145 No 52-47
Barranquilla	Alkarawi	VÍA BQLLA- PUERTO COL 500 MTS PEAJE PAPIROS
Cali	Ingenio	Carrera 79 No 15A 10
Medellín	Medellín	Cra. 55 No 49 – 101, Medellín

**PTC** señala como nodos de interconexión de su red móvil los siguientes:

Ciudad	Nombre del nodo	Dirección
Bogotá	Zona franca	Cra. 106 N° 15A-25 Manzana 6 Lote 27
Medellín	Medellín	Cra. 45 #14 -111

En la misma sección, el peticionario pone de presente sus condiciones sobre el enrutamiento desde la red de **COMCEL** a la red móvil de **PTC**, la identificación de los números de encaminamiento, la identificación de los puntos de señalización de ambas partes y su plan de dimensionamiento inicial. Finalmente, **PTC** expone el diagrama de interconexión que propone.

En lo que respecta a la instalación esencial de RAN, **PTC** precisa que acepta el cronograma de RAN de la OBI de **COMCEL**, proponiendo que se realicen actividades simultáneas en lo que sea viable para su implementación eficiente. En concordancia, **PTC** plasma su propuesta de cronograma.

Con posterioridad, **PTC** refiere a las condiciones del acceso a RAN y particularmente a los requerimientos técnicos que en su entender permiten su implementación, advirtiendo que ello no se encuentra especificado en la OBI de **COMCEL**. Al respecto, el peticionario especifica que requiere el acceso a RAN respecto de **COMCEL** "en sus redes 2G, 3G y eventualmente 4G" para permitir a sus usuarios que usen los servicios de "VOZ, SMS, Check IMEI y DATOS con la cobertura y calidad de servicio que [**COMCEL**] ofrece a sus propios usuarios". Luego de describir los servicios de Roaming de VOZ y SMS, **PTC** subraya que requiere que **COMCEL** suministre a los usuarios roamers servicios complementarios como "[d]esvío de [l]lamadas, llamada en espera, entre otros, según las partes lo acuerden". Puntualiza, asimismo, que en la red de **COMCEL** deberá permitirse "(i) [i]nterceptación [l]egal de llamadas de los usuarios de [**PTC**], por parte de la Fiscalía General de la Nación; (ii) [e]ntrega al NUSE de la información de [g]eolocalización, al momento de realizar llamadas al número único de emergencias y (iii) [i]ntercambio de parámetros de señalización que permita la [p]riorización de llamadas, en situación de emergencia, de acuerdo con la regulación vigente". En lo relativo a los servicios de datos, **PTC** señala que se deben habilitar las conexiones necesarias para su prestación en las mismas condiciones que **COMCEL** le ofrece a sus usuarios, lo cual incluye que el acceso se preste a usuarios "nativos de [**PTC**], o con números portados desde otros PRSTM a [**PTC**]."

**PTC** ilustra los que considera son dos escenarios a tener en cuenta para la implementación del RAN para los servicios de voz y SMS. En el denominado escenario 1, señala, **PTC** no cuenta con red propia para prestar servicios de voz y SMS suministrados exclusivamente por la red del Proveedor de Red Visitada -PRV-; en el escenario 2, continúa, **PTC** ya cuenta con red propia para suministrar el servicio de datos a sus usuarios, de modo que las condiciones del servicio de RAN de voz y SMS presentan variaciones respecto del escenario 1. Acto seguido, **PTC** presenta el esquema de interconexión y topología de red para cada uno de los escenarios, destacándose que para el segundo plantea el uso del esquema Circuit Switched Fallback -CSFB-.

**PTC** expone los planes técnicos para el acceso RAN, dentro de los que incluye la forma como se lleva a cabo el enrutamiento. Así mismo, frente a la calidad de servicio, el solicitante establece que "[e]stos indicadores ya se encuentran implementados por [**COMCEL**] para sus propios usuarios, de acuerdo con la Resolución CRC 5078 del año 2016, y [**PTC**] lo requiere para poder dar respuestas adecuadas a sus usuarios, cuando se encuentra utilizando el RAN de [**COMCEL**]". En ese sentido, **PTC** solicita que **COMCEL** le entregue la información en la forma y periodicidad que se la entrega a la CRC, "con el fin de garantizar un buen servicio a sus usuarios, pues así debe ofrecer la misma calidad de servicio que a sus usuarios" (sic). Agrega que **COMCEL** debe entregarle información sobre los indicadores de calidad del servicio relacionados con (i) el porcentaje de llamadas establecidas (Call Setup Success Rate); (ii) el porcentaje de llamadas terminadas intencionalmente (Call Completion Success Rate); (iii) el porcentaje de llamadas caídas (Dropped Call Rate); (iv) el porcentaje de tiempo registrado en la red de voz; (v) el tiempo de establecimiento de la llamada; y (vi) calidad de voz, mediante la aplicación de un algoritmo de comparación objetiva entre las señales transmitidas y las recibidas. **PTC** informa que los equipos terminales a utilizarse por los usuarios que usen el RAN "cumplirán con todas las condiciones exigidas y procedimientos de homologación establecidos en la regulación vigente y que así mismo, las interfaces de aire de dichas terminales soportan el Roaming automático nacional en las bandas del PRV". Con posterioridad, **PTC** describe las condiciones del dimensionamiento de la interconexión, advirtiendo que será responsabilidad de las partes su debido funcionamiento.

**PTC**, como tercer punto, enseña su oferta en relación con el intercambio de SMS, para lo cual pone de presente el cronograma de implementación, la propuesta para los nodos de interconexión y de RAN, el diagrama de interconexión y la proyección de tráfico.

Por último, **PTC** consigna su oferta en cuanto a servicios fijos, tránsito y LDI, evidenciando, en primer lugar, su propuesta de cronograma. Luego, presenta su esquema de rutas de interconexión, así:

Nodo de **COMCEL**:

Ciudad	Nombre del nodo	Dirección
Bogotá	Ortezal	Calle 20 #44-79

Nodos de **PTC**:

Ciudad	Nombre del nodo	Dirección
Bogotá	Zona franca	Cra. 106 N° 15A-25 Manzana 6 Lote 27
Medellín	Medellín	Cra. 45 #14 -111

Así mismo, **PTC** expuso los puntos de señalización e identificación, el enrutamiento, el dimensionamiento inicial tanto para servicio móvil – fijo y tránsito, como para el servicio móvil – LDI y el diagrama de interconexión.

### 2.1.2. Argumentos expuestos en el escrito del 8 de septiembre de 2020

En el escrito del 8 de septiembre de 2020, **PTC** se pronunció respecto del escrito de observaciones de **COMCEL**. Allí inició manifestando que el hecho de que **COMCEL** creara un requisito no existente en el ordenamiento jurídico como lo es la presentación de la OBI de **PTC** aprobada por la CRC, fue lo que motivó a **PTC** para presentar la solicitud de solución de controversias. Recalca que no es cierto que sea necesario presentar su OBI para iniciar el proceso de negociación, lo cual ha sido avalado por la CRC al señalar, en su criterio, que lo único que se requiere para formular la solicitud de controversias es que haya fenecido el plazo de negociación de treinta (30) días.

**PTC**, asimismo, aporta la Resolución CRC 6053 de 2020 por medio de la cual esta Comisión aprobó su OBI, así como el enlace de publicación en su página web, advirtiendo que con ello no está aceptando los argumentos expuestos por **COMCEL** y que, con dicho acto administrativo, se acredita que ha actuado de buena fe y que su solicitud ha estado completa.

Acto seguido, **PTC** solicita que se descarte el argumento presentado por **COMCEL** según el cual la aprobación debe ser calificada como un hecho nuevo o sobreviniente, dado que tal aprobación "no crea, ni modifica, ni extingue el derecho sustancial de **PTC** a que se le reconozca el inicio de la negociación, ni la legitimación para interponer la solicitud de trámite administrativo ante la CRC a causa de la conducta dilatoria y contraria a la regulación desplegada por **COMCEL**".

El solicitante enfatiza en que su petición de negociación contenía todos los aspectos técnicos necesarios para iniciar el proceso, sin que sean de recibo los argumentos esgrimidos por **COMCEL** al respecto.

En cuanto a la argumentación presentada por **COMCEL** encaminada a indicar que **PTC** no es un "operador entrante", este proveedor puntualiza que su solicitud fue presentada de manera directa, dada su condición de PRST, sin que haya lugar a que la CRC se pronuncie sobre asuntos que no son propios del conflicto. Añade que con dichos argumentos y al solicitar que la SIC, en sede de abogacía de la competencia, se pronuncie en el marco de la presente actuación sobre la condición de entrante de **PTC**, **COMCEL** asume una postura dilatoria a efectos de impedir garantizar el derecho de interconexión de **PTC**.

Señala que, en relación con lo expuesto por **COMCEL**, "es necesario evidenciar los derivados de una supuesta e inexistente integración no informada, supuestamente perfeccionada el 12 de febrero de 2020, tras la inexistente cesión de las garantías de AVANTEL al accionista controlante de [**PTC**]"(sic). Al respecto, menciona que la inexistente transacción "ya ha sido plenamente desvirtuada frente a las diversas autoridades ante quienes se ha planteado tal alegación, mediante la presentación de certificados actualizados emitidos por Confecámaras, que constituyen plena prueba de la inexistencia de la supuesta cesión alegada". Agrega que "en adición a la presentación de los certificados respectivos que evidencian que tal transacción no existió, se ha presentado también un escrito suscrito por el propio Confecámaras en el que certifica que esa entidad cometió un error, y que derivado de ese error emitió unos certificados que no correspondían a la realidad". Indica que el error de Confecámaras "se materializó en la anotación de una inexistente cesión de garantías en febrero 12 de 2020, cuando tal cesión tuvo lugar fue el 12 de junio de 2020, fecha para la cual ya se había surtido el trámite de notificación de integración a la [Superintendencia de Industria y Comercio]". A pesar de esto, asegura, **COMCEL** persevera en sus consideraciones erradas sobre una supuesta integración no informada.

**PTC** advierte que de una cesión de garantía –que no ocurrió– se ha querido extraer que esta tiene los efectos propios de una toma total del control de AVANTEL S.A.S., siendo que realmente "se trata de la cesión de una garantía, no de la cesión del derecho y el cual además está condicionado al cumplimiento de los requisitos de ley".

Posteriormente, **PTC** refiere a la denuncia a la que alude **COMCEL** en torno al presunto uso indebido del espectro que hace AVANTEL S.A.S., a fin de aseverar que "esta corresponde supuestamente a otra acción tendiente a dificultar o impedir el acceso al mercado de un nuevo competidor", razón por la cual solicita que se desestime todo argumento que al respecto haya expuesto su contraparte.

Luego de señalar que ratifica lo expresado en su oferta final, **PTC** afirma que "la conducta desplegada por **COMCEL**, desde el punto de vista de las prácticas comerciales restrictivas, configuraría un acto competitivo por violación a la prohibición general, contenida en la Ley 155 de 1959, el Decreto ley 2153 de 1992, la Ley 1340 de 2009, el Decreto 3523 de 2009, el Decreto 1687 de 2010 y el Decreto 4886 de 2011". Por este motivo, solicitó que la CRC trasladara este expediente a la Superintendencia Delegada para la Protección de la Competencia, "para que en ejercicio de sus atribuciones legales, indague sobre la presunta infracción de **COMCEL** a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959, por la presunta materialización de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia en perjuicio de **PTC**".

### **2.1.3. Documentos aportados por PTC**

Como pruebas, **PTC** remitió los siguientes documentos:

- Correo electrónico del 17 de junio de 2020, con el asunto "*Solicitud de acceso, uso e interconexión - Partners Telecom Colombia*" con sus adjuntos.
- Correo electrónico del 23 de junio de 2020, con el asunto "*Remisión Comité negociador solicitud de IX - Comcel y PTC*" con sus adjuntos.
- Correo electrónico del 24 de junio de 2020, con el asunto "*Re: Solicitud de acceso, uso e interconexión - Partners Telecom Colombia*" con sus adjuntos.
- Correo electrónico del 24 de junio de 2020, con el asunto "*Re: Solicitud de acceso, uso e interconexión - Partners Telecom Colombia*".
- Correo electrónico del 25 de junio de 2020, con el asunto "*Re: Solicitud de acceso, uso e interconexión - Partners Telecom Colombia*".
- Correo electrónico del 30 de junio de 2020 con el asunto "*Rta Negociación-1*", con su adjunto.
- Correo electrónico del 30 de junio de 2020, con el asunto "*Re: Rta Negociación-1*", con su adjunto.
- Correo electrónico de 30 de junio de 2020, con el asunto "*confirmación.docx*", acompañado de un archivo adjunto.
- Correo electrónico del 1º de julio de 2020, con el asunto "*Re: confirmación.docx*", acompañado de un adjunto.
- Correo electrónico del 2 de julio de 2020, con el asunto "*informa comité negociador y confirma fecha-1.docx*", acompañado de su adjunto.
- Correo electrónico del 13 de julio de 2020, con el asunto "*RE: Acta de negociación PTC 08-07-20.docx FINAL.docx*", acompañado de su adjunto.
- La Resolución CRC 6053 de 2020<sup>18</sup>.

## **2.2. Argumentos expuestos por COMCEL**

### **2.2.1. Argumentos expuestos en su escrito de observaciones**

**COMCEL** inicia su escrito afirmando que:

- (i) La interconexión es una relación bilateral en la que se requiere la operación de los dos proveedores que se interconectan a partir de la vinculación de distintas redes, lo cual implica el conocimiento de las condiciones de todas las redes y no solamente del proveedor del que se solicita la interconexión;
- (ii) **PTC** no dio a conocer su OBI debidamente aprobada por el regulador con lo que se le impide a **COMCEL** conocer las condiciones mínimas para efectuar la interconexión, razón por la cual **COMCEL** alertó a **PTC** sobre la imposibilidad de considerar sus escritos como una solicitud de interconexión;
- (iii) La solicitud realizada por **PTC** nunca estuvo completa dado que no se suministró la información necesaria para materializar la interconexión al no contarse con la aprobación de la OBI de **PTC**, lo cual impidió conocer, por ejemplo, la información de los nodos de **PTC** aprobados;
- (iv) Propuso a **PTC** que la interconexión se realizara de manera local en cada una de las ciudades donde **COMCEL** cuenta con un nodo de interconexión debidamente registrado, para así entregar la llamada en el punto más cercano respecto de su origen, sin que se contara con el conocimiento de la red de **PTC**, pues este no cuenta con información técnica registrada en su OBI que permita realizar un análisis técnico del tema;
- (v) Para poder dar acceso a RAN es necesario contar con una interconexión móvil – móvil, cuya negociación no ha iniciado ya que la solicitud de **PTC** fue realizada de manera incompleta, lo que derivó en que **COMCEL** propusiera realizar la negociación de manera secuencial para que así fuera viable tanto la interconexión como el posterior acceso a RAN;
- (vi) Cuestionó que **PTC** modificara la proyección de tráfico a cursar por la interconexión y dentro del acceso a RAN, sobre lo cual argumenta que **PTC** no cumplió con los requisitos establecidos en la regulación en lo relativo a las proyecciones de tráfico, por no estar discriminadas por zonas geográficas, sin contar "*que para la instalación esencial de RAN se prevé un plazo de al menos cuatro (4) meses para materialización de la misma el cual no se encuentra agotado*";
- (vii) La solicitud de **PTC** no cumple con los requisitos técnicos que le permitan a **COMCEL** efectuar un análisis técnico de la solicitud, dado que no se incluye la propuesta técnica de la conexión, ni las especificaciones técnicas de los equipos con los que se realizará

<sup>18</sup> "Por la cual se aprueba el contenido de la Oferta Básica de Interconexión –OBI- a **PARTNERS TELECOM COLOMBIA SAS** y se fijan las condiciones para el acceso y la interconexión".

esta conexión, ni el tipo de señalización que se propone utilizar para la conexión de los servicios, tampoco incluye la ubicación física de los equipos con los que se propone realizar la interconexión, y aunque menciona las diferentes opciones de servicio que existen en RAN, no hay una solicitud concreta sobre la interconexión requerida;

- (viii) Por lo descrito, se concluye que **PTC** *"procedió de la mala fe desde el inicio de la negociación, remitiendo información incompleta y errada, incumpliendo su obligación de contar con una OBI aprobada por el regulador, y con el único fin de generar una apariencia de negociación sin permitir a [COMCEL] conocer información material para la interconexión y el acceso, con el único fin de interponer un conflicto por el transcurso de los 30 días de negociación"*. En consecuencia, para **COMCEL**, **PTC** no agotó el requisito de negociación al impedir conocer la información necesaria para avanzar en el proceso y, además, por participar en reuniones no con el objetivo de negociar sino para agotar el plazo que lo habilitara para acudir ante la CRC.

