



COMISIÓN
DE REGULACIÓN
DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN No. **7450** DE 2024

*"Por la cual se resuelve una solicitud de autorización para la terminación de la relación de acceso vigente entre la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.** y **REDEBAN S.A.**"*

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 los artículos 4.1.2.10 y 4.1.7.6 de la Resolución CRC 5050 de 2016, y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante comunicación radicada internamente bajo el número 2023812409 del 8 de agosto de 2023, la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.**, en adelante **ETB**, solicitó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) iniciar un trámite administrativo de "solución de controversias" respecto de **REDEBAN S.A.**, en adelante **REDEBAN**, para lo cual solicitó, de considerarse necesario, vincular a la actuación administrativa a **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.**, en adelante **COLOMBIA MÓVIL**.

Una vez analizada la solicitud mencionada, la CRC evidenció que, en concreto, la petición de **ETB** se contraía a solicitar que, con fundamento en lo previsto en el artículo 4.1.2.10 de la Resolución CRC 5050 de 2016 y con base en los hechos que expone, se autorizara la terminación del acuerdo de acceso vigente entre esa sociedad y **REDEBAN**, y que, como consecuencia de ello, se ordenara a **REDEBAN** llevar a cabo la migración del tráfico de SMS de "ETB móvil" a través de la conexión SMS establecida entre **REDEBAN** y **COLOMBIA MÓVIL**, sin ningún requisito previo y/u obstáculo procedimental de parte de **REDEBAN**. En esa medida, mediante comunicación 2023519145 del 31 de agosto de 2023, la Comisión señaló que, *"aunque ETB haya formulado su petición como una solicitud de solución de controversias, lo cierto es que la misma corresponde a una solicitud de autorización de terminación del referido acuerdo de acceso a la red, razón por la cual su procedencia deberá determinarse en el marco de una actuación administrativa en la que se verifique si se cumplen o no los requisitos previstos en la Resolución CRC 5050 de 2016 para ese efecto"*. Así las cosas, considerando que la relación de acceso que se deriva del contrato 5001594-15 suscrito entre **ETB** y **REDEBAN** se rige por lo dispuesto en el artículo 4.1.7.5 de la Resolución CRC 5050 de 2016, la Comisión solicitó a **ETB** que complementara su solicitud para que informara las medidas que adoptaría para no afectar a sus usuarios, a efectos de poder continuar con el trámite correspondiente.

Mediante comunicaciones 2023815261 y 2023815378 del 20 y 21 de septiembre de 2023, respectivamente, **ETB** aportó la información complementaria solicitada y señaló, entre otras cosas, que de considerarse necesario, se vinculara a **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** (en adelante **COLOMBIA MÓVIL**). En este sentido, a través del radicado 2023522453 del 10 de octubre del 2023, la CRC remitió a **REDEBAN** las comunicaciones que fueron presentadas por **ETB** y sus anexos, para que, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su recibo, allegara las consideraciones,

pruebas y argumentos que sobre el particular considerara pertinente, en ejercicio de su derecho de defensa y contradicción.

En razón al traslado efectuado, **REDEBAN**, mediante comunicaciones radicadas internamente bajo los números 2023817135 del 19 de octubre de 2023, 2023817457 y 2023817452 del 24 de octubre del mismo año, dio respuesta a la solicitud presentada por **ETB**.

Posteriormente, mediante radicado 2023524818 del 9 de noviembre de 2023, la CRC corrió traslado a **ETB** para que presentara sus consideraciones y observaciones respecto de la respuesta dada por **REDEBAN**. Mediante radicado 2023819467 del 24 de noviembre del mismo año, **ETB** se pronunció sobre el particular.

El 31 de enero de 2024, la Comisión, después de analizar el expediente administrativo y las solicitudes de las partes, profirió un auto por medio del cual resolvió vincular a **COLOMBIA MÓVIL** al trámite adelantado y le otorgó diez (10) días hábiles, contados a partir de la comunicación correspondiente, para que formulara sus observaciones, presentara y solicitara pruebas respecto de los documentos que obraban en el expediente.

El auto mencionado fue comunicado a **ETB**, **REDEBAN** y a **COLOMBIA MÓVIL** el 1 de febrero de 2024. El 12 de febrero del mismo año, mediante comunicación radicada internamente bajo el número 2024802207, **COLOMBIA MÓVIL** se pronunció sobre el trámite adelantado.

