



RESOLUCIÓN No. **7011** DE 2022

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

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

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

### **CONSIDERANDO**

#### **1. ANTECEDENTES**

Mediante escrito del 19 de mayo de 2022, radicado bajo el número 2022807125, **HABLAME COLOMBIA S.A. E.S.P.**, en adelante **HABLAME**, solicitó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC su intervención para dar solución al conflicto surgido con **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, en adelante **COLOMBIA MÓVIL**, relacionado con la habilitación, implementación y puesta en producción por parte de **COLOMBIA MÓVIL** de la numeración asignada a **HABLAME** mediante la Resolución CRC 5389 de 2018, en desarrollo del contrato de acceso PCA y/o Integrador Tecnológico No. 8301149210317 para el envío de contenidos y aplicaciones a través de mensajes cortos de texto -SMS-.

A través de escrito del 6 de junio de 2022, radicado bajo el número 2022514167, la CRC solicitó a **HABLAME** la remisión de algún documento que permitiera acreditar el envío a **COLOMBIA MÓVIL** de la comunicación con asunto "*Citación al Comité Mixto de Acceso (CMA) Contrato de Acceso PCA y/o Integrador Tecnológico 8301149210317, para el envío de contenidos y aplicaciones a través de SMS*", o prueba del envío de algún otro documento que dé cuenta de la solicitud de negociación y del cumplimiento del plazo respectivo, lo cual fue atendido por **HABLAME** mediante comunicación de 28 de junio de 2022, radicada en la CRC bajo el número 2022809185.

Analizada la solicitud presentada por **HABLAME**, y verificado preliminarmente el cumplimiento de los requisitos de forma y procedibilidad dispuestos en los artículos 42<sup>1</sup> y 43 de la Ley 1341 de 2009, la Directora Ejecutiva de esta Comisión dio inicio a la respectiva actuación administrativa el día 8 de julio de 2022, para lo cual fijó en lista el traslado de la solicitud y remitió a **COLOMBIA MÓVIL** copia de esta y de la documentación asociada, mediante comunicación de la misma fecha, con radicado de salida 2022516666, para que se pronunciara sobre el particular.

Posteriormente, a través de radicado número 2022810088 del 15 de julio de 2022, **COLOMBIA MÓVIL** dio respuesta al traslado y presentó observaciones a la solicitud de solución de controversias allegada por **HABLAME**.

Acto seguido, a través de comunicación del 25 de julio de 2022 con radicado de salida 2022517796, la Directora Ejecutiva de esta Comisión, de conformidad con lo previsto en el artículo 45 de la Ley 1341 de 2009, procedió a citar a las partes para la celebración de la audiencia de mediación

<sup>1</sup> Modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019.

correspondiente al trámite en curso, y fijó como fecha para su realización el día 2 de agosto de 2022. En la referida audiencia, **HABLAME** y **COLOMBIA MÓVIL** acordaron que en un plazo de tres (3) días buscarían aclarar los servicios involucrados en la solicitud de **HABLAME**, para lo cual éste enviaría a **COLOMBIA MÓVIL** información que permitiera resolver sus inquietudes.

Seguidamente, el 8 de agosto de 2022<sup>2</sup>, **COLOMBIA MÓVIL** informó a la CRC, entre otros aspectos, que la información remitida el 3 de agosto de 2022 por **HABLAME** no difiere sustancialmente del escrito remitido a la CRC, por lo que se procedió a citar nuevamente a las partes para continuar con la audiencia de mediación, reunión llevada a cabo el 22 de agosto de 2022. Teniendo en cuenta que, en desarrollo de la audiencia, las partes no llegaron a un acuerdo directo en relación con el asunto en divergencia, se dio por concluida la etapa de mediación.

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

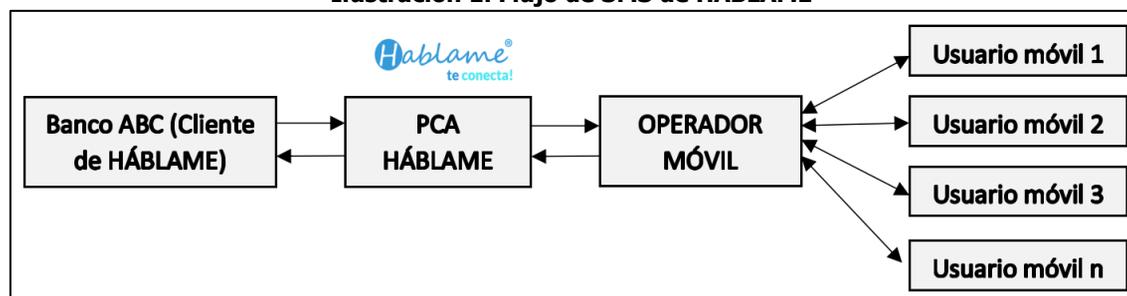
## 2. ARGUMENTOS DE LAS PARTES

### 2.1 Argumentos expuestos por HABLAME

En su escrito de solicitud de solución de controversias, **HABLAME** indica que, el 24 de marzo de 2017, las partes firmaron el contrato de Acceso PCA y/o Integrador Tecnológico No. 8301149210317, con el objeto de *"Establecer las condiciones técnicas, financieras, operativas y jurídicas aplicables al acceso del PCA y/o Integrador tecnológico a la red de Colombia Móvil para el envío de contenidos y aplicaciones a través de SMS, entendiéndose como tal el envío y recepción de SMS entre la parte Receptora y la Parte Remitente con destino a un Cliente"*.

Así mismo, añade que mediante la Resolución CRC 5389 del 14 de junio de 2018, la Comisión asignó numeración no geográfica de servicios a **HABLAME**, para la provisión de servicios de comunicaciones móviles mediante mensajes cortos de texto SMS, de acuerdo con la estructura del número nacional significativo (N(S)N). Explica que el objetivo de implementar esta numeración en las relaciones de acceso que tiene **HABLAME** (en su calidad de Proveedor de Contenidos y Aplicaciones -PCA-) y los diferentes operadores de telefonía móvil celular, es para tener una identificación unívoca del remitente (cliente de **HABLAME**) al momento de la creación y entrega de los SMS a los números de destino, según se describe en la siguiente imagen:

Ilustración 1. Flujo de SMS de HABLAME



Fuente: Radicado 2022807836 del 1 de junio de 2022.

Al respecto, pone como ejemplo que un cliente de **HABLAME** desea enviar y recibir SMS hacia y desde los números móviles de sus usuarios, lo cual se realiza por intermedio de **HABLAME** como PCA, quien utiliza la numeración asignada mediante la Resolución CRC 5389 de 2018 para cursar el tráfico de SMS con los operadores móviles, en virtud de contratos de acceso.

**HABLAME** afirma que realizó y discutió la solicitud de configuración e implementación de la numeración no geográfica en el Comité Mixto de Acceso (CMA) llevado a cabo con **COLOMBIA MÓVIL** el 29 de marzo de 2022, pero no fue posible llegar a un acuerdo directo para la habilitación, implementación y puesta en producción de esta numeración en su red, ya que, en dicho CMA, **COLOMBIA MÓVIL** manifestó que tenía la duda si la habilitación de la citada numeración se debía dar en virtud del contrato de acceso vigente o si era necesario un contrato de interconexión.

<sup>2</sup> Radicado 2022811559.

**HABLAME** agrega que envió el 30 de marzo de 2022 una complementación a la solicitud realizada a **COLOMBIA MÓVIL** manifestando que la Resolución CRC 4765 de 2015, mediante la cual se resolvió un conflicto entre LLEIDA S.A.S. y COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A., establece que "el intercambio de mensajes entre las redes de LLEIDA y de COMCEL se enmarca en la definición de "Acceso" que se encuentra vigente en el marco regulatorio del país". Al respecto, aduce **HABLAME** que el servicio de LLEIDA S.A.S. es prácticamente el mismo que va a prestar el solicitante del presente trámite, por lo que deben aplicarse las mismas condiciones establecidas en esa oportunidad.

