



RESOLUCIÓN No. **7419** DE 2024

*"Por la cual se resuelven las solicitudes presentadas por las sociedades **SMPP 02 S.A.S., SMP 03 S.A.S., SMPP 04 S.A.S., SMPP 05 S.A.S.** respecto de **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** para lograr la interoperabilidad de las redes para el envío de mensajes cortos de texto SMS"*

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

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

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante comunicación radicada internamente bajo el número 2023817011 del 17 de octubre de 2023, **SMPP 02 S.A.S.** solicitó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) dar inicio al trámite administrativo de imposición de servidumbre de acceso respecto de **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, en adelante **COLOMBIA MÓVIL**, con el fin de *"(...) lograr la interoperabilidad de las redes para el envío de mensajes cortos de texto (SMS) y el establecimiento de las condiciones que han de regir la relación de ACCESO entre las partes"*.

El 18 de octubre de 2023, mediante comunicaciones radicadas internamente bajo los números 2023817064, 2023817065 y 2023817067, las sociedades **SMPP 03 S.A.S., SMPP 04 S.A.S. y SMPP 05 S.A.S.** también solicitaron a la CRC, respectivamente, dar inicio al trámite administrativo de imposición de servidumbre de acceso respecto de **COLOMBIA MÓVIL** con el fin de *"(...) lograr la interoperabilidad de las redes para el envío de mensajes cortos de texto (SMS) y el establecimiento de las condiciones que han de regir la relación de ACCESO entre las partes"*.

Verificado preliminarmente el cumplimiento de los requisitos de forma y de procedibilidad dispuestos en los artículos 42¹ y 43 de la Ley 1341 de 2009, el Director Ejecutivo de esta Comisión inició las actuaciones administrativas correspondientes, para lo cual, el 31 de octubre de 2023 fijó en lista el traslado de las solicitudes presentadas por las sociedades **SMPP 02 S.A.S., SMPP 03 S.A.S., SMPP 04 S.A.S. y SMPP 05 S.A.S.** (en adelante " las sociedades SMPP")², y mediante comunicación de la misma fecha, con radicado de salida 2023524046, remitió a **COLOMBIA MÓVIL** copia de estas y de la documentación asociada, para que se pronunciara sobre el particular. A esas solicitudes se le asignó los siguientes números de expediente: 3000-32-13-80, 3000-32-13-81, 3000-32-13-82 y 3000-32-13-83.

El 8 de noviembre de 2023, mediante comunicaciones radicadas internamente bajo los números 2023818380, 2023818382, 2023818383 y 2023818384, **COLOMBIA MÓVIL** dio respuesta al referido traslado.

¹ Modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019

² En el certificado de existencia y representación legal de cada sociedad mencionada se incluye la siguiente nota " Numeral 1 Artículo 261 del Código de Comercio: Que se ha configurado una situación de control con la sociedad de la referencia. Fecha de configuración de la situación de control: 22-07-2019". Diego Damián Valdivieso Pinilla, como persona natural es el controlante de todas las sociedades SMPP.

En las comunicaciones mencionadas, **COLOMBIA MÓVIL** solicitó a esta Comisión –entre otras– proceder con la "ACUMULACIÓN DE PROCESOS", de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA– "precaviendo con ello que sus decisiones sean coherentes y evitando soluciones contradictorias en casos, que como ya se ha demostrado son idénticos. Además, simplifica el procedimiento y reduce gastos procesales, en aras del principio de economía procesal". Adicionalmente, solicitó vincular a **HABLAME COLOMBIA S.A. E.S.P.**, en adelante **HABLAME**, como asignatario de los códigos cortos relacionados en cada una de las solicitudes presentadas por las **sociedades SMPP** "para que se haga parte dentro de este y/o los tramites a los que haya lugar, puesto que, de conformidad con la respuesta brindada por los **SMPPs** a la consulta realizada por **COLOMBIA MÓVIL**, supuestamente **HABLAME** ha elegido a este PCA Y/O INTEGRADOR "...como uno de nuestros integradores (...)"

El 20 de noviembre de 2023, la Comisión, después de analizar el expediente administrativo, profirió un auto mediante el cual resolvió acumular las actuaciones administrativas identificadas con número 3000-32-13-80, 3000-32-13-81, 3000-32-13-82 y 3000-32-13-83, en el expediente administrativo 3000-32-13-80, así como vincular a **HABLAME**, para lo cual se señaló que esa sociedad tomaría la actuación administrativa en el estado en que se encuentre al momento en que se le comunique el acto administrativo mencionado. Se agregó que dicha sociedad contaba con cinco (5) días hábiles siguientes, a partir de la comunicación correspondiente, para que formule sus observaciones, presente y solicite pruebas respecto de los documentos que obran en el expediente. Adicionalmente, se determinó que, una vez agotado el término en mención, el Director Ejecutivo de esta Comisión citaría a la audiencia de mediación de que trata el artículo 45 de la Ley 1341 de 2009.

El referido auto fue comunicado a las **sociedades SMPP**, a **COLOMBIA MÓVIL** y a **HABLAME** por correo electrónico del 22 de noviembre de 2023. El 1 de diciembre de 2023, **HABLAME** se pronunció sobre el particular mediante comunicación radicada internamente bajo el número 2023820017.

Mediante el radicado de salida 2023527570 del 13 de diciembre de 2023, el Director Ejecutivo de esta Comisión trasladó a las **sociedades SMPP** y a **COLOMBIA MÓVIL** la respuesta brindada por **HABLAME**. Adicionalmente, de conformidad con lo previsto en el artículo 45 de la Ley 1341 de 2009, citó a las partes para la celebración de la audiencia de mediación correspondiente al trámite en curso y fijó como fecha para su realización el 20 de diciembre de 2023 a las 4:00 p.m.

En la fecha programada, las partes participaron en la audiencia de mediación sin que se alcanzara un acuerdo directo sobre los asuntos tratados en la actuación administrativa, con lo cual se dio por concluida esa etapa.

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. PRONUNCIAMIENTOS DE LAS PARTES

2.1. Argumentos expuestos por las sociedades SMPP

Las solicitudes de inicio de solución de controversias presentadas por las **sociedades SMPP** se refieren a los mismos hechos y pretensiones, por lo que a continuación estos se presentan de manera agregada:

El 30 de agosto de 2023, según se indica, cada una de las **sociedades SMPP** remitió a **COLOMBIA MÓVIL** una "Solicitud de Acceso como PCA e Integrador Tecnológico a la red móvil de **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. – TIGO**, para el envío de contenidos y aplicaciones a través de SMS", en la cual, se propuso realizar una primera reunión de negociación entre las partes, sin embargo, esa reunión no fue aceptada por el proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones (PRST).

Manifiestan que el 5 de septiembre de 2023, **COLOMBIA MÓVIL** le informó que estaba analizando las solicitudes, y que el 8 de septiembre del mismo año, ese PRST solicitó –a cada sociedad– información adicional "para definir los siguientes pasos en la atención de su solicitud".

Indican que se dio respuesta a cada una de las solicitudes realizadas por **COLOMBIA MÓVIL** y que dentro de la información entregada a ese PRST se adjuntó una manifestación expresa y escrita de **HABLAME** en la que se señala que ese PCA las eligió "como uno de sus integradores tecnológicos".

Posteriormente, se afirma que cada una de las **sociedades SMPP** recibió una comunicación por parte de **COLOMBIA MÓVIL** en la cual informaba su oposición a la solicitud de acceso; oposición que a juicio de las **sociedades SMPP** *"carece de soporte legal o técnico"*.

En este contexto, subrayan que para la fecha en la que cada una de las **sociedades SMPP** presentó la solicitud a la CRC para iniciar el trámite de solución de controversias –17 de octubre de 2023– había transcurrido el plazo de negociación directa previsto en la Ley 1341 de 2009.

Como pretensión, cada una de las **sociedades SMPP** solicita que la Comisión imponga una servidumbre de acceso con la red de **COLOMBIA MÓVIL**, para lograr la interoperabilidad de las redes para el envío de mensajes cortos de texto (SMS) y el establecimiento de las condiciones que han de regir la relación de acceso entre las partes.

Aunado a lo anterior, cada una de las **sociedades SMPP** señala que dado que **COLOMBIA MÓVIL** no atendió su solicitud no existe ningún tipo de acuerdo entre las partes. Adicionalmente, afirma que **COLOMBIA MÓVIL** no les ha informado el valor de la garantía, la cual será constituida en la opción de pospago, de acuerdo con las proyecciones remitidas oportunamente. Sin embargo, como oferta final, cada una de las **sociedades SMPP** manifiesta que acoge la Oferta Básica de Interconexión (OBI) de **COLOMBIA MÓVIL**.

Para sustentar sus afirmaciones **SMPP 02 S.A.S.** allegó los siguientes documentos:

1. Copia de la comunicación del 28 de agosto de 2023, con asunto: *"Solicitud de habilitación de códigos cortos asignados por la CRC a HABLAME COLOMBIA"*.
2. Copia de la comunicación del 29 de agosto de 2023, con asunto: *"Solicitud de Acceso como PCA e Integrador Tecnológico por parte de SMPP 02 S.A.S. a la red móvil de COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. – TIGO, para el envío de contenidos y aplicaciones a través de SMS"*.
3. Copia del correo electrónico del 30 de agosto de 2023, con asunto: *"Solicitud de Acceso como PCA e Integrador Tecnológico por parte de SMPP 02 S.A.S."*
4. Copia del correo electrónico del 5 de septiembre de 2023, con asunto: *"Re: Solicitud de Acceso como PCA e Integrador Tecnológico por parte de SMPP 02 S.A.S"*.
5. Copia del correo electrónico del 8 de septiembre de 2023, con asunto: *"Requerimiento – aclaraciones - Solicitud de Acceso como PCA e Integrador Tecnológico por parte de SMPP 02 S.A.S"*.
6. Copia del correo electrónico del 20 de septiembre de 2023, con asunto: *"Rta. a su requerimiento aclaraciones – Solicitud de Acceso como PCA e Integrador Tecnológico por parte de SMPP 02 S.A.S"*.
7. Copia del correo electrónico del 29 de septiembre de 2023, con asunto: *"OPOSICIÓN A SOLICITUD DE ACCESO SMPP 02"*.
8. Copia del Certificado de Existencia y Representación Legal de **SMPP 02 S.A.S.** del 17 de octubre de 2023.

SMPP 03 S.A.S. allegó los siguientes documentos:

1. Copia de la comunicación del 28 de agosto de 2023, con asunto: *"Solicitud de habilitación de códigos cortos asignados por la CRC a HABLAME COLOMBIA"*.
2. Copia de la comunicación del 29 de agosto de 2023, con asunto: *"Solicitud de Acceso como PCA e Integrador Tecnológico por parte de SMPP 03 S.A.S. a la red móvil de COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. – TIGO, para el envío de contenidos y aplicaciones a través de SMS"*.
3. Copia del correo electrónico del 30 de agosto de 2023, con asunto: *"Solicitud de Acceso como PCA e Integrador Tecnológico por parte de SMPP 03 S.A.S."*
4. Copia del correo electrónico del 5 de septiembre de 2023, con asunto: *"Re: Solicitud de Acceso como PCA e Integrador Tecnológico por parte de SMPP 03 S.A.S"*.
5. Copia del correo electrónico del 8 de septiembre de 2023, con asunto: *"Requerimiento – aclaraciones - Solicitud de Acceso como PCA e Integrador Tecnológico por parte de SMPP 03 S.A.S"*.
6. Copia del correo electrónico del 21 de septiembre de 2023, con asunto: *"Rta. a su requerimiento aclaraciones – Solicitud de Acceso como PCA e Integrador Tecnológico por parte de SMPP 03 S.A.S"*.
7. Copia del correo electrónico del 29 de septiembre de 2023, con asunto: *"OPOSICIÓN A SOLICITUD DE ACCESO SMPP 03 "*

8. Copias de los Certificados de Existencia y Representación Legal de **SMPP 03 S.A.S.** del 26 de junio y 17 de octubre de 2023.

SMPP 04 S.A.S. allegó los siguientes documentos:

1. Copia de la comunicación del 28 de agosto de 2023, con asunto: "*Solicitud de habilitación de códigos cortos asignados por la CRC a HABLAME COLOMBIA*".
2. Copia de la comunicación del 29 de agosto de 2023, con asunto: "*Solicitud de Acceso como PCA e Integrador Tecnológico por parte de SMPP 04 S.A.S. a la red móvil de COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. – TIGO, para el envío de contenidos y aplicaciones a través de SMS*".
3. Copia del correo electrónico del 30 de agosto de 2023, con asunto: "*Solicitud de Acceso por parte de SMPP 04 S.A.S. a la red de Colombia Móvil S.A. E.S.P.*".
4. Copia del correo electrónico del 5 de septiembre de 2023, con asunto: "*Re: Solicitud de Acceso por parte de SMPP 04 S.A.S. a la red de Colombia Móvil S.A. E.S.P.*".
5. Copia del correo electrónico del 8 de septiembre de 2023, con asunto: "*Requerimiento – aclaraciones - Solicitud de Acceso por parte de SMPP 04 S.A.S. a la red de Colombia Móvil S.A. E.S.P.*".
6. Copia del correo electrónico del 21 de septiembre de 2023, con asunto: "*Rta. a su requerimiento aclaraciones – Solicitud de Acceso por parte de SMPP 04 S.A.S. a la red de Colombia Móvil S.A. E.S.P.*".
7. Copia del correo electrónico del 29 de septiembre de 2023, con asunto: "*OPOSICIÓN A SOLICITUD DE ACCESO SMPP 04*".
8. Copias de los Certificados de Existencia y Representación Legal de SMPP 04 S.A.S. del 26 de junio y 17 de octubre de 2023.