Posteriormente, **COMCEL** aduce que *"[PTC] o su controladora, al tener ahora los permisos de uso de espectro de AVANTEL, no es más un operador entrante para efectos de la regulación de telecomunicaciones, no es más asignatario por "primera vez" de permisos para el uso del espectro, pues tiene los permisos de uso del espectro de AVANTEL, que datan de hace más de 5 años, por lo cual no puede beneficiarse de la aplicación de tarifas asimétricas en materia de cargos de acceso de interconexión y RAN"*. **COMCEL** destaca que **PTC** y AVANTEL S.A.S tienen un controlante común, *"por lo que son un único agente de mercado"*, de modo que **PTC** *"ya tiene una trayectoria en el mercado a través de AVANTEL"*. Finalmente, **COMCEL** remata su argumento exponiendo que permitir que **PTC** se beneficie de la *"condición de entrante"*, en últimas, *"contraría todos los objetivos perseguidos por la regulación para fomentar la competencia sin incentivar ineficiencias de mercado"*.

Luego de explicar lo que en su criterio es la *"lógica detrás de los beneficios especiales para entrantes"*, **COMCEL** reafirma que **PTC** y AVANTEL S.A.S. *"son hoy un solo agente de mercado"*, de suerte que, *"[c]omo AVANTEL no tiene ya condición de entrante, [PTC] tampoco la puede tener o de lo contrario se fomentarían ineficiencias de mercado en contra del bienestar de los consumidores"*.

En similar sentido, después de exponer el que en su opinión es el *"concepto de entrante en la regulación"* y poner de presente las que considera son las condiciones regulatorias para otorgar tal calificación y los fines de la misma, **COMCEL** arguye que **PTC** no tiene tal calidad desde el momento en que adquirió a AVANTEL S.A.S., pues con ello obtuvo la infraestructura, la base de usuarios, la experiencia, el potencial técnico y comercial que este proveedor ha desplegado durante más de 5 años. Así mismo, señala **COMCEL**, que **PTC** adquirió *"la oportunidad y el tiempo del que gozó AVANTEL para ampliar su red y realizar las inversiones correspondientes durante 5 años que le concede la regulación colombiana con calidad de entrante"*. Es así como, en sentir de **COMCEL**, *"conceder beneficios regulatorios asimétricos a PTC atentaría gravemente contra la sana y leal competencia"*, al desconocer lo establecido en la regulación nacional y sus fines, pues se deja la puerta abierta para que, cuando hayan transcurrido cinco años, se constituya una nueva compañía que compre la ya establecida *"y con esa sencilla transacción se logra "revivir" la condición y los beneficios de operador entrante"*.

Acto seguido, **COMCEL** evidencia sus consideraciones en torno a la calidad de entrante en términos del derecho de la competencia, con el objetivo de indicar que al compartir **PTC** y AVANTEL S.A.S. un controlante común, el agente de mercado compuesto por dichos proveedores *"es propietario del espectro asignado a uno y otro"*, de manera que, dado que AVANTEL S.A.S. es *"propietario"* de espectro hace más de cinco años, el agente de mercado del que hace parte **PTC** no tiene la calidad de entrante, sino de incumbente. Concluir algo diferente, dice **COMCEL**, *"llevaría a situaciones tan absurdas como permitir que a una misma licitación de servicios móviles se presenten AVANTEL y [PTC] como partes independientes, a pesar de tener controlante común, facilitando la colusión en sus ofertas y el falseamiento del proceso"*.

Según **COMCEL**, el control sobre AVANTEL S.A.S. se verificó en febrero de 2020, antes de la adjudicación del espectro. Al respecto, luego de relatar lo que a su juicio sucedió en el proceso de reorganización empresarial al cual se sometió AVANTEL S.A.S., **COMCEL** afirma que *"al menos desde el 12 de febrero de 2020, PARTNERS/WOM a través de su controlante PARTNERS TELECOM LATAM GMBH LTD, tiene control de la garantía mobiliaria NO. (sic) 20140813000204900, que engloba todos los activos necesarios para que AVANTEL preste sus servicios"*. Agrega que la cesión de la garantía hubiera traído consigo la cesión de los créditos garantizados que hacen parte de las acreencias reconocidas por el promotor de proceso de reestructuración empresarial *"como correspondiente a un*

*deudor senior con derecho a voto*". Todo esto, dice **COMCEL**, permite señalar que desde el 12 de febrero de 2020 **PTC**, a través de su controlante, ejercía control sobre AVANTEL S.A.S.

Para **COMCEL** existen otros indicios de la existencia de control competitivo de **PTC** sobre AVANTEL S.A.S., punto en el cual cita unas entrevistas que asegura dio a diferentes medios el "*CEO del operador WOM en Chile [quien] se identifica como representante del grupo inversor detrás e (sic) [PTC]*", así como unas fotografías que, expresa, fueron obtenidas de la cuenta de una red social del mencionado CEO. Ello, en su parecer, es indicativo de la actividad coordinada entre **PTC** y AVANTEL S.A.S., por lo menos desde febrero de 2020, esto es, cinco meses antes de presentar a la SIC la notificación de concentración empresarial. Luego, **COMCEL** expone unas fotos que, señala, son del "*CEO de Novator Partners en Colombia, inaugurando locales de la empresa AVANTEL en el Centro Comercial Hayuelos en Bogotá*". Asevera, por tanto, que existe una contradicción "*en la supuesta independencia de que gozan las dos empresas investigadas*".

**COMCEL** puntualiza que no se puede considerar entrante a una sociedad cuyo controlante también lo es de un proveedor incumbente, lo cual, en su parecer, sucedió entre **PTC** y AVANTEL S.A.S. En este punto reitera que el control común de la oferta comercial da a entender que tanto AVANTEL S.A.S. como **PTC** son un solo agente del mercado, de suerte que "*sería absurdo y desleal*" que dicho agente actúe de manera separada y pueda considerarse entrante para beneficiarse de las medidas otorgadas a quienes ostentan tal calidad.

En el acápite de comentarios a las peticiones de **PTC**, **COMCEL** solicita que se tengan en cuenta los fundamentos de derecho expuestos en su escrito de observaciones. Pide, a su vez, que la CRC le ordene a **PTC** poner a su disposición la OBI aprobada para poder iniciar la negociación de la interconexión. Así mismo, solicita que una vez se cumpla con los requisitos establecidos en la regulación, se otorgue el término establecido en esta para la negociación de acceso a RAN pedido por **PTC** como operador establecido. A la par, precisa que "*para los servicios de SMS y LDI el escrito presentado por [PTC] adolece de la información técnica necesaria para poder establecer estos tipos de interconexión*", pues no cuenta con "*la descripción técnica de los equipos que pretende interconectar, las condiciones de los nodos tales como ubicación, instalaciones esenciales, interfaces, capacidad, etc.*".

A lo ya expresado en cuanto a la bilateralidad de la relación de interconexión y la necesidad de que **PTC** presente su OBI aprobada, **COMCEL** añade que, una vez se cumpla con ello, dentro del término fijado en la regulación, procederá a habilitar el código NDC-302. Al respecto, explica que la actividad relativa a programar y habilitar el código NDC de **PTC** en la red de **COMCEL** está inmersa en las actividades previstas para poner en servicio la interconexión y, a la par, manifiesta que en su solicitud inicial **PTC** no remitió la Resolución CRC 6006 de 2020 por la cual se le asigna numeración no geográfica, pues lo hizo posteriormente, lo que acredita que la solicitud de **PTC** ha sido presentada sin el lleno de los requisitos.

En cuanto al acceso a RAN, **COMCEL** solicita que se le ordene a **PTC** sujetarse a los lineamientos fijados en la regulación, dentro de los que se encuentra, en su sentir, la presentación de la OBI aprobada, a efectos de iniciar la negociación de la interconexión, para después iniciar la negociación de acceso a RAN.

De igual manera, al pronunciarse sobre las peticiones subsidiarias de **PTC**, **COMCEL** señala que no se cumplen los requisitos establecidos en la regulación para la imposición de servidumbres.

En lo atinente al anexo de oferta final presentado por **PTC**, **COMCEL** aduce que:

- (i) **PTC** no indica la cobertura que tiene cada uno de sus nodos para efectos de determinar el dimensionamiento de los enlaces de interconexión, lo cual es información que debería aparecer en la OBI;
- (ii) No se tiene conocimiento de las instalaciones esenciales puestas a su disposición por parte de **PTC**, información que fue solicitada sin obtener una respuesta satisfactoria;
- (iii) Aun cuando **PTC** acepta los cronogramas de la OBI de **COMCEL**, en su oferta final presenta otros cronogramas, los cuales no cumplen con la forma como se debe implementar la interconexión porque desconoce que ello es un paso previo para proceder con la implementación de RAN;
- (iv) Se acepta el reconocimiento que **PTC** hace respecto de la importancia material de contar con su OBI aprobada, de modo que sin esta no se puede iniciar el proceso de negociación;

- (v) En lo que respecta al tema financiero, **PTC** no tiene la calidad de entrante;
- (vi) **PTC** no presenta la información necesaria sobre los nodos de interconexión como lo es *"el detalle de las zonas de cobertura de cada nodo, las interfaces de los elementos de red que se pretende interconectar, las capacidades de las rutas, los desbordes exigidos en la regulación, el esquema de enrutamiento, los planes técnicos de marcación, señalización, numeración, etc."*;
- (vii) Para la interconexión con la red fija de **COMCEL**, **PTC** propone la interconexión en un único nodo de la red de **COMCEL**, desconociendo así la cobertura nacional de esta red, la necesidad de nodos alternos y de rutas de desborde que garanticen el cumplimiento de los planes técnicos básicos expedidos por la CRC;
- (viii) **PTC** debe llegar a todos los nodos de la red fija de **COMCEL** que tiene registrada en su OBI;
- (ix) **PTC** incluye información general, pero no se cuenta con información específica para cada una de las interfaces necesarias en el establecimiento de la interconexión;
- (x) **PTC** no informa la cobertura de sus nodos, de modo que **COMCEL** no cuenta con información para pronunciarse;
- (xi) Se solicita a la CRC que determine que **PTC** tiene que conectarse a cada uno de los nodos de interconexión que **COMCEL** tiene registrados en su OBI para cada uno de los servicios móviles, fijos y de LDI;
- (xii) **PTC** no expone el cumplimiento de los indicadores de calidad y de seguridad de la red, factores que deben ser incluidos en las obligaciones de interconexión;
- (xiii) **PTC** no incluye la totalidad de indicadores de calidad que debe registrar cada PRST en su OBI;
- (xiv) Dado que **COMCEL** no ha tenido acceso a la OBI de **PTC**, no es posible establecer *"cuál de los escenarios incluidos en la oferta final de [PTC] se está proponiendo"*;
- (xv) En su oferta final **PTC** incluye servicios que no hacen parte de los definidos para la instalación esencial de RAN, tales como Check IMEI, desvío de llamadas, interceptación, geolocalización, entre otros; y
- (xvi) La solicitud de **PTC** no especifica la propuesta técnica de conexión y se limita a remitir los diferentes esquemas de conexión de RAN sin detallar la solución técnica propuesta, de modo que está incompleta y no se tiene la información suficiente para realizar un análisis técnico de la propuesta de implementación.

Con posterioridad, **COMCEL** enfatiza en que, dado que la solicitud presentada por **PTC** no cumple con los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico, la etapa de negociación no ha iniciado y, por ende, el requisito de negociación directa no se ha satisfecho. A ello se suma, en parecer de **COMCEL**, que la información remitida el 17 de junio de 2020 ha sido modificada y complementada luego de presentada, sin haber cumplido los requisitos de procedibilidad.

Como punto de divergencia **COMCEL** expone que las partes no tienen acuerdo sobre el cumplimiento de los requisitos legales por parte de **PTC** para la solicitud de acceso, uso e interconexión, así como respecto del acceso a la instalación esencial de RAN. Así mismo, dice, no existe acuerdo frente a la supuesta condición de entrante que **PTC** alega tener.

Como pretensiones, **COMCEL** formula las siguientes:

- (i) Que se cumpla el lleno de los requisitos establecidos en el orden jurídico, para iniciar la negociación del acceso, uso e interconexión, así como el acceso a la instalación esencial de RAN en condición de operador establecido;
- (ii) Que la CRC evalúe pronunciarse sobre la supuesta condición de entrante alegada por **PTC**;
- (iii) Dada la relevancia del asunto asociada a la supuesta condición de entrante, se solicita trasladar a la SIC para se pronuncie sobre el particular en su función de abogacía de la competencia; y
- (iv) Que, en defecto de la anterior petición, se compulse copias para que la SIC *"proceda de oficio a revisar dicha condición"*.

Como oferta final, **COMCEL** ofrece a **PTC** el acceso, uso e interconexión en las condiciones establecidas en la OBI de **COMCEL**, una vez se cumplan con los requisitos establecidos en la regulación y se conozcan las condiciones generales técnicas y financieras de la OBI de **PTC**. Adicionalmente, **COMCEL** señala que las condiciones de acceso a la instalación esencial de RAN se definirán teniendo a **PTC** como operador establecido.

A título de fundamentos de derecho **COMCEL** invoca los artículos 41 a 43 y 51 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, y algunos apartes de título de definiciones, los artículos 4.1.3.1, 4.1.6.3, 4.7.2.3 y 4.7.3.1.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

### **2.2.2. Argumentos expuestos en el escrito del 24 de agosto de 2020**

En el escrito que denominó de alcance al escrito inicial de observaciones, **COMCEL** solicitó *"que de manera previa"* se resolvieran las denuncia presentadas en lo relativo a **(i)** el concepto rendido por la CRC al dar respuesta a la comunicación con radicado 2020805480 presentada por **PTC**, para lo cual presentó los motivos de reproche formulados a ese concepto; **(ii)** la denuncia por uso ilegal del espectro asignado a **PTC** por parte de AVANTEL S.A.S.; **(iii)** el alcance a la información de la denuncia inicialmente remitida; **(iv)** el acto administrativo 028 expedido por la Agencia Nacional del Espectro -ANE-; y **(v)** el alcance a la información entregada a la CRC sobre el uso ilegal y clandestino del espectro radioeléctrico asignado a **PTC** por parte de AVANTEL S.A.S. del 19 de agosto de 2020; y **(vi)** el documento radicado por la firma Devis Granados en la investigación administrativa adelantada por la ANE.

En el escrito en mención solicitó que *"previa la citación de audiencia de mediación (...) se incorporen como pruebas las anexadas"* en el escrito de alcance, dado que son conducentes y pertinentes para demostrar que **PTC** y AVANTEL S.A.S. son y se comportan como un solo agente de mercado, de modo tal que **PTC** no puede ser considerado como un operador entrante.

### **2.2.3. Argumentos expuestos en el correo del 15 de septiembre de 2020**

En el escrito del 15 de septiembre de 2020, **COMCEL** señaló que la solicitud de acceso a la instalación esencial de RAN presentada por **PTC** no cumple con el lleno de requisitos establecidos en el artículo 4.7.2.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016 pues no se ha acatado *"la obligación de enviar proyecciones de tráfico discriminadas de acuerdo con el servicio a ser soportado **y las zonas geográficas requeridas, discriminadas a nivel de municipio**"*.