En línea con lo anterior, **HABLAME** señala que de acuerdo con lo estipulado en la Cláusula 22 – Solución de Conflictos - del contrato de acceso PCA y/o Integrador Tecnológico 8301149210317 suscrito entre las partes, se han agotado los plazos e instancias establecidos para solucionar en forma ágil, rápida y directa la discrepancia objeto de la no habilitación, implementación y puesta en producción por parte de **COLOMBIA MÓVIL** de la numeración asignada a **HABLAME** mediante la Resolución CRC 5389 de 2018.

Como puntos de divergencia, **HABLAME** refiere la no habilitación, implementación y puesta en producción por parte de **COLOMBIA MÓVIL** de la numeración asignada a **HABLAME** mediante la Resolución CRC 5389 de 2018, en virtud del contrato de Acceso PCA y/o Integrador Tecnológico 8301149210317 suscrito entre **HABLAME** y **COLOMBIA MÓVIL** para el envío de contenidos y aplicaciones a través de SMS. De otra parte, señala que no existe ningún punto de acuerdo, sobre el tema de la presente solicitud de solución de controversias.

En su oferta final, **HABLAME** solicita que **COLOMBIA MÓVIL** habilite, implemente y ponga en producción, en virtud del contrato de acceso PCA y/o Integrador Tecnológico 8301149210317 suscrito entre las partes, la numeración asignada a **HABLAME** mediante la Resolución CRC 5389 de 2018. Asimismo, **HABLAME** plantea que, para futuras solicitudes de habilitación o deshabilitación de este mismo tipo de numeración, **COLOMBIA MÓVIL** lo realice en los plazos mencionados en el artículo 4.2.2.1.5 de la Resolución CRC 5050 de 2016<sup>3</sup>.

Como pruebas y anexos, **HABLAME** refirió los siguientes documentos en la comunicación del 19 de mayo de 2022 (radicado 2022807125):

- Contrato de acceso PCA y/o Integrador Tecnológico 8301149210317 suscrito entre **HABLAME** y **COLOMBIA MÓVIL**.
- Resolución CRC 5389 de 2018 (asignación de numeración no geográfica).
- Complementación a la solicitud enviada a Colombia Móvil el 30 de marzo de 2022.
- Resolución CRC 4765 de 2015 (conflicto entre LLEIDA S.A.S y **COMCEL**).
- Respuesta enviada por **COLOMBIA MÓVIL** el 29 de abril de 2022.
- Certificado de Cámara de Comercio.
- Cedula de ciudadanía del apoderado general.
- Citación a CMA del 14 de marzo de 2022 (anexo 8).

Asimismo, con la comunicación del 28 de junio de 2022 (radicado 2022809185), allegó los siguientes documentos:

- Copia del email remitido a **COLOMBIA MÓVIL** el 15 de marzo de 2022, donde se transmitió el anexo 08 de la solicitud inicial.
- Copia del email remitido a **COLOMBIA MÓVIL** el 29 de marzo de 2022, donde se transmitió el anexo 03 de la solicitud inicial.

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

En su escrito de respuesta al traslado, **COLOMBIA MÓVIL** señala que el 29 de marzo de 2022 se llevó a cabo un CMA citado por **COLOMBIA MÓVIL** a SMPP01 S.A.S. (en adelante SMPP01), para tratar temas de incumplimientos contractuales en la relación de acceso con este último y que, aunque tiene el mismo representante legal de **HABLAME**, no hace parte de la presente actuación administrativa. Explica que en dicho Comité se trataron los incumplimientos por parte de SMPP01,

<sup>3</sup> El cual establece lo siguiente como obligación del PRST en la relación de acceso con el PCA: "Habilitar en su red la numeración de códigos cortos conforme a la estructura definida en el CAPÍTULO 2 del TÍTULO IV, para lo cual contarán con veinte (20) días hábiles. Las demoras en la activación de los códigos cortos atribuibles a los PCA o Integradores Tecnológicos no serán contabilizadas dentro del plazo anteriormente señalado. En ningún caso, los PRST podrán cobrar a los PCA por la activación de los códigos cortos en sus redes, incluidas todas las actividades que lo anterior comporte."

según acta que quedó debidamente firmada por ambas partes. Al respecto, **COLOMBIA MÓVIL** explica que **HABLAME** y SMPP01 son personas jurídicas diferentes por lo que no puede **HABLAME** argumentar que celebró con **COLOMBIA MÓVIL** un CMA el 29 de marzo para tratar el tema con el que motiva el supuesto conflicto, por cuanto ni el CMA fue entre **HABLAME** y **COLOMBIA MÓVIL**, sino entre SMPP01 y **COLOMBIA MÓVIL**, ni el tema por el cual **HABLAME** pretende desatar el supuesto conflicto fue tratado en ese CMA, tal y como consta en el Acta suscrita por las partes, esto es SMPP01 y **COLOMBIA MÓVIL**.

Asevera que en el CMA del 29 de marzo, el representante legal de **HABLAME** elevó una consulta verbal acerca de la configuración e implementación de la numeración no geográfica asignada a dicha empresa, por lo que el tema fue tratado como una consulta, mas no fue tratado ni con la profundidad ni con la formalidad de una solicitud, como pretende argumentarlo **HABLAME** en el escrito de conflicto que presentó ante la CRC, a tal punto que la CRC le requirió para que demostrara el agotamiento de los requisitos de procedibilidad para instaurar el infundado conflicto, aduciendo que **HABLAME** no aportó pruebas suficientes y necesarias.

Explica **COLOMBIA MÓVIL** que la solicitud de **HABLAME** únicamente indicaba la configuración e implementación de la numeración no geográfica, pero no fue aclarado el propósito de la habilitación, es decir, no explicó el motivo por el que solicitaba una numeración diferente a la habitual que son los códigos cortos, sino que simplemente hizo referencia a un conflicto entre LLEIDA S.A.S. y COMUNICACIÓN CELULAR S.A. – COMCEL S.A., señalando que **COLOMBIA MÓVIL** debía proceder con la apertura de la numeración de igual manera que en el caso citado.

**COLOMBIA MÓVIL** cita el artículo 4.2.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 para explicar las condiciones bajo las cuales el PCA debe solicitar el acceso a la red del otro proveedor, señalando que en el correo que remitió **HABLAME** el 30 de marzo de 2022, no fue claro respecto al servicio que pretende prestar a través de la numeración indicada, y que **COLOMBIA MÓVIL** ha estado revisando los requerimientos técnicos que deben aplicarse a esta solicitud, que es diferente a una solicitud de habilitación de códigos cortos.

Reitera que para **COLOMBIA MÓVIL** no es claro el tema de la asignación de numeración no geográfica para el envío de SMS con modalidad gratuito para el usuario, debido a que las solicitudes que normalmente son presentadas por los Proveedores de Contenidos y Aplicaciones cumplen con la estructura y clasificación de códigos cortos para la prestación de contenidos y aplicaciones, conforme al artículo 22 de la Resolución CRC 3501 de 2011.

Con todo, **COLOMBIA MÓVIL** manifiesta que **HABLAME** no ha cumplido ni con los requisitos de procedibilidad ni con ninguna de sus obligaciones para solicitar la apertura del acceso para la numeración que le ha sido asignada y mucho menos para desatar un conflicto por una supuesta negativa de **COLOMBIA MÓVIL** a una solicitud inexistente.

Seguidamente, **COLOMBIA MÓVIL** reitera que **HABLAME** no le ha presentado ninguna solicitud formal, y que este último no indicó en su correo electrónico, ni en su comunicación explicativa anexa, aspectos tan esenciales como en qué modalidad se debería habilitar la numeración, entre otros. Refiere la vaguedad e imprecisión de **HABLAME** que pretende que se le atienda un requerimiento, señalando *"que además de adolecer de toda falta de rigor en su trámite, conforme a la regulación que rige las relaciones de acceso, uso e interconexión, ni siquiera precisa que [sic] es lo que pretende, indicando que hará cosas o prestará servicios que "prácticamente" se asemejan a los de otro, generando una total incertidumbre sobre su propósito para quien debe proveerle el acceso, violentando con ello el principio de transparencia que debe mantenerse en las relaciones de acceso, uso e interconexión"*<sup>4</sup>.