SMPP 05 S.A.S. allegó los siguientes documentos:

1. Copia de la comunicación del 28 de agosto de 2023, con asunto: "*Solicitud de habilitación de códigos cortos asignados por la CRC a HABLAME COLOMBIA*".
2. Copia de la comunicación del 29 de agosto de 2023, con asunto: "*Solicitud de Acceso como PCA e Integrador Tecnológico por parte de SMPP 05 S.A.S. a la red móvil de COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. – TIGO, para el envío de contenidos y aplicaciones a través de SMS*".
3. Copia del correo electrónico del 30 de agosto de 2023, con asunto: "*Solicitud de Acceso por parte de SMPP 05 S.A.S. a la red de Colombia Móvil S.A. E.S.P.*".
4. Copia del correo electrónico del 5 de septiembre de 2023, con asunto: "*Re: Solicitud de Acceso por parte de SMPP 05 S.A.S. a la red de COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.-TIGO*".
5. Copia del correo electrónico del 8 de septiembre de 2023, con asunto: "*Requerimiento – aclaraciones - Solicitud de Acceso por parte de SMPP 05 S.A.S. a la red de COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.-TIGO*".
6. Copia del correo electrónico del 21 de septiembre de 2023, con asunto: "*Rta. a su requerimiento aclaraciones – Solicitud de Acceso por parte de SMPP 05 S.A.S. a la red de COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.-TIGO*".
7. Copia del correo electrónico del 29 de septiembre de 2023, con asunto: "*OPOSICIÓN A SOLICITUD DE ACCESO SMPP 05*".
8. Copias de los Certificados de Existencia y Representación Legal de **SMPP 05 S.A.S.** del 26 de junio y 17 de octubre de 2023.

2.2. Argumentos expuestos por COLOMBIA MÓVIL

Dentro del término de traslado correspondiente, **COLOMBIA MÓVIL** presentó observaciones y comentarios respecto de cada una de las solicitudes de las **sociedades SMPP**, no obstante, al revisar esos comentarios y observaciones, la CRC evidencia que se trata de un mismo texto en el que únicamente se modifica la referencia de las **sociedades SMPP**. En este sentido, a continuación, se presentan de forma agregada los argumentos mencionados:

Inicialmente, **COLOMBIA MÓVIL** resalta que en la misma fecha recibió cuatro (4) solicitudes de parte de las **sociedades SMPP**, las cuales –según señala– están orientadas a la habilitación de los mismos códigos cortos "*pertenecientes a la sociedad HÁBLAME COLOMBIA S.A. E.S.P.*" Ese PRST indica que, una vez analizadas las solicitudes mencionadas, requirió a las **sociedades SMPP** para que allegaran información adicional en la medida en que los códigos cortos para los cuales se solicitaba acceso "*pertenecen a HABLAME y ya se encuentran habilitados en la red de COLOMBIA MÓVIL a su nombre.*"

COLOMBIA MÓVIL manifiesta que se opuso a la solicitud de acceso de manera motivada y presentó una propuesta para evitar perjuicios, tal como lo exige el artículo 4.2.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016. En este contexto, dicha sociedad señala que sí atendió las solicitudes presentadas por las **sociedades SMPP**, sin embargo, a su juicio, estas sociedades no atendieron de fondo los requerimientos realizados para precisar o aclarar algunos aspectos de las solicitudes en comento.

COLOMBIA MÓVIL afirma que el señor Diego Damián Valdivieso Pinilla funge como representante legal de todas las **sociedades SMPP** y, a su vez, como apoderado general de **HABLAME**, por lo que –a su juicio– existe una identidad de beneficiarios entre las sociedades citadas. Así mismo, **COLOMBIA MÓVIL** indica que en el Registro Único de TIC las direcciones físicas de notificación de **HABLAME** y de las **sociedades SMPP** son iguales, lo cual en su opinión *“puede implicar una situación de control”*.

A partir de lo descrito, **COLOMBIA MÓVIL** manifiesta que entre **HABLAME** y las **sociedades SMPP** existe una unidad de propósito y dirección en *“sus actividades y existencia”*, como lo confirman los certificados de existencia y representación legal correspondientes. En este contexto, solicita a la CRC que verifique el pleno cumplimiento de la ley por parte de esas sociedades, en particular, lo concerniente a lo dispuesto en el Código de Comercio y en la Ley 222 de 1995 respecto del registro mercantil *“al tiempo que evalúe lo que ello implica en la decisión que se adopte”*. También solicita a esta Comisión, consultar o poner en conocimiento de la Superintendencia de Sociedades la situación descrita.

De otra parte, **COLOMBIA MÓVIL** señala que de los documentos que obran en las solicitudes presentadas por cada una de las **sociedades SMPP** puede colegirse que entre **HABLAME** y esas sociedades *“se está configurando una cesión de códigos”*; esto en la medida en que se está solicitando acceso a través de los códigos cortos que fueron asignados por esta Comisión a **HABLAME**. Lo anterior, dice, sin que haya mediado la autorización que se requiere por parte del Administrador de Recursos de Identificación.

De esta manera, **COLOMBIA MÓVIL** solicita que, además de negar el acceso requerido, se traslade lo correspondiente a la Dirección de Vigilancia, Inspección y Control del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –MinTIC, para lo de su competencia, y a las demás autoridades que *“deban acometer su conocimiento”*, por presunta vulneración al régimen de recursos de identificación.

Adicionalmente, **COLOMBIA MÓVIL** solicita a la CRC que analice e investigue a través de los mecanismos legales que considere procedentes *“por qué se están radicando ante COLOMBIA MÓVIL cuatro (4) solicitudes de acceso idénticas para habilitar sendos accesos para los mismos códigos que tiene asignados HÁBLAME, a sabiendas de que desde el 13 de septiembre de 2023 se encuentra ejecutoriada la Resolución CRC No. 7133 DE 2023 “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.”*. En este sentido, resalta que el apoderado general de **HABLAME** ha sustentado que sus solicitudes de acceso simultáneas e idénticas a través de la creación de varias sociedades a su nombre que tienen como propósito obtener recursos adicionales de Transacciones por Segundo – TPS sin tener que recurrir a la solicitud de un servicio adicional, como lo prevé el artículo 4.2.7.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

COLOMBIA MÓVIL indica que además de generar desorganización al interior de la red para cursar el tráfico de los mismos códigos, utilizados por varios integradores o PCA, también se producen efectos perjudiciales para los usuarios destinatarios *“diluyendo la responsabilidad de manera artificial”*.

En ese orden de ideas, **COLOMBIA MÓVIL** solicita a la CRC que, previo a decidir sobre las solicitudes presentadas por las **sociedades SMPP** se requiera *“al PCA Y/O INTEGRADOR y a HÁBLAME”* para que explique cuál es el fundamento fáctico y técnico para solicitar simultáneamente cuatro (4) accesos idénticos, en la medida en que, reitera que los códigos cortos están operativos en la red de **COLOMBIA MÓVIL** a través de un acceso existente con **HABLAME** *“mediante el cumplimiento de lo ordenado por la Resolución CRC 7133 de 2023, disposición que COLOMBIA MÓVIL ya implementó como queda evidenciado en la comunicación enviada a HÁBLAME el pasado 3 de noviembre de 2023 con radicado No. 2321662467”*.

Adicionalmente, **COLOMBIA MÓVIL** considera que las solicitudes de acceso presentadas en condiciones idénticas y simultáneas para que se habiliten unos códigos cortos que ya están operativos en el acceso existente en su red, sumado al hecho de que tanto **HABLAME** como las **sociedades SMPP** al parecer tienen los mismos beneficiarios y la misma unidad de propósito y dirección en sus actividades y existencia, constituye un abuso del derecho. Lo anterior, por cuanto estos agentes están aprovechándose de la interpretación de las normas o las reglas, en particular aquella normatividad que obliga a otorgar el acceso a quien lo solicita, sólo con el fin de obtener un provecho más favorable frente a los demás agentes del mercado y en desmedro de los propios usuarios finales, resultados no previstos por el ordenamiento jurídico.

A juicio de **COLOMBIA MÓVIL**, **HABLAME** y las **sociedades SMPP** "están haciendo un uso inadecuado e irrazonable de los recursos numéricos, contrario a su contenido esencial y a sus fines, invocando las normas de una forma excesiva y desproporcionada desvirtuando el objetivo jurídico que persiguen, tal y como queda evidenciado en la comunicación que este PCA Y/O INTEGRADOR envió como supuesta respuesta a las solicitudes de aclaración que válidamente ese PRST formuló."

En cuanto a los puntos de divergencia, **COLOMBIA MÓVIL** considera que por las circunstancias que rodean las solicitudes de acceso de las **sociedades SMPP**, que resultan ser idénticas, no hay puntos de divergencia ni de coincidencia, e indica que simplemente procede la oposición tal y como fue manifestado en las respectivas comunicaciones enviadas a éstos PCA Y/O INTEGRADORES.

La oferta final de **COLOMBIA MÓVIL** es que las **sociedades SMPP** y **HABLAME** definan cuales códigos cortos utilizarán de manera exclusiva, no compartida ni simultánea o en su defecto cada integrador deberá tramitar ante la CRC sus propios códigos, de tal manera que garantice el derecho al acceso que tienen los PCA y/o los integradores, así como el derecho de los usuarios, suscriptores de su red móvil de gozar del acceso al servicio de mensajes de texto corto de manera completa, sin riesgos para su seguridad y con conocimiento pleno de quien es el prestador, como también es su derecho.

Como otras condiciones de la oferta final para la habilitación del acceso, **COLOMBIA MÓVIL** relaciona las siguientes:

- *"Habiendo recibido la confirmación de que cada sociedad SMPP fungirá como integrador de **HABLAME COLOMBIA S.A. E.S.P** y una vez confirmen cuáles de los códigos que actualmente tiene asignados **HABLAME** utilizarán, estos sólo serán habilitados de manera exclusiva en el acceso de cada SMPP y no través de otros accesos que se encuentren establecidos directamente con la red de **COLOMBIA MÓVIL**, previa ratificación por parte de **HABLAME** para que sean deshabilitados a su nombre, y que serán administrados por el integrador que determine, que debe ser uno sólo, como responsable de todos los deberes y obligaciones ante la autoridad, ante **COLOMBIA MÓVIL**, ante los suscriptores y ante terceros en general.*
- *La forma como Las Partes determinen que se instrumentará el servicio básico y el servicio adicional en el acceso existente entre **HABLAME COLOMBIA S.A. E.S.P** y **COLOMBIA MÓVIL**, tendrá incidencia directa en la manera cómo, eventualmente, se establecerá el acceso entre las sociedades SMPP y **COLOMBIA MÓVIL**, en lo relativo al dimensionamiento de cada acceso, en función de los códigos que cada sociedad SMPP decida activar de manera exclusiva y no simultánea a través del acceso solicitado."*

COLOMBIA MÓVIL solicita que se decrete la práctica del interrogatorio de parte del representante legal de las **sociedades SMPP**. Adicionalmente, solicita decretar el testimonio de la representante legal de **HABLAME** "quien rendirá testimonio sobre los hechos en que se fundamentan el presente escrito, particularmente con la finalidad de que declare sobre las circunstancias en las que se hace la solicitud con los **SMPPs**, su relación con estos, y todas aquellas situaciones que se han puesto de presente en este escrito". Así mismo, **COLOMBIA MÓVIL** solicita oficiar a **HABLAME** y a las **sociedades SMPP** para que alleguen la siguiente información:

1. *Cuál es la vinculación empresarial entre el PCA Y/O INTEGRADOR y **HABLAME***
2. *Cuál es la vinculación empresarial entre los **SMPPs** y entre éstos y **HABLAME***
3. *Cuáles son las resoluciones de asignación de códigos para cada empresa*
4. *¿Bajo qué figura y con qué alcance vinculante (vgr. cesión de códigos u otra) **HABLAME** le otorga al PCA Y/O INTEGRADOR la autorización para utilizar los códigos que le fueron otorgados a **HABLAME**?*
5. *¿Cuál es el fundamento para su requerimiento simultáneo de al menos cuatro (4) accesos idénticos, esto es, que utilizan los mismos códigos cortos hacia la red de **COLOMBIA MÓVIL**?*

6. *Cuál es la razón para que HÁBLAME utilice múltiples integradores "*

Para sustentar sus afirmaciones, **COLOMBIA MÓVIL** presenta los siguientes documentos:

1. Copia de la escritura Pública No. 2229 del 5 de noviembre de 2019, expedida por la Notaría 63 del Círculo de Bogotá.
2. Copia del Registro TIC de **HABLAME** y de las **sociedades SMPP**.
3. Comunicación de la CRC con referencia "*Respuesta – Derecho de Petición de Consulta*" del 1 de septiembre de 2023³ y radicado 2023519146.
4. Respuesta de las **sociedades SMPP** a las peticiones de aclaración de la solicitud de acceso.
5. Copia de la Resolución CRC 7133 de 2023 "*Por la cual se resuelve la solicitud de solución de controversias presentada por HABLAME COLOMBIA S.A. E.S.P. respecto del proveedor COLOMBIA MOVIL S.A. E.S.P.*"
6. Copia de la comunicación de **COLOMBIA MÓVIL** dirigida a **HABLAME** el 3 de noviembre de 2023.
7. Copia de las resoluciones mediante las cuales esta Comisión asignó códigos cortos a **HABLAME**.

2.3. Argumentos expuestos por HABLAME

Mediante comunicación 2023820017 del 1 de diciembre de 2023, **HABLAME** afirma que en su calidad de asignatario de los códigos cortos y en cumplimiento de la regulación vigente eligió a las **sociedades SMPP** como sus integradores tecnológicos y esas empresas solicitaron el acceso a **COLOMBIA MÓVIL**. Por lo tanto, a su juicio no es de recibo que sea vinculado como un tercero en esta actuación administrativa.