Mediante comunicación con radicado de salida 2024505403 del 27 de febrero de 2024, esta Comisión corrió traslado a **ETB** y **REDEBAN** del pronunciamiento de **COLOMBIA MÓVIL**, para lo cual otorgó cinco (5) días hábiles con el fin de que presentaran observaciones y comentarios sobre el particular.

El 5 de marzo de 2024, mediante comunicación radicada bajo el número 2024803606, **ETB** se pronunció respecto del traslado realizado. Por su parte, el 6 de marzo de 2024, **REDEBAN** se pronunció mediante comunicación radicada bajo el número 2024803666.

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. PRONUNCIAMIENTO DE ETB

En su solicitud inicial, **ETB** señala que el 20 de noviembre de 2015, suscribió con **REDEBAN** el "*CONTRATO DE ACCESO Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TERMINACIÓN DE MENSAJES DE TEXTO ENTRE LA EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. Y REDEBAN MULTICOLOR S.A. 5001594-15*".

ETB afirma que, teniendo en cuenta que desde el 1 de febrero de 2022 esa sociedad presta los servicios de comunicaciones a través de la red de **COLOMBIA MÓVIL**, en abril del mismo año, solicitó a **REDEBAN** "*realizar el enrutamiento del tráfico SMS originado en su red hacia la numeración móvil de ETB a través de la relación establecida entre REDEBAN y COLOMBIA MÓVIL, por ser la red de esta última la que soporta los servicios de ETB en su calidad de OMV*", así como terminar de mutuo acuerdo el contrato vigente entre las partes.

ETB indica que el 2 de febrero de 2023 reiteró a **REDEBAN** las solicitudes efectuadas en abril de 2022. Según señala **ETB**, el 10 de febrero de 2023, **REDEBAN** informó lo siguiente: (i) que estaba gestionando la suscripción de un otrosí a un contrato que había suscrito con **COLOMBIA MÓVIL** y (ii) que **COLOMBIA MÓVIL** se encontraba de acuerdo con el trámite que se adelantaba.

ETB manifiesta que el 18 de mayo de 2023 realizó un Comité Mixto de Acceso (CMA) con **REDEBAN**, en el que se reiteró la necesidad de llevar a cabo la migración del "*tráfico SMS de ETB móvil a través de la conexión SMS establecida entre REDEBAN y COLOMBIA MÓVIL*", pues –según señala– mantener en funcionamiento una plataforma de SMS que "*se encuentra en obsolescencia tecnológica*", por cuenta –únicamente– del tráfico de **REDEBAN**, le estaba causando afectaciones. En ese mismo CMA, según indica **ETB**, se mencionó que **COLOMBIA MÓVIL** no tiene ninguna restricción en su red para cursar los SMS de "*ETB móvil*" a través de la conexión directa que existe entre ese proveedor de

redes y servicios de telecomunicaciones móviles –PRSTM– y **REDEBAN**. Adicionalmente, **ETB** afirma que en la misma instancia, **REDEBAN** reconoció que "(...) *no tiene limitante técnica en migrar el tráfico hacia COLOMBIA MÓVIL*".

A partir de lo descrito, **ETB** indica que las partes están de acuerdo con la terminación "*del contrato de acceso*", sin embargo, **REDEBAN** condiciona esa terminación a la suscripción de un otrosí a un contrato celebrado entre ese proveedor y **COLOMBIA MÓVIL**, en el que **ETB** no es parte.

ETB afirma que le genera una afectación la falta de acuerdo entre **REDEBAN** y **COLOMBIA MÓVIL** para suscribir el otrosí al contrato vigente entre estos proveedores, pues lleva más de año y medio operando como Operador Móvil Virtual (OMV) y esperando que se logre un acuerdo entre ellos, sin que esto se haya concretado, por lo que no tiene más alternativa que "*acudir a las competencias de la CRC para dar una solución definitiva al enrutamiento requerido*".

De otro lado, **ETB** señala que a la fecha de presentación de su solicitud a la CRC, no se ha ejecutado la migración del tráfico SMS hacia la red de **COLOMBIA MÓVIL**, pese a que no existe ninguna restricción para hacerlo, punto en el que resalta que lo que realmente ocurre es que no se ha suscrito el otrosí mencionado.