Luego de citar el numeral 4.7.3.1.3 del artículo 4.7.3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, **COMCEL** recalca que **PTC** no ha cumplido con los requisitos necesarios para iniciar el proceso de negociación y que eso imposibilitó que su solicitud fuera atendida, razón por la cual pide a la CRC que se abstenga de permitir el acceso a la instalación esencial de RAN hasta que se pueda pronunciar sobre la solicitud completa. Finalmente, **COMCEL** solicita a la CRC que ordene a **PTC** cumplir con los requisitos exigidos por la regulación para acceder a la instalación esencial de RAN.

### **2.2.4. Argumentos expuestos en el escrito del 24 de septiembre de 2020**

En la comunicación de 24 de septiembre de 2020, **COMCEL** reiteró que, en el presente asunto, no se había surtido la etapa de negociación directa pues **PTC** no presentó su OBI debidamente aprobada por la CRC. Lo anterior, dice **COMCEL**, dado que la OBI de **PTC** fue aprobada mediante la Resolución CRC 6053 del 19 de agosto de 2020, la cual solo pudo quedar en firme a partir del 3 de septiembre del mismo año.

En criterio de **COMCEL**, la situación descrita trae consigo que la CRC no tenga competencia para resolver la solicitud de interconexión y acceso a RAN planteada por **PTC**.

Por último, **COMCEL** advirtió que si la CRC asume competencia en el presente trámite y toma una decisión en su perjuicio, tal acto estaría en su criterio viciado de nulidad, con lo cual, dicha compañía *"ejercerá toda las acciones jurídicas que la legislación colombiana le permite, incluyendo el reclamo de todos los perjuicios económicos que de la imposición ilegal de servidumbre se deriven, los cuales, vale la pena anotar, podrán ser objeto de repetición por parte de la administración pública contra los funcionarios que conociendo desde ahora la ilegalidad de sus posibles actos, insistan en llevarlos a cabo"*.

### **2.2.5. Argumentos expuestos en el escrito del 29 de septiembre de 2020**

A través de la comunicación del 29 de septiembre de 2020, **COMCEL** solicita la ampliación de la repuesta dada a la petición con radicado 2020810563 del 11 de septiembre de 2020, en la cual a su vez pidió que la CRC le diera traslado de la OBI de **PTC** aprobada por esta Comisión.

En su escrito presentado al interior de la presente actuación, **COMCEL** inicia por hacer un recuento de lo que a su juicio ha acontecido en esta. Así mismo, refiere a que la CRC le informó que **PTC** contaba con una OBI aprobada desde el 4 de septiembre de 2020, es decir, luego de que se realizara la audiencia de mediación al interior de esta actuación, la cual se encontraba publicada en POSDATA. Agrega que, no obstante, la OBI no cumplía con los criterios de publicidad fijados en el ordenamiento jurídico, de una parte, al no encontrarse publicada en la página web de **PTC** al momento en que **COMCEL** tuvo que dar respuesta al traslado dado por la CRC de la solicitud de **PTC** y, adicionalmente, por no estar publicada en el Sistema de Información Unificado del Sector de Telecomunicaciones - SIUST.

A partir de lo expresado **COMCEL** solicitó a la CRC que **(i)** se sirviera citar a **PTC** y a **COMCEL** "para dar inicio a la etapa de negociación directa para el acceso uso e interconexión, considerando la OBI de [**PTC**] aprobada por la CRC se hizo pública solamente hasta el 4 de septiembre de 2020"; **(ii)** se sirviera "indicar si la publicación de la OBI realizada por [**PTC**] en su página web, cumple con los requisitos de publicidad establecidos en la regulación"; **(iii)** dentro de la presente actuación, se incluyera como prueba las aportadas en su escrito "donde se evidencia que [**PTC**] no contaba con OBI aprobada ni publicada, y por tanto no se dio por cumplidos los requisitos para el inicio de una negociación directa"; **(iv)** se sirviera responder "si para la fecha de la audiencia de mediación [**PTC**] contaba con un acto administrativo en firme sobre la aprobación de su OBI, como se informó en la comunicación remitida por la CRC a [**COMCEL**] y constancia del cumplimiento que [la Comisión] afirman existe"; y **(v)** se sirviera "indicar las razones por las cuales si la regulación vigente establece que dicha información debe estar publicada en el SIUST, no se encuentra publicada en este portal".

### **2.2.6. Argumentos expuestos en el escrito del 1º de octubre de 2020**

Por medio de la comunicación del 1º de octubre de 2020 referida en el acápite de antecedentes, **COMCEL** presentó observaciones sobre la OBI de **PTC**. Al respecto, indica que **PTC** no cuenta con red de transporte, pero AVANTEL S.A.S. "se encuentra usando el ERE de [**PTC**] adjudicado en la subasta llevada a cabo en el mes de diciembre de 2019, a pesar que (sic) [**PTC**] en su OBI indica no tener red para prestar este servicio". De ello, añade, es prueba la actuación administrativa sancionatoria iniciada por la ANE en contra de AVANTEL S.A.S. "por presuntamente utilizar las frecuencias 723 MHz – 733 MHz y 778 MHz 788 MHz, porción de espectro que se encuentra asignada a [**PTC**]", de modo que no se entiende cómo **PTC** le presta servicio portador a AVANTEL S.A.S.

Lo descrito, señala **COMCEL**, evidencia que **PTC** y AVANTEL S.A.S. actúan como un único agente de mercado y, en esa medida, es una evidencia adicional que permite entender que "[**PTC**] no es un operador entrante".

### **2.2.7. Documentos aportados por COMCEL**

Como pruebas, **COMCEL** aportó los siguientes documentos:

- Copia del acta de negociación suscrita por las partes, del 8 de julio de 2020.
- Documento denominado "ACTA DE NEGOCIACIÓN PARA ACCESO, USO E INTERCONEXIÓN ENTRE PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S. (PTC) Y COMCEL S.A. (COMCEL)".
- Correo electrónico del 24 de junio de 2020 con el asunto "Re: Solicitud de acceso, uso e interconexión - Partners Telecom Colombia", con sus anexos.
- Correo del 24 de junio de 2020 con el asunto "Re: Solicitud de acceso, uso e interconexión - Partners Telecom Colombia"
- Comunicación de fecha 30 de junio de 2020 suscrita por la representante legal de **COMCEL** y dirigido a la gerente de Regulación e Interconexión de **PTC**.
- Correo del 30 de junio de 2020 con el asunto "Rta Negociación-1".
- Comunicación del 2 de julio de 2020 suscrita por la representante legal de **COMCEL** y dirigida a la representante legal de **PTC**.

- Correos cruzados entre COMCEL y PTC desde el 8 de julio de 2020 hasta el 13 de julio de 2020 con el asunto "Re: Acta de negociación PTC 08-07-20.docx FINAL.docx".
- La comunicación con el asunto "Respuesta a la comunicación con radicado 2020805480" dirigida a la CRC por parte de **COMCEL**.
- La comunicación con el asunto "ALCANCE a la Información a la CRC sobre el uso ilegal del espectro radioeléctrico asignado a PARTNERS por parte de AVANTEL" dirigida a la CRC por parte de **COMCEL**.
- La comunicación con el asunto "Información a la CRC sobre el uso ilegal del espectro radioeléctrico a PARTNERS por parte de AVANTEL" dirigida a la CRC por parte de **COMCEL**.
- El acto administrativo 000028 del 18 de agosto de 2018 expedido por la ANE.
- El escrito con el asunto "*Solicitando formalmente a la ANE se vincule a PARTNERS a la investigación Administrativa Iniciada por el Acto Administrativo No. 28 del 18 de Agosto (sic) de 2020*" dirigido a la ANE por parte del abogado Isaac Alfonso Devis Granados.
- Copia de escrito con el asunto "ALCANCE a la Información a la CRC sobre el uso ilegal del espectro radioeléctrico asignado a PARTNERS por parte de AVANTEL" (sic) dirigido a la CRC por parte de **COMCEL**.

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

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

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

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

El primero de los casos, esto es, la imposición de servidumbre de acceso, uso e interconexión, implica el reconocimiento de que entre las redes de los proveedores en conflicto, no existe relación de interconexión en curso y, por ende la decisión de la CRC debe no solo determinar las condiciones de acceso, uso e interconexión, sino impartir la orden de acceso, uso e interconexión bajo las condiciones que se fijan en el respectivo acto administrativo<sup>19</sup>. En el segundo de los casos, esto es la solución de controversias, la CRC debe desatar las diferencias que se presentan entre los proveedores ya interconectados, con base en lo dispuesto en la regulación general vigente.

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

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

<sup>19</sup> En el Título de Definiciones de la Resolución CRC 5050 de 2016, se incluyó la definición de servidumbre de acceso, uso e interconexión, en los siguientes términos: "*Es el acto administrativo mediante el cual la CRT impone los derechos y obligaciones a los operadores solicitante e interconectante y prevé las condiciones de carácter técnico, comercial, operativo y económico del acceso, uso e interconexión de las redes.*"

- (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.

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

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

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

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

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

*(Resolución CRC 3101 de 2011, artículo 36)" (SFT).*

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

Pues bien, para el caso concreto debe señalarse, en primer lugar, que la solicitud de **PTC** fue presentada, como se expuso en el acápite de antecedentes, por medio escrito bajo el radicado 2020807877 del 21 de julio de 2020. En este escrito, en segundo lugar, **PTC** afirmó de manera expresa que no alcanzó "*acuerdo alguno sobre los aspectos contenidos en la solicitud de acceso uso e interconexión presentada*". En tercer lugar, **PTC** indicó, también de manera expresa, que no existía ningún punto de acuerdo con **COMCEL** y, adicionalmente, consignó los puntos de divergencia que dieron origen a la solicitud de solución de controversias. Como cuarto punto, debe tenerse en cuenta que **PTC** presentó su oferta final, tanto en el escrito de solicitud como en un anexo separado en el cual especificó los detalles de la misma. Finalmente, en lo que respecta a la acreditación del transcurso de 30 días calendario desde la fecha de la presentación de la solicitud con los requisitos establecidos en la regulación, es de señalar que este inició con el correo presentado por **PTC** a **COMCEL** el 17 de junio de 2020, en el cual aquel le solicitó a este el acceso, uso e interconexión directa entre sus redes de telecomunicaciones y el acceso a la instalación esencial de RAN. De este modo, dado que la solicitud de solución de controversias fue presentada el 21 de julio de 2020, es claro que transcurrieron más 30 días calendario desde el inicio de la negociación, de suerte que debe tenerse por acreditado el requisito asociado al plazo de negociación directa.

Vale la pena destacar que los documentos presentados por **PTC** a **COMCEL**, a través del correo del 17 de junio de 2020, satisfacen los requisitos previstos en el artículo 4.1.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, con lo cual, se insiste, es claro que el proceso de negociación directa inició en esa

fecha. En efecto, además de aportar el Certificado de Registro Único de TIC del 14 de enero de 2020 expedido por el MinTIC, **PTC** señaló que con su solicitud manifestaba *"la voluntad de celebrar un acuerdo entre las partes, basado en las condiciones ofrecidas por [COMCEL] en su Oferta Básica de Interconexión aprobada por la Comisión de Regulación de Comunicaciones"*. El solicitante, a su vez, agregó la manifestación según la cual no existían puntos de diferencia respecto de lo establecido en la OBI *"quedando solo pendiente por revisar y acordar los aspectos complementarios, a dicho documento"*. A la par, **PTC** incorporó a su solicitud dos anexos en los que puso de presente las especificidades de su solicitud de interconexión y de acceso a la instalación esencial de RAN.

Analizados los documentos en mención se extrae que **PTC**, a la par de exteriorizar su voluntad de celebrar un acuerdo interconexión y un acuerdo para el acceso a la instalación esencial de RAN con **COMCEL**, expresó los puntos en los que se separaba de la OBI de **COMCEL**. Así, por ejemplo, **PTC** indicó en uno de sus anexos que, en lo que respecta al cronograma para la disposición de la interconexión, proponía un cambio respecto de la OBI de **COMCEL** *"en relación con los plazos para la instalación de los enlaces (...)"*. Lo propio ocurrió en materia de nodos de interconexión: **PTC** indicó que llegaría a los nodos de **COMCEL** identificados como Puente Aranda, Prado, Cali, Medellín y Barranquilla, aunque en la OBI de ésta figurase también como nodos de interconexión los denominados como Venecia, Toberín, Fontibón, Bucaramanga, San Andrés, Ingenio, Acopi, Pasto, Pereira, Cumbre, Turbaco, 20 de enero y Alkarawi.

Además, aunque en su OBI **COMCEL** ofrece acceso a la instalación esencial de RAN, no determina las condiciones técnicas en que lo hace, razón por la cual **PTC** adjuntó a su solicitud un anexo 2 en el cual señaló las condiciones en que requería la provisión de RAN, que no eran ofrecidas por **COMCEL** en su OBI, y que mal podrían haber sido, por sustracción de materia, objeto de aceptación. Por ejemplo, solicitó **PTC** el suministro, a nivel nacional, de la instalación esencial de RAN sobre las redes 2G, 3G y 4G de **COMCEL**, con el fin de permitir que los usuarios roamers de **PTC** hagan uso de los servicios de voz, SMS, USSD, Check IMEI y datos con la cobertura y calidad de servicio que **COMCEL** ofrece a sus propios usuarios, en la modalidad home routing.

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

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

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

Es por lo descrito que no le asiste razón a **COMCEL** cuando asevera que la solicitud que le remitió **PTC** no cumplía con los requisitos que permitieran entender que había iniciado el proceso de negociación. Como fue visto, la solicitud que **PTC** le envió a **COMCEL** cumple a cabalidad con los requisitos previstos en la regulación para tal fin, siendo irrelevante el hecho de que, con posterioridad a la solicitud, **PTC** hubiera modificado algunos aspectos inicialmente incluidos pues, a decir verdad, dichas modificaciones ni siquiera versaron sobre los elementos que la regulación prevé para el comienzo de la negociación, es decir, la manifestación de querer celebrar un acuerdo, la indicación de los aspectos en los que se aparte de la OBI del proveedor interconectante, y el acompañamiento

del Registro TIC. De este modo, las modificaciones que **PTC** realizó hacen parte de lo que es el devenir normal de un proceso de negociación, sin que con ello se desvirtúe el hecho de que tal proceso inició el 17 de junio de 2020.

Ahora bien, **COMCEL** asegura que, en lo que respecta al acceso a la instalación esencial de RAN, la solicitud de **PTC** no cumple con los requisitos definidos en la regulación, toda vez que, en virtud de lo señalado en el artículo 4.7.2.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, es una obligación de **PTC**, como Proveedor de Red de Origen -PRO-, *"remitir las proyecciones de tráfico"*. Sobre el particular, esta Comisión evidencia que en el correo electrónico del 17 de junio de 2020, **PTC** consignó las proyecciones de tráfico para el acceso a la instalación de RAN para los servicios de voz, SMS y datos, desde el cuarto trimestre de 2020 hasta el cuarto trimestre de 2021, discriminado por nodos de interconexión. Con tal proceder **PTC** acató el contenido del numeral 1 de artículo 4.7.2.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, en la medida en que informó a **COMCEL** *"las proyecciones de tráfico a un (1) año, discriminadas de acuerdo con el servicio a ser soportado y las zonas geográficas requeridas, discriminadas a nivel de municipio"*.