HABLAME señala que presentó a la CRC una solicitud de concepto con fecha 1 de septiembre de 2023, en la que preguntó de manera puntual lo siguiente: "*¿Regulatoriamente está prohibido que un código corto pueda ser habilitado en la red de un Proveedor de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST), por solicitud directa del Proveedor de Contenidos y Aplicaciones (PCA) asignatario del código corto y al mismo tiempo por solicitud de uno o varios Integradores Tecnológicos (IT) elegidos*". (Destacado fuera de texto). A partir de la respuesta recibida por parte de la Comisión, esa sociedad indica que "*realizó la respectiva manifestación de manera expresa y escrita para cada una de las empresas en cuestión*".

3. CONSIDERACIONES DE LA CRC

3.1. Verificación de requisitos de forma y de procedibilidad, y delimitación del asunto en controversia

Previo a realizar la verificación de los requisitos de forma y procedibilidad de que tratan los artículos 42³ y 43 de la Ley 1341 de 2009, es necesario acotar el propósito de las solicitudes presentadas por las **sociedades SMPP** para, de esta manera, identificar el asunto que debe resolver esta Comisión.

Lo primero que debe señalarse es que las solicitudes de las **sociedades SMPP** se encuentran encaminadas a buscar que, mediante acto administrativo particular, esta Comisión imponga servidumbre de acceso a la red móvil de **COLOMBIA MÓVIL** y, en consecuencia, fije las condiciones del acceso "*para lograr la interoperabilidad de las redes para el envío de mensajes cortos de texto*". Como oferta final, cada una de las **sociedades SMPP** manifiesta que acoge la Oferta Básica de Interconexión (OBI) de **COLOMBIA MÓVIL**. Puntualmente, las **sociedades SMPP** buscan la habilitación –en la red de **COLOMBIA MÓVIL**– de un total de 274 códigos cortos que se encuentran asignados a **HABLAME**⁴, para lo cual presentan una proyección de tráfico mensual esperado de 18.100 mensajes para cada código corto que se pretende activar.

Por su parte, **COLOMBIA MÓVIL** se opone al acceso con fundamento en el numeral 4.2.2.1.2 del artículo 4.2.2.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, para lo cual remitió a cada una de las **sociedades SMPP** una comunicación que contiene los siguientes tres (3) acápite: (i) motivos de la oposición, (ii) propuesta para evitar los perjuicios indicados y definición de los responsables sugeridos para adelantar las acciones pertinentes y (iii) otras condiciones de habilitación del acceso.

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

⁴ La CRC verificó el Sistema de Información y Gestión de Recursos de Identificación (SIGRI) y constató que la sociedad **HABLAME** es asignataria de 274 códigos cortos, en diferentes modalidades.

Cabe recordar, por un lado, que la imposición de servidumbre de acceso, uso e interconexión implica el reconocimiento de que entre las redes de determinados proveedores no existe relación de acceso, uso e interconexión en curso, y, por ende, la decisión que la CRC adopte no solo debe dirigirse a impartir la orden de acceso, uso e interconexión, sino también determinar las condiciones que se fijen en el respectivo acto administrativo⁵. Por otro lado, hay que señalar que, en los términos del artículo 51 de la Ley 1341 de 2009 y el artículo 4.1.6.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, la simple aceptación de la OBI genera un acuerdo de acceso⁶, que según las definiciones contenidas en la resolución en comento, implica el uso de las redes⁷. En caso de no aceptarse de manera pura y simple la OBI por parte del solicitante, puede suceder, siempre que se cumplan los requisitos previstos para el efecto, que la Comisión, en uso de sus facultades legales, imponga servidumbres de acceso, uso e interconexión provisional, y fije las condiciones provisionales de acceso, uso e interconexión, tomando en cuenta la oferta en comento⁸.

Bajo esta óptica, y por los efectos de las solicitudes allegadas a la CRC por parte de las **sociedades SMPP**, así como de los argumentos planteados por **COLOMBIA MÓVIL**, debe establecerse el curso que habrá de seguir la actuación administrativa, esto es, si se trata de un trámite de imposición de servidumbre o si se trata de un trámite de solución de controversias, pues como se observó cada una de las **sociedades SMPP** solicitó iniciar el trámite de imposición de servidumbres pero también aceptó la OBI de **COLOMBIA MÓVIL**, lo que traería consigo la generación de una relación de acceso⁹, la cual –en principio– no se ha materializado por cuenta de la oposición de ese PRST.

En este contexto, para determinar el trámite administrativo que esta Comisión debe agotar, es necesario analizar si los integradores tecnológicos (IT) pueden solicitar acceso a los PRST. Lo descrito, se abordará a continuación:

3.1.1. Del acceso a la red móvil por parte de los integradores tecnológicos

Previo a determinar el alcance de las condiciones del régimen de acceso que resultan aplicables al trámite adelantado, es necesario revisar las actividades que desarrolla cada uno de los agentes dentro de la cadena de valor para el envío de mensajes de texto a los usuarios de servicios de comunicaciones, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución CRC 5050 de 2016. Así, en primer lugar, resulta necesario revisar las definiciones contenidas en el Título I de la Resolución CRC 5050 de 2016 para Proveedores de Contenidos y Aplicaciones (PCA) e Integradores Tecnológicos (IT) y, posteriormente, las condiciones para el acceso a la red de los PRST aplicables a estos sujetos.

La resolución en comento establece que los PCA son los agentes responsables directos por la producción, generación y/o consolidación de contenidos y aplicaciones a través de redes de telecomunicaciones. Así, –señala– quedan comprendidos bajo esta definición todos aquellos actores que presten sus funciones como productores, generadores o agregadores de contenido. Adicionalmente, la definición que se analiza dispone que estos actores pueden o no estar directamente conectados con el o los PRST sobre los cuales prestan sus servicios.

Por su parte, la misma resolución expresa que un IT es el agente responsable de la provisión de infraestructura de conexión y de soporte entre los PRST y los PCA sin conexión directa con los PRST. Estos PRST, en la referida cadena de envío de mensajes de texto, son los propietarios de la red e

⁵ 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.”

⁶ Las disposiciones mencionadas resaltan que en la OBI 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”.

⁷ En el Título de Definiciones de la Resolución CRC 5050 de 2016, se incluyó la definición de acceso, en los siguientes términos: “La puesta a disposición por parte de un proveedor a otro proveedor, de recursos físicos y/o lógicos de su red para la provisión de servicios. El acceso implica el uso de las redes”.

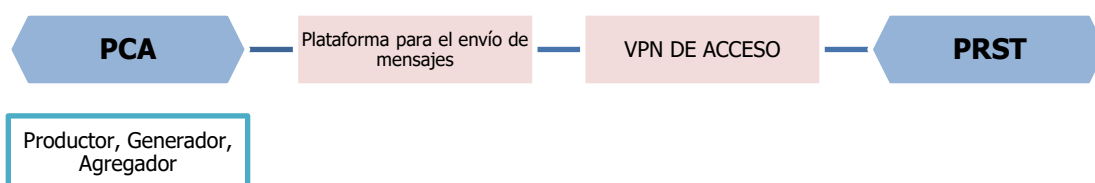
⁸ El legislador otorga competencias a la CRC para expedir la regulación de carácter particular relacionada con los aspectos técnicos y económicos atinentes a garantizar la obligación de interconexión y el acceso y uso de instalaciones esenciales, regulación que de manera articulada con la Decisión CAN 432 de 2000 y el artículo 51 de la Ley 1341 de 2009, abarca la determinación de las condiciones mínimas de acceso e interconexión, incluso, cuando las presentadas para revisión por el proveedor no den cumplimiento a lo establecido por la ley y la regulación de carácter general.

⁹ La OBI aprobada de **COLOMBIA MÓVIL**, mediante Resoluciones CRC 7274 de 2023 y 7342 de 2024, incluye un cronograma, en la hoja del archivo Excel denominada “Cronograma”, que contiene el detalle relativo al tiempo de implementación asociado a las siguientes actividades para lograr el acceso: (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); (iv) Creación de cuenta SMPP; (v) Configuración de códigos asignados a PCA; (vi) ATP- Acceptance Test Procedure, (viii) Pruebas de Tasación; y (ix) Puesta en producción. Esas actividades se realizarían durante 30 días hábiles.

infraestructura de soporte que permite que el mensaje sea recibido por el usuario del servicio de comunicaciones.

Así las cosas, es de resaltar que, de conformidad con lo dispuesto en la regulación, el integrador tecnológico es requerido dentro de la cadena de valor para posibilitar el envío de mensajes cuando los PCA no tienen conexión directa con los PRST. De otra parte, para fungir como PCA e IT basta con adelantar las actividades descritas en la regulación y no se requiere autorización de esta Comisión. Lo anterior, se muestra en las siguientes gráficas:

(i) Conexión directa entre el PCA y el PRST



Agentes que participan en el envío de mensajes según lo dispuesto en la Resolución CRC 5050 de 2016.

(ii) Conexión indirecta entre el PCA y el PRST



Agentes que participan en el envío de mensajes según lo dispuesto en la Resolución CRC 5050 de 2016.

A partir de lo descrito, debe señalarse que para incluir uno o varios IT en la cadena de valor, debe considerarse si existe o no una conexión directa entre el PCA y el PRST. En todo caso, se aclara que la inclusión del IT y su cantidad dependerá del modelo de negocio que el PCA establezca para el efecto y por supuesto, de la asignación de los códigos cortos por parte de la Comisión, la cual se sustenta en la solicitud de asignación presentada en su momento por el asignatario, pues allí consta el uso para el cual fueron autorizados cada uno de estos recursos de identificación.

Ahora bien, el Capítulo 2 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016 establece los principios, criterios, condiciones y procedimientos para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de mensajes cortos de texto (SMS) y el Servicio Suplementario de Datos no Estructurados (USSD) sobre redes de telecomunicaciones de servicios móviles. Ese capítulo aplica a los PRST y a los PCA e IT, cada uno de los cuales puede tener al mismo tiempo una o más de tales calidades, sin perjuicio de las responsabilidades que les son propias a cada uno de ellos.

En el capítulo en comento constan las obligaciones para el acceso de los agentes que participan en el envío de mensajes. Así, la regulación establece obligaciones para los PRST y los PCA, de tal suerte que, puntualmente, el artículo 4.2.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 señala que es obligación de los PRST—entre otras— la siguiente:

"ARTÍCULO 4.2.2.1. OBLIGACIONES DE LOS PRST. Son obligaciones de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles respecto del acceso a sus redes para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de SMS/USSD las siguientes:

(...)

4.2.2.1.2. Permitir el acceso a sus redes por parte de los PCA e integradores tecnológicos siempre que sea técnica y económicamente viable y en ningún caso podrán cobrar a dichos agentes por considerar o tramitar su solicitud de acceso. De acuerdo con lo anterior, los PRST solo podrán oponerse al acceso solicitado cuando demuestren fundada y razonablemente que el mismo causa daños a la red, a sus operarios o perjudica los servicios que dichos proveedores deben prestar. En su argumentación, el PRST deberá

presentar las propuestas para evitar los daños alegados y los responsables sugeridos para adelantar tales acciones”.

De esta manera, la disposición mencionada establece que los IT pueden solicitar acceso a los PRST y estos están obligados a permitir ese acceso a sus redes, siempre que sea técnica y económicamente viable. No obstante, la disposición en comento también establece que el acceso no es absoluto y que los PRST se pueden oponer al mismo cuando demuestren fundada y razonablemente que este causa daños a la red, a sus operarios o perjudica los servicios que dichos proveedores deben prestar. Asimismo, la disposición en comento establece expresamente que cuando un PRST se oponga al acceso debe presentar las propuestas para evitar los daños alegados y los responsables sugeridos para adelantar tales acciones.

En otras palabras, del numeral 4.2.2.1.2. del artículo 4.2.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, como ha reconocido esta Comisión en otras oportunidades¹⁰, se pueden extraer dos (2) elementos: el primero es la obligatoriedad del acceso a los PCA e IT, limitada solo por la capacidad técnica y económica del PRST, y el segundo, que la oposición al acceso solicitado solo es viable cuando se materialice alguno de los supuestos previstos específicamente en la regulación.

Sobre la disposición en cita, esta Comisión ha señalado que necesariamente se exige que la manifestación de oposición por parte del PRST ***“se realice previamente a la constitución de la relación de acceso, pues una vez ella en ejecución, lo que corresponderá es realizar un dimensionamiento eficiente del acceso, de conformidad con lo previsto en el numeral 4.2.2.1.10. del artículo 4.2.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, en el sentido de garantizar los volúmenes de tráfico requeridos por los PCA e IT en las proyecciones presentadas, siempre que sea técnica y económicamente viable, y velar por una adecuada gestión del tráfico de los mensajes de texto a ser enviados”***¹¹.

A partir de lo anterior, es claro que –en principio– cada una de las **sociedades SMPP**, como integradores tecnológicos pueden solicitar acceso a **COLOMBIA MÓVIL**. No obstante, dado que las **sociedades SMPP** fungen como integrador de **HABLAME**, para resolver el caso concreto, debe analizarse si este último proveedor tiene una conexión directa con **COLOMBIA MÓVIL**, pues como se señaló los IT son necesarios en la medida en que los PCA no cuenten con una conexión directa con el PRST. Adicionalmente, los PRST pueden oponerse al acceso siempre que este no se haya ejecutado.