Afirma **COLOMBIA MÓVIL** que el escrito presentado ante la CRC por **HABLAME** *"es vago y contradictorio en sus planteamientos, cuando por un lado anota que el servicio que prestará a través de SMS son [sic], como en el caso de LLEIDA, servicios que requieren una identificación univoca del cliente; no obstante en su oferta final afirma de manera genérica que es para proveer contenidos y aplicaciones, prestación que puede ser provista simplemente a través de códigos cortos, tal y como lo tienen hoy acordado las partes en el contrato de acceso vigente"*<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Página 5. Radicado 2022810088 del 15 de julio de 2022.

<sup>5</sup> Página 5. Radicado 2022810088 del 15 de julio de 2022.

En tal sentido, señala que la CRC debe dar claridad acerca del trato o la diferencia entre operador móvil y Proveedor de Contenidos y Aplicaciones, ya que los servicios que se podrían prestar a través de la numeración no geográfica implican el uso de voz, datos y SMS, y dichos servicios no se comparan con el prestado para el contrato de acceso suscrito entre **COLOMBIA MÓVIL** y **HABLAME**.

**COLOMBIA MÓVIL** reitera que las actividades que se derivan del servicio de contenidos y aplicaciones son diferentes a los servicios que se prestan como operador de servicios de telecomunicaciones, es decir, que los servicios que presta el PCA y para los cuales la CRC les asigna una numeración específica, son diferentes a los servicios de voz, datos y SMS, que generan valores diferentes y se llevan a cabo mediante acuerdos de interconexión o acceso según corresponda, y considera necesario que la CRC limite y especifique los fines para los cuales se puede utilizar la numeración no geográfica asignada a **HABLAME**, ya que de no ser así el PCA podría extralimitarse haciendo uso de dicha numeración para fines diferentes a la identificación unívoca del cliente final.

A partir de lo anterior, **COLOMBIA MÓVIL** requiere que la información por parte de **HABLAME** sea ampliada para de esa manera realizar la evaluación técnica correspondiente, y entregar la factibilidad o viabilidad de la solicitud, cuando ella sea presentada.

**COLOMBIA MÓVIL** aduce que no existe ningún punto de acuerdo, reiterando que a la fecha no existe siquiera una solicitud de configuración e implementación de una numeración asignada a **HABLAME** mediante la Resolución CRC 5389 de 2018 y mucho menos se ha agotado la etapa de negociación directa entre las partes, afirmando que **COLOMBIA MÓVIL** tampoco conoce especificaciones técnicas del servicio que **HABLAME** planea prestar a través de la numeración no geográfica asignada.

También señala que no existe ningún punto de divergencia, por cuanto a la fecha no existe una solicitud de configuración e implementación de una numeración asignada a **HABLAME** mediante la Resolución CRC 5389 de 2018 y mucho menos se ha agotado la etapa de negociación directa entre **COLOMBIA MÓVIL** y **HABLAME**.

En su oferta final, **COLOMBIA MÓVIL** reitera que a la fecha no se ha agotado la etapa de negociación directa entre las partes, por lo cual no estarían dados los requisitos para iniciar la actuación administrativa que solicita **HABLAME**. Plantea los siguientes puntos, en caso de que la Comisión considere que se debe surtir el presente trámite administrativo:

1. Que **HABLAME** formule en debida forma y con el cumplimiento pleno de los requisitos que establece la regulación, una solicitud de acceso para la configuración e implementación de la numeración asignada a éste mediante la Resolución CRC 5389 de 2018, entregando información clara y precisa acerca del servicio que proyecta proveer mediante la numeración no geográfica.
2. Que **HABLAME** entregue proyecciones de tráfico actualizadas, separando el tráfico que será cursado a través de códigos cortos y los que cursará a través de la numeración no geográfica, en concordancia con el artículo 5 de la Resolución CRC 3501 de 2011<sup>6</sup>.
3. Que **HABLAME** informe el rango de numeración asociado a los servicios que como PCA pretende prestar.
4. Que a través del Comité Mixto de Acceso que se convoque y se celebre en debida forma, **COLOMBIA MÓVIL** y **HABLAME** definan directamente las condiciones de acceso y uso, a efectos del funcionamiento adecuado del acceso, de conformidad con lo previsto en el contrato de acceso vigente entre las partes y la Oferta Básica de Acceso que a la fecha tenga aprobada **COLOMBIA MÓVIL**, y en todo caso teniendo en cuenta lo dispuesto en la regulación de carácter general actualmente aplicable en el sector de las telecomunicaciones.
5. Que la CRC proceda a revisar la asignación realizada mediante Resolución CRC 5389 del 14 de junio de 2018 a **HABLAME** con el fin de determinar si la asignación realizada corresponde con el servicio a prestar y que para este caso solicita o, por el contrario, los códigos cortos serían suficientes para ello, dado que estos también permiten la identificación unívoca de un cliente como lo sostuvo la CRC en la definición del conflicto con LLEIDA mediante Resolución 4765 de 2015.

Asimismo, en comunicación del 8 de agosto de 2022, **COLOMBIA MÓVIL** sostuvo que la información remitida por **HABLAME** el 3 de agosto del mismo año "*continúa sin dar luces a **COLOMBIA MÓVIL** como prestador de servicios de telecomunicaciones del objeto del servicio se pretende prestar a*

<sup>6</sup> Actualmente contenido en el artículo 4.2.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, "Obligaciones de los PCA".

*través de la habilitación, por lo cual, al no conocer la finalidad, sigue existiendo la posibilidad de que se use la numeración para servicios que no se encuentran enmarcados en el acuerdo de acceso vigente entre las partes”<sup>7</sup>, reiterando además lo ya expuesto en la respuesta al traslado realizado por la CRC.*

**COLOMBIA MÓVIL** allegó con su escrito las siguientes pruebas documentales:

1. Anexo 1. Correo electrónico del 2 de agosto de 2022. Habilitación numeración no geográfica – PCA.
2. Anexo 2. ACTA DE CMA **COLOMBIA MÓVIL - SMPP01** del 29 de marzo de 2022.

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

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

En este acápite es necesario verificar si la solicitud presentada por **HABLAME** cumple con los requisitos de forma y procedibilidad establecidos en los artículos 42<sup>8</sup> y 43 de la Ley 1341 de 2009, esto es: **(i)** la solicitud escrita; **(ii)** la manifestación de la imposibilidad de llegar a un acuerdo; **(iii)** la indicación expresa de los puntos de divergencia, así como los puntos en los que exista acuerdo; **(iv)** la presentación de la respectiva oferta final respecto de la materia en divergencia; y **(v)** la acreditación del transcurso de 30 días calendario desde la fecha de la presentación de la solicitud con los requisitos establecidos en la regulación que sobre el particular expida la CRC, para llegar a un acuerdo directo.

Así, pues, es de anotar que, revisado el escrito de **HABLAME**, se constató que su solicitud cumple con los requisitos de forma descritos, toda vez que, en este, se consignó la manifestación de la imposibilidad de llegar a un acuerdo, los puntos de acuerdo y divergencia, así como su oferta final.