ETB insiste en que la modificación de su calidad de Operador Móvil de Red (OMR) a OMV, implica que se curse tráfico a través de las "interconexiones" de **COLOMBIA MÓVIL**, por lo que "*realizó el proceso de migración del tráfico móvil que cursa por las rutas de interconexión directas en funcionamiento con todos y cada uno de los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles con los cuales tiene relaciones de acceso, uso e interconexión vigentes, salvo con REDEBAN, empresa que insiste en mantener unas condiciones técnicas que afectan injustificadamente a [ETB], esto dado que se debe seguir manteniendo en funcionamiento el SMS CENTER el cual ya se encuentra obsoleto y con EOS (End of Support), por lo que existe la posibilidad de eventos de falla y generar afectación a los usuarios.*"

ETB afirma que mantener la relación de acceso como lo pretende **REDEBAN** puede generar afectaciones que no le son imputables, así como una carga injustificada que no está llamada a soportar. De otra parte, resalta que la migración de tráfico que plantea no produce ningún daño a su red o a sus operaciones y tampoco afecta los servicios que cada una de las partes presta. En este contexto, **ETB** presenta un plan de migración que se compone de dos etapas, a saber, etapa de pruebas previas a la migración y etapa de migración.

Por lo expuesto, **ETB** solicita a la CRC autorización para terminar la relación de acceso vigente con **REDEBAN**, así como ordenar la migración correspondiente. Lo anterior, con fundamento en los artículos 4.1.7.5. y 4.1.2.10 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

En su comunicación del 24 de noviembre de 2023, **ETB** señala que está imposibilitada para prestar el servicio de comunicaciones móviles al público "*de manera directa*" debido a la cesión del espectro radioeléctrico autorizada por el MinTIC, por lo que no puede cumplir "*de manera directa*" con el objeto del contrato celebrado con **REDEBAN** y, por ende, la CRC debe autorizar su terminación.

ETB informa que como OMV definió no disponer de una plataforma de administración de mensajes cortos de texto (SMSC) por lo que dichos mensajes deben tramitarse a través del OMR. En este sentido, resalta que no es cierto que se generen afectaciones a los usuarios, pues en todo caso los mensajes de texto serán enviados de forma exitosa, a través de la conexión directa de SMS entre **REDEBAN** y **COLOMBIA MÓVIL**.

ETB indica que tiene habilitada la numeración de sus usuarios en su red, por lo que –según afirma– no habrá ninguna afectación al momento en que **REDEBAN** cambie el enrutamiento de los SMS a través de la conexión directa que existe entre este último proveedor y **COLOMBIA MÓVIL**.

A través de su comunicación del 5 de marzo de 2024, **ETB** señala que no busca que **COLOMBIA MÓVIL** asuma cargas u obligaciones que no le corresponden, y resalta que ese operador está desconociendo que en el numeral 5.3. del "*Contrato de Prestación de Servicios PCS de Voz y Datos y los servicios de SMS, Terminación LDI, Enrutamiento LDI y USSD*", suscrito el 30 de noviembre de 2022, esas sociedades acordaron que el tráfico entrante y saliente de los proveedores de contenidos y aplicaciones –PCA– con los cuales **ETB** tuviera vigente una relación de acceso, se enrutaría hacia la red del operador móvil de red.

ETB indica que el referido contrato señala lo siguiente: *"Para dar inicio al proceso de migración, COLOMBIA MÓVIL deberá informar a todos los PRST y PCA's con los que tenga vigente una relación de interconexión o acceso, respectivamente, que ETB Móvil es un OMV alojado en su red y solicitar que el tráfico entrante y saliente de ETB OMV se enrute hacia la red de Colombia Móvil, y que en las configuraciones se habiliten los escenarios de portabilidad enrutando el NRN de ETB hacia la red de COLOMBIA MÓVIL. Copia de estas comunicaciones radicadas se entregarán a ETB."*

En este contexto, **ETB** manifiesta que no comparte lo expuesto por **COLOMBIA MÓVIL** cuando en su pronunciamiento respecto del trámite que se adelanta menciona que no le corresponde – a **COLOMBIA MÓVIL**– asumir los deberes que le corresponden a **ETB** frente a sus usuarios, "(...) como los de garantizar la interoperabilidad de los servicios que como operador detenta, pretendiendo reseñar una obsolescencia técnica para hacerlo, y así poder desligarse de sus compromisos contractuales adquiridos con REDEBAN (...)"