3.1.2. Del trámite que debe agotar la CRC

Teniendo en cuenta lo mencionado en el acápite anterior, para esta Comisión es necesario considerar que si bien, en principio, las **sociedades SMPP** pueden solicitar acceso a **COLOMBIA MÓVIL**, ese acceso no se ha ejecutado por cuenta de la oposición planteada por este proveedor de redes y servicios telecomunicaciones móviles –PRSTM–, por lo que, para resolver de fondo, se debe analizar si la oposición mencionada resulta válida a la luz de lo dispuesto en la Resolución CRC 5050 de 2016.

En este contexto, la CRC deberá analizar si tal oposición fue planteada en los términos previstos en la regulación, esto es, antes de la ejecución de la relación de acceso, y si demuestra fundada y razonablemente que ese acceso causa daños a la red móvil, a sus operarios o perjudica los servicios que ese PRST debe prestar.

Así, también se analizará si **HABLAME** cuenta con conexión directa con **COLOMBIA MÓVIL** y si es procedente o no que diferentes integradores tecnológicos soliciten a un PRST habilitar simultáneamente códigos cortos en la red de este último, inclusive cuando estos ya se encuentren activados –en la misma red– por cuenta del asignatario del recurso de identificación. Esto por cuanto la discusión entre las partes coincide en determinar si **COLOMBIA MÓVIL** debe, por solicitud de cada una de las **sociedades SMPP**, como integradores tecnológicos de **HABLAME**, habilitar simultáneamente en su red los códigos cortos previamente activados –en la misma red– por parte de este último proveedor como asignatario de este recurso de identificación.

En este orden de ideas, el curso que habrá de seguir esta Comisión es el trámite administrativo de solución de controversias pues, como se mencionó, en principio, las **sociedades SMPP** como

¹⁰ Resolución CRC 7133 de 2023. “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.”

¹¹ Página 28 de 43. Resolución CRC 7133 de 2023. “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.**”

integradores tecnológicos pueden solicitar acceso a **COLOMBIA MÓVIL** y el acuerdo de acceso existiría por la simple aceptación de la OBI del PRSTM por parte de las **sociedades SMPP**, no obstante, este no se ha ejecutado por la oposición planteada por el PRSTM. Todo lo anterior de conformidad con los numerales 3 y 10 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado y adicionado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019¹², y, en virtud del artículo 41 de la referida Ley 1341, siguiendo el procedimiento previsto en los artículos 42 y siguientes del citado cuerpo normativo de orden legal¹³.

Precisado lo anterior, debe tenerse en cuenta que, si bien materialmente el alcance del trámite administrativo de imposición de servidumbre de acceso, uso e interconexión, y el de solución de controversias es diferente, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 42¹⁴ y 43 de la Ley 1341 de 2009, en ambos trámites debe darse cumplimiento a los mismos requisitos de forma y de procedibilidad. En este orden de ideas, es necesario verificar si las solicitudes presentadas por las **sociedades SMPP** cumplen con los requisitos de forma y procedibilidad establecidos en la Ley, esto es: **(i)** la solicitud escrita; **(ii)** la manifestación de la imposibilidad de llegar a un acuerdo; **(iii)** la indicación expresa de los puntos de divergencia, así como los puntos en los que exista acuerdo; **(iv)** la presentación de la respectiva oferta final respecto de la materia en divergencia; y **(v)** la acreditación del transcurso de 30 días calendario desde la fecha de la presentación de la solicitud con los requisitos establecidos en la regulación que sobre el particular expida la CRC, para llegar a un acuerdo directo.

Es de anotar que, revisadas las solicitudes de cada una de las **sociedades SMPP**, se constató que estas cumplen con los requisitos de forma descritos en el párrafo anterior, toda vez que en las mismas se consignó la manifestación de la imposibilidad de llegar a un acuerdo, los puntos de acuerdo y divergencia, así como su oferta final. Adicionalmente, se acreditó el agotamiento de la etapa de negociación directa durante 30 días calendario, en la medida en que cada una de las **sociedades SMPP** le solicitó a **COLOMBIA MÓVIL** acceso y, por lo tanto, la habilitación de los códigos cortos asignados a **HÁBLAME**, mediante comunicación del 30 de agosto de 2023, en tanto que la solicitud de inicio del trámite administrativo fue radicada ante la Comisión el 17 de octubre del mismo año.

Explicado lo anterior, debe anticiparse que, para resolver la discusión entre las partes en los términos delimitados en la presente sección, el análisis se hará considerando los siguientes aspectos: **(i)** las solicitudes probatorias elevadas por **COLOMBIA MÓVIL**; **(ii)** la oposición planteada por **COLOMBIA MÓVIL** al acceso solicitado por las **sociedades SMPP**; y **(iii)** las solicitudes y observaciones adicionales de **COLOMBIA MÓVIL**.

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

3.2. Respecto de la solicitud de pruebas presentada por COLOMBIA MÓVIL

Como se anotó en los antecedentes del presente acto administrativo, **COLOMBIA MÓVIL** solicitó el decreto de pruebas, así: **(i)** el interrogatorio del representante legal de las **sociedades SMPP**, **(ii)** el testimonio de la representante legal de **HÁBLAME** y **(iii)** que se oficie a **HÁBLAME** y a las **sociedades SMPP** para que respondan lo siguiente: "1. *Cuál es la vinculación empresarial entre el PCA Y/O INTEGRADOR y HÁBLAME.* 2. *Cuál es la vinculación empresarial entre los SMPPs y entre éstos y HÁBLAME.* 3. *Cuáles son las resoluciones de asignación de códigos para cada empresa.* 4. *¿Bajo qué figura y con qué alcance vinculante (vgr. Cesión de códigos u otra) HÁBLAME le otorga al PCA Y/O INTEGRADOR la autorización para utilizar los códigos que le fueron otorgados a HÁBLAME?.* 5. *¿Cuál es el fundamento para su requerimiento simultáneo de al menos cuatro (4) accesos idénticos, esto es, que utilizan los mismos códigos cortos hacia la red de COLOMBIA MÓVIL?.* 6. *Cuál es la razón para que HÁBLAME utilice múltiples integradores.*"

Para resolver sobre tales solicitudes, es de recordar que el Título V de la Ley 1341 de 2009 establece el procedimiento administrativo especial bajo el cual se adelanta la actuación de solución de

¹² Los numerales 3 y 10 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado y adicionado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019 establecen como funciones de la CRC, entre otras, la de expedir la regulación relacionada con la obligación de interconexión y el acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la interconexión, así como la de imponer de oficio o a solicitud de parte, las servidumbres de acceso, uso e interconexión.

¹³ Los artículos 41, 42 y siguientes de la Ley 1341 de 2009 establecen las reglas de solución de controversias en materia de interconexión.

¹⁴ Modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019.

controversias entre proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, así como el de fijación de condiciones o imposición de servidumbres. A este es aplicable, en lo no previsto, el procedimiento administrativo común y principal incorporado en el Título III de la Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA–.

Es así como el artículo 46 de la Ley 1341 de 2009 señala que en los trámites de solución de controversias la CRC decretará *"las pruebas que estime, conducentes, pertinentes, oportunas y necesarias"*.

A su turno, el artículo 40 del CPACA dispone que en la actuación administrativa *"serán admisibles todos los medios de prueba señalados en el Código de Procedimiento Civil"*, hoy Código General del Proceso –CGP–, cuyo artículo 168, aplicable a este tipo de actuaciones en virtud de la remisión realizada por el artículo 306 del CPACA¹⁵, dispone que se rechazarán las pruebas ilícitas, las notoriamente impertinentes, las inconducentes y las manifiestamente superfluas o inútiles.

Cabe mencionar que la pertinencia *"consiste en que el hecho a demostrar tenga relación con los que configuran la controversia"*¹⁶, o, dicho de otra forma, son pruebas impertinentes *"las que tienden a demostrar aquello que no está en debate"*¹⁷, es decir, *"es impertinente la prueba cuando se pretende probar un hecho que, aun demostrado, no sería de naturaleza para influir en la decisión del asunto"*¹⁸. En consecuencia, es impertinente aquella prueba que pretende demostrar un hecho ajeno al tema de prueba en la actuación, esto es, *"lo que requiere de prueba en un proceso determinado, cualquiera que sea el campo al cual pertenezca, por constituir los presupuestos fácticos de las pretensiones o excepciones"*¹⁹.

A su turno, la conducencia *"es la idoneidad legal que tiene una prueba para demostrar determinado hecho. Supone que no exista una norma legal que prohíba el empleo del medio para demostrar un hecho determinado. La conducencia es una comparación entre el medio probatorio y la ley, a fin de saber, si el hecho se puede demostrar en el proceso, con el empleo de ese medio probatorio"*²⁰, esto es, que el método empleado sea el idóneo o con aptitud jurídica para demostrar el hecho pretendido. Constituye por tanto una actividad probatoria inconducente aquella *"que apunta a comprobar un hecho relevante por medios no idóneos para constatarlo"*²¹.

Por su parte, una prueba es útil siempre que el hecho que se pretende demostrar no esté suficientemente acreditado con otro medio de prueba²², siendo inútil, *contrario sensu*, aquella prueba que resulte irrelevante, superflua o que pretenda corroborar hechos ya probados, es decir, que aparezca redundante, lo que constituye a su vez una violación al principio de economía procesal y, en esa medida, el fallador está facultado para rechazarla o abstenerse de practicarla.

Asimismo, la legalidad de la prueba radica en que la obtención de esta se haya practicado en el marco de las formalidades procesales establecidas²³.

Conforme a todo lo anteriormente expuesto, queda claro que la CRC debe decretar las pruebas que estime necesarias, esto es, aquellas que sean indispensables para resolver los asuntos puestos a su consideración.

En suma, en las actuaciones administrativas de solución de controversias la CRC deberá decretar pruebas siempre que resulten pertinentes, conducentes, útiles, lícitas y, por mandato especial de la Ley 1341 de 2009, necesarias para resolver la controversia puesta a su consideración, de modo que las pruebas que obren en el expediente cumplan con la finalidad de lograr la convicción de la autoridad sobre la existencia o inexistencia de los hechos que estructuran la relación material que se controvierte en la actuación administrativa. De ahí que, en caso de que las solicitudes probatorias no cumplan con tales requisitos, sea jurídicamente inviable acceder a lo pedido.

¹⁵ CPACA. "Artículo 306. Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil [hoy CGP] en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo".

¹⁶ Consejo de Estado. Sala Plena Contenciosa Administrativa. Sección Quinta. Sentencia del 5 de marzo de 2015. Radicado. 11001-03-28-000-2014-00111-00 (S)

¹⁷ Nattan Nisimblat. *Derecho probatorio*, Bogotá, Doctrina y Ley, 2014, pág. 170.

¹⁸ Antonio Rocha. *De la prueba en derecho*, Bogotá, Lerner, 1968, pág. 142.

¹⁹ Jaime Azula. *Manual de derecho procesal*, t. 4, Bogotá, Temis, 2003, pág. 31.

²⁰ Jairo Parra. *Manual de derecho probatorio*, Bogotá, Librería del profesional, 2014, pág. 146.

²¹ Miguel Rojas. *Lecciones de derecho procesal*, t. 3, Pruebas Civiles, Bogotá, 2014, pág. 76.

²² Consejo de Estado, Sección Cuarta, providencia del 15 de marzo de 2013, rad. 19227.

²³ Corte Suprema de Justicia. Sala Penal, Auto AP-52202018 (53722) de diciembre 5 de 2018.

En ese orden de ideas, esta Comisión observa que las solicitudes probatorias presentadas por **COLOMBIA MÓVIL** resultan innecesarias e inútiles, pues en el expediente obran las posiciones de las partes, no solo a través de los escritos de respuesta al trámite administrativo que se adelanta, sino a través de los diferentes anexos aportados por cada una de ellas. De esta manera, no se requiere el testimonio de la representante legal de **HABLAME** para que declare "sobre las circunstancias en las que se hace la solicitud con los SMPPs, su relación con estos, y todas aquellas otras situaciones que se han puesto de presente en este escrito", pues, en efecto, como se ha mencionado, en los escritos en comento consta su posición.

En el mismo sentido, no se requiere oficiar a **HABLAME** para que se pronuncie sobre las inquietudes que **COLOMBIA MÓVIL** plantea ya que esta información puede obtenerse, como se ha dicho, de los documentos que obran en el expediente, así: (i) la vinculación empresarial se verifica a través de los certificados de existencia y representación legal de las partes que obran en el expediente y no a través de las manifestaciones que sobre el particular realice **HABLAME**; (ii) los actos administrativos de los códigos cortos obran en la CRC pues es la Entidad que los profirió en el marco de sus competencias; (iii) la autorización brindada por **HABLAME** a las **sociedades SMPP** fue aportada en cada una de las solicitudes de esas compañías; y (iv) los fundamentos y razones para utilizar múltiples integradores y requerir la habilitación simultánea constan en el escrito que presentó **HABLAME** cuando fue vinculada al trámite administrativo.

De manera que las respuestas que brinde **HABLAME** sobre el particular únicamente tienen por efecto reiterar hechos o situaciones que ya constan en los documentos que hacen parte del expediente administrativo o que obran en esta Comisión, como es el caso de los actos administrativos de asignación de códigos cortos.

En todo caso, no debe perderse de vista que la discusión entre las partes se resuelve analizando la regulación y las actividades que cada agente de la cadena de valor para el envío de mensajes de texto despliegue o desarrolle, las cuales ya han sido descritas por las partes en controversia a través de sus escritos y de los anexos de estos.

Por lo expuesto, se procederá a rechazar las solicitudes probatorias presentadas por **COLOMBIA MÓVIL** conforme a lo dispuesto en las normas previamente citadas, no sin antes mencionar que resulta procedente realizar el análisis sobre tales solicitudes de pruebas en el presente acto –y no en un acto de trámite separado–, en consideración a que, de un lado, como se expuso, las mismas no cumplen con los requisitos legales para ser decretadas; y, de otro, los principios de eficacia, economía y celeridad, consagrados en los numerales 11 al 13 del artículo 3 del CPACA, exigen de la Administración no plantear obstáculos innecesarios en desarrollo de las actuaciones administrativas e impulsarlas a fin de adoptar una decisión de fondo.