Ahora bien, es de anotar que, según lo expuesto en la sección anterior denominada "*Argumentos de las partes*" **COLOMBIA MÓVIL** argumenta que **HABLAME** no cumplió con el requisito de procedibilidad relativo al plazo de negociación directa. En relación con ello, cabe recordar que, como se hizo referencia en el acápite de *Antecedentes* del presente acto administrativo, a través de escrito del 6 de junio de 2022, radicado bajo el número 2022514167, la CRC solicitó a **HABLAME** la remisión de algún documento que permitiera acreditar el envío a **COLOMBIA MÓVIL** de la comunicación con asunto "*Citación al Comité Mixto de Acceso (CMA) Contrato de Acceso PCA y/o Integrador Tecnológico 8301149210317, para el envío de contenidos y aplicaciones a través de SMS*", o prueba del envío de algún otro documento que diera cuenta de la solicitud de negociación y del cumplimiento del plazo respectivo, a lo cual **HABLAME** dio respuesta<sup>9</sup> allegando **i)** copia del correo electrónico enviado a **COLOMBIA MÓVIL** el 15 de marzo de 2022, donde se transmitió la citación al CMA, referida como anexo 08 en su solicitud de solución de controversias y **ii)** copia del correo electrónico enviado a **COLOMBIA MÓVIL** el 30 de marzo de 2022, donde se remitió una complementación a la comunicación del 15 de marzo, referida como anexo 03 en su solicitud de solución de controversias.

Al respecto, vale la pena señalar que los artículos 42<sup>10</sup> y 43 de la Ley 1341 de 2009 corresponden a normas procesales, dado que "*(...) su finalidad es la realización de los derechos que en abstracto reconoce el derecho objetivo, realización que supone la solución de los conflictos*"<sup>11</sup>. De ahí que con los requisitos allí establecidos se pretenda garantizar la materialización de los derechos de los proveedores en sus relaciones de acceso, uso e interconexión, en aquellos eventos en los que la Comisión esté llamada resolver conflictos entre estos.

En concordancia con el principio de eficacia que, entre otros, regula las actuaciones y procedimientos administrativos de conformidad con lo previsto en el numeral 11 del artículo 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-, le corresponde a la Administración procurar la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa sobre los requisitos puramente procedimentales, como materialización del principio constitucional de primacía de lo formal sobre lo sustancial en las actuaciones administrativas. De esta forma, las normas

<sup>7</sup> Obrante en folios 92 a 95 del expediente.

<sup>8</sup> Modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019.

<sup>9</sup> Radicado 2022809185 del 28 de junio de 2022.

<sup>10</sup> Modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019.

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 029 de 1995.

procesales tienen una relación procedimental, de medio a fin, de tal suerte que su propósito es la realización de los derechos reconocidos por el derecho sustancial<sup>12</sup>.

Por lo anterior, a la luz de los principios en mención y de lo establecido en el artículo 42 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019, bastará con la acreditación de la remisión o, en su defecto, con la prueba del envío de algún documento que dé cuenta de la solicitud por parte de un proveedor a otro, para que se entienda que se ha activado la negociación, de modo que, una vez transcurrido el plazo respectivo desde ese momento, ha de entenderse agotado el requisito previsto en la disposición legal en cita. En efecto, al conocer la solicitud, el proveedor al que se le realiza podrá pronunciarse sobre la misma y a partir de ello discutir lo que sobre el particular consideren. Con ello se viabiliza la concreción del derecho sustancial, asociado al régimen de acceso, uso e interconexión, tal y como lo dispone el Título V de la Ley 1341 de 2009, sin la imposición de requisitos que, por lo demás, no encuentran ningún respaldo normativo.

De esta manera, es claro que el análisis de verificación de forma y de procedibilidad, de ninguna manera se circunscribe a la realización del Comité Mixto de Acceso, sino a la remisión efectiva de algún documento que evidencie la solicitud por parte de un proveedor a otro, activando la negociación y por ende el plazo exigido en el artículo 42 de la Ley 1341 de 2009, de 30 días calendario entre el inicio de la negociación y la presentación del conflicto, situación que en efecto se materializó mediante las comunicaciones del 15 y 30 de marzo de 2022.

Por lo anterior, una vez verificada la documentación allegada por **HABLAME**, se evidencia la acreditación del plazo de negociación directa establecido en el artículo 42 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019, esto es, el transcurso de 30 días calendario desde la fecha de la presentación de la solicitud. Lo descrito, particularmente a partir del correo electrónico del 15 de marzo de 2022 en el que **HABLAME** solicita realizar el CMA con **COLOMBIA MÓVIL**, en la misma fecha agendada para SMPP01 y **COLOMBIA MÓVIL**; así como en consideración de la remisión de comentarios al CMA a través de correo electrónico del 30 de marzo de 2022, para llegar a un acuerdo directo. En efecto, en tales comunicaciones **HABLAME** le solicitó a **COLOMBIA MÓVIL** la habilitación, implementación y puesta en producción de la numeración asignada mediante la Resolución CRC 5389 de 2018, en desarrollo del contrato de acceso PCA y/o Integrador Tecnológico No. 8301149210317 para el envío de contenidos y aplicaciones a través de mensajes cortos de texto - SMS. Dado que la solicitud de apertura de numeración y su complementación son del 15 y 30 de marzo de 2022, en tanto que la solicitud de solución de controversias fue radicada ante la Comisión el 19 de mayo de 2022, es claro que transcurrieron más de 30 días calendario entre el inicio de la negociación y la presentación del conflicto.

En esa medida, no le asiste razón a **COLOMBIA MÓVIL** cuando aduce que en el presente caso no se agotó el plazo de negociación directa por cuanto en el CMA del 29 de marzo de 2022 no se trató el tema relativo a la configuración e implementación de la numeración no geográfica asignada a **HABLAME** mediante Resolución CRC 5389 de 2018, sino que, por el contrario, según arguye **COLOMBIA MÓVIL**, se elevó por parte del representante legal de **HABLAME**, quien también lo es de SMPP01, una consulta verbal relativa al tema objeto de controversia. Ello, dado que dicho plazo de negociación inició con la comunicación del 15 marzo de 2022, complementada por la del 30 de marzo de 2022, sin que por ello sea relevante que el CMA de la fecha en mención haya sido entre **COLOMBIA MÓVIL** y SMPP01, ni la temática tratada en este. Es importante recalcar, que al momento de realizar las peticiones escritas que sobre la apertura de numeración efectuó **HABLAME**, se entiende que **COLOMBIA MÓVIL** estaba en la posibilidad de pronunciarse respecto de las mismas y entablar la postura que considerara del caso, a partir de lo cual se colige que **HABLAME** sí agotó el plazo de negociación previsto en la legislación nacional.

### **3.2 El asunto en controversia**

Una vez revisados los argumentos esgrimidos por las partes, a los que se hizo referencia en los numerales anteriores, resulta evidente que la discusión se centra en la procedencia o no de la habilitación, implementación y puesta en producción de la numeración no geográfica NDC<sup>13</sup> 940 asignada a **HABLAME**, en desarrollo del contrato de acceso PCA y/o Integrador Tecnológico vigente con **COLOMBIA MÓVIL**. Para ello, será necesario revisar: **i)** la naturaleza de la numeración no geográfica asignada mediante la Resolución CRC 5389 de 2018, **ii)** el servicio que pretende proveer

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-029 de 1995.

<sup>13</sup> National Destination Code: Indicativo Nacional de Destino, por su sigla en inglés.

**HABLAME** y las condiciones requeridas para ello y **iii)** el uso de la numeración 940 en la relación de acceso vigente entre **HABLAME** y **COLOMBIA MÓVIL**.

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

### 3.2.1 La naturaleza de la numeración no geográfica NDC 940 asignada mediante la Resolución CRC 5389 de 2018

Como punto de partida, es importante poner de presente que, de acuerdo con lo establecido en la Circular 127 de 2020 expedida por la CRC, mediante la cual se definieron lineamientos relativos a "atribuciones de los recursos de identificación administrados", la numeración no geográfica de servicios en el NDC 940 corresponde actualmente a "Numeración para acceder a contenidos y aplicaciones soportados en SMS y USSD", y está asociada al servicio denominado "SMS-SP", el cual se refiere a la provisión de servicios a través de mensajes cortos de texto. El documento soporte de la propuesta regulatoria "Revisión Integral del Régimen de Administración de Recursos de Identificación"<sup>14</sup>, publicado para comentarios en julio de 2019, menciona lo siguiente en relación con dicho servicio:

*"En línea con lo anterior, bajo la observancia del desarrollo de diferentes modelos de negocio y servicios soportados en el envío y recepción de SMS que requieren la identificación unívoca e inequívoca de remitentes y destinatarios generadores de SMS MT (Mobile Terminated) y/o MO (Mobile Originated) sobre las redes móviles, es decir, una comunicación punto a punto mediante canales dedicados, se evidenció que **dicha situación excede la naturaleza, el alcance y la disponibilidad de recursos de los códigos cortos, por lo que se consideró necesario destinar el NDC 940 para cubrir dicha necesidad**. Los proveedores de este tipo de servicios han sido denominados en el ECC Report 212 como SMS-SP (SMS – Service Provider), motivo por el cual se empleará dicha sigla para describir la atribución del mencionado NDC"* (NSFT).