ETB señala que busca que, en virtud del "Contrato de Prestación de Servicios PCS de Voz y Datos y los servicios de SMS, Terminación LDI, Enrutamiento LDI y USSD" suscrito con **COLOMBIA MÓVIL**, los PCA enruten el tráfico SMS entrante y saliente hacia la red de ese operador móvil de red. Así, **ETB** precisa que no ha pretendido liberarse de sus obligaciones con sus usuarios, a tal punto que en el contrato mencionado se estableció lo siguiente: *"DECIMO. RELACIÓN CON LOS USUARIOS. - La relación contractual y comercial establecida entre ETB y sus Usuarios es autónoma e independiente de la relación establecida entre ETB y Colombia Móvil y, por consiguiente, las Partes entienden y aceptan que Colombia Móvil no tiene relación alguna ni derecho sobre dichos Usuarios en su conjunto, o individualmente considerados."*

ETB señala que **COLOMBIA MÓVIL** "no tiene una actitud dirigida a contribuir con la migración de los SMS de ETB móvil con REDEBAN hacia la conexión SMS de COLOMBIA MÓVIL con REDEBAN, pese a que esta migración se acordó".

Adicionalmente, **ETB** precisa que la solicitud que presenta no es ilegal, pues a su juicio **COLOMBIA MÓVIL** no estaría asumiendo una carga u obligación que no le corresponde toda vez que lo que se está requiriendo se sustenta en un contrato existente entre las partes. Indica también que cualquier análisis que **COLOMBIA MÓVIL** haya realizado sobre la capacidad de **ETB** para soportar la conexión que se requiere con el fin de cumplir con las obligaciones que haya adquirido no tiene ningún peso, en tanto eso hace parte "muy íntima" de las condiciones de su negocio sobre las cuales ese PRSTM no tiene los elementos de juicio ni el conocimiento para señalar la forma en que debería utilizarse su red.

ETB señala que el trámite que se adelanta no se ha solicitado "con el ánimo de trasladar la responsabilidad contractual de ETB con REDEBAN, sino de cumplir ese tráfico a través de la red sobre la cual hoy ETB es un OMV". En este sentido, precisa que nunca ha afirmado que no pueda continuar prestando los servicios requeridos por **REDEBAN**, pues lo cierto es que estos servicios continuarán siendo prestados normalmente sobre la red en la que se cursan sus servicios móviles, que es la red de **COLOMBIA MÓVIL**.

Indica que **REDEBAN** se está excusando "en la necesidad de otrosíes con **COLOMBIA MÓVIL** que no requieren ser suscritos" para hacer un enrutamiento de tráfico. Así, **ETB** insiste que la solicitud presentada no comporta de manera alguna la suscripción de un nuevo acuerdo, pues los canales para el enrutamiento están dispuestos por cuenta de su calidad de OMV alojado en la red de **COLOMBIA MÓVIL**.

ETB resalta un aparte de la Resolución CRC 6321 de 2021 con el objetivo de señalar que en la regulación general se prevé la posibilidad de terminar las relaciones de acceso, uso e interconexión cuando se acredite que esta no cumple con su función natural o que esté generando una carga excesiva a los operadores que estos no deban soportar.

En este contexto, **ETB** indica que mantener en funcionamiento una plataforma de mensajería de texto que se encuentra en obsolescencia tecnológica por cuenta únicamente del tráfico SMS con **REDEBAN**, es una carga excesiva que no debe soportar, por lo que "encuentra necesario, y orgánico, realizar el enrutamiento indicado, pues de otra manera está soportando una carga que se repite, por regulación no está obligada a soportar."

A partir de lo mencionado, **ETB** presenta las siguientes solicitudes:

"3.1. Autorizar la terminación del contrato de Acceso y Prestación de Servicios de Terminación de Mensajes de Texto entre ETB y REDEBAN, suscrito el 20 de noviembre de 2015, para lo cual las partes deben estar al día con las obligaciones de El Contrato.

3.2. Que la CRC le ordene a REDEBAN realizar la migración del tráfico SMS de ETB móvil a través de la conexión SMS establecida entre REDEBAN y COLOMBIA MÓVIL en un término no mayor a 15 días calendario desde el pronunciamiento de la CRC.

3.3. Que la migración se realice sin ningún requisito previo y/u obstáculo procedimental de parte de REDEBAN como, por ejemplo, el Otrosí que pretende suscribir con COLOMBIA MÓVIL para esta migración, el cual NO se requiere para los efectos prácticos que se buscan, pues técnicamente dichos efectos son viables sin ninguna restricción, teniendo en cuenta que ETB es un OMV sobre la red de COLOMBIA MÓVIL, por lo que sólo es necesario realizar un enrutamiento que no requiere ajuste alguno para su efectividad.