3.3. La oposición planteada por COLOMBIA MÓVIL al acceso solicitado por las sociedades SMPP

Tal como se ha descrito, la regulación impone a los PRST la obligación de permitir a los IT el acceso a sus redes, sin embargo, los PRST tienen la posibilidad de oponerse a ese acceso, oposición que debe ser alegada en la instancia definida para ello, con el correspondiente sustento técnico y económico, para lo cual se debe presentar las propuestas para evitar los daños alegados, así como los responsables sugeridos para adelantar tales acciones.

En este contexto, lo primero que debe señalarse es que, según consta en el expediente, una vez recibidas las solicitudes de acceso por parte de las **sociedades SMPP, COLOMBIA MÓVIL** requirió –a esas sociedades– información adicional que consideró pertinente y necesaria para materializar el acceso solicitado. Por su parte, las **sociedades SMPP** se pronunciaron frente a los requerimientos de **COLOMBIA MÓVIL**.

Posteriormente, **COLOMBIA MÓVIL** consideró que la respuesta brindada por las **sociedades SMPP** no se encontraba completa y, en razón a esto, se opuso a cada una de las solicitudes presentadas por esas sociedades.

Ahora bien, las comunicaciones de oposición fueron remitidas a las **sociedades SMPP** antes de ejecutarse el acceso existente en virtud de la aprobación de la OBI por parte de estas, que para el caso concreto ocurre con la habilitación efectiva de los códigos cortos en la red del operador móvil; situación que como se ha mencionado, no se ha presentado. Adicionalmente, para la fecha de la

oposición, tampoco se había agotado el término regulatorio previsto para el efecto en el numeral 4.2.2.1.5 del artículo 4.2.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 que señala que la habilitación de los códigos cortos por parte de los PRST se debe realizar dentro de los 20 días hábiles a partir de la solicitud correspondiente.

En este orden de ideas, a continuación, la CRC verificará si la oposición de **COLOMBIA MÓVIL** a cada solicitud de acceso presentada por las **sociedades SMPP** encuentra sustento en lo dispuesto en la regulación, por lo que se analizará si **(i) COLOMBIA MÓVIL** demuestra fundada y razonablemente que la solicitud de acceso causa daños a la red, sus operarios y perjudica los servicios a prestar y si **(ii) COLOMBIA MÓVIL** presenta propuestas para evitar daños y los responsables sugeridos para adelantar esas acciones.

3.3.1. Análisis del primer aspecto "COLOMBIA MÓVIL demuestra fundada y razonablemente que la solicitud de acceso causa daños a la red, sus operarios o perjudica los servicios a prestar"

Respecto de este asunto, es de resaltar que **COLOMBIA MÓVIL** manifiesta que los códigos cortos habían sido previamente habilitados en su red por parte de **HABLAME** como asignatario de estos, y en este sentido, solicitaba la manifestación expresa de esa última empresa para proceder con la deshabilitación correspondiente, pues de la forma en que las **sociedades SMPP** requerían acceso, se generarían perjuicios a los servicios que ofrece el PRSTM y a los clientes de su red *"al incrementar riesgo de defraudación a los suscriptores de su red, puesto que con ello se incrementan las posibilidades para que eventualmente se generen mensajes maliciosos bajo el mismo código, pero de distinto originador, imposibilitando la identificación del integrador que emitió el mensaje del tipo MT (Mobile Terminated), que potencialmente corresponda a tráfico de PHISHING o SMISHING, o en general sobre cualquier mensaje del que un suscriptor de COLOMBIA MÓVIL desee interponer una petición, queja o reclamo, resaltando que quien utiliza un código, es el responsable del servicio y debe ser identificado a la luz de la regulación vigente"*.

Adicionalmente, **COLOMBIA MÓVIL** señala que en caso de habilitarse simultáneamente los códigos cortos, estos *"adolecerán, todas, de la limitante técnica de que los mensajes del tipo MO (Mobile Originated) no podrán ser cursados al no poderse determinar hacia cuál de los integradores de HABLAME, que utilizan todos el mismo código simultáneamente, deberá enrutarse dicho mensaje, perjudicando así a los suscriptores de la red de COLOMBIA MÓVIL, al no poder disfrutar ni de la interoperabilidad ni del interfuncionamiento **completo** del acceso, que son las características esenciales del acceso y/o de la interconexión, que es un tipo especial de acceso, conforme lo establece la regulación vigente sobre la materia."*

En línea con lo expuesto, **COLOMBIA MÓVIL** indica que las solicitudes de las **sociedades SMPP** tienen como propósito *"obtener recursos adicionales de TPS (Transacciones por Segundo) sin tener que recurrir a la solicitud de un servicio adicional, como ya lo prevé la regulación vigente, y que desde el 13 de septiembre de 2023 se encuentra ejecutoriada la Resolución CRC No. 7133 DE 2023 "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."*.

Así, la CRC encuentra que los argumentos planteados por **COLOMBIA MÓVIL** se sintetizan de la siguiente forma: **(i)** los códigos cortos ya están habilitados en su red por cuenta de **HABLAME**, **(ii)** los efectos perjudiciales sobre el servicio ante la habilitación simultánea de los códigos cortos a un PCA asignatario y a varios IT que podrían, por un lado aumentar los riesgos de defraudación a los usuarios por eventuales mensajes maliciosos sobre los que no se pueda identificar el IT que lo emitió o de cualquier mensaje MT sobre el que se genere una PQR, y por otro, al limitar técnicamente el curso de los mensajes MO al no poder determinar hacia cuál de los IT se deba enrutar los mensajes originados por el usuario y **(iii)** la habilitación simultánea riñe con la finalidad a los servicios adicionales previstos en la regulación.

A continuación, esta Comisión analizará cada uno de los argumentos planteados por **COLOMBIA MÓVIL**:

3.3.1.1. Del acceso solicitado por las sociedades SMPP y la conexión directa entre HABLAME y COLOMBIA MÓVIL

Dado que **COLOMBIA MÓVIL** señala que los códigos cortos ya se encuentran habilitados en su red, es importante poner de presente que con el fin de materializar o ejecutar el acceso que los PCA e IT

requieran de los PRST, el numeral 4.2.2.1.14 del artículo 4.2.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 dispone que es una obligación de los PRST habilitar los códigos cortos en su red "a solicitud del PCA o Integrador Tecnológico asignatario, o por solicitud del Integrador Tecnológico que el PCA haya seleccionado", así:

"ARTÍCULO 4.2.2.1. OBLIGACIONES DE LOS PRST. Son obligaciones de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles respecto del acceso a sus redes para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de SMS/USSD las siguientes:

(...)

4.2.2.1.14. Habilitar en su red los códigos cortos a solicitud del PCA o Integrador Tecnológico asignatario, o por solicitud del Integrador Tecnológico que el PCA haya seleccionado. Para este último caso, bastará la manifestación expresa por escrito del PCA señalando el Integrador Tecnológico que ha elegido, a través de cualquier documento o soporte en el que conste tal hecho. En todo caso, los Integradores Tecnológicos deberán implementar procesos de verificación de identidad de los PCA que los seleccionen o elijan, con el fin de evitar la suplantación de identidad. (...)"(Destacado fuera de texto).

De esta manera, la disposición mencionada establece que los IT (asignatarios o no de códigos cortos) pueden solicitar acceso a los PRST y estos, a su vez, están obligados a brindar ese acceso salvo que no sea técnica ni económicamente viable. Así mismo, prevé que **(i)** los asignatarios de códigos cortos o **(ii)** el **IT que el PCA asignatario** escoja para el efecto, pueden solicitar a los PRST la habilitación de los códigos cortos en la red de este último.

Cuando el PCA asignatario seleccione un IT debe otorgar una manifestación expresa y escrita sobre el particular. Adicionalmente, ese PCA no debe contar con una conexión directa con el PRST al cual se le solicita la habilitación de los códigos cortos, pues, como se mencionó, es esa conexión –directa o indirecta– la que determina la necesidad del IT en la cadena de valor para el envío de mensajes a los usuarios finales.

En el caso concreto, para conocer si las **sociedades SMPP**, como integradores de **HABLAME**, podían solicitar el acceso a **COLOMBIA MÓVIL** en los términos requeridos, esto es, con la consecuente habilitación de los códigos cortos asignados a **HABLAME**, se debe constatar lo siguiente: (i) que **HABLAME** haya brindado autorización a las **sociedades SMPP** para fungir como sus integradores, (ii) que **HABLAME** no cuente con una conexión directa con la red de **COLOMBIA MÓVIL** y (iii) que en la asignación de los códigos cortos cuya habilitación se solicita se establezca que **HABLAME** fungirá como PCA y el nombre del integrador tecnológico en el que soportaría sus servicios. Esta última situación debe ser garantizada por el asignatario de los códigos cortos cuya habilitación se solicita²⁴.

Al respecto, lo primero que debe indicarse es que en el expediente obra prueba que permite evidenciar que el 28 de agosto de 2023, **HABLAME** otorgó a cada una de las **sociedades SMPP** autorización para que "solicite a los proveedores a los proveedores [sic] de redes y servicios de telecomunicaciones móviles la habilitación de los códigos cortos que se muestran en la siguiente tabla, los cuales fueron asignados por la CRC a nuestra empresa"²⁵. Es de destacar que en esa autorización no se indica en qué calidad habían sido autorizadas las **sociedades SMPP** para realizar el referido trámite y tampoco se señala que **HABLAME** fungiría como PCA.

En las solicitudes de acceso que presentó cada una de las **sociedades SMPP** a **COLOMBIA MÓVIL** con asunto "Solicitud de Acceso como PCA e Integrador Tecnológico (...) a la red móvil de COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. – TIGO, para el envío de contenidos y aplicaciones a través de SMS", se expone lo siguiente: "de manera atenta y en virtud de lo establecido en la Resolución No. 5050 de 2016, **manifiesto nuestra voluntad e interés para suscribir un contrato de acceso para la provisión de contenidos y aplicaciones a través de SMS con la red móvil de Colombia Móvil (Tigo), por lo cual agradezco la remisión del acuerdo de acceso según lo previsto en la**

²⁴ "(...)6.1.1.6.2. OBLIGACIONES GENERALES PARA LOS ASIGNATARIOS DE LOS RECURSOS DE IDENTIFICACIÓN.

6.1.1.6.2.1 Al momento de realizar una solicitud de recursos de identificación, el solicitante está obligado a demostrar al Administrador de los Recursos de Identificación que los mismos serán utilizados adecuadamente y dentro del plazo declarado en la solicitud, y adicionalmente a garantizar que serán utilizados en la aplicación específica indicada en la solicitud.

6.1.1.6.2.2 El recurso de identificación deberá ser utilizado exclusivamente en la aplicación específica para la que le ha sido asignado."

²⁵ Comunicaciones del 28 de agosto de 2023, dirigidas por la representante legal de HABLAME al representante legal de las **sociedades SMPP**

regulación vigente" (Destacado fuera de texto) y, para ello, allegó la autorización otorgada por **HABLAME**, a la cual ya se hizo referencia.

Desde el punto de vista técnico, las **sociedades SMPP** –en cada una de sus solicitudes mencionadas– indican que el acceso se realizaría mediante una conexión directa con **COLOMBIA MÓVIL** a través de una VPN²⁶ de Acceso.

Posteriormente, en respuesta al requerimiento de información realizado por **COLOMBIA MÓVIL**, en septiembre de 2023, las **sociedades SMPP** manifestaron a ese PRSTM que **HABLAME** las había elegido "(...) como uno de nuestros integradores", para lo cual allegaron una comunicación suscrita por el representante legal de **HABLAME** del 19 de septiembre del mismo año, en la que se indicaba dicha situación. Lo anterior, a su vez, es ratificado por cada una de las sociedades **SMPP** en las solicitudes de inicio del trámite que se analiza cuando señala que "El día 20 de septiembre de 2023 SMPP [...] remitió a COLOMBIA MÓVIL respuesta a cada una de las aclaraciones solicitadas. Junto con esta comunicación se remitió la manifestación expresa y escrita de HABLAME COLOMBIA de haber elegido a SMPP [...] como uno de sus integradores tecnológicos, tal como consta en el documento que se adjunta como anexo 4."

De esta manera, es evidente que las **sociedades SMPP** sí contaban con la autorización otorgada por **HABLAME** para que, en calidad de integradores tecnológicos de este último proveedor, solicitaran la habilitación de los códigos cortos asignados por la Comisión. Esa autorización, además, fue entregada a **COLOMBIA MÓVIL**.

Ahora bien, para la CRC, el hecho de que **HABLAME** escoja a las **sociedades SMPP** como sus integradores tecnológicos y que estos soliciten el acceso y la consecuente habilitación de los códigos cortos asignados a **HABLAME**, en línea con las definiciones regulatorias previstas para el efecto, implica que esta última sociedad, en su calidad de PCA, no debería tener o contar con una conexión directa con **COLOMBIA MÓVIL**. No obstante, este PRST afirma que no sólo existe un acceso entre **HABLAME** y su red móvil para el envío de mensajes de texto, sino que los códigos cortos cuya habilitación se solicita ya están habilitados en su red por cuenta de esa última sociedad. Así, es necesario determinar si en efecto existe algún acceso entre **COLOMBIA MÓVIL** y **HABLAME** para el envío de SMS, y si ese acceso involucra una conexión directa entre esos proveedores.