El mismo documento soporte reconoce que "[l]a CRC ha asignado numeración no geográfica de servicios bajo el NDC 940 a Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones que ofrecen servicios SMS-SP conforme la descripción contenida en el cuadro de Numeración de Servicios adoptado en el artículo 13.2.3.1 de la Resolución CRC 087 de 1997 (compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016)"<sup>15</sup>.

Por su parte, frente a la numeración de códigos cortos, el referido documento soporte menciona lo siguiente:

*"La numeración de códigos cortos tiene la función de permitir la provisión de servicios de contenidos o aplicaciones, prestados a través de SMS y USSD, por parte de proveedores de contenidos y aplicaciones e integradores tecnológicos, de tal manera que el usuario pueda distinguir mediante el número la modalidad de compra (única vez - suscripción), el tipo de servicio (concursos masivos- votaciones), el contenido específico (adultos - otros) y el costo del servicio (gratuito - pago).*

*Es importante aclarar al respecto que el fundamento de la armonización de los códigos cortos es la orientación y protección pro-usuario, y tiene por objeto facilitar procesos transparentes de información y publicidad permitiendo el posicionamiento de códigos únicos utilizables en las redes de todos los proveedores de redes y servicios que estén en capacidad de generar y recibir SMS.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, **para proveedores que no buscan el posicionamiento e identificación de un tipo de servicio de contenidos y aplicaciones para los usuarios a través de un código numérico que informe claramente el tipo de tarifa y el generador del contenido, sino la creación de un canal de comunicación dedicado de SMS entre los usuarios finales del servicio de telefonía móvil y sus clientes, la CRC ha identificado que dicha modalidad corresponde con la figura de prestación de servicios SMS enmarcada en la clasificación de SMS-SP propuesta en el ECC Report 212, la cual debe utilizar la numeración no geográfica de servicios para su operación***<sup>16</sup>, teniendo en cuenta que ese tipo de números son de acceso universal y significancia nacional, y además permiten garantizar la disponibilidad y suficiencia de recursos en el mediano y largo plazo, que para el escenario en comento no otorgaría la numeración de Códigos Cortos<sup>16</sup> (NSFT).

<sup>14</sup> Información del proyecto disponible en <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-71-2>.

<sup>15</sup> Nota al pie No. 42, Documento soporte de la propuesta regulatoria "Revisión Integral del Régimen de Administración de Recursos de Identificación", disponible en [https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-71-2/Propuestas/8\\_regmenaripublicacion.pdf](https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-71-2/Propuestas/8_regmenaripublicacion.pdf) (página 52).

<sup>16</sup> Ibidem.

De lo anterior, es claro que la numeración no geográfica de servicios identificada con el NDC 940 puede ser empleada para su asignación unívoca a usuarios, mientras que los códigos cortos SMS no cumplen esta condición.

Es importante traer a colación una de las solicitudes de **COLOMBIA MÓVIL** en el sentido de que "(...) la CRC proceda a revisar la asignación realizada mediante Resolución 5389 del 14 de junio de 2018 (...)", contenida en el oficio de traslado. Al respecto, es importante indicar que el artículo 88<sup>17</sup> del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA- dispone la presunción de legalidad de los actos administrativos mientras no hayan sido anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En esa misma línea, la Corte Constitucional<sup>18</sup> indicó que el principio de seguridad jurídica cimienta los actos administrativos expedidos por la Administración que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas particulares o concretas:

*"(...) Una de las reglas establecidas por el ordenamiento jurídico es que dichos actos se presumen legales hasta tanto no sean declarados de forma contraria por las autoridades competentes para ello, función que le fue otorgada por el legislador a los jueces de la jurisdicción contenciosa administrativa. En relación con la concepción básica del acto administrativo como manifestación Estatal, resulta muy ilustrativo el siguiente pronunciamiento de esta Corporación:*

*Como expresión del poder estatal y como garantía para los administrados, en el marco del Estado de Derecho, se exige que el acto administrativo esté conforme no sólo a las normas de carácter constitucional sino con aquellas jerárquicamente inferiores a ésta. **Este es el principio de legalidad, fundamento de las actuaciones administrativas, a través del cual se le garantiza a los administrados que, en ejercicio de sus potestades, la administración actúa dentro de los parámetros fijados por el Constituyente y por el legislador, razón que hace obligatorio el acto desde su expedición, pues se presume su legalidad'** (NSFT).*

Así las cosas, los actos expedidos por la administración pública se presumen legales y son obligatorios hasta tanto no sean declarados nulos por las autoridades competentes para ello, es decir, por los jueces de lo contencioso administrativo<sup>19</sup>.

Por lo anterior, no le es dable a esta Comisión cuestionar la legalidad de la Resolución CRC 5389 de 2018, mediante la cual se asignaron de tres mil (3.000) números al Proveedor de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) **HABLAME COLOMBIA LDI S.A.S. E.S.P.**, identificado con NIT 900.994.857-4, para la provisión de servicios de comunicaciones móviles mediante mensajes cortos de texto SMS, en el NDC 940 y con el rango de numeración 9110000 – 9112999, pues, se reitera, en virtud del principio de seguridad jurídica, dicho acto se presume legal y por ende es de obligatoria aplicación. Tampoco le es dable a este regulador considerar, en el marco de la revisión que propone **COLOMBIA MÓVIL**, una eventual revocatoria del acto administrativo de oficio, toda vez que la presente actuación administrativa no tiene como fin sustraer del mundo jurídico la Resolución CRC 5389 de 2018, que sea por demás señalar, para su procedencia tendrían que configurarse las causales contenidas en el artículo 93 del CPACA y las circunstancias descritas en el artículo 97 de dicha normativa, de cara a la revocación de actos de carácter particular y concreto.

No obstante, es preciso referir los antecedentes que soportaron la expedición de la Resolución CRC 5389 de 2018, con el propósito de ahondar en la naturaleza de la numeración no geográfica NDC 940 asignada, sin que ello signifique la valoración o revisión de la legalidad del acto administrativo, pues como ya se vio, hacerlo contraría el principio de legalidad.

En primera instancia, cabe señalar que el NIT de la empresa **HABLAME COLOMBIA LDI S.A.S. E.S.P** corresponde a la parte que activó la presente actuación administrativa, esto es, **HABLAME**, quien llevó a cabo una modificación de su razón social como **HABLAME COLOMBIA S.A. E.S.P.**, y quien figura en el Registro TIC del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -MinTIC- desde el 16 de agosto de 2016 con los servicios de: **i)** TPBC larga Distancia, **ii)** TPBC Local y Local Extendida, **iii)** Telecomunicaciones Convencionales de Voz y/o Datos y **iv)** Servicios de Valor Agregado y Telemáticos.

<sup>17</sup> Artículo 88. Presunción de legalidad del acto administrativo. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia T- 136 de 2019.

<sup>19</sup> Concepto 179631 de 2021. Departamento Administrativo de la Función Pública.