Cuestión diferente es que el 24 de junio **PTC** hubiera dado alcance a las proyecciones de tráfico previamente informadas, con el fin de corregir un error que a su juicio había sido cometido, lo que, además de ser apenas natural en un proceso de negociación, y mucho más antes de la reunión programada, no significa que no hubiere cumplido con lo exigido por el artículo 4.7.2.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Bajo la lógica expuesta a lo largo de esta sección, tampoco resulta de recibo la afirmación de **COMCEL** relativa a que **PTC** no cumplió con los presupuestos necesarios para entender que había iniciado el proceso de negociación, dado que la Resolución CRC 6006 de 2020, por la cual se asigna numeración no geográfica de redes a **PTC** en el NDC 302, no le fue remitida a **COMCEL** con la solicitud inicial, sino que se allegó posteriormente. La entrega de tal acto administrativo tampoco se erige como un requisito inicial para efectos de activar el proceso de negociación.

De otra parte, se hace necesario advertir que, contrario a lo expresado por **COMCEL**, no es cierto que la presentación de la OBI de **PTC** aprobada por la CRC fuera un requisito *sine qua non* para el inicio del proceso de negociación y, mucho menos, que este fuera indispensable para acceder a la solicitud de interconexión y de acceso a la instalación esencial de RAN elevada por el mencionado proveedor. Tal consideración es errada, en primer lugar, porque, de acuerdo con lo ya expresado en relación con el alcance del artículo 4.1.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, lo cierto es que no se evidencia que la OBI del solicitante aparezca como un elemento necesario para iniciar el proceso de negociación.

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

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

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

para el acceso y/o la interconexión a su red, de manera que con la simple aceptación por parte del solicitante se genere un acuerdo de acceso y/o de interconexión. A ese respecto, el documento soporte<sup>20</sup> del proyecto que culminaría en la Resolución CRC 3101 de 2011 señaló:

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

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

*Así, de conformidad con lo anteriormente expuesto se perfila dentro de la propuesta la definición de la oferta bajo los parámetros delimitados en las normas de rango superior inserta en el contexto de su trámite de aprobación, como aquel "proyecto de negocio que un proveedor pone en conocimiento general y que contiene los elementos esenciales para el acceso y/o interconexión a su red sometido a aprobación de la CRC", que como instrumento jurídico persigue promover la generación de las relaciones de acceso y/o interconexión que recaigan sobre la infraestructura de un proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones. Lo anterior, en tanto la misma se encuentra sujeta a un procedimiento administrativo previo de aprobación, orientado al establecimiento de las condiciones que maximicen el aprovechamiento de la infraestructura instalada y a impedir la generación de condiciones que dificulten la competencia, la calidad y la eficiencia, en la prestación de servicios de telecomunicaciones a través de mecanismo de transparencia y reducción de costos de transacción entre los agentes involucrados." <sup>21</sup> (SFT)*

Es claro entonces que la OBI, llamada en otras latitudes Oferta de Referencia<sup>22</sup>, fue concebida por el legislador como un mecanismo regulatorio de transparencia, no discriminación y mitigación de barreras de entrada que facilita el acceso de nuevos agentes al mercado mediante el perfeccionamiento de un acuerdo de acceso y/o interconexión con la sola aceptación, por parte del proveedor solicitante, de la oferta pública del proveedor interconectante.

Las normas y consideraciones anteriores son suficientes para concluir que, en el presente asunto, la OBI relevante y pertinente para efectos del inicio y desarrollo de la negociación era la de **COMCEL**, dada su calidad de proveedor interconectante, esto es, aquel a cuya red se solicita acceso y/o interconexión, y no la del proveedor solicitante, es decir **PTC**. En otras palabras, la falta de presentación de la OBI aprobada de **PTC** no obstaculizaba el inicio del proceso de negociación, pues para ello únicamente se requería la OBI de **COMCEL**, la cual se encuentra aprobada en la Resolución CRC 5301 del 25 de enero de 2018, modificada parcialmente por la Resolución CRC 5403 del 11 de julio de 2018, y en la Resolución CRC 3721 de 2012, aclarada por la Resolución CRC 3960 de 2012.

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

Adicionalmente, no debe perderse de vista que, aun cuando es cierto que el último inciso del artículo 4.1.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016 posibilita que el proveedor al que se le hace el requerimiento de acceso y/o interconexión solicite información adicional a la allí contemplada, en todo caso, tal información no es condición para iniciar la negociación. Fue anotado que la OBI de **PTC** no es requisito necesario para el inicio de la negociación y tampoco para efectos materializar la relación de acceso y/o interconexión, con lo cual, aun si **COMCEL** hubiera podido solicitar dicha información, lo cierto es que su falta de entrega no era óbice para dar comienzo al proceso de negociación.

<sup>20</sup> Disponible en <https://www.crcom.gov.co/es/pagina/regulaci-n-redes-en-convergencia>.

<sup>21</sup> CRC. Régimen de Redes en Ambiente de Convergencia. Documento soporte de la propuesta regulatoria. Coordinación de Regulación de Infraestructura. Abril de 2011. Pág. 169 y s.s.

<sup>22</sup> Directiva (UE) 2018/1972 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, por la que se establece el Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas. Art. 69

Con fundamento en lo expuesto, cabe concluir que la solicitud de solución de controversias **PTC** cumple con los requisitos determinados en la Ley y en la regulación para que proceda su estudio de fondo.

De acuerdo con lo explicado, no hay lugar a acceder a la solicitud de **COMCEL** relativa a que la CRC ordene a las partes iniciar el proceso de negociación pues, lo cierto es que esta inició con la solicitud que **PTC** le hizo a **COMCEL** el 17 de junio de 2020.

Además, también a propósito de los argumentos esbozados por **COMCEL**, cabe decir que resulta irrelevante que la OBI de **PTC** hubiese sido aprobada con posterioridad al inicio del presente trámite y que hubiera quedado en firme luego de surtida la etapa de mediación, toda vez que, como se vio, dicha Oferta no era necesaria para iniciar el proceso de negociación y, por ende, la situación fáctica descrita no impide que la CRC pueda resolver de fondo esta actuación, lo que de contera significa que esta Comisión es competente para expedir el presente acto administrativo. Por lo demás, la CRC se remite a la respuesta consignada en el radicado de salida 2020518049 del 17 de septiembre de 2020, en la que se atendió la solicitud formulada por **COMCEL** por medio del radicado 2020810563 del 11 de septiembre de 2020, a fin de que se le trasladara la OBI de **PTC**, como quiera en esta respuesta se indicaron, tanto la fecha del acto administrativo en el que se aprobó la mencionada Oferta, como la fecha en la que esta fue publicada por la Comisión.

Es de recordar, de otra parte, la solicitud efectuada por **COMCEL** consistente en que esta Entidad indique si la publicación de la OBI por parte **PTC** en su página web cumple con los requisitos de publicidad fijados en la regulación. Evidentemente, tal petición cabe no puede ser encarada por la CRC puesto que no es competencia de esta Entidad analizar si la publicación de la OBI de **PTC** cumple o no con los requisitos fijados por la regulación, por ser tal asunto propio de las funciones de inspección, vigilancia y control. En todo caso, dado que, en consonancia con lo indicado con posterioridad, la CRC trasladará el expediente de esta actuación a la Dirección de Vigilancia, Inspección y Control del MinTIC, será dicha Entidad quien se podrá pronunciar sobre lo afirmado por **COMCEL** en cuanto a la publicación de la OBI de **PTC** en su página Web.

En lo concerniente a la solicitud de **COMCEL** relacionada con que la CRC le indique las razones por las que la OBI de **PTC** no está publicada en el SIUST, basta con manifestar que la disposición normativa citada por **COMCEL** para indicar que la OBI debe ser publicada en dicho Sistema -el artículo 4.1.9.2 de la Resolución CRC 5050 de 2020- fue derogado por el artículo 80 de la Resolución 5586 del 11 de enero de 2019<sup>23</sup>, de suerte que, a partir de la expedición de este último acto administrativo, evidentemente, tal deber es inexistente.

Finalmente, sea este el momento para traer a colación lo indicado por **COMCEL** en el escrito del 24 de septiembre de 2020, en el que advierte que, en caso de que el contenido del presente acto administrativo no esté sometido a sus intereses, emprenderá acciones legales a fin de reclamar los supuestos perjuicios que el mismo le ocasione, lo cual, en su criterio, implicará que la Administración repita en contra de los funcionarios partícipes de la presente decisión. Al respecto, resáltese que la CRC no puede tener una actitud sumisa ante esta clase de aseveraciones que buscan generar amedrentamientos innecesarios. El análisis y las consideraciones vertidas por la CRC en la presente resolución no se alteran -y no podrían alterarse- por cuenta de este tipo de manifestaciones, pues lo cierto es que las decisiones acá plasmadas solo pueden estar sometidas a la normatividad superior y no al hecho de que un sujeto regulado amenace con la presentación de acciones judiciales. En otras palabras, más allá de que es obvio que los actos administrativos expedidos por la CRC, como este, son susceptibles de control jurisdiccional, es lo cierto que esta Comisión ajusta su proceder y sus decisiones a lo establecido en la Constitución, la Ley, sus reglamentos y la regulación vigente. Por lo descrito, resulta necesario advertir que aseveraciones como las efectuadas por **COMCEL** son ajenas al debate de la actuación administrativa y, por lo mismo, devienen en impertinentes.

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

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

<sup>23</sup> "Por la cual se eliminan normas en desuso del marco regulatorio expedido por la Comisión de Regulación de Comunicaciones".

fundamento en la regulación vigente, respecto de las condiciones técnicas a las que se someterá la relación de acceso a la instalación de RAN y respecto del régimen remuneración que a esta le es aplicable.

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

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

No puede pasarse por alto que en el presente asunto las partes no pudieron arribar a un acuerdo sobre tal temática, aun cuando, como se anotó previamente, se cumplieron los presupuestos para emprender el proceso de negociación, lo que trae de suyo que le corresponda a la CRC, en los términos de la norma legal citada, imponer, por cuenta de la solicitud elevada por **PTC**, servidumbre de acceso, uso e interconexión, así como para el uso de la instalación esencial de RAN.

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

### **3.2.1. Las condiciones de acceso, uso e interconexión entre PTC y COMCEL**

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

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

Más adelante, la Oferta Final de **PTC** describe los nodos a los que, según su oferta final, llegará para materializar la interconexión entre las redes. Los nodos propuestos en los que plantea entregar las llamadas en la interconexión móvil – móvil con **COMCEL** son:

Nodos de **COMCEL** en los cuales **PTC** propone la interconexión móvil-móvil

Ciudad	Nombre del nodo	Dirección
Bogotá	Puente Aranda	Calle 16 No. 50-51
Bogotá	Prado	Calle 145 No. 52-47
Barranquilla	Alkarawi	VÍA BQLLA- PUERTO COL 500 MTS PEAJE PAPIROS
Cali	Ingenio	Carrera 79 No. 15A 10
Medellín	Medellín	Cra. 55 No. 49 – 101, Medellín

Por otro lado, **PTC** indica el nodo con el cual se llevaría a cabo la interconexión para servicios fijos, tránsito y LDI:

Nodo de **COMCEL** en donde **PTC** propone la interconexión de servicios fijos

Ciudad	Nombre del nodo	Dirección
Bogotá	Ortezal	Calle 20 #44-79

Del mismo modo, para lograr la interconexión con los nodos arriba descritos, **PTC** señala como nodos de interconexión de su red móvil los siguientes:

Nodos de **PTC**

Ciudad	Nombre del nodo	Dirección
Bogotá	Zona franca	Cra. 106 N° 15A-25 Manzana 6 Lote 27
Medellín	Medellín	Cra. 45 #14 - 111

En relación con lo anterior, es de mencionar que **COMCEL** solicita a la CRC que determine que **PTC** tiene que conectarse a cada uno de los nodos de interconexión que **COMCEL** tiene registrados en su OBI para cada uno de los servicios móviles, fijos y de LDI. Afirma **COMCEL** que habría propuesto a **PTC** que la interconexión se realizara de manera local en cada una de las ciudades donde **COMCEL** cuenta con un nodo de interconexión debidamente registrado, para así entregar la llamada en el punto más cercano respecto de su origen, y en relación con la red fija adujo que se estaría desconociendo la cobertura nacional de esta red, la necesidad de nodos alternos y de rutas de desborde que garanticen el cumplimiento de los planes técnicos básicos expedidos por la CRC, por lo que **PTC** debería llegar a todos los nodos de la red fija de **COMCEL** que tiene registrada en su OBI.

En relación con lo expuesto, procede la CRC a efectuar algunas precisiones, para seguidamente describir las condiciones en las cuales debe darse la interconexión entre las redes de **PTC** y **COMCEL**.

En primer lugar, debe ponerse de presente que no existe claridad sobre lo que **PTC** refiere en su Oferta Final como "Tránsito", dado que no especifica si se trata de una solicitud para que **COMCEL** actúe como operador de tránsito en relaciones de interconexión indirecta, y si este fuera el caso, ni siquiera se indica frente a qué operadores con los cuales **COMCEL** tenga interconexión directa se aplicaría esta figura. En este sentido, la presente resolución no puede fijar alguna condición sobre este aspecto. Ello sin perjuicio de que, en etapas posteriores, las partes en el seno del Comité Mixto de Interconexión (CMI) puedan acordar e incorporar en la relación de interconexión lo que estimen pertinente para que, de ser requerido por **PTC**, **COMCEL** pueda fungir como operador de tránsito.

Ahora bien, aunque **PTC** indica que la interconexión en el nodo de **COMCEL** denominado "ORTEZAL" estaría relacionada únicamente con los servicios de telefonía fija y de larga distancia internacional provistos por **COMCEL**, vale la pena recordar que cada proveedor debe suministrar la interconexión en cualquier punto de la red en que sea técnica y económicamente viable, sin exigir que se lleve a cabo en un número de nodos de interconexión superior al necesario para garantizar la eficiencia y calidad de los servicios, tal como se especifica en el artículo 4.1.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016. Esto en todo caso debe revisarse a la luz de las condiciones establecidas en la OBI de **COMCEL** para la interconexión con su red fija<sup>24</sup>, teniendo en cuenta que el número de nodos de interconexión aprobados en la OBI define un máximo, pero no implica que este número de nodos deba ser necesariamente el que se utilice, por cuanto puede ser acordado libremente por los PRST y en todo caso no debe ser superior al que sea necesario para garantizar la eficiencia y calidad de los servicios involucrados.

Es así que, lo que tiene que ver con la interconexión móvil – fijo debe observar los nodos de interconexión de **COMCEL** y las áreas geográficas asociadas a cada uno de ellos, por lo que la Comisión procede a aclarar este aspecto en los términos establecidos actualmente en la OBI, para seguidamente explicar las condiciones que deben ser acogidas por las partes para materializar adecuadamente la interconexión. Para ello, la tabla a continuación describe los nodos de interconexión aprobados en la OBI de **COMCEL** para la red fija, según la Resolución CRC 3721 de 2012, indicando las áreas de cobertura registradas:

Nodos aprobados para la red fija de **COMCEL**, según zonas de cobertura

Zona	Nodos asociados	Departamentos cubiertos
1	ORTEZAL SUBA	Bogotá, Cundinamarca, Huila, Tolima, Boyacá y Meta
2	SAN DIEGO ESTADIO	Antioquia y Córdoba
3	NORTE ERMITA	Cauca, Valle del Cauca, Nariño
4	RICAURTE	Santander y Norte de Santander
5	BOSTON	Atlántico, Bolívar, Cesar, Magdalena y Sucre
6	COLISEO	Risaralda
7	CENTRO	Caldas, Quindío y Risaralda

<sup>24</sup> Aprobada mediante Resoluciones CRC 3721 y 3960 de 2012. Cabe anotar que, para la época de la aprobación de la OBI, la red fija de **COMCEL** estaba a cargo de TELMEX TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. Sin embargo, dado que en 2019 **COMCEL** absorbió a TELMEX TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P., la OBI aprobado para este hoy en día es de **COMCEL**.