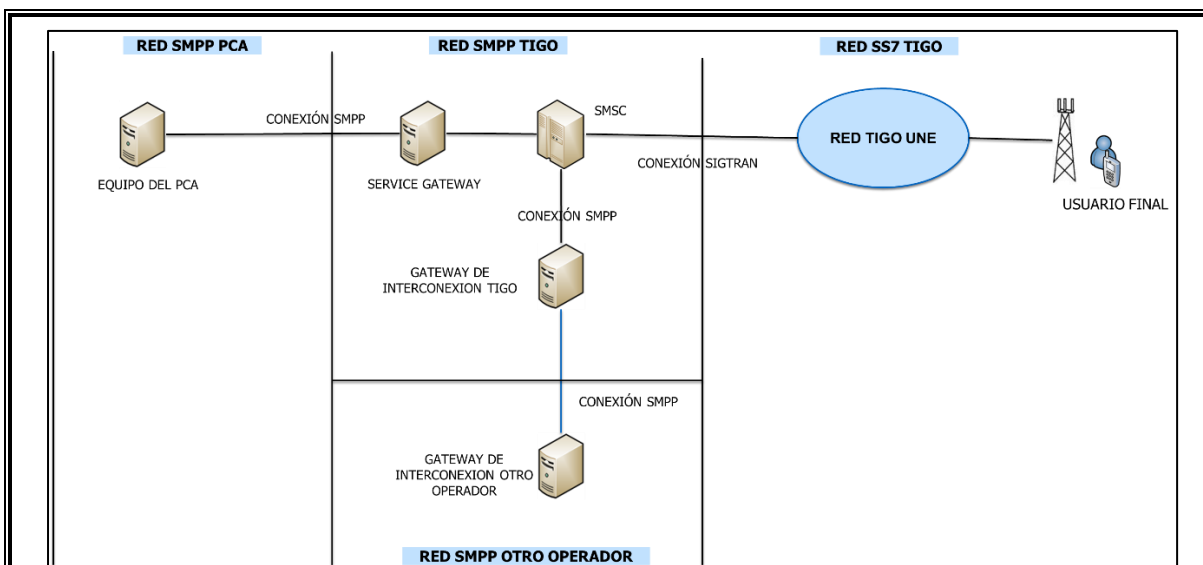
Bajo este entendido, la Comisión procedió a revisar en sus sistemas de información, y encontró que en el año 2017 **COLOMBIA MÓVIL** reportó el contrato de acceso 801149210317 suscrito con **HABLAME**, cuyo objeto es "establecer las condiciones técnicas, financieras y jurídicas aplicables al acceso del PCA y/o el 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".

En el contrato mencionado se establece que **HABLAME** es la "persona natural [sic] o jurídica habilitada por la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) para operar como Proveedor de Contenidos y Aplicaciones (PCA) o Integrador Tecnológico (IT), lo anterior mediante la asignación de códigos cortos que identifican los servicios de contenidos y aplicaciones"

Por su parte, el mismo acuerdo señala que son obligaciones de **COLOMBIA MÓVIL**, según lo dispuesto en la cláusula 5, entre otras, las siguientes: (i) "Permitir el funcionamiento y la interoperabilidad de los servicios de SMS entre la plataforma del PCA y/o integrador tecnológico y la red de Colombia Móvil" y (ii) "Habilitar en su red la numeración de códigos cortos asignada al PCA y/o el integrador tecnológico conforme a la estructura definida por la CRC (...)". A la par, son obligaciones de **HABLAME**, entre otras, las siguientes: (i) "Enrutar hacia el punto de interoperabilidad de Colombia Móvil los SMS originados en su plataforma con destino a los Equipos Terminales de los usuarios de Colombia Móvil y equipos terminales de usuarios de otros PRSTM interconectados a la red de Colombia Móvil, por los enlaces previstos en el presente contrato" y (ii) "Mantener actualizada la infraestructura técnica para el correcto funcionamiento del objeto del presente contrato".

La arquitectura de red, en el contrato en comento, se describe de la siguiente manera:

²⁶ En el contexto de la interconexión entre proveedores de redes y servicios, una VPN (Red Privada Virtual) funciona como un túnel seguro encriptado que conecta las redes de los proveedores participantes. Esta conexión permite el intercambio privado y confiable de datos y servicios entre las redes, sin necesidad de exponerlos a la internet pública.



Elaborado a partir de la información del contrato de acceso suscrito entre HABLAME y COLOMBIA MÓVIL en el año 2017

De conformidad con lo descrito, dado que ninguna de las partes ha solicitado a esta Comisión la terminación de la relación de acceso que surge del contrato mencionado, ni la CRC ha autorizado ninguna desconexión sobre el particular, es claro que entre **COLOMBIA MÓVIL** y **HABLAME** existe una relación de acceso que "permite el funcionamiento y la interoperabilidad de los servicios de SMS entre la plataforma de [HABLAME] y la red de Colombia Móvil", en virtud de la cual **HABLAME** se conecta directamente al SMS Center de **COLOMBIA MÓVIL** a través de una conexión de VPN²⁷. En otras palabras, **HABLAME** se encuentra conectado de manera directa a **COLOMBIA MÓVIL**, sin hacer uso de un integrador tecnológico, lo que demuestra que –a la fecha– la conexión de **HABLAME** se hace de manera directa con el SMSC²⁸ de ese PRSTM.

Es de destacar que, en la relación de acceso mencionada, **HABLAME** funge como PCA y como IT. Adicionalmente, la conexión directa con la red de **COLOMBIA MÓVIL** involucra la habilitación de los códigos cortos respecto de los cuales **HABLAME** es asignatario.

En este orden de ideas, sin entrar a analizar el uso para el cual fue asignado cada uno de los códigos cortos cuya habilitación se solicita, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución CRC 5050 de 2016, para la CRC es claro que **HABLAME**, en su calidad de PCA, no requiere utilizar un integrador tecnológico para el envío de mensajes de texto a través de la red móvil de **COLOMBIA MÓVIL**, en la medida en que, se reitera, cuenta con una conexión directa con ese PRSTM. Adicionalmente, en su calidad de integrador tecnológico, **HABLAME** tampoco requiere un nuevo o nuevos IT para conectarse con la red de **COLOMBIA MÓVIL** pues ya se encuentra conectado directamente con la red de este proveedor.

Bajo este entendido, para la CRC es claro que las solicitudes de acceso para la habilitación de los códigos cortos de las **sociedades SMPP** carecen de sustento, toda vez que, como se ha mencionado, no se requiere integradores tecnológicos para permitir la conexión del PCA y el PRSTM, cuando el PCA tiene una conexión directa con el PRSTM, de ahí que ese argumento planteado por **COLOMBIA MÓVIL**, sea procedente.

Es de precisar que, en todo caso, **HABLAME** como responsable del uso de los códigos cortos asignados por la Comisión debe verificar y garantizar –en todo momento– que ese uso se realiza conforme a la asignación correspondiente, incluyendo la calidad en la que funge dentro de la cadena de valor para el envío de mensajes de texto. De manera que es ese proveedor el que debe indicar en qué calidad usa cada código corto asignado.

3.3.1.2. De los daños a la red, a los operarios y a los servicios prestados por COLOMBIA MÓVIL.

A pesar de que, como consta en el acápite anterior, de conformidad con la regulación vigente las solicitudes de acceso de cada una de las **sociedades SMPP** a **COLOMBIA MÓVIL** carecen de

²⁷ Según el contrato suscrito por las partes una VPN es una "Red privada virtual. Construida dentro de una infraestructura de red pública, como por ejemplo internet, y cuyo fin es interconectar equipos (en este caso de mensajería) de manera segura.

²⁸ SMSC (Central de Servicio de Mensajes Cortos): Es una plataforma de la red de telefonía móvil que permite el envío y recepción de SMS

sustento, en la medida en que ya existe una conexión directa entre **HABLAME** y ese PRSTM y, por lo tanto, no se requiere la infraestructura de conexión que provee el IT, la CRC considera necesario analizar los argumentos que sustentaron la oposición de **COLOMBIA MÓVIL** referidos a la dificultad o de la habilitación simultánea de códigos cortos en su red, y la consecuente eliminación de efectos a las disposiciones regulatorias relacionadas con los servicios adicionales, así:

(i) Efectos perjudiciales sobre el servicio originado en la habilitación simultánea de los códigos cortos a un PCA asignatario y a un IT por riesgos de defraudación y, no identificación de los IT de HABLAME (MO y MT).

COLOMBIA MÓVIL señala que habilitar simultáneamente códigos cortos en su red, puede incrementar el riesgo de defraudación a sus usuarios, ante la generación de eventuales mensajes maliciosos enviados bajo un mismo código corto pero con distinto "originador" y la imposibilidad de identificar el IT que lo "emitió", para lo cual indica que a través de los códigos cortos que se pretenden activar se han cometido diferentes ataques de *smishing* y que dicha situación ha sido denunciada a la Fiscalía General de la Nación, para lo de su competencia. También señala que tampoco se podría identificar cuál de los IT emitió un mensaje de tipo MT sobre el cual el usuario de **COLOMBIA MÓVIL** desee interponer una petición, queja o reclamo.

Sobre el particular, lo primero que debe mencionarse es que, la regulación es clara en señalar que para que la oposición proceda, el PRSTM debe mostrar que se genera una afectación técnica a su red, a los operarios o a los servicios que provee; de lo contrario ese proveedor decidiría -discrecionalmente- a qué PCA o IT le brinda acceso.

En este sentido, afirmar que se presentan presuntos fraudes haciendo uso de mensajes que se envían a través de los códigos cortos y que dichos fraudes aumentarán como consecuencia del acceso a la red móvil, no resulta suficiente para determinar si procede o no la oposición al acceso, pues como se ha mencionado, debe demostrarse si ese presunto fraude pone en peligro la red o los servicios prestados por el operador.

En el presente caso, aunque **COLOMBIA MÓVIL** no acredita que el presunto fraude se incremente con ocasión al acceso solicitado, esta Comisión no evidencia que en los términos del numeral 4.2.2.1.15 del artículo 4.2.2.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, las partes hayan establecido conforme a criterios de proporcionalidad y razonabilidad, el uso de herramientas tecnológicas a cargo de cada una de ellas, para prevenir fraudes a través de sus respectivas redes, plataformas o sistemas y efectuar controles periódicos respecto de la efectividad de los mecanismos dispuestos para tal fin. Tampoco evidencia que las **sociedades SMPP** hayan propuesto este tipo de herramientas.

De esta manera, al no haberse previsto las herramientas para prevenir fraudes, para la CRC es claro que podría existir un riesgo de que los mensajes con contenido aparentemente fraudulento generen una afectación a la red o a los servicios que presta **COLOMBIA MÓVIL**.

Respecto de la imposibilidad de identificar el IT que originó o emitió un mensaje malicioso, debe tenerse en cuenta que el originador o emisor es un PCA, el cual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.1.19.9 de la Resolución CRC 5050 de 2016 debe estar identificado en los mensajes que se remiten a los usuarios. Adicionalmente, esta Comisión resalta que la función de los IT –no asignatarios– es entregar los mensajes a través de su infraestructura de conexión con el PRSTM, sin que estos pierdan la capacidad de identificar el originador o emisor de su contenido.

Es de recordar que, para brindarle claridad al usuario respecto de quien está recibiendo los SMS o USSD, la Comisión consideró oportuno establecer como obligación de los asignatarios de los códigos cortos, la de incluir en todos los mensajes remitidos a través de este recurso de identificación numérico el **nombre, marca o razón social del PCA** responsable de la provisión de contenidos y aplicaciones. Así, se estableció que esa información deberá incluirse al inicio o al final de cada mensaje, sesión o grupo de mensajes, según corresponda.

En virtud de esa obligación, el usuario está en capacidad de conocer quién es el originador o emisor de esos mensajes. Al conocer el nombre, razón social o marca del PCA que remite el mensaje, ese usuario puede conocer a quién dirigir sus peticiones, quejas o recursos (PQR)

Con base en lo antes expuesto, para esta Comisión el riesgo por el presunto incremento de eventuales mensajes maliciosos y defraudación a los usuarios y la supuesta imposibilidad de identificar el

originador o emisor de un mensaje MT, no son argumentos fundados para que **COLOMBIA MÓVIL S.A.** se oponga al acceso solicitado por las **sociedades SMPP**.

Ahora bien, en relación con los mensajes MO, **COLOMBIA MOVIL** señala que estos mensajes no podrían ser cursados al no poderse determinar hacia cuál de los integradores de HABLAME o cual de las **sociedades SMPP**, que utilizan todos el mismo código simultáneamente, deberá enrutarse dicho mensaje, circunstancia que perjudica a sus usuarios al no poder disfrutar ni de la interoperabilidad ni del interfuncionamiento completo del acceso. Al respecto, la CRC encuentra que el argumento expuesto tiene fundamento dada la necesidad de cursar apropiadamente los mensajes que el usuario genere, por ejemplo, para el envío de las palabras clave "salir" o "cancelar", entre otras, como lo establece la regulación, de conformidad con el artículo 2.1.19.7. Estandarización palabras clave, de la Resolución CRC 5050 de 2016.

No obstante la limitante técnica antes expuesta puede superarse a través de acuerdos entre las partes toda vez que es posible conocer el destinatario de un mensaje MO, esto es, el PCA o asignatario, no se evidencia en el expediente del proceso la existencia de tales acuerdos, por lo que la condición técnica que se genera como consecuencia en caso de habilitarse los códigos cortos en la manera en que las sociedades SMP lo solicitan, representa una causa razonable para la negación.

(ii) La habilitación simultanea y los servicios adicionales previstos en la regulación

COLOMBIA MÓVIL señala que habilitar simultáneamente códigos cortos en su red a un asignatario y a los IT que este escoja, resta efectos a las disposiciones regulatorias relacionadas con servicios adicionales.