A partir de lo anterior, la asignación de numeración llevada a cabo mediante la Resolución CRC 5389 de 2018 consulta lo establecido en el artículo 6.2.1.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, que establece que "[p]odrán solicitar y ser asignatarios de numeración E.164 todos los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones y entidades que hacen parte de la fuerza pública y organismos del Estado cuya función esté orientada a preservar el orden público, a preservar el orden constitucional y brindar una adecuada administración de justicia". Al respecto, vale la pena mencionar que en el documento de respuestas a comentarios que acompañó la expedición de la Resolución CRC 5958 de 2020, "Por la cual se establece el Régimen de Administración de Recursos de Identificación, se da cumplimiento al artículo 7 del Decreto 555 de 2020 y se dictan otras disposiciones", se incluyó una explicación sobre casos en los cuales en un mismo agente puede confluir en las calidades de PRST y PCA<sup>20</sup>, en los siguientes términos:

*"Teniendo en cuenta lo anterior, resulta evidente que aquellas personas naturales o jurídicas que no se encuentren clasificadas conforme lo establece dicho artículo, no tendrán la posibilidad de ser asignatarias de numeración E.164, ni han tenido la posibilidad de serlo hasta la fecha.*

*(...) es pertinente aclarar que la normativa vigente permite que PCA se constituyan como PRST mediante una habilitación general, y también permite que PRST se constituyan como PCA mediante la inclusión en el Registro de Proveedores de Contenidos y Aplicaciones e Integradores Tecnológicos (RPCAI) dispuesto para tal fin".*

De esta manera, la asignación de la numeración mediante la Resolución CRC 5389 de 2018 se observó las disposiciones vigentes en la regulación, particularmente lo contenido en la Resolución CRT 2028 de 2008, modificada por las Resoluciones CRC 3003 de 2011, 3152 de 2011 y 4807 de 2015, las cuales tienen correspondencia sustancial con lo previsto en el Capítulo II de la Resolución CRC 5968 de 2020.

Finalmente, vale la pena mencionar que, de conformidad con lo establecido en el numeral 6.2.3.1.6 del artículo 6.2.3.1<sup>21</sup> de la Resolución CRC 5050 de 2016, "[l]os bloques de numeración E.164 asignados a un asignatario deben ser implementados de forma gradual y consecutiva en sus redes, **o en las redes de un tercero siempre y cuando este ostente la condición de Proveedor de Redes y Servicios de Telecomunicaciones móviles**, de manera que se garantice el uso eficiente de este recurso" (NSFT). De lo anterior se desprende que al implementarse la numeración 940 asignada a **HABLAME** en la red de **COLOMBIA MÓVIL**, se estaría cumpliendo el requisito de uso eficiente, toda vez que este último corresponde a un tercero que ostenta la condición de PRST, lo cual implica que la implementación en la red móvil operada por **COLOMBIA MÓVIL** de la numeración asignada a **HABLAME** mediante la Resolución CRC 5389 de 2018, para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de mensajes cortos de texto -SMS-, es procedente y consulta las disposiciones regulatorias establecidas en el TÍTULO VI de la Resolución CRC 5050 de 2016<sup>22</sup>, el cual fue sustituido en su integralidad por la Resolución CRC 5968 del 2020<sup>23</sup>.

### **3.2.2 Sobre el servicio que HABLAME pretende prestar con la numeración no geográfica NDC 940 y las condiciones requeridas para ello**

De acuerdo con la descripción presentada por **HABLAME** en su solicitud de solución de controversias, así como la solicitud de numeración que presentó el 10 de octubre de 2017<sup>24</sup> y demás comunicaciones que sustentaron la asignación realizada mediante Resolución CRC 5389 de 2018, dicho proveedor pretende satisfacer una necesidad de sus clientes en el sentido de enviar y recibir SMS hacia y desde los números móviles de sus usuarios -para lo cual se requiere una identificación unívoca-, lo cual indica que se realiza por intermedio de **HABLAME** como PCA, quien utiliza la numeración asignada para cursar el tráfico de SMS con **COLOMBIA MÓVIL**, en virtud del contrato de acceso que tiene suscrito con éste.

Vale la pena traer a colación la descripción del servicio que realiza **HABLAME**, mediante comunicación del 24 de mayo de 2018, radicada bajo el número 2018803383, y que hizo parte de la

<sup>20</sup> Disponible en <https://www.crcm.gov.co/es/biblioteca-virtual/respuesta-comentarios-revision-integral-regimen-administracion-recursos> (página 28).

<sup>21</sup> Relativo a los "Criterios de uso eficiente" de la numeración E.164.

<sup>22</sup> Artículo 6.1.2.1.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

<sup>23</sup> Artículo 6.2.1.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

<sup>24</sup> Radicados 2017779626, 2018711711, 2018515384, 2018803144, 2018517386, 2018803383 y 2018519118.

correspondencia que motivó la asignación de la numeración mediante la Resolución CRC 5389 de 2018:

*"Hablame Colombia ofrece sus servicios a través de un portal web donde los clientes realizan una previa inscripción para ingresar al portal y utilizar los servicios ofrecidos por la empresa.*

*Hablame ofrece como principal servicio la mensajería de texto SMS, este servicio muy concurrido por empresas, les permite enviar a través de nuestro portal web de mensajería información masiva a través de archivo en Excel o integración API por la cual pueden realizar envíos automáticos de SMS sin intervención de una persona. Con el transcurso del tiempo y en aras de ofrecer valor agregado a los servicios, Hablame les ofrece a sus clientes el SMS en doble vía, el cual le permite al cliente enviar a sus clientes encuestas y/o preguntas que podrán ser respondidas desde el celular y a través de esta numeración que estamos solicitando recibir la respuesta, la cual se canalizará por ese número y se enviará al portal web del cliente, donde este la podrá recibir y verificar quien [sic] le respondió".*

De lo anterior se desprende que lo provisto por **HABLAME** corresponde a la prestación de servicios a través de SMS, lo cual permite que los usuarios finales envíen y reciban SMS independientemente de una suscripción móvil, proveyendo un servicio de envío de mensajes de texto -SMS- en doble vía o bidireccional. En este sentido y en línea con lo explicado en el numeral 3.2.1 de la presente resolución, resulta necesario precisar que los "Códigos Cortos" fueron concebidos para la identificación de tipos de servicios de contenidos y/o aplicaciones, junto con la forma en que deben ser cobrados a los usuarios, y no para la identificación de personas jurídicas que son al mismo tiempo clientes corporativos de los Proveedores de Contenidos y Aplicaciones y/o Integradores Tecnológicos<sup>25</sup>.

Asimismo, cabe subrayar que, en desarrollo de la actuación administrativa relativa a la controversia entre LLEIDA S.A.S y COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A., referida en los antecedentes de la presente resolución, la CRC señaló<sup>26</sup> que los servicios de comunicaciones basados en mensajería SMS que permitan a usuarios finales enviar y recibir SMS, independientemente de una suscripción móvil, o que permitan la realización de consultas vía SMS sobre certificaciones de correos electrónicos por parte de usuarios a través de plataformas web o en general que otorguen la posibilidad técnica de identificación unívoca de usuarios y comunicaciones SMS, MT (Mobile Terminated) y MO (Mobile Originated), corresponden con la figura de prestación de servicios SMS enmarcada en la clasificación de SMS-SP propuesta en el ECC Report 212<sup>27</sup>. Esto también fue reconocido en el proyecto regulatorio "Revisión Integral del Régimen de Administración de Recursos de Identificación", según se explicó en el numeral 3.2.1 del presente acto administrativo.

Adicionalmente, la CRC ha considerado en anteriores actuaciones administrativas<sup>28</sup> que los servicios de mensajería SMS en los que resulta necesaria la identificación unívoca de usuarios y comunicaciones SMS, MT y MO son susceptibles de ser prestados a través de la numeración no geográfica de servicios, teniendo en cuenta que este tipo de numeración es de acceso universal y significancia nacional, y está destinado a categorías de servicios que permiten acceder a la utilización de contenidos, aplicaciones y portales a través de terminales móviles<sup>29</sup>, logrando de esa manera no comprometer la disponibilidad y suficiencia de la numeración de Códigos Cortos<sup>30</sup> atendiendo la categoría de recurso escaso.