Pues bien, la interconexión entre la red móvil de **PTC** y la red fija de **COMCEL** debe darse en al menos un (1) nodo de **COMCEL** por cada zona de cobertura definida en su OBI. Ello teniendo en cuenta que la Resolución CRC 3721 de 2012 indicó expresamente lo siguiente:

*"Ahora bien, teniendo en cuenta que el ámbito cubrimiento geográfico que atienden los nodos ORTEZAL y SUBA es coincidente respecto de los departamentos de Bogotá, Cundinamarca, Huila y Tolima, el proveedor que requiera la interconexión de su red podrá optar por vincular cualquiera de estos dos nodos con ocasión de la misma y no será posible para **TELMEX** exigir al solicitante, la interconexión en más de uno de estos nodos a efectos de la interconexión completa de la red o redes de **TELMEX** en dichas zonas por efecto de la aceptación de esta OBI. Igualmente, esta determinación resultará aplicable para los nodos SAN DIEGO y ESTADIO respecto el departamento de Antioquia, y los nodos NORTE y ERMITA respecto el departamento del Valle del Cauca".*

Así las cosas, los nodos de interconexión a los cuales **PTC** deberá llegar para materializar la interconexión con la red fija de **COMCEL** se enuncian en la tabla a continuación; se toma en consideración que el nodo "ORTEZAL" fue elegido inicialmente por **PTC**, por lo que se mantiene dicho nodo para la denominada "zona 1" en la **OBI** de **COMCEL**.

Nodos de **COMCEL** en donde **PTC** debe interconectarse para servicios fijos

Ciudad	Nombre del nodo	Dirección
Bogotá	ORTEZAL	Calle 20 #44-79
Medellín	ESTADIO	Calle 50 # 71 - 80
Valle del Cauca	ERMITA	Carrera 3 # 12 - 40
Bucaramanga	RICOURTE	Carrera 17 A # 56 - 65
Barranquilla	BOSTON	Calle 62 # 47 - 125
Pereira	COLISEO	Carrera 10 # 38 B - 14
Pereira	CENTRO	Calle 18 #12 - 69

De acuerdo con el contenido de la OBI, la interconexión para el servicio de larga distancia deberá materializarse en cualquiera de los nodos antes enunciados, teniendo en cuenta que el número máximo de nodos para este servicio es de dos (2).

Por otro lado, en lo que tiene que ver con la interconexión móvil – móvil, teniendo en cuenta el ámbito nacional de las redes de **PTC** y **COMCEL**, esta Comisión encuentra que los nodos propuestos por **PTC** para lograr la interconexión con **COMCEL** para servicios móviles resultan acordes con la regulación general y el contenido de la OBI de **COMCEL**, pues se da cumplimiento a los principios de eficiencia y trato no discriminatorio acceso igual – cargo igual, además de no exceder el número de nodos aprobados en la OBI. Ello teniendo en cuenta que **PTC** puede optar por interconectarse con cualquiera de los nodos que fueron aprobados en la OBI de **COMCEL**, pues, como se mencionó, es técnica y económicamente viable y permite garantizar la eficiencia y calidad de los servicios involucrados.

Las 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, o bien, modificar la cantidad de nodos de interconexión de **COMCEL** en caso de constatar que ello es indispensable para garantizar la eficiencia y calidad de los servicios involucrados.

Ahora bien, teniendo en cuenta que **COMCEL** afirma que **PTC** no presenta la información necesaria sobre los nodos de interconexión como lo es "el detalle de las zonas de cobertura de cada nodo, las interfaces de los elementos de red que se pretende interconectar, las capacidades de las rutas, los desbordes exigidos en la regulación, el esquema de enrutamiento, los planes técnicos de marcación, señalización, numeración, etc.", y en esta misma línea menciona que "para los servicios de SMS y LDI el escrito presentado por [**PTC**] adolece de la información técnica necesaria para poder establecer estos tipos de interconexión", pues no cuenta con "la descripción técnica de los equipos que pretende interconectar, las condiciones de los nodos tales como ubicación, instalaciones esenciales, interfaces, capacidad, etc.", esta Comisión aclara que se trata de aspectos que no resultan exigibles a **PTC** para efectos de realizar la solicitud de interconexión a **COMCEL**, y además se reitera que **PTC** no debe contar con una OBI aprobada para adelantar el trámite de interconexión, según se explicó previamente en la presente resolución. La misma aclaración aplica para lo aducido por **COMCEL** cuando señala que **PTC** incluye en su escrito un esquema básico que no corresponde como tal a un diagrama de interconexión al tratarse de unos diagramas generales que no cumplen con las exigencias establecidas en la regulación; esta Comisión encuentra que los asuntos enunciados por

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

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

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

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

Al respecto, la CRC considera que el planteamiento realizado por **PTC** es viable y debe ser acogido por las partes para materializar la interconexión, en la medida en que dentro del presente trámite **COMCEL** no formuló reparo sobre el particular; en todo caso, este aspecto deberá ser revisado en el seno del CMI de modo que, si se identifica la necesidad de efectuar cambios en el tipo de rutas a implementar, puedan hacerlo en etapas posteriores dentro de la relación de interconexión, en aras de gestionarla bajo criterios de eficiencia. En este punto, y dado que **COMCEL** aduce que **PTC** incluye información general, pero no se cuenta con información específica para cada una de las interfaces necesarias en el establecimiento de la interconexión, esta Comisión encuentra que lo enunciado por **PTC** en su Oferta Final es suficiente para que, conjuntamente, las partes puedan adelantar las acciones necesarias para materializar la interconexión.

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

Por otro lado, en lo que tiene que ver con la mención realizada por **PTC** al protocolo de señalización SIP, cabe anotar que la OBI de **COMCEL** prevé únicamente el uso del protocolo SS7, sumado a que la CRC estableció en la Resolución de aprobación 5301 2018 que, "[c]on el fin de garantizar el principio de trato no discriminatorio consagrado en el numeral 4.1.1.3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, **COMCEL** debe ofrecer en su OBI los sistemas de señalización que utilice para sí mismo o que provea a otro PRST, en igualdad de condiciones, y por ende, en caso de contar con más de un protocolo de señalización deberá ponerlos a disposición de los PRSTS en el formato de su OBI". En este sentido, aunque el protocolo por defecto será SS7 teniendo en cuenta que **COMCEL** lo ofrece y **PTC** manifiesta que su red lo soporta, las partes deberán revisar la viabilidad de cambiarlo por otro que se ajuste de mejor manera a la interconexión.

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

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

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

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

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

*por cualquiera de las partes, atendiendo en todo momento criterios de eficiencia técnica y económica.*

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

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

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

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

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

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

**PTC** señala en la Oferta Final que, teniendo en cuenta que **COMCEL** terminará tráfico en su red, es necesario que este proveedor suscriba la garantía establecida en la OBI del mismo **PTC**, presentada ante la Comisión, la cual, como complementa en su escrito radicado bajo el número 2020810400 del 8 de septiembre de 2020, fue aprobada mediante Resolución CRC 6053 de 19 de agosto de 2020.

Para abordar adecuadamente la pretensión de **PTC**, es necesario indicar en primera medida que, con el fin de garantizar comunicaciones satisfactorias para los usuarios, así como *“el fomento y desarrollo justo y adecuado de un mercado competitivo de telecomunicaciones armonizadas, el establecimiento y desarrollo de redes, así como la interoperabilidad de los servicios y el acceso a dichas redes”*<sup>25</sup>, la Ley y la regulación le han reconocido un carácter dual a **la interconexión**, ya que, por un lado, le confieren el **derecho** a todos los PRST de solicitar y obtener interconexión a las redes de otros proveedores, mientras que por el otro, proveerla constituye una **obligación** que recae sobre todos ellos sin hacer oponibles circunstancias o exigencias adicionales a las que han sido contempladas en el régimen de acceso, uso e interconexión dispuesto en la Resolución CRC 5050 de 2016<sup>26</sup>.

Es precisamente a través de la aprobación y publicación de la OBI que la Ley y la regulación han simplificado a los proveedores -especialmente al solicitante- el proceso de negociación de la interconexión, otorgando *“una base de condiciones para llegar a un acuerdo, con lo cual se **facilita***

<sup>25</sup> Resolución 432 de 2000 de la Secretaría General de la Comunidad Andina.

<sup>26</sup> Cfr. Artículos 4.1.2.2. y 4.1.2.3. de la Resolución 5050 de 2016.

**una rápida negociación del acceso a las instalaciones allí incluidas**<sup>27</sup> (SNFT), pues no debe perderse de vista que, dado que en la oferta se encuentran definidos la totalidad de los elementos y condiciones necesarias para llevar a cabo el acceso o la interconexión, la simple aceptación por parte del proveedor solicitante perfecciona el negocio jurídico<sup>28</sup>.

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

En la actualidad, los elementos técnicos, jurídicos y económicos que deben estar contenidos en la oferta de interconexión de los PRST se encuentran enlistados en el artículo 4.1.6.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, entre ellos y en lo que interesa al presente análisis, "[l]os instrumentos que contengan las garantías para el cumplimiento de las obligaciones derivadas del acuerdo"<sup>29</sup>, cuyas condiciones deberán ser previamente revisadas y aprobadas por la CRC<sup>30</sup>, garantizando de esta manera que lo dispuesto en la oferta se encuentre acorde con la Ley o la regulación y que, por tanto, no constituye cargas desproporcionadas para los **proveedores solicitantes** de las que se puedan derivar barreras de entrada al mercado.

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

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

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

Entonces, si bien la pretensión de **PTC** encaminada a que **COMCEL** constituya una garantía bancaria en los términos consignados en su OBI podría haber sido una condición vinculante para las partes en razón de un acuerdo de voluntades, en el escenario actual, en el que dicho acuerdo no se materializó, la CRC, atendiendo al marco normativo señalado, así como a la razón de ser de la OBI y de las garantías que se consignan en ésta, tal y como lo expuso previamente, no encuentra asidero legal o regulatorio para imponer a **COMCEL** tal obligación al proveer interconexión.

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

El primer asunto que debe ser resuelto en este apartado es el relativo a si, como aduce **COMCEL**, para implementar el acceso a la instalación esencial de RAN es necesario contar con una interconexión móvil – móvil. Al respecto, esta Comisión evidencia que no existe ningún tipo de disposición normativa que determine que implementar del acceso a RAN, entendida ésta como una instalación esencial según lo definido en el Título I de la Resolución CRC 5050 de 2016, esté

<sup>27</sup> CRC. "RÉGIMEN DE REDES EN AMBIENTE DE CONVERGENCIA", abril de 2011. Disponible en:

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

<sup>28</sup> Cfr. Artículo 51 de la Ley 1341 de 2009.

<sup>29</sup> El objeto, monto y criterios de definición de estos instrumentos deberán definirse teniendo en cuenta los principios de proporcionalidad, razonabilidad y trato igualitario, tal como se establece en la Circular 94 de 2011 expedida por la CRC.

<sup>30</sup> Cfr. Artículo 4.1.6.1. de la Resolución 5050 de 2016.

condicionado al hecho de contar con una interconexión. Adicionalmente, aun cuando es cierto que debe materializarse una relación de interconexión que soporte el acceso a RAN, de ninguna manera ello es óbice para que en el mismo proceso de negociación se puedan abordar, definir e implementar las actividades encaminadas a interconectar las redes y materializar dicho acceso.

Adicionalmente, debe tenerse presente que, conforme el artículo 4.1.1.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, el principio de eficiencia demanda de los PRST proveer *"el acceso y la interconexión a otros proveedores en condiciones eficientes en términos de **oportunidad**, recursos, especificaciones técnicas, entre otros"* (NFT). Por ende, avalar que el interconectante exija que la implementación del acceso a RAN esté precedida de la existencia de la interconexión, obviando que resulta factible definir las condiciones en el mismo proceso de negociación, supondría validar una situación en la que el interconectante no provee el acceso e interconexión de manera *oportuna*, como quiera que establece pasos innecesarios e irrelevantes que entran injustificadamente la posibilidad de materialización de la relación de acceso e interconexión.

No se puede olvidar que, por lo demás, de acuerdo con lo establecido en el artículo 50 de la Ley 1341 de 2009 concordado con el artículo 4.1.1.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, uno de los principios que gobierna las relaciones de acceso e interconexión es el de libre y leal competencia, según el cual, *"[e]l acceso y la interconexión deberán propiciar escenarios de libre y leal competencia que incentiven la inversión actual y futura en el sector de TIC y que permitan la concurrencia al mercado (...)"*. Ello significa que, al ser las reglas de acceso e interconexión un instrumento de promoción de la competencia, se debe propiciar un entendimiento de estas bajo el cual se evite imponer obstáculos innecesarios de cara a la concurrencia de nuevos proveedores en el mercado. Aceptar que para solicitar el acceso a la instalación de RAN debe haberse materializado previamente una interconexión, sin que exista una disposición normativa en tal sentido y sin que sea técnicamente imposible definir en el mismo proceso de negociación tanto las condiciones de la interconexión como las asociadas a la implementación del acceso a una instalación esencial como es el RAN, supone trastocar el correcto entendimiento de régimen de acceso, uso e interconexión, al fijarse obstáculos para la materialización de tales relaciones.

En este punto es del caso traer a colación lo afirmado por **COMCEL** en cuanto a que el término de cuatro (4) meses previsto en el numeral 4.7.3.1.3 del artículo 4.7.3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 no ha iniciado a correr, en la medida en que, asegura, **PTC** no cumplió con los requisitos necesarios para comenzar con el proceso de negociación de las condiciones de acceso a la instalación esencial de RAN. Añade **COMCEL** que el anotado plazo de cuatro (4) meses no se encuentra agotado.

Sobre el particular, cabe mencionar que el numeral 4.7.3.1.3 del artículo 4.7.3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, al establecer los elementos que debe contener la OBI de los PRSTM en lo atinente a las condiciones del acceso a la instalación esencial de RAN, determinó que en dicha oferta se debían consignar *"[l]as actividades y sus plazos, requeridos para que el acceso a la instalación esencial de Roaming Automático Nacional se materialice"*, aspecto respecto del cual advirtió que *"[l]a sumatoria de los plazos asociados a dicho acceso, en ningún caso podrá superar los cuatro (4) meses, contados a partir de la presentación de la solicitud de acceso al Proveedor de Red Visitada"*.

Dado que, como se anotó previamente, en el caso concreto **PTC** cumplió con los requisitos necesarios a efectos de dar inicio al proceso de negociación para el acceso a la instalación esencial de RAN, no le asiste razón a **COMCEL** en su afirmación, pues lo cierto es que de conformidad con lo preceptuado en el numeral 4.7.3.1.3, el plazo para la implementación de tal acceso sí inició a correr. En todo caso, el hecho de que no hayan transcurrido cuatro (4) meses desde que inició el proceso de negociación no impide que la CRC se pueda pronunciar de fondo sobre la solicitud elevada por **PTC** en su escrito inicial, pues así no lo prevé la disposición regulatoria en cita, ni el transcurso del tiempo señalado es un requisito de procedibilidad del trámite administrativo en curso, sin perjuicio de que sea un criterio que deba utilizarse en el presente acto administrativo de cara a la definición del asunto.

### **3.2.2.1. Condiciones específicas de la instalación esencial de RAN**

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

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

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

### **3.2.2.2. Servicios provistos**

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

Al respecto, en primer lugar debe aclararse que lo que **PTC** denomina "Check IMEI", conocido como el servicio MAP\_CHECK\_IMEI SERVICE<sup>31</sup>, se trata de una funcionalidad mediante la cual el Registro de Identidad de Equipos (EIR por su sigla en inglés: Equipment Identity Register) obtiene la información de los IMEI de cada terminal móvil registrada en su red, con fines asociados a la operación de la red y la gestión comercial de los usuarios, por lo que no se trata de un servicio al que los usuarios de **PTC** deban acceder cuando se encuentren en la red de **COMCEL**, y por demás se aclara que no es un asunto definido actualmente en la regulación general aplicable al acceso y uso de RAN. En consecuencia, no se impondrá a **COMCEL** en esta actuación administrativa obligación alguna relacionada con el servicio MAP\_CHECK\_IMEI SERVICE en favor de **PTC**, servicio mayorista cuyas condiciones de provisión deberá ser objeto de negociación entre las partes y eventualmente objeto de decisión por la CRC, acreditados los presupuestos jurídicos para el efecto por vía del trámite de solución de controversias.