Al respecto, es de recordar que el artículo 4.2.2.1.5 de la Resolución CRC 5050 de 2016 dispone, entre otras, que los PRST deben garantizar los volúmenes de tráfico requeridos por los PCA e IT en las proyecciones presentadas, siempre que sea técnica y económicamente viable, y que el PRST debe velar por una adecuada gestión del tráfico de los mensajes de texto a ser enviados, teniendo en cuenta la implementación de colas para dicho tráfico, entre otras medidas, para evitar el rechazo de los mismos. Adicionalmente, el artículo en comento señala que el PRST debe habilitar en su red los códigos cortos a solicitud del PCA o Integrador Tecnológico asignatario, o por solicitud del Integrador Tecnológico que el PCA haya seleccionado.

Por su parte, el artículo 4.2.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016 señala las obligaciones de los PCA respecto del acceso a las redes móviles para la provisión de servicios y aplicaciones a través de envío de mensajes de texto y USSD, entre las que se resaltan las siguientes:

"Artículo 4.2.2.2. OBLIGACIONES DE LOS PCA. Son obligaciones de los PCA respecto del acceso a las redes de telecomunicaciones de servicios móviles para la provisión de contenidos y aplicaciones prestados a través del envío de SMS/USSD las siguientes:

4.2.2.2.1. Sujetarse a las condiciones del acuerdo de acceso según lo previsto en el CAPÍTULO 1 del TÍTULO IV, en las disposiciones del CAPÍTULO 2 del TÍTULO IV, o en las normas que las adicionen, modifiquen o sustituyan.

4.2.2.2.2. Presentar al PRST las proyecciones de tráfico esperado del servicio que se pretende activar en concordancia con lo previsto en los numerales 4.2.2.1.2 y 4.2.2.1.10 del ARTÍCULO 4.2.2.1 del CAPÍTULO 2 del TÍTULO IV.

(...)

4.2.2.2.6. Dar aplicación a las reglas de remuneración previstas en el CAPÍTULO 2 del TÍTULO IV.
(...).

A partir de las disposiciones regulatorias mencionadas es claro que, en una adecuada relación de acceso e interconexión, los PRST de acuerdo con las capacidades técnicas de su red deben garantizar los volúmenes de tráfico requeridos por los PCA en las proyecciones presentadas, siempre que sea técnica y económicamente viable, en concordancia con lo señalado en los numerales 4.2.2.1.2 y 4.2.2.2.2. de los artículos 4.2.2.1 y 4.2.2.2., respectivamente, de la Resolución CRC 5050 de 2016.

En aquellos eventos en los que exista un mayor tráfico al esperado, en virtud de la expresa obligación en cabeza del PRSTM de garantizar el envío del volumen presentado por el PCA en sus proyecciones, el PRSTM debe ejercer las actividades de gestión de tráfico. En otras palabras, la gestión del tráfico

obedece a las actividades de necesaria ejecución cuando existen niveles de tráfico superiores o atípicos a los planificados.

Adicionalmente, los PRST están obligados a habilitar los códigos cortos que solicite el PCA o Integrador Tecnológico asignatario, o por solicitud del Integrador Tecnológico que el PCA haya seleccionado. La disposición en comento brinda al PCA asignatario dos opciones a escoger para lograr la habilitación de los códigos cortos; la primera, que soliciten la habilitación directamente al PRST; la segunda, que los IT que escoja el PCA asignatario soliciten la habilitación a los PRST.

Ahora bien, el artículo 4.2.7.1. de la misma resolución señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 4.2.7.1. REMUNERACIÓN DE LAS REDES DE SERVICIOS MÓVILES CON OCASIÓN DE SU UTILIZACIÓN A TRAVÉS DE MENSAJES CORTOS DE TEXTO (SMS).

(...)

PARÁGRAFO 2. *Los proveedores de redes y servicios móviles, integradores tecnológicos y proveedores de contenidos y aplicaciones, a los que hace referencia el presente artículo podrán establecer de mutuo acuerdo esquemas de remuneración distintos a los aquí previstos, siempre y cuando tales acuerdos se ajusten a las obligaciones y principios regulatorios y no superen los topes establecidos para este tipo de remuneración*

Sin perjuicio de las reglas definidas en el presente artículo, los topes regulatorios a los que hace referencia el anterior inciso no serán aplicables, cuando a petición del proveedor de contenidos y aplicaciones o del integrador tecnológico se apliquen condiciones diferenciales en el tratamiento de determinadas porciones de tráfico de SMS.

La prestación de estos servicios adicionales en el marco de la relación de acceso se someterá a las siguientes reglas:

a) Su ofrecimiento por parte del PRST será facultativo, y se prestarán en condiciones no discriminatorias a los PCA o IT que los soliciten, sujeto a la capacidad técnica de la red del PRST en concordancia con lo señalado en el numeral 4.2.2.1.2 del ARTÍCULO 4.2.2.1 de la presente resolución.

b) Se prestarán respecto de porciones de tráfico que determine el PCA o IT. Este pacto, no supondrá que todo el tráfico a ser cursado en la relación de acceso migre a este esquema, salvo que el PCA o IT así lo requiera.

c) Las condiciones de remuneración de estos servicios adicionales dentro de la relación de acceso serán definidas de manera negociada por las partes para dicho tráfico.

d) La implementación de estos servicios implicará un aumento en la capacidad o el dimensionamiento previamente acordados en la relación de acceso mientras así lo requiera el PCA o IT.

e) En ningún caso estos acuerdos podrán suponer una degradación del servicio o servicios no sujetos al esquema de servicios adicionales.”

Como se ha mencionado en otras oportunidades²⁹, el referido párrafo incluyó la posibilidad al PRST de ofrecer servicios adicionales³⁰, sometidos a libre negociación entre las partes, así como al libre arbitrio del PRST y aceptación por parte del PCA o IT, que permitiera gestionar porciones específicas de tráfico definidas por el PCA o IT con un mayor dimensionamiento de Transacciones Por Segundo (TPS)³¹ a un costo diferente al contemplado en la regulación general, pero evitando en todo momento que por la decisión o no de contratación de este servicio adicional se degradara el servicio base que requiere el PCA o IT para desarrollar su negocio.

²⁹ Resolución CRC 7133 de 2023. “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.”

³⁰ Cabe destacar que, de acuerdo con el documento de respuesta a comentarios a la propuesta regulatoria que dio lugar a la Resolución CRC 6522 de 2022, fue con ocasión de una observación de uno de los interesados que indicaba que “*estos servicios adicionales hacen referencia principalmente a los momentos de congestión o tráficos atípicos no predecibles en la proyección de SMS enviada al PRST*”, que la CRC consideró que, con el fin de darle flexibilidad a las relaciones de acceso, los servicios adicionales pueden ser prestados respecto de cualquier tráfico de la relación de acceso, con tal de que se apliquen siempre a petición del PCA e IT, y respecto de las porciones de tráfico que dicho agente determine, sin que por ello todo el tráfico a ser cursado en la relación de acceso migre a este esquema, salvo que, se insiste, el PCA o IT así lo requiera.

³¹ Parámetro denominado Transacciones por Segundo (TPS) en el flujo máximo de mensajes por hora en un periodo de tiempo definido.

Bajo este entendido, de manera adicional a la cantidad de TPS que son necesarios para atender las proyecciones de tráfico informadas en una relación de acceso, el PRST puede ofrecer un servicio adicional de ampliación de TPS y los PCA o IT pueden aceptar o no ese ofrecimiento.

A partir de lo mencionado, revisando integralmente las disposiciones a las que se ha hecho referencia, las cuales se encuentran contenidas en el Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, la CRC encuentra pertinente señalar que habilitar simultáneamente códigos cortos en la red del PRSTM o habilitar códigos cortos previamente habilitados en la misma red por parte del asignatario de ese recurso de identificación o por parte de los diferentes IT que ese asignatario escoja, implicaría de plano eliminar la necesidad de recurrir a los servicios adicionales antes mencionados de las relaciones de acceso, en la medida en que en ningún caso se presentaría un aumento en la capacidad o el dimensionamiento de TPS previamente acordados entre las partes. Ello en la medida en que, previo a que ese aumento, se presente se formalizarían nuevas o diferentes relaciones de acceso que permitan cursar el tráfico adicional requerido. Al no haber necesidad de requerir capacidad adicional, no se aceptarían las ofertas que sobre el particular realicen los PRSTM.

En otras palabras, cuando en una relación de acceso se requiera capacidad adicional en vez de pagar por los servicios adicionales ofrecidos por los PRSTM se preferiría solicitar la habilitación simultánea e ilimitada de los mismos códigos cortos a través de diferentes IT, generando múltiples relaciones de acceso para gestionar ese tráfico que –en principio– sería adicional, con lo cual se le restaría todo efecto útil a la disposición en análisis.

En el caso concreto, tal como se ha mencionado, las **sociedades SMPP** solicitaron habilitar los mismos 274 códigos cortos, habilitados – según **COLOMBIA MÓVIL**– con anterioridad por **HABLAME** en la red de **COLOMBIA MÓVIL**. En la solicitud correspondiente, cada una de las **sociedades SMPP** presentó una proyección de tráfico de 18.100 mensajes respecto de cada código corto.

En el caso hipotético de habilitarse los códigos cortos en la red de **COLOMBIA MÓVIL**, por cuenta de las cuatro (4) solicitudes presentadas por las **sociedades SMPP** como integradores de **HABLAME**, lo que ocurriría es que esa última sociedad contrae o merma la necesidad de una mayor capacidad de TPS de la relación de acceso vigente con ese PRSTM, pues el tráfico o la capacidad adicional que llegare a ser requerido por **HABLAME**, lo estaría cursando a través de otras relaciones de acceso, esto es, las relaciones de acceso que sus integradores llegaren a establecer respecto de los mismos códigos cortos previamente habilitados.

HABLAME cuenta con una capacidad determinada de TPS en la relación de acceso vigente con **COLOMBIA MÓVIL**³², sin embargo, permitir la habilitación simultánea de los mismos códigos cortos, hace que no requiera capacidad adicional para la entrega de tráfico adicional, pues este se gestionaría a través de las relaciones de acceso que surjan entre sus integradores y el PRSTM. En otras palabras, el tráfico adicional de 72.400 mensajes (18.100 mensajes que en un momento dado se cursarían por cada una de las cuatro (4) conexiones de las **sociedades SMPP** con **COLOMBIA MÓVIL**) que se prevé cursar por cada código corto cuya habilitación simultánea solicita cada una de las **sociedades SMPP**, dejaría de cursar por la relación de acceso vigente entre **HABLAME** y **COLOMBIA MÓVIL**.

Nótese que la proyección de tráfico que presentan las **sociedades SMPP** es igual para todos los códigos cortos cuya habilitación solicita a **COLOMBIA MÓVIL**. De esta manera, si se admitiera habilitar simultáneamente los códigos cortos de la forma requerida, el tráfico de **HABLAME** se distribuiría en por lo menos cuatro relaciones de acceso, esto es, en la que cada integrador llegare a establecer. En otras palabras, se estaría admitiendo que **HABLAME** no utiliza su relación de acceso vigente con **COLOMBIA MÓVIL** para gestionar todo el tráfico requerido, sino que cursa tráfico adicional a través de la habilitación simultánea de códigos cortos por cuenta de múltiples relaciones de acceso para hacer dicha gestión, las de las **sociedades SMPP** y **COLOMBIA MÓVIL**.

Como lo ha señalado la jurisprudencia, el principio del efecto útil de las normas jurídicas enseña que, *"debe considerarse, de entre varias interpretaciones de una disposición normativa, aquella que permita consecuencias jurídicas sobre la que no las prevea, o sobre la que prevea consecuencias superfluas o innecesarias."*³³ También indica que *"cuando de dos sentidos jurídicos que se le otorga*

³² En resolución CRC 7133 de 2023, la CRC resolvió un conflicto entre las sociedades mencionadas, sobre ese asunto. Ese acto administrativo, así como la comunicación del 3 de noviembre de 2023, mediante la cual **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** señala haber dado cumplimiento a lo decidido por esta Comisión en la controversia mencionada, obran en el expediente.

³³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-569 de 2004

a una norma, uno produce consecuencias jurídicas y el segundo no, debe preferirse aquel que conduzca a que se den las consecuencias jurídicas."³⁴

Es evidente que entre la interpretación del numeral 4.2.2.1.14. del artículo 4.2.2.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, que formula las **sociedades SMPP** y **HABLAME**, y aquella que defiende esta Comisión, debe preferirse esta última como quiera que aquella resta cualquier efecto útil al parágrafo 2 del artículo 4.2.7.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016. En efecto, de acuerdo con lo expuesto, los servicios adicionales y el trato diferencial previsto para tal fin no pueden evitarse ni restringirse a través de la habilitación simultánea de códigos cortos para evitar el aumento de capacidades. Por el contrario, la interpretación de **HABLAME** y de las **sociedades SMPP** atribuye una consecuencia superflua al mencionado artículo, pues en ningún caso se presentaría un aumento de capacidades que implique la oferta y aceptación de servicios adicionales.

En este contexto, el argumento planteado por **COLOMBIA MÓVIL** en su oposición es razonable y fundado, pues se afectarían los servicios adicionales ofrecidos por ese PRSTM, por lo que, las solicitudes de **las sociedades SMPP** no podían aceptarse, cumpliendo con el primer aspecto mencionado para la procedencia de la oposición.

En todo caso, se reitera que, si bien las **sociedades SMPP** pueden solicitar acceso a **COLOMBIA MÓVIL**, no lo pueden hacer para la habilitación de los códigos cortos asignados y habilitados previamente en la red móvil por **HABLAME**, pues como se señaló este último cuenta con una conexión directa con ese PRSTM y, por lo mismo, no requiere hacer uso de la infraestructura de conexión que proveen los IT. Adicionalmente, conforme a lo dispuesto en la regulación, no resulta válida la habilitación simultánea de códigos cortos previamente habilitados en la red del PRSTM.