De lo anterior se colige que el servicio que presta **HABLAME** corresponde al envío de mensajes de texto SMS en doble vía o bidireccional, independientemente de una suscripción móvil, para lo cual se requiere la identificación unívoca de usuarios, y que, en virtud del principio de eficiencia en el uso de

<sup>25</sup> Así se explicó en la Resolución CRC 5940 de 2020, "Por la cual se niega la asignación de dos (2) códigos cortos para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de SMS o USSD a la empresa COMUNICACION CELULAR S.A.".

<sup>26</sup> Resolución CRC 4765 de 2015 "Por la cual se resuelve un conflicto entre LLEIDA S.A.S. y COMUNICACION CELULAR S.A.-COMCEL S.A." y Resolución CRC 4826 de 2015 "Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por COMUNICACION CELULAR S.A. COMCEL S.A. contra la Resolución CRC 4765 de 2015".

<sup>27</sup> Ver CEPT, ECC Report 212: Evolution and Use of E.212 Mobile Network Codes, 2013. De acuerdo con el reporte de las aplicaciones típicas incluyen el envío y recepción de SMS desde diferentes tipos de terminales (ej. PC, teléfono móvil) o el envío masivo de SMS.

<sup>28</sup> Resolución CRC 5008 de 2016 "Por la cual se acepta una devolución de numeración asignada al proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones LLEIDA S.A.S." y Resolución CRC 5099 de 2017 "Por la cual se asigna numeración no geográfica para servicios al proveedor de redes y servicios de comunicaciones LLEIDA S.A.S."

<sup>29</sup> La CRC ha asignado numeración no geográfica de servicios bajo el NDC 940 a Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones que ofrecen servicios SMS-SP conforme la descripción contenida en el cuadro de Numeración de Servicios adoptado en el artículo 13.2.3.1 de la Resolución CRC 087 de 1997 (compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016).

<sup>30</sup> Conforme al artículo 2.2.12.2.1.13 del Decreto 1078 de 2015 y el artículo 13.2.3.1 de la Resolución CRT 047 de 1997, compilado en el Artículo 6.1.8.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

los recursos públicos de numeración, la numeración no geográfica de servicios en el NDC 940 resulta ser más eficiente<sup>31</sup> que el uso de códigos cortos en términos de la administración de un recurso escaso.

### **3.2.3 Sobre el uso de la numeración 940 en la relación de acceso vigente entre HABLAME y COLOMBIA MÓVIL**

Como ya se vio, la asignación de la numeración realizada mediante la Resolución CRC 5389 de 2018 observó las disposiciones vigentes en la regulación, particularmente lo contenido en la Resolución CRT 2028 de 2008, modificada por las Resoluciones CRC 3003 de 2011, 3152 de 2011 y 4807 de 2015, las cuales tienen correspondencia sustancial con lo previsto en el Capítulo II de la Resolución CRC 5968 de 2020.

En lo referente la calidad de quien es asignatario, debe traerse a colación lo previsto en el artículo 2.2.12.1.2.3 del Decreto 1078 de 2015<sup>32</sup> que indica que el asignatario debe tener la calidad de proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones, por lo que tanto las disposiciones normativas anteriores al actual Régimen de Administración de Recursos de Identificación adoptado por la Resolución CRC 5968 de 2020, como las contenidas en el Capítulo II de la mentada Resolución, disponen tal condición, indicando que la implementación de la numeración debe realizarse en las redes de asignatario – PRST o en las redes de un tercero siempre y cuando este ostente la condición de PRSTM.

Tal y como se ha explicado, es permitido que confluyan en un mismo proveedor las calidades de PCA y PRST, sin que estas sean excluyentes, dada la dinámica y funcionamiento de los mercados y servicios de telecomunicaciones, la convergencia de las redes y la evolución tecnológica; lo anterior siempre que el PRST ostente la habilitación general y para el caso del PCA mediante la inclusión en el Registro de Proveedores de Contenidos y Aplicaciones e Integradores Tecnológicos (RPCAI). En el asunto en concreto, **HABLAME** tiene tanto la calidad de PCA como de PRST, según las verificaciones realizadas, a partir de las cuales se encontró que dicha sociedad tiene los registros correspondientes que se encuentran en estado activo<sup>33</sup> o vigente<sup>34</sup>.

Dicha verificación, permite concluir que, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución CRT 2028 de 2008, modificada por las resoluciones CRC 3003 de 2011, 3152 de 2011 y 4807 de 2015, normativa vigente para el momento de la asignación de la numeración, como en el artículo 6.2.1.3 de la Resolución CRC 5968 de 2020, la asignación de la numeración efectuada mediante la Resolución CRC 5389 de 2018 se realizó en virtud de su calidad de Proveedor de Redes y Servicios de Telecomunicaciones – PRST.

Pues bien, a efectos de dilucidar la prestación del servicio en el marco de un contrato de acceso, es necesario indicar que el uso de la numeración asignada debe consultar el concepto mismo de "Acceso" definido en el Título I de la Resolución CRC 5050 de 2016 como *"la puesta a disposición por parte de un proveedor a otro proveedor, de recursos físicos y/o lógicos de su red para la provisión de servicios"*, de modo que *"El acceso implica el uso de las redes"*.

De la lectura literal de esta definición, es evidente que el concepto vigente de "Acceso" supone que el proveedor que accede a una red o elementos de la misma que le fueron puestos a disposición por otro proveedor, lo hace con la finalidad de prestar **sus propios servicios**. Es decir, el proveedor que accede a los elementos de red que otro proveedor le pone a su disposición, lo hace con el fin de apalancarse en estos, para la prestación de sus servicios.

Por su parte, la "Interconexión" supone un tipo de acceso que permite a los usuarios de una red comunicarse con los usuarios de otra<sup>35</sup>. Así, desde una perspectiva jurídico-técnica, se observa que el acceso es el género que permite a un proveedor alcanzar un mercado mediante el disfrute de un elemento o conjunto de elementos de la red de otro proveedor, o de las funcionalidades que estos prestan; mientras que la interconexión es la especie de dicho género que apunta específicamente a

<sup>31</sup> El NDC 940 permite disponer actualmente de 10 millones de números para acceder a contenidos y aplicaciones soportados en SMS y USSD.

<sup>32</sup> La Comisión de Regulación de Comunicaciones asignará números a proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones legalmente habilitados que lo hayan solicitado, a través del formato de solicitud que la Comisión de Regulación de Comunicaciones define.

<sup>33</sup> Consultado el 15 de noviembre de 2022. <https://tramitescrcom.gov.co/administracion/consultas/ConsultaEmpresa.xhtml>

<sup>34</sup> Consultado el 15 de noviembre de 2022. Disponible en: [http://bpm-integraciones.mintic.gov.co:9000/Consulta\\_RTIC/](http://bpm-integraciones.mintic.gov.co:9000/Consulta_RTIC/)

<sup>35</sup> Título I de la Resolución CRC 5050 de 2016.

aprovechar unas funcionalidades particulares que permiten originar o terminar tráfico de telecomunicaciones o permitir el acceso a servicios de telecomunicaciones prestados por otro proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones, es decir, permiten la comunicación de extremo a extremo entre usuarios de diferentes redes<sup>36</sup>.

La anterior interpretación operativiza el principio de la libre y leal competencia consagrado en la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, pues entiende el acceso como un mecanismo que la promueve a través del cual los proveedores se sirven de la infraestructura de red de los demás proveedores para prestar sus propios servicios.

En resumen, la interconexión no es sino una modalidad del acceso y ambos conceptos se diferencian entre sí al entender la naturaleza y finalidad para el cual cada uno opera en el sector TIC, enmarcada bajo una interpretación en pro de la competencia, orientada por el marco interpretativo del artículo 7 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 6 de la Ley 1978 de 2019.