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

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

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

<sup>31</sup> De acuerdo con la recomendación ETSI TS 129 002.

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

Finalmente, dado que **PTC** menciona que requiere que el PRV le suministre a los usuarios roamers servicios complementarios como desvío de llamadas, llamada en espera, entre otros, "*según las partes lo acuerden*", se aclara que la regulación general aplicable prevé que el PRV debe asegurar la interoperabilidad de los servicios prestados de voz, SMS y datos, y de aquellos servicios complementarios que sean factibles desde el punto de vista técnico<sup>32</sup>, razón por la cual la provisión de ese tipo de servicios complementarios y las condiciones en que ello ocurra constituyen un aspecto sujeto a negociación y acuerdo posterior entre las partes o, de darse los presupuestos jurídicos para ello, a la decisión ex post de esta Comisión por vía de solución de controversias.

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

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

Por su parte, **COMCEL** manifiesta que la solicitud de **PTC** no especifica la propuesta técnica de conexión y por el contrario se limita a remitir los diferentes esquemas de conexión de RAN que se describen en la literatura sin detallar la solución técnica propuesta.

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

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

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

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

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

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

Ahora bien, los nodos de interconexión involucrados en el acceso a la instalación esencial de RAN serán los mismos definidos en el numeral 3.2.1 de la presente resolución. En este caso, las rutas de

<sup>32</sup> Numeral 4.7.2.2.3 del artículo 4.7.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

interconexión serán bidireccionales, de acuerdo con el planteamiento realizado por **PTC** en su oferta final, las cuales deben ser independientes a las que se dispongan para el tráfico de interconexión entre las redes de ambos PRSTM.

#### **3.2.2.4. Automaticidad del RAN**

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

Pues bien, las redes móviles en el país actualmente pueden proporcionar la automaticidad en el cambio de la red de origen a la red visitada, pasando de una red LTE a una red 2G/3G, mediante el uso de *Circuit Switch Fallback* (CSFB). El objeto principal de CSFB es permitir que una terminal de usuario (UE) se registre en la red 4G de origen y la utilice para servicios de datos, pudiendo hacer uso de redes 2G y/o 3G para cursar comunicaciones basadas en conmutación de circuitos. La especificación técnica de CSFB se encuentra descrita en el documento 3GPP TS 23.272<sup>33</sup>.

El funcionamiento del CSFB requiere de la presencia de la interfaz SGs, la cual fue definida en la especificación técnica 3GPP TS 29.118, permitiendo el intercambio de información entre el Mobile Management Equipment (MME) que sirve a los usuarios de LTE con funcionalidad CSFB y el Mobile Switching Centre (MSC) o MSC Server de la red de conmutación de circuitos<sup>34</sup>. Dicha interfaz se utiliza para la gestión de movilidad y los procedimientos de búsqueda de usuarios entre los dominios EPS (4G) y CS (2G, 3G), así como para cursar SMS originados y terminados<sup>35</sup>.

El funcionamiento de CSFB implica, además de la introducción de la interfaz SGs, realizar las correspondientes actualizaciones que resulten necesarias en los MME y MSC/MSC Server, así como en los eNodeB y en los terminales de usuario (UE), los cuales deben tener habilitadas capacidades CSFB<sup>36</sup>. Adicionalmente, algunos elementos de red como las BTS de la GERAN, los NodeB de la UTRAN y los SGSN pueden tener funcionalidades (features) opcionales orientados a mejorar el desempeño de la red, lo cual se ve reflejado principalmente en mejoras en los tiempos de establecimiento de las llamadas y en la tasa de éxito de las mismas.

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

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

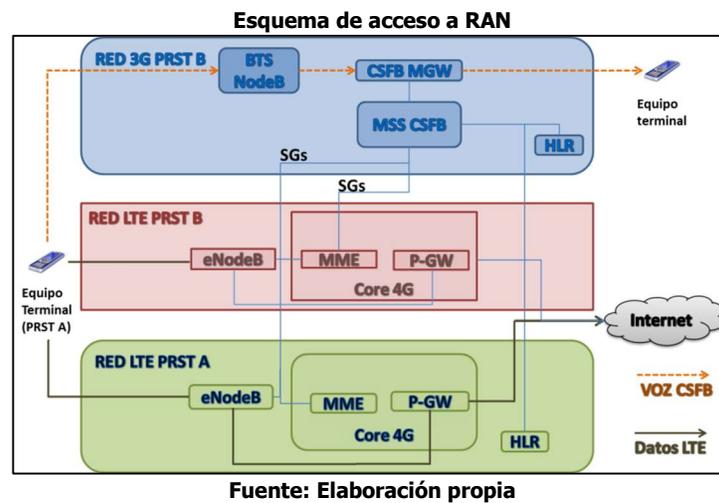
En este caso, tanto los usuarios del Proveedor A como los del Proveedor B harán uso de sus recursos propios de radio y core LTE, y compartirán los MSS que poseen la funcionalidad CSFB del Proveedor B, lo cual se resume en el siguiente esquema:

<sup>33</sup> Disponible en [https://www.3gpp.org/ftp//Specs/archive/23\\_series/23.272/](https://www.3gpp.org/ftp//Specs/archive/23_series/23.272/).

<sup>34</sup> Ver: "Voice Over LTE VoLTE", Poikselkä, Holma, Hongisto, Kallio y Toskala, Editorial Wiley, 2012. Todos los autores de NSN Finlandia.

<sup>35</sup> Ver: "EPC and 4G packet networks", Olsson, Sultana, Rommer, Frid y Mulligan, Editorial Elsevier, 2013.

<sup>36</sup> Ver 3GPP TS 23.272 y "EPC and 4G packet networks", Olsson, Sultana, Rommer, Frid y Mulligan, Editorial Elsevier, 2013.



Como puede verse en la figura anterior, existe una interfaz SGs entre el MME del Proveedor A y el MSS (MSC Server) del Proveedor B. Este último elemento de red se encarga de atender tanto a usuarios del Proveedor A como a usuarios del Proveedor B, utilizando la misma interfaz SGs con el MME del Proveedor B.

Ahora bien, en relación con el mecanismo que permita a un equipo terminal de **PTC** liberar la conexión con la red del proveedor de la red visitada una vez el usuario termine su sesión de datos, la configuración de los estados UTRA RRC y sus relaciones de reelección entre ellos y con GSM y E-UTRA en un terminal resulta aplicable al presente caso.

Cabe anotar que, cuando un equipo terminal de la red origen se encuentra sobre una red que le provee el servicio de *Roaming* Automático Nacional, puede estar en uno de cinco estados<sup>37</sup>: (i) CELL\_DCH, (ii) CELL\_FACH, (iii) URA\_PCH, (iv) CELL\_PCH y (v) *Idle*. Así, cuando se encuentre en cualquiera de los dos primeros, el terminal se encuentra cursando una sesión activa de voz y/o datos y por ende es indeseable que realice un proceso de reelección hacia su red origen. De otra parte, cuando el terminal se encuentra en los estados URA\_PCH, CELL\_PCH o *Idle*, existe la posibilidad de lograr que el terminal realice una reelección para retornar a su red origen.

Para sustentar lo anterior, resulta necesario indicar que la especificación técnica 3GPP TS 25.331 establece que un equipo terminal en modo *Idle* deberá realizar una búsqueda periódica de la red móvil que posea la prioridad más alta, de conformidad con lo especificado en la recomendación 3GPP TS 23.122<sup>38</sup>. En particular, esta última recomendación determina que un equipo terminal puede reeleccionar la red a la que se debe conectar, bien sea por pérdida de cobertura de radio o por configuración para realizar una revisión periódica orientada a identificar la red de mayor prioridad. Lo anterior indica que existen mecanismos técnicos que permiten el retorno del terminal a la red de origen cuando el mismo se encuentra en estado *Idle*, haciendo aún más factible la implementación del *Roaming* Automático Nacional.

Ahora bien, cuando el terminal de **PTC** se encuentre registrado en la red del Proveedor de la red visitada que le brinda el *Roaming* Automático Nacional, y el mismo se encuentre en cualquiera de los estados URA\_PCH, CELL\_PCH e *Idle*, recibirá información de las prioridades que debe tener en cuenta por medio de un mensaje SIB (*System Information Block*) enviado por la red visitada denominado SIB19. De esa forma, los equipos terminales registrados en la red visitada reciben en el citado mensaje SIB19 la información necesaria para que ejecuten una reelección de celda.

Por tanto, para asegurar la reelección de un equipo terminal que se encuentre en *Roaming* en la red visitada y que el mismo regrese a su red origen, es necesario que pueda encontrar entre las frecuencias contenidas en el mensaje SIB19, aquellas que forman parte de su red origen, lo cual implica que la red visitada debe anunciar las frecuencias de la red origen, en este caso, las frecuencias de **PTC**. Para ello, en el caso concreto objeto de análisis, en el mensaje SIB19 se deben incluir las frecuencias de operación 4G de **PTC**, con la misma prioridad de las frecuencias de operación 4G de **COMCEL**, para que sea el terminal del usuario quien realice las mediciones, y posteriormente a partir de la lectura de los respectivos identificadores de red (PLMN-ID), decida la celda que debe

<sup>37</sup> De acuerdo con lo descrito en el estándar 3GPP TS23.272.

<sup>38</sup> Dicha condición aplica a menos que el equipo terminal esté recibiendo servicios MBMS (*Multimedia Broadcast Multicast Services*) a través de portadoras de radio p-t-m, caso que en particular no aplica para el caso objeto de revisión.

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

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

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

En relación con este aspecto, cabe recordar que **PTC** indicó en su Oferta Final que acepta "(..) *los cronogramas de [interconexión] y de RAN de la OBI y sus actividades, de lo cual se propone que se realicen actividades simultáneas en donde sea viable, que permitan una implementación eficiente de la IX y del RAN*". Por su parte, **COMCEL** indicó que, si bien en la oferta final **PTC** manifiesta aceptar los cronogramas establecidos por **COMCEL** en su OBI, en el escrito entregado incluye unos cronogramas diferentes.

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

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

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

### **3.2.2.6. Interceptaciones**

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

En consonancia con lo anterior, el artículo 2.2.2.6.1 del Decreto 1078 de 2015 define la interceptación legal de comunicaciones como un mecanismo de seguridad pública a través del cual "*se busca optimizar la labor de investigación de los delitos que adelantan las autoridades y organismos competentes*", estableciendo en el artículo 2.2.2.6.1. el deber de los PRST que desarrollen su actividad comercial en el territorio colombiano de "*implementar y garantizar en todo momento la infraestructura tecnológica necesaria que provea los puntos de conexión y de acceso a la captura del tráfico de las comunicaciones que cursen por sus redes, para que los organismos con funciones permanentes de Policía Judicial cumplan, previa autorización del Fiscal General de la Nación o su delegado, con todas aquellas labores inherentes a la interceptación de las comunicaciones requeridas*"<sup>39</sup>. (SNF)

<sup>39</sup> De conformidad con los artículos 52 y 53 de la Ley 1453 de 2011 la fiscalía podrá para emitir ordenes de interceptación de comunicaciones o de retención o recuperación de datos transmitidos o que han sido manipulados a través de las redes móviles.

Con base en lo anterior, y en la medida en que el tráfico de voz, SMS y datos generado por el usuario del PRO cuando está en Roaming en la red del PRV no se cursa por la red de **PTC** sino por la de **COMCEL**, la obligación de garantizar la infraestructura tecnológica requerida para su interceptación corresponde en ese caso a **COMCEL** y no a **PTC**, que sólo la tiene en relación con el tráfico cursado por su red, razón por la cual no es procedente ordenar a **COMCEL** que, como parte de la instalación esencial de RAN, permita a **PTC** el cumplimiento de las obligaciones asociadas a interceptación de comunicaciones cuando los usuarios de **PTC** se encuentren en la red visitada.

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

### 3.2.2.7. Reporte de Indicadores de calidad

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

Frente a la anterior solicitud, la CRC considera necesario aclararle a **PTC** que, de acuerdo con lo establecido en el numeral 4.7.2.2.3. de la Resolución 5050 de 2016<sup>40</sup>, el PRV, en este caso **COMCEL**, está en la obligación de prestar el servicio a los usuarios del proveedor de la red de origen, en este caso **PTC**, **en las mismas condiciones en que lo ofrece a sus propios usuarios y acorde con los niveles de calidad definidos por la regulación**. Es así como, la norma en comento contiene un régimen de calidad definido para los servicios de comunicaciones, específicamente, para servicios móviles, y un régimen de reporte de información que permite a la autoridad encargada de realizar la Inspección, Vigilancia y Control -MINTIC-, la verificación del cumplimiento de la calidad de estos servicios.

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

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

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

<sup>40</sup> Este artículo expresamente consagra la obligación del PRV de *"[a]segurar la interoperabilidad de los servicios prestados de voz, SMS y datos, y de aquellos servicios complementarios que sean factibles desde el punto de vista técnico, así como el nivel de calidad asociado, de acuerdo con las condiciones ofrecidas en su propia red y dando cumplimiento a los niveles de calidad definidos en la regulación"* (NFT).

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

### **3.2.2.8. Reglas aplicables a la remuneración que debe reconocer PTC a COMCEL por el acceso a la instalación de RAN**

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

Vale recordar que **PTC**, en su oferta final, indicó que, frente a la remuneración de la red de **COMCEL** por el acceso a la instalación esencial, aceptaba "*lo correspondiente a las tarifas para PRST entrante*" (sic). Por su parte, **COMCEL** aseguró, en síntesis, que desde ningún punto de vista puede tenerse a **PTC** como un "*operador entrante*" en razón a que este tiene un controlante común con un proveedor establecido, AVANTEL S.A.S., lo cual, afirma **COMCEL**, configura una integración empresarial en virtud de la cual ambas empresas se comportan como un solo agente de mercado; de lo contrario, agrega, se desconocerían los fines perseguidos por la regulación con miras a fomentar la competencia sin incentivar ineficiencias en el mercado.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**Nota 1:** Valores expresados en pesos constantes de enero de 2017. La actualización de los pesos constantes a pesos corrientes se realizará a partir del 1o de enero de 2018 de conformidad con lo

*establecido en el literal d) del Anexo 4.2 del TÍTULO DE ANEXOS o aquella que la modifique o sustituya”.*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

la prestación de servicios móviles terrestres en bandas IMT, el valor de remuneración regulado tiene aplicabilidad en todo el territorio nacional.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Es por lo descrito que mientras que los PRSTM que sean asignatarios por primera vez de permisos para el uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas IMT deben pagar, por el acceso al RAN para el servicio de datos, un valor de \$6,40 -con las actualizaciones efectuadas de acuerdo con la nota del numeral 4.7.4.2.2- en todo el territorio nacional, para el caso de los demás PRSTM el valor a pagar por ese mismo servicios es de \$11,87 -con las actualizaciones efectuadas de acuerdo con la nota del numeral 4.7.4.2.1-, el cual solo aplica

en los municipios donde el PRO haya desplegado tres o menos sectores de tecnologías 4G o no haya desplegado ningún sector.

La razón de ser de las disposiciones regulatorias que otorgan un tratamiento diferenciado a favor de los PRSTM que sean asignatarios por primera vez de permisos para el uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas IMT, ha sido evidenciada en diversos documentos de la CRC. Por ejemplo, en el documento titulado "*REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE CONDICIONES PARA EL ROAMING AUTOMÁTICO NACIONAL*", que sirvió como documento soporte de la Resolución CRC 5107 de 2017<sup>41</sup> bajo la cual se adoptó el régimen actualmente vigente en materia de remuneración por el acceso a la instalación esencial de RAN, esta Comisión señaló:

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

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

Específicamente esta Comisión propone un esquema en el cual:

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

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

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

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

<sup>41</sup> "Por la cual se actualizan las condiciones generales para la provisión de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional y se dictan otras disposiciones".

explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas utilizadas en Colombia para las IMT" (SFT)<sup>42</sup>.