Ahora bien, respecto del concepto emitido por esta Comisión, identificado con radicado 2023520179 del 12 de septiembre de 2023, al que refiere **HABLAME**, como sustento de las manifestaciones expresas y escritas a las **sociedades SMPP** para que fungieran como sus integradores y solicitaran la habilitación de 274 códigos cortos en la red de **COLOMBIA MÓVIL**, se recuerda que de conformidad con el artículo 28 del CPACA, salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Adicionalmente, es de señalar que el referido concepto no hace otra cosa que resaltar la obligación de los PRST dispuesta en el numeral 4.2.2.1.14 del artículo 4.2.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 y la obligación de los asignatarios de los códigos cortos de utilizar este recurso de identificación conforme el propósito y justificación para el cual fue asignado; todo lo anterior sin que ese concepto tenga el alcance que **HABLAME** pretende darle.

3.3.2. Frente al segundo aspecto "COLOMBIA MÓVIL presenta propuestas para evitar daños y los responsables sugeridos para adelantar esas acciones"

Frente al segundo aspecto, debe resaltarse que en efecto **COLOMBIA MÓVIL** presenta las propuestas para evitar daños y los responsables sugeridos para adelantar esas acciones. Dicha sociedad plantea que las **sociedades SMPP** y **HABLAME** "*deberán definir cuáles de los códigos informados utilizará de manera exclusiva, no compartida ni simultánea, cada integrador, o en su defecto, cada integrador deberá tramitar ante la CRC sus propios códigos, ciñéndose a la regulación*", para lo cual se requirió a esas últimas sociedades que presenten "*sus solicitudes de acceso indicando claramente qué códigos de HÁBLAME utilizarán de manera exclusiva y no simultánea, y con qué alcance vinculante lo harán o, en su defecto, informando sus propios códigos que le asigne la CRC y que solicitará activar en el respectivo acceso, con la respectiva anuencia de la autoridad, si es procedente.*"

Al respecto, la Comisión advierte que ese proveedor cumplió con el segundo aspecto requerido para que procediera la oposición, pues en efecto planteó propuestas a las **sociedades SMPP** y sugirió a los responsables en cada una de las propuestas mencionadas.

³⁴ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA Consejero ponente: ALIER EDUARDO HERNÁNDEZ ENRIQUEZ Bogotá D.C., dos (2) de febrero de dos mil uno (2.001)
Radicación número: AG-017; CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA Consejero ponente: JESÚS MARÍA CARRILLO BALLESTEROS Bogotá, D.C., ocho (8) de Marzo de dos mil dos (2.002)
Radicación número: 76001-23-31-000-2001-3904-01(ACU-1235)

En este contexto, dado que se cumplen los dos aspectos previstos en la regulación para la oposición del acceso, es claro que la oposición planteada por **COLOMBIA MÓVIL** es válida. Así, no podrá impartirse ninguna orden en favor de las **sociedades SMPP**.

3.4. Las solicitudes y observaciones adicionales de COLOMBIA MÓVIL

En relación con la solicitud de **COLOMBIA MÓVIL** sobre el traslado del expediente a la Dirección de Vigilancia, Inspección y Control del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), dado que se invoca un presunto incumplimiento de **HABLAME** a las disposiciones en materia de recursos de identificación, específicamente del numeral 6.1.1.6.2.3 del artículo 6.1.1.6.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, por cuenta de una presunta cesión o transferencia si autorización de la Comisión, es menester indicar que no se encuentra procedente efectuar el traslado a dicha instancia, dado que no sólo **COLOMBIA MÓVIL** parte del supuesto errado de que los IT no pueden solicitar habilitación de los códigos cortos asignados a un PCA pues se configura una transferencia, sino que frente cualquier incumplimiento de las obligaciones generales de los asignatarios, la CRC puede recuperar los códigos cortos asignados.

De acuerdo con lo establecido en la Resolución CRC 5050 de 2016, los códigos cortos son un tipo de numeración asignada por esta Comisión para la prestación de servicios de contenidos y aplicaciones basados en el envío o recepción de SMS y de USSD. La naturaleza de esta numeración está circunscrita al 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 servicio, el contenido, la modalidad de compra y los costos asociados, y no para la creación de un canal de comunicación dedicado de SMS entre los usuarios finales del servicio de telefonía móvil y sus clientes.

Sobre el particular, el documento soporte de la propuesta regulatoria "Revisión Integral del Régimen de Administración de Recursos de Identificación"³⁵, publicado para comentarios en julio de 2019, 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." (Destacado fuera de texto).

De lo anterior, es claro que los códigos cortos son un recurso de identificación que está circunscrito al posicionamiento de un tipo de servicios y no para la creación de un canal de comunicación unívoco entre los usuarios.

Ahora bien, el artículo 6.4.1.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016 establece que los IT, los PCA y los PRST en su condición de PCA pueden ser asignatarios³⁶ de los códigos cortos. Para efectos de adelantar el trámite administrativo de asignación³⁷ de dicho recurso de identificación, los sujetos mencionados deben inscribirse en el Registro de Proveedores de Contenidos y Aplicaciones (RPCAI)³⁸³⁹.

³⁵ Información del proyecto disponible en <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-71-2>.

³⁶ Asignatario de Recursos de Identificación. Se refiere al sujeto solicitante al que se le han asignado recursos de identificación, y que por lo tanto tiene la titularidad de estos para su propio uso, o para el uso de terceros en los casos en los que se autorice expresamente.

³⁷ Asignación de Recursos de Identificación. Autorización concedida por el administrador de los recursos de identificación a un solicitante para utilizar un determinado recurso de identificación, bajo la observancia de unos propósitos y condiciones especificadas. La asignación de dichos recursos confiere exclusivamente el derecho de uso, pero no otorga derecho de propiedad sobre los mismos, ni tendrá costo alguno para los asignatarios.

³⁸ Resolución CRC 5050 de 2016. Título I "Definiciones"- Registro de Proveedores de Contenidos y Aplicaciones e Integradores Tecnológicos: Base de datos que contiene la información de contacto, de detalle y caracterización de los proveedores de contenidos y aplicaciones y de los integradores con servicio en el territorio colombiano.

³⁹ Resolución CRC 5050 de 2016. Artículo 4.2.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016. Los proveedores de contenidos y aplicaciones basados en el envío de SMS/USSD y los integradores tecnológicos deberán tramitar su inscripción dentro del Registro de Proveedores de Contenidos y Aplicaciones e Integradores Tecnológicos a través del mecanismo dispuesto para el efecto por la CRC, como requisito administrativo para la asignación de códigos cortos.

Para que proceda la asignación correspondiente, esto es, la autorización concedida por el administrador de los recursos de identificación a un solicitante para utilizar un determinado recurso de identificación, bajo la observancia de unos propósitos y condiciones especificadas, el artículo 6.4.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 exige que el solicitante –posterior asignatario– presente la justificación y propósito de la solicitud, lo cual determina el uso para el cual es asignado cada código corto, so pena de recuperación⁴⁰.

Por su parte, el artículo 6.1.1.6 de la resolución en comento señala que los recursos de identificación –entre ellos los códigos cortos– no pueden ser objeto de venta o comercialización. Tampoco pueden ser cedidos o transferidos, excepto cuando esta Comisión lo autorice de manera expresa, de oficio o a solicitud de parte. En caso de emitirse una autorización expresa de cesión o transferencia de los derechos de uso de los recursos de identificación, el nuevo asignatario adquiere todas las obligaciones sobre los recursos de identificación cedidos o transferidos.

En el caso que se analiza, es de señalar que los 274 códigos cortos que las **sociedades SMPP** pretendían habilitar en la red de **COLOMBIA MÓVIL**, fueron asignados por esta Comisión a **HABLAME**, como consta en el Sistema de Información y Gestión de Recursos de Identificación (SIGRI)⁴¹; por tanto, esta última sociedad tiene la titularidad de tales códigos para su uso y, por ende, es responsable de dicho uso, según la asignación efectuada por la CRC. A la fecha, la Comisión no ha autorizado la cesión o transferencia de los códigos cortos asignados a **HABLAME**.

En este contexto, debe precisarse que utilizar un IT o varios IT para el envío de mensajes de texto en ningún caso implica que se esté realizando una cesión o comercialización de los códigos cortos, como quiera que técnicamente se necesita la provisión de infraestructura de conexión y de soporte entre los PRST y los PCA sin conexión directa con los PRST. En otras palabras, cuando no hay conexión directa entre el PCA y el PRST se requiere incluir un IT o varios IT, los cuales, pueden solicitar acceso a los PRST y pueden solicitar la habilitación correspondiente siempre que cuenten con la autorización del respectivo PCA para el efecto.

No obstante lo mencionado, lo cierto es que la discusión entre las partes permite evidenciar la necesidad de oficiar al Administrador de los Recursos de Identificación bajo la responsabilidad de la CRC⁴², para que analice si hay lugar a adelantar una actuación de recuperación de códigos cortos respecto de **HABLAME**, como quedará consignado en la parte resolutive de la presente resolución.

Frente a la solicitud de **COLOMBIA MÓVIL** de verificar “*el pleno cumplimiento de la ley por parte de estas sociedades, en particular a lo que concierne con el cumplimiento de lo establecido en el Código de Comercio y la Ley 222 de 1995 respecto al registro mercantil, al tiempo que evalúe lo que ello implica en la decisión que se adopte*”, resulta necesario señalar que la CRC no es competente para verificar el cumplimiento solicitado y que, por lo demás, tal aspecto no resulta necesario para resolver la solicitud presentada por las **sociedades SMPP**.

La Comisión aclara que verificó los certificados de existencia y representación legal y constató que cada una de las **sociedades SMPP** es una persona jurídica diferente, y que Diego Damián Valdivieso Pinilla, como persona natural es el controlante de todas las sociedades mencionadas. En este sentido, la CRC remitirá el expediente a la Superintendencia de Sociedades para lo de su competencia.

En virtud de lo expuesto,

⁴⁰ Resolución CRC 5050 de 2016. Artículo 6.4.3.2. CAUSALES DE RECUPERACIÓN DE LA NUMERACIÓN DE CÓDIGOS CORTOS PARA SMS Y USSD. El Administrador de los Recursos de Identificación podrá recuperar total o parcialmente la numeración de códigos cortos para SMS y USSD asignada conforme el procedimiento de recuperación establecido en el numeral 6.1.1.8.1. del ARTÍCULO 6.1.1.8. de la SECCIÓN 1 del CAPÍTULO 1 del TÍTULO VI, cuando el asignatario incumpla con alguno de los criterios de uso eficiente establecidos en el ARTÍCULO 6.4.3.1. de la SECCIÓN 3 del CAPÍTULO 4 del TÍTULO VI, o incurra en alguna de las siguientes causales de recuperación: (...) 6.4.3.2.3. Cuando los códigos cortos no hayan sido implementados dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de la asignación.”

⁴¹ Es la herramienta mediante la cual el Administrador de los Recursos de Identificación lleva un registro detallado de los estados en los que se encuentra cada uno de los recursos de identificación que administra, y que contiene los denominados "Mapa de Numeración" y "mapa de señalización" definidos en los artículos 2.2.12.5.2. y 2.2.12.1.2.10 del Decreto 1078 de 2015

⁴² Resolución CRC 5968 de 2020: ARTÍCULO 6.1.1.9. DELEGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DE IDENTIFICACIÓN.

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Negar el decreto y práctica de las pruebas solicitadas por **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

ARTÍCULO 2. Negar las solicitudes de acceso con la red móvil de **COLOMBIA MÓVIL S.A.** para lograr la interoperabilidad de las redes de ese PRSTM y las sociedades **SMPP 02 S.A.S.**, **SMPP 03 S.A.S.**, **SMPP 04 S.A.S.** y **SMPP 05 S.A.S.**, en las condiciones de operación en que fueron presentadas, por las consideraciones expuestas en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTÍCULO 3. Negar la solicitud efectuada por **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** de trasladar a la Dirección de Vigilancia, Inspección y Control del Ministerio de Tecnologías de la Información, para que inicien investigaciones administrativas en contra de **HABLAME COLOMBIA S.A. E.S.P.**, por lo expuesto en la parte considerativa.

ARTÍCULO 4. Oficiar a la Coordinación del Grupo Interno de Trabajo de Relacionamento con Agentes, como delegatario de las funciones de Administrador de los Recursos de Identificación bajo la responsabilidad de la CRC, para que analice si hay lugar a adelantar una actuación de recuperación de códigos cortos asignados a **HABLAME COLOMBIA S.A. E.S.P.**

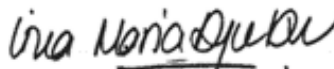
ARTÍCULO 5. Remitir el expediente a la Superintendencia de Sociedades para lo de su competencia.

ARTÍCULO 6. Notificar la presente Resolución a los representantes legales de **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, **SMPP 02 S.A.S.**, **SMPP 03 S.A.S.**, **SMPP 04 S.A.S.**, **SMPP 05 S.A.S.** y **HABLAME COLOMBIA S.A. E.S.P.**, o a quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiéndoles que contra la misma procede el recurso de reposición, que deberá interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

Dada en Bogotá D.C. a los 13 días del mes de junio de 2024.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FELIPE AUGUSTO DÍAZ SUAZA
Presidente



LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO
Directora Ejecutiva

Expediente No: 3000-32-13-80

C.C.C. 22/05/2024 Acta 1466

S.C.C. 12/06/2024 Acta 465

Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña, Coordinador de Asesoría Jurídica y Solución de Controversias.

Elaborado por: Adriana Barbosa/Hugo Romero