En el caso concreto, la CRC identifica que **HABLAME** requiere utilizar una infraestructura de transporte que permita la conectividad entre su red y la red de **COLOMBIA MÓVIL**, de modo que el contenido de los mensajes generados por los clientes de **HABLAME** sean tramitados en la red de **COLOMBIA MÓVIL**, con dos características fundamentales: **i)** envío de mensajes de texto SMS en doble vía o bidireccional y **ii)** la identificación unívoca de los usuarios. En este sentido, el intercambio de mensajes entre las redes de **HABLAME** y de **COLOMBIA MÓVIL** se enmarca en la definición de "Acceso" que se encuentra vigente en el marco regulatorio del país, en atención a que la finalidad que la realidad material que **HABLAME** busca satisfacer con dicha relación es la de acceder a elementos de red de **COLOMBIA MÓVIL** que le ponga a su disposición, para efectos de proveer a sus usuarios (clientes) sus propios servicios de envío de mensajes de texto, mas no la de permitir el acceso a sus usuarios a servicios de telecomunicaciones prestados por otro proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones -como lo es en este caso **COLOMBIA MÓVIL**-.

De este modo, a tal relación le serán aplicables las reglas establecidas en la regulación vigente en lo que a Proveedores de Contenidos y Aplicaciones se refiere, en particular lo dispuesto en la Resolución CRC 5050 de 2016 referente a las reglas de acceso a las redes de telecomunicaciones por parte de proveedores de contenidos y aplicaciones a través de mensajes cortos de texto (SMS) sobre redes de telecomunicaciones de servicios móviles. Lo anterior incluye el hecho de que **HABLAME** debe entregar a **COLOMBIA MÓVIL** proyecciones de tráfico actualizadas teniendo en cuenta que el artículo 4.2.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 establece las obligaciones del PCA, incluyendo entre ellas la de "[p]resentar al PRST las proyecciones de tráfico esperado del servicio que se pretende activar"<sup>37</sup>. No obstante, la solicitud de **COLOMBIA MÓVIL** para que **HABLAME** informe el rango de numeración asociado a los servicios que como PCA pretende prestar resulta innecesaria, dado que la presente resolución, particularmente en el numeral 3.2.1, ha explicado el contenido de la Resolución CRC 5389 de 2018, mediante la cual se asignó a **HABLAME** la numeración que empleará.

En lo que respecta, a la posición esbozada por **COLOMBIA MÓVIL** sobre la diferencia entre operador móvil y PCA y la aducida imposibilidad de emplear la numeración 940 en desarrollo del contrato de acceso No. 8301149210317, para los fines expuestos por **HABLAME**, debe señalarse que asiste una carga de actualización de los vínculos contractuales entre proveedores, de manera que se operativice la realidad material de las relaciones y por ende el dinamismo de los servicios de telecomunicaciones; lo anterior en el marco del principio de eficiencia y no restricción, contenidos en el artículo 4.1.1.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Es claro entonces que **HABLAME** requiere la habilitación de la numeración de servicios asignada mediante la Resolución CRC 5389 de 2018 para desarrollar su modelo de negocio y satisfacer las necesidades de sus clientes, y dado que no existe alguna limitación desde la perspectiva técnica o regulatoria para hacerlo y que se pueden cumplir todas las obligaciones que **HABLAME** tiene como PCA, esta Comisión ordenará que las partes adelanten las actividades necesarias para, en el marco de la relación de acceso vigente entre las partes y regida por el denominado "*contrato de acceso PCA y/o Integrador Tecnológico No. 8301149210317 para el envío de contenidos y aplicaciones a través de mensajes cortos de texto SMS*", lograr la implementación en la red de **COLOMBIA MÓVIL** de la numeración asignada a **HABLAME** mediante la Resolución CRC 5389 de 2018. Ello -valga decir- se

<sup>36</sup> Resolución CRC 4765 de 2015 "*Por la cual se resuelve un conflicto entre LLEIDA S.A.S. y COMUNICACION CELULAR S.A.- COMCEL S.A.*" y Resolución CRC 4826 de 2015 "*Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A. contra la Resolución CRC 4765 de 2015*".

<sup>37</sup> Numeral 4.2.2.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

encuentra alineado con la solicitud de **COLOMBIA MÓVIL** para que las partes definan las condiciones necesarias a través del Comité Mixto de Acceso (CMA). Para ello se definirá un plazo máximo de 30 días hábiles, contados a partir de la ejecutoria de la presente resolución, plazo que corresponde al aprobado en la Oferta Básica de Interconexión (OBI) de **COLOMBIA MÓVIL** para las relaciones de acceso<sup>38</sup>. Tomando como punto de partida las actividades allí aprobadas<sup>39</sup>, **HABLAME** y **COLOMBIA MÓVIL** deberán definir conjuntamente el cronograma y las actividades que se requieran para el efecto.

Es importante señalar que **HABLAME** en su calidad de PCA debe dar cumplimiento a todas las obligaciones definidas en la Resolución CRC 5050 de 2016, sin que sea posible para éste omitir la aplicación de alguna de ellas por estar usando la numeración no geográfica de servicios NDC 940, en particular, las disposiciones relativas a la protección de los usuarios.

Asimismo, se aclara que la remuneración por el acceso a la red de **COLOMBIA MÓVIL** que involucre la numeración asignada a **HABLAME** mediante la Resolución CRC 5389 de 2018 debe darse de conformidad con las condiciones pactadas por las partes en el denominado "*contrato de acceso PCA y/o Integrador Tecnológico No. 8301149210317 para el envío de contenidos y aplicaciones a través de mensajes cortos de texto SMS*".

En virtud de lo expuesto,

### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO.** Ordenar la implementación en la red móvil operada por **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** de la numeración asignada a **HABLAME COLOMBIA S.A. E.S.P.** mediante la Resolución CRC 5389 de 2018, para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de mensajes cortos de texto -SMS- en desarrollo del contrato de acceso No. 8301149210317.

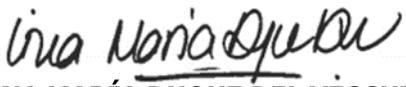
**PARÁGRAFO PRIMERO.** **HABLAME COLOMBIA S.A. E.S.P.** y **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** deberán definir conjuntamente el cronograma y las actividades que sean requeridas para lograr dicha implementación.

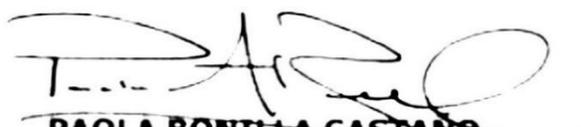
**PARÁGRAFO SEGUNDO.** A efectos de dar cumplimiento a la apertura de numeración ordenada en el presente artículo, las partes tendrán un plazo máximo de 30 días hábiles.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Notificar personalmente la presente Resolución a los representantes legales y/o apoderados de **HABLAME COLOMBIA S.A. E.S.P.**, y **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, o a quienes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Se advierte que contra la misma procede el recurso de reposición, que debe interponerse dentro de los (10) días siguientes a su notificación.

Dada en Bogotá D.C., a los **19 días del mes de diciembre de 2022.**

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO**  
Presidente

  
**PAOLA BONILLA CASTAÑO**  
Directora Ejecutiva

Expediente No: 3000-32-13-44

C.C.C. 25/11/2022, Acta 1388.  
S.C.C. 14/12/2022, Acta 441

<sup>38</sup> La cual puede ser consultada en el enlace <https://postdata.gov.co/obi/obi-tigo>

<sup>39</sup> Las cuales corresponden a: **i)** revisión de las proyecciones de tráfico entregadas por parte del PCA solicitante; **ii)** instalación de enlace (en caso de ser requerido); **iii)** adecuación de la Red (VPN); creación de cuenta SMPP; **iv)** configuración de códigos asignados a PCA; **v)** ATP- Acceptance Test Procedure; y **vi)** pruebas de tasación y Puesta en producción.

Revisado por: Víctor Sandoval Peña – Coordinador de Asesoría Jurídica y Solución de Controversias  
Elaborado por: Amparo Cubillos Vargas, Carlos Ruiz