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

*"Ahora bien, frente a la remuneración de la instalación esencial de RAN aplicable a operadores entrantes<sup>43</sup> para el servicio de voz, es necesario manifestar que la propuesta de la CRC en línea con el comentario de COMCEL pretende generar los incentivos necesarios para el despliegue de infraestructura, de manera tal que el valor de remuneración que paguen los operadores entrantes a establecidos sea equivalente al costo incremental de largo plazo o LRIC puro con el fin de reflejar de manera precisa aquellos costos que son efectivamente atribuibles a la tarifa. Sin embargo, una vez finalizada su condición como entrante, el operador se deberá ubicar en la escalera propuesta para establecidos, de tal manera que enfrente en principio un incremento en el valor a pagar por el uso de RAN en voz, el cual disminuirá año a año hasta ubicarse nuevamente en el costo incremental en el año 2022, valores que además serán aplicables en aquellos municipios donde el proveedor solicitante del acceso a la instalación esencial de roaming automático nacional, es decir, el Proveedor de Red Origen haya desplegado en conjunto, 3 o menos sectores de tecnologías 2G y 3G para la prestación de sus servicios de voz y SMS, o no haya desplegado ningún sector en las citadas tecnologías.*

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

*Sin embargo, teniendo en cuenta que el desarrollo del servicio de datos se encuentra en fase de crecimiento y con el objetivo de dar señales de inversión y de despliegue de infraestructura propia a todos los agentes, una vez finalizado el mencionado periodo, el operador (antes entrante y ahora establecido) deberá pagar el costo medio por el uso de RAN sobre las redes de sus competidores para proveer a sus usuarios el servicio de datos móviles (...)" (SFT)<sup>44</sup>.*

En este punto se aclara que en el numeral 2.10 del artículo 2 de la Resolución MinTIC 3078 de 2019<sup>45</sup> se definió como operador entrante a aquel participante o interesado en la subasta iniciada mediante dicho acto administrativo "que no sea titular de permisos para el uso y explotación del espectro radioeléctrico para servicios móviles terrestres en bandas actualmente utilizadas en Colombia para las IMT".

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

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

<sup>42</sup> CRC. "REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE CONDICIONES PARA EL ROAMING AUTOMÁTICO NACIONAL", diciembre de 2016. Disponible en:

[https://www.crcm.gov.co/recursos\\_user/2016/Actividades\\_regulatorias/ran/Doc\\_soporte\\_RAN\\_V\\_publicar26\\_12\\_16.pdf](https://www.crcm.gov.co/recursos_user/2016/Actividades_regulatorias/ran/Doc_soporte_RAN_V_publicar26_12_16.pdf)

<sup>43</sup> La remuneración a que se hace referencia, tiene aplicación por cinco (5) años, los cuales se cuentan desde la fecha en que quedó en firme el acto administrativo mediante el cual le fue asignado el primer permiso para uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas utilizadas en Colombia para las IMT

<sup>44</sup> CRC. Documento de respuestas a comentarios "REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE CONDICIONES PARA EL ROAMING AUTOMÁTICO NACIONAL", febrero 2017. Disponible en:

[https://www.crcm.gov.co/recursos\\_user/2016/Actividades\\_regulatorias/ran/170224\\_Documento\\_respuestas\\_Res\\_5107.pdf](https://www.crcm.gov.co/recursos_user/2016/Actividades_regulatorias/ran/170224_Documento_respuestas_Res_5107.pdf)

<sup>45</sup> "Por la cual se declara la apertura y se establecen los requisitos, las condiciones y el procedimiento para participar en el proceso de selección objetiva mediante el mecanismo de subasta, para otorgar permisos de uso del espectro radioeléctrico a nivel nacional, en las bandas de 700 MHz, 1900 MHz y 2500 MHz".

1341 de 2009, modificado por el artículo 8 de la Ley 1978 de 2019, en particular, para la prestación de servicios móviles.

**En segundo lugar, en cuanto a su temporalidad**, las reglas diferenciables son aplicables a los proveedores antes identificados por un término de cinco (5) años contados desde el día en que quedó en firme el acto administrativo mediante el cual le fue asignado el primer permiso para uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas IMT.

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

**Por último, es del caso señalar que tales reglas tienen como finalidad** impulsar la entrada de nuevos PRSTM como instrumento para favorecer la promoción de la libre competencia como principio constitucional<sup>46</sup> y como uno de los fines propios de la regulación adoptada por esta Comisión<sup>47</sup>. En efecto, con la aplicación de un régimen de remuneración por el acceso a RAN más favorable para aquel PRSTM que es asignatario de espectro por primera vez para la prestación de servicios móviles en bandas IMT, la CRC reconoce que dicho proveedor se encuentra en una etapa de despliegue de la red asociada al espectro del cual es precisamente asignatario por primera vez, por lo que los costos que enfrenta no sólo están relacionados con la operación (Opex), sino y principalmente por la inversión (Capex) asociada al despliegue mismo de su infraestructura, situación que lo pone en una condición competitiva de mayor vulnerabilidad comparada con la de aquellos con quienes compite, que han desplegado infraestructura, amortizado inversiones y captado usuarios por varios años.

En ese sentido, este tipo de medidas regulatorias se orienta a nivelar el campo de juego (*level playing field*) como uno de los instrumentos propios de la regulación de mercados de telecomunicaciones, según ha sido reconocido por la teoría regulatoria<sup>48</sup>.

Descendiendo al caso concreto, se tiene que **PTC** es un proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones según el Registro TIC, del cual, dicho sea de paso, la mencionada sociedad aportó una copia en la solicitud de acceso, uso e interconexión dirigida a **COMCEL** en correo del 17 de junio de 2020. Se encuentra, así mismo, que a través de las Resoluciones MinTIC 328, 329 y 330 de 2020, **PTC** obtuvo permisos para uso de espectro en las bandas de 700 y 2500 MHz, según se describe a continuación<sup>49</sup>:

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

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

Se cumplen, por tanto, los dos presupuestos previstos en la regulación -la calificación como PRSTM y la asignación por primera vez de permiso para el uso del espectro radioeléctrico- para considerar que **PTC** es un proveedor que debe remunerar el acceso a la instalación de RAN para los servicios de voz, SMS y datos de acuerdo con los valores preceptuados en el numeral 4.7.4.1.3 del artículo 4.7.4.1 y el numeral 4.7.4.2.2 del artículo 4.7.4.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, lo cual

<sup>46</sup> Cfr. Artículo 333 de la Constitución Política.

<sup>47</sup> Cfr. Artículo 19 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019.

<sup>48</sup> Véase por ejemplo GUNNINGHAM, N. Enforcement and compliance strategies, en The Oxford Handbook of Regulation. Edited by Robert Baldwin et al. Edición de Kindle (2010) Pág 127.; WORLD BANK-INFODEV, Telecommunications Regulation Handbook. Edited by Colin Blackman and Lara Srivastava (2011) Pág 27 y ss; WALDEN, I. European Union Communications Law, en Telecommunications Law and Regulation. Oxford University Press. Edición de Kindle. (2012) Posición 5203 y 5404.

<sup>49</sup> De acuerdo con información disponible en [http://micrositios.mintic.gov.co/asignacion\\_espectro/](http://micrositios.mintic.gov.co/asignacion_espectro/).

sucedirá durante los cinco años siguientes desde la fecha en que quedó en firme el acto administrativo mediante el cual se le asignaron los permisos de uso del espectro y siempre que las citadas disposiciones regulatorias se mantengan en vigor.

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

Ahora, es cierto que **PTC**, como proveedor al que recientemente se le otorgaron permisos para uso del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles en bandas IMT, y AVANTEL S.A.S., que es un proveedor al que se le otorgaron permisos para uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas IMT hace más de cinco años -al cual por ende ya no le aplican las reglas de remuneración por el acceso a RAN del numeral 4.7.4.1.3 del artículo 4.7.4.1 del numeral 4.7.4.2.2 del artículo 4.7.4.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016-, tienen un controlante común, a saber, PARTNERS TELECOM LATAM GMBH. Esto es verificable al revisar los certificados de existencia y representación legal tanto de **PTC** como de AVANTEL S.A.S. en los que se lee:

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

No obstante, tal situación no trae consigo que respecto de **PTC** se dejen de aplicar el numeral 4.7.4.1.3 del artículo 4.7.4.1 y el numeral 4.7.4.2.2 del artículo 4.7.4.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, pues, se insiste, **PTC** cumple con las condiciones que posibilitan la aplicación de la consecuencia jurídica del hecho de haber sido asignatario por primera vez de espectro IMT, consistente en pagar los valores de remuneración por el acceso a la instalación esencial de RAN descritos en la disposición regulatorias en cita. Así, pues, no es cierto lo expresado por **COMCEL** en cuanto a que si AVANTEL S.A.S. cuenta con permisos de espectro hace más de cinco años ha de entenderse que **PTC** "no es más asignatario por "primera vez" de permisos para el uso del espectro", porque, en contravía de tal parecer, es innegable que **PTC** es una empresa a la cual le fue asignado espectro por primera vez mediante las Resoluciones MinTIC 328, 329 y 330 de 2020, circunstancia que encaja en el supuesto de hecho previsto en la regulación vigente; ergo, es lo cierto que sí se cumple con el presupuesto para que en su caso se apliquen, con la temporalidad especificada en la regulación, en los numerales 4.7.4.1.3 y 4.7.4.2.2 antes citados.

A lo anterior debe sumarse que ni las disposiciones en análisis, ni ninguna otra disposición normativa, prevén que la consecuencia jurídica que se deriva de la existencia de un controlante común respecto de dos proveedores, sea que, en relación con el proveedor al que se le asignó por primera vez espectro radioeléctrico, se prescinda de la aplicación del régimen de remuneración previsto en el numeral 4.7.4.1.3 del artículo 4.7.4.1 y el numeral 4.7.4.2.2 del artículo 4.7.4.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, para en su lugar hacerle aplicable el régimen remunerativo que es propio del proveedor que obtuvo dichos permisos hace más de cinco años. En otras palabras, el ordenamiento jurídico no contempla una excepción normativa en torno al numeral 4.7.4.1.3 del artículo 4.7.4.1 y al numeral 4.7.4.2.2 del artículo 4.7.4.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, según la cual estos no son aplicables a aquellos proveedores que hayan obtenido por primera vez permisos para el uso del espectro radioeléctrico en caso de que, con posterioridad a ello, tengan un controlante común con otro proveedor que haya obtenido estos permisos hace más de cinco años.

Es conocido el criterio de interpretación "*ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*"-donde la ley no distingue, no le corresponde al intérprete distinguir-, el cual, aplicado al presente asunto, comporta entender que allí donde la regulación de carácter general y abstracto no distinguió o excepcionó, no puede hacerlo la CRC en sede de solución de controversias, so pena de transgredir la regulación general y con ello el principio de inderogabilidad singular del reglamento. Es por lo enunciado que no tiene razón **COMCEL** al aducir que es proveedor "*entrante*" solo quien no tiene participación "*directa o indirecta*" en el mercado cuando ingresa al mismo, puesto que, como se ha visto, el supuesto de hecho previsto en los numerales 4.7.4.1.3 del artículo 4.7.4.1 y 4.7.4.2.2 del

artículo 4.7.4.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 se refiere a los PRSTM que sean asignatarios por primera vez de permisos para el uso y explotación del espectro radioeléctrico en bandas IMT (caso de **PTC**), y no a quienes no tengan participación "*directa o indirecta*" en el mercado cuando ingresa al mismo, supuesto de la cosecha de **COMCEL** que, por ende, no es identificable en el ordenamiento jurídico, y resulta en todo caso artificioso. Es entonces claro que **COMCEL** no está interpretando las normas cuya aplicación se controvierte en la presente actuación, sino añadiéndoles un supuesto de hecho no contenido en ellas.

Ahora bien, es lo cierto que la conclusión anterior, además de obedecer al tenor literal de la regulación de carácter general y abstracto, se corresponde plenamente con la finalidad de la misma, cual es nivelar el campo de juego en los mercados móviles de telecomunicaciones, según se explicó arriba. En efecto, el hecho de que **PTC** y AVANTEL S.A.S. tengan un controlante común, no significa que **PTC** no se encuentre en una etapa de despliegue de la red que operará el espectro del cual es asignatario por primera vez (tanto en la banda de 700 MHz como en la de 2500 MHz), por lo que los costos que enfrentará en el corto y mediano plazo están relacionados principalmente con la inversión (Capex) asociada al despliegue de dicha red, para concurrir a un mercado en el que sus principales competidores cuentan, en relación con él, con mayúsculas ventajas técnicas y económicas adquiridas a lo largo de décadas de presencia, como es el caso de la cobertura de sus redes, las economías de escala, sus redes de distribución, su reconocimiento de marca, su base de usuarios, etc.

Se trata, además, de un esfuerzo inversor del que **PTC** no puede prescindir, en primer lugar, porque está jurídicamente obligado a cumplir con los compromisos de cobertura contenidos en los permisos de uso del espectro que obtuvo recientemente por primera vez; en segundo lugar, porque el despliegue de su red en la banda de 700 MHz, precisamente por las características de propagación de esa banda, se espera que sea central o fundamental en su desempeño competitivo; y finalmente porque carece de cualquier racionalidad económica que, con miras a su desempeño competitivo, tal proveedor renuncie a desplegar su red en el espectro en bandas IMT del que fue asignatario por primera vez por el solo hecho de que su controlante adquirió un proveedor que, como AVANTEL S.A.S., es asignatario de 30 MHz de espectro en la banda AWS y presenta una limitada cobertura con su red 4G, como lo ha expuesto **COMCEL** en varias oportunidades<sup>50</sup>.

<sup>50</sup> A título de ejemplo, se pueden identificar los siguientes casos:

(i) En la etapa de formulación de comentarios a la formulación del problema – publicación de octubre de 2018 – del proyecto Revisión de Régimen de Acceso, Uso e Interconexión, **COMCEL** señaló lo siguiente:

"(...) Pasados ya más de 4 años desde la ejecutoria de la Resolución CRC 4419 de 2014, **no se identifica ningún avance en despliegue de infraestructura por parte de AVANTEL**, teniendo en cuenta que ese operador a la fecha, en el reporte de información sigue indicando que no hay ningún lugar del territorio en el que AVANTEL no requiera acceso a la instalación esencial de RAN (...)" (NFT).

(...) en la actualidad nos encontramos con que, AVANTEL sigue manifestando que: "(...) como Proveedor de la Red de Origen (PRO) en cumplimiento de lo establecido en el artículo 4.7.2.35 de la Resolución CRC 5050 de 2016, informa a COMCEL como Proveedor de Red Visitada (PRV), que no hay zona del territorio nacional donde Avantel no más del acceso y uso de RAN para servicios de voz, SMS y datos, teniendo en cuenta que la cobertura LTE desplegada por Avantel, no soporta la prestación de servicios de Voz y SMS, y se requiere de RAN para el servicio de Datos, en los eventos en que los usuarios de Avantel se desconectan de su red LTE y hacen fallback a la red 2G/3G de COMCEL" (...)" (NFT) (disponible en: [https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/Claro\(6\).pdf](https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/Claro(6).pdf)).

(ii) En la etapa comentarios a la propuesta regulatoria del proyecto Ajustes a las Resoluciones CRC 5107 y 5108 de 2017, **COMCEL** señaló lo siguiente:

"(...) Según la comunicación de AVANTEL, identificada con el radicado No. VPJ-003112018, dirigida al Fiscal General de la Nación, a la Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y a ASOMOVIL, AVANTEL indica que: "(...) en lo que a los servicios de tecnología 2G y 3G se refiere, es importante precisar que Avantel completamente de la instalación esencial de Roaming Automático Nacional de sus competidores (...)" (Se anexa dicha comunicación), **es decir, no ha desplegado (siquiera parcialmente) para tener red de acceso en ninguna zona del país**, por tanto, se sirve al 100% de la red de los PRST para hacer y completar sus llamadas.(...)"<sup>50</sup> (NFT) (disponible en: [https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/Claro\(5\).pdf](https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/Claro(5).pdf)).

(iii) En el proyecto Revisión de Régimen de Acceso, Uso e Interconexión, en la etapa de comentarios a la formulación del problema – publicación de diciembre de 2019 -, con base en información sobre la aplicación del RAN regulado según el número de sectores que tiene cada proveedor en los diferentes municipios (publicada en enero de 2020), **COMCEL** efectuó las siguientes afirmaciones:

"(...) Tercero, **AVANTEL no avanzó en cobertura 4G aun cuando durante cinco años tuvo tarifas de RAN preferentes, otorgadas por la regulación como un incentivo para construir infraestructura propia**. Es así como a fines de 2019 no tiene sectores de 4G en el 93% de los municipios del país (...)" (NFT) (disponible en [https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/CLARO\(10\).pdf](https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/CLARO(10).pdf)).

En tales circunstancias, es simplemente innegable que la aplicación de los numerales 4.7.4.1.3 del artículo 4.7.4.1 y 4.7.4.2.2 del artículo 4.7.4.2 de la Resolución CRC 5050 al tráfico de RAN del que se sirva **PTC** en calidad de PRO para prestarle servicios a los abonados de la red con que opera el espectro del que es asignatario por primera vez, se aviene plenamente con las finalidades que inspiraron las mencionadas disposiciones, por lo cual no acierta **COMCEL** cuando aduce que aceptar que **PTC** sea calificado como un "operador entrante" contraría diversos fines adscritos a la regulación o previstos en otras disposiciones jurídicas.

Ahora bien, con el fin de identificar adecuadamente la red de origen cuando se hace uso del RAN, **PTC** deberá entregar a **COMCEL**, en cada comunicación de voz, SMS y/o datos cursada a través de la red de este último, información del parámetro "Old Location Area Identifier" (Old LAI) al que se refieren las especificaciones técnicas 3GPP TS 23.003<sup>51</sup>, 3GPP TS 29.118<sup>52</sup> y 3GPP TS 24.008<sup>53</sup>, relativo al último "Location Area Identifier" (LAI) que se encuentra almacenado en la tarjeta SIM/USIM del equipo terminal de usuario al momento de efectuar el Circuit Switched FallBack (CSFB), de modo que pueda aplicarse adecuadamente el precio correspondiente a **PTC** en su calidad de asignatario por primera vez de permisos para uso del espectro. A estos efectos, ambos proveedores deberán realizar las adecuaciones requeridas al interior de sus respectivas redes y los costos que de ello resulten se asumirán por **PTC**, de conformidad con lo previsto en el aparte final del inciso segundo del artículo 4.1.2.4 de la resolución CRC 5050 de 2016, según el cual "(...) a falta de acuerdo, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones involucrados asumirán de manera conjunta y en proporciones iguales los costos de interconexión asociados a los medios y enlaces de transmisión de ámbito local entre los nodos de estos proveedores, y los demás costos deberán ser asumidos por el proveedor que solicita la interconexión"(SFT).

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

### 3.2.2.9. Supervisor técnico

En su solicitud de solución de controversias, **PTC** pidió a la CRC "[d]esignar un supervisor técnico responsable de verificar el cumplimiento de las órdenes impartidas por la CRC, como resultado del presente trámite administrativo". La figura de supervisor técnico ha sido empleada en el pasado<sup>54</sup> como mecanismo de monitoreo de la implementación de la instalación esencial de RAN, respecto de las eventuales implicaciones técnicas que suponía la puesta en marcha del acceso a la instalación esencial de RAN, dado que la novedad y complejidad de la solución técnica identificada en su momento ameritaba el acompañamiento definido a través de este mecanismo de supervisión.

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

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

<sup>51</sup> 3GPP, «3GPP TS 23.003 Numbering, addressing and identification; (Release 16),» 2020.

<sup>52</sup> 3GPP, «3GPP TS 29.118 Mobility Management Entity (MME) – Visitor Location Register (VLR) SGs interface specification (Release 16),» 2020.

<sup>53</sup> 3GPP, «3GPP TS 24.008 Mobile radio interface Layer 3 specification; Core network protocols; Stage 3 (Release 17),» 2020.

<sup>54</sup> Resolución CRC 4419 de 2014.

entregar la información del parámetro "Old LAI". Para ello, la supervisión técnica estará regida por las siguientes condiciones:

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

### **3.2.3. Sobre las denuncias de COMCEL por el supuesto uso ilegal del espectro**

En la comunicación del 24 de agosto de 2020 referida en el acápite de antecedentes, **COMCEL** solicitó, en síntesis, que, previo a decidir el presente trámite, la CRC se pronunciara sobre el concepto rendido por esta Comisión al dar respuesta a una solicitud de **PTC** con radicado 2020805480 y la denuncia sobre el presunto uso ilegal del espectro asignado a **PTC** por parte de AVANTEL S.A.S. Del mismo modo, **COMCEL** sostuvo que las peticiones allí formuladas debían incorporarse en la presente actuación.

En relación con el asunto planteado por **COMCEL**, vale la pena reseñar que, por cuenta de la solicitud radicada bajo el número 2020805480<sup>55</sup> por parte de **PTC**, la Coordinadora de Relacionamiento con Agentes de la CRC rindió un concepto bajo el radicado de salida 2020511414<sup>56</sup>, con el alcance otorgado a esta clase de manifestaciones por parte del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA–. **COMCEL** solicitó copia de ese concepto mediante radicado 2020808069<sup>57</sup>, solicitud que fue atendida por la CRC con el radicado 2020515160<sup>58</sup> del 5 de julio de 2020.

<sup>55</sup> A través del citado radicado **PTC** solicitó a la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la CRC que conceptuara acerca de si la fusión con un PRST que ya competía en el mercado y que se encontraba en proceso de reorganización generaba que a aquel no le aplicaran las reglas previstas en la regulación para los proveedores que por primera vez hayan sido signatarios de espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles en bandas IMT.

<sup>56</sup> En la citada comunicación la Coordinadora de Relacionamiento con Agentes se pronunció sobre la solicitud de concepto elevada por **PTC** manifestando, que su opinión era que *"mientras estén vigentes los artículos que se acaban de describir [4.7.4.1, 4.7.4.2 y 4.3.2.7 de la Resolución CRC 5050 de 2016], y sin perjuicio de la potestad de esta Comisión para expedir nuevas normas regulatorias que los modifiquen, sustituyan o deroguen, a un PRSTM que haya obtenido por primera vez permisos para el uso y explotación de espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles terrestres en bandas utilizadas en Colombia para las IMT, como es el caso de Partners Telecom Colombia S.A.S., le será aplicable la normatividad explicada previamente, aunque con posterioridad a la firmeza de los actos administrativos que otorgaron tales permisos, absorba, de acuerdo con el artículo 172 del Código de Comercio, un PRSTM establecido que se encuentre en proceso de reorganización y con una alta probabilidad de entrar en liquidación"*.

<sup>57</sup> **COMCEL** solicitó que la CRC le entregara copia de las solicitudes efectuadas por **PTC** en las que haya consultado a la CRC sobre *"su condición de operador entrante y sus beneficios"*, así como las respuestas dadas por la CRC.

<sup>58</sup> La CRC atendió la solicitud remitiendo a COMCEL (i) el radicado de entrada 2020805480 del 1º de junio de 2020 y (ii) el radicado de salida 2020511414 del 8 de junio de 2020.

A su turno, mediante radicados 2020808952<sup>59</sup> y 2020809078<sup>60</sup>, **COMCEL** informó a la CRC acerca de un presunto uso "ilegal" del espectro asignado por el MinTIC a **PTC**, por parte de AVANTEL S.A.S. Dada la materia sobre la cual versaba la denuncia en comento, en los términos del artículo 21 del CPACA, la Coordinadora de Relacionamiento con Agentes de la CRC, mediante comunicación con radicado de salida 2020516197 del 21 de agosto de 2020, le informó a **COMCEL** que remitía su denuncia a la Agencia Nacional del Espectro – ANE, para que, en atención a las competencias dadas a dicha entidad por los numerales 4, 10 y 11 del artículo 26 de la Ley 1341 de 2009, resolviera lo que correspondiera.

Posteriormente, a través del radicado 2020809527<sup>61</sup> **COMCEL** señaló que la Coordinadora de Relacionamiento con Agentes actuó de manera incongruente porque, de un lado, en la comunicación con radicado de salida 2020516197 del 21 de agosto de 2020, manifestó que la CRC no es competente para conocer de la denuncia presentada con los radicados 2020808952 y 202080907 por dicho proveedor ante un presunto uso "ilegal" del espectro asignado por el MinTIC a **PTC**; y, de otro lado, sí rindió el concepto contenido en el radicado de salida 2020511414 del 8 de junio de 2020 a solicitud de **PTC**.

A la comunicación 2020809527, la Coordinadora de Relacionamiento con Agentes dio respuesta mediante documento con radicado de salida 2020516926<sup>62</sup> del 2 de septiembre de 2020, en el cual indicó que ninguna incoherencia podía ser atribuible al hecho de contestar la solicitud de concepto elevada por **PTC** sobre un asunto relacionado con materias a cargo de la CRC y, a la par, remitir por competencia la denuncia presentada por **COMCEL** sobre el uso del espectro, al ser un tema que no podía ser abordado por la CRC, pero sí podía ser claramente asumido por la ANE en el ámbito de sus competencias, tanto así, que dicha Agencia, según lo informado por el mismo **COMCEL**, profirió Acto Administrativo 000028 del 18 de agosto de 2020 "Por el cual se inicia una investigación administrativa mediante formulación de cargos", por cuenta de los hechos relatados **COMCEL** en su denuncia. Así mismo, la Coordinadora de Relacionamiento con Agentes de la CRC enfatizó en el evidente carácter no vinculante del concepto rendido bajo el radicado de salida 2020511414.

De conformidad con lo descrito, cabe manifestar que la CRC ya se pronunció sobre las solicitudes a las que hizo referencia **COMCEL** en su comunicación del 24 de agosto de 2020 sin que, por sustracción materia, haya lugar a pronunciarse al respecto en el presente acto administrativo.

Con todo, no puede pasarse por alto que los argumentos esbozados por **COMCEL** en torno a si **PTC** es o no un "operador entrante", fueron abordados en este acto administrativo para resolver lo atinente al régimen de remuneración aplicable por el acceso a la instalación esencial de RAN. Se aclara, de todos modos, que los reproches que tenga **COMCEL** respecto de lo conceptuado por la Coordinadora de Relacionamiento con Agentes bajo el radicado de salida 2020511414 nada tienen que ver con el asunto que acá se dirime, máxime si se tiene en cuenta que, como bien lo reconoce el mismo **COMCEL** y lo ha aclarado la CRC tanto en el mismo concepto como al responderle a **COMCEL** su comunicación con radicado 2020809527, dicho concepto no tiene carácter vinculante.

En lo relativo a la denuncia presentada por **COMCEL** por el presunto uso ilegal del espectro asignado a **PTC**, nada habría que agregarse a lo ya expresado por esta Comisión en cuanto a que no es competente para conocer el asunto. Por la misma razón, tal temática no debe ser abordada en la presente actuación.

### **3.2.4. Sobre la solicitud elevada por COMCEL para la remisión del expediente a la SIC para que rinda concepto de Abogacía de la Competencia**

<sup>59</sup> Carta titulada con la siguiente referencia: "Información a la CRC sobre el uso ilegal del espectro radioeléctrico asignado a PARTNERS por parte de AVANTEL".

<sup>60</sup> Carta titulada con la siguiente referencia: "Alcance a la Información a la CRC sobre el uso ilegal del espectro radioeléctrico asignado a PARTNERS por parte de AVANTEL".

<sup>61</sup> Carta titulada con la siguiente referencia: "Comentarios a la respuesta de la Dra. Mariana Sarmiento frente a la Información remitido por nosotros [COMCEL] a la CRC sobre el uso ilegal del espectro radioeléctrico asignado a PARTNERS por parte de AVANTEL".

<sup>62</sup> En esta respuesta, la Coordinadora de Relacionamiento con Agentes concluyó que "[e]n suma, el actuar de esta Coordinación ha sido acorde con lo establecido en el ordenamiento jurídico toda vez que, como no podría ser de otra manera, en cumplimiento de lo ordenado por la normatividad vigente, por un lado, conceptuó sobre un tema de competencia de la CRC y, por el otro, remitió a la autoridad competente un asunto que no puede ser resuelto por esta Entidad so pena de transgredir su órbita competencial".

En su escrito de observaciones, a la par de solicitar que la CRC se pronuncie "*sobre la supuesta condición de entrante alegada por [PTC]*", **COMCEL** pide que la CRC efectúe un traslado a la SIC para que emita concepto de abogacía de la competencia "*sobre la supuesta condición de entrante de [PTC], a la luz de la adquisición que realizó del operador establecido AVANTEL S.A.S., y del impacto que tendría en la competencia en el mercado la decisión que se adopte por la CRC en el presente caso, por cuanto existe una diferencia respecto de la condición de entrante de [PTC]*". En su defecto, solicita que "*se compulsen copias para que la [Superintendencia de Industria y Comercio] proceda de oficio a revisar dicha condición, en virtud de lo señalado en el artículo 146 de la Ley 1955 de 2019*".

Al respecto esta Comisión debe poner de presente que, tal y como se expuso en la sección de antecedentes, si bien el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 146 de la Ley 1955 de 2019, preceptúa el deber de remisión a la SIC de los proyectos regulatorios que puedan tener incidencia sobre la libre competencia para que estudie la posibilidad de rendir concepto de abogacía de la competencia, el numeral 3 del artículo 2.2.2.30.4 del Decreto 1074 de 2015 establece como excepción al deber de informar a dicha Superintendencia para que rinda el anotado concepto el que se trate de "*un acto de carácter particular y concreto que tenga por finalidad resolver un conflicto entre empresas*".

Evidentemente, en el presente caso se está ante un acto administrativo de carácter particular y concreto que resuelve un conflicto entre dos PRST asociado a la imposición de una servidumbre de acceso, uso e interconexión. De manera que se materializa la excepción prevista en el numeral 3 del artículo 2.2.2.30.4 del Decreto 1074 de 2015 a fin de exonerar a la CRC de remitir el proyecto de decisión a la SIC para que rinda concepto de abogacía de la competencia.

Las mismas consideraciones se predicán de lo que respecta a la remisión del expediente a la autoridad antes mencionada para que la misma proceda de oficio a revisar la condición de "entrante" de **PTC**, en virtud de lo señalado en el artículo 146 de la Ley 1955 de 2019, sin que ello impida a **COMCEL** efectuar las peticiones o denuncias, según el caso, para que la autoridad competente en materia de protección de la competencia adelante las actuaciones que, de ser procedente, considere que haya lugar.

### **3.2.5. Sobre la solicitud planteada por PTC consistente en la remisión del expediente al MinTIC y la Superintendencia Delegada para la Competencia de la SIC**

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

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

En virtud de lo expuesto,

**RESUELVE**

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

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

**ARTÍCULO TERCERO.** Remitir el expediente administrativo 3000-32-13-5 al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para lo de su competencia.

**ARTÍCULO CUARTO.** Remitir el expediente administrativo 3000-32-13-5 a la Superintendencia Delegada para la Protección de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio, para lo de su competencia.

**ARTÍCULO QUINTO.** Notificar la presente Resolución a los representantes legales de **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** y **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. el **14 de octubre de 2020**

**NOTÍFIQUESE Y CÚMPLASE**

**PAOLA BONILLA CASTAÑO**  
Presidente



**CARLOS LUGO SILVA**  
Director Ejecutivo

Expediente 3000-32-13-5  
C.C.C. 05/10/20 Acta 1260  
S.C.C. 14/10/20 Acta 398

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