3.4. Que se desestimen todos los argumentos de oposición de COLOMBIA MÓVIL y se disponga que permanezca dentro del trámite, ordenándosele facilitar las actividades relacionadas con el enrutamiento del tráfico SMS de ETB móvil a través de la conexión SMS que tiene establecida REDEBAN con COLOMBIA MÓVIL."

Para sustentar sus afirmaciones, **ETB** aporta los siguientes documentos:

1. Copia de la comunicación del 13 de abril de 2022 con asunto "Servicio Móvil de ETB".
2. Copia de la comunicación del 2 de febrero de 2023 con asunto "Migración del tráfico SMS de ETB con REDEBAN hacia la conexión SMS de COLOMBIA MÓVIL – TIGO con REDEBAN".
3. Copia de la comunicación del 18 de noviembre de 2015 por medio de la cual se remite el Contrato de Acceso 5001584-15
4. Copia del contrato de acceso 5001584-15
5. Copia de la Resolución CRC 7013 de 2022
6. Copia de la escritura No. 1196 de 2016
7. Copia del acta de Comité Mixto de Acceso celebrado entre ETB y REDEBAN el 18 de mayo de 2023.
8. Copia de la comunicación del 10 de febrero de 2023 con asunto "Migración Tráfico SMS de ETB con Redeban hacia conexión SMS de Colombia Móvil -Tigo con Redeban".
9. Copia del certificado de existencia y representación legal de ETB.

2.2. PRONUNCIAMIENTO DE REDEBAN

REDEBAN señala que los servicios que presta **ETB** corresponden al envío, a través de SMS, de información y de notificaciones por parte de las diversas entidades financieras para advertir a los usuarios sobre la ejecución de transacciones; en cumplimiento de la regulación expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia.

A partir de lo mencionado, **REDEBAN** indica que la terminación del contrato suscrito con **ETB** podría generar graves afectaciones a los usuarios en tanto que no recibirían SMS, incluidas notificaciones sobre sus transacciones financieras, quedando comprometida la seguridad de sus productos; riesgo que –según informa– ha sido advertido oportunamente a ese operador. Adicionalmente, a juicio de **REDEBAN**, la terminación del "contrato" con **ETB** genera una indefinición para sus usuarios pues estos no conocerían quién es el responsable de remitir los mensajes, por lo que indica que, para evitar esta situación, ese OMV podría asumir dicha responsabilidad ajustando el contrato vigente entre las partes para tercerizar su operación completamente con **COLOMBIA MÓVIL**. De otra parte, **REDEBAN** considera que **ETB** podría suscribir un otrosí al contrato que ese operador tiene vigente con **COLOMBIA MÓVIL** para que este último asuma la responsabilidad plena por el envío de los SMS a sus usuarios.

REDEBAN subraya que ha manifestado su plena disposición para que **ETB** resuelva la situación derivada de su decisión de convertirse en OMV, lo cual no lo libera del contrato de acceso ni de las obligaciones con sus usuarios.

REDEBAN manifiesta que, con la solicitud presentada, **ETB** pretende (i) liberarse de sus responsabilidades pues solicita la terminación correspondiente sin solucionar de fondo la situación con sus usuarios, (ii) que se ordene realizar una migración de tráfico a **COLOMBIA MÓVIL** sin que exista un acuerdo entre **REDEBAN** y ese PRSTM, y (iii) que se aceleren las gestiones con **COLOMBIA MÓVIL**; cargas que no le corresponden a **REDEBAN**.

Resalta que el contrato entre **ETB** y **REDEBAN** se ha seguido ejecutando hasta la fecha sin interrupción, lo cual evidencia que el peticionario puede seguir atendiendo sus responsabilidades contractuales hasta tanto resuelva las cuestiones técnicas y garantice a sus usuarios la recepción de los SMS.

Finalmente, **REDEBAN** indica que además de la impertinencia material de la solicitud de terminación planteada por **ETB**, la misma carece de fundamento normativo porque la relación a terminar "corresponde a una relación de acceso entre un PCA y un PRST" y no a una relación de interconexión entre dos (2) PRST. **REDEBAN** afirma que a pesar de que **ETB** señala que no se trata de una solución de conflictos, ese PRST invoca el artículo 4.1.7.5¹ de la Resolución 5050 de 2016, el cual "solo podría tratar de *"controversia, conflicto o incumplimiento"*, luego no estaríamos ante una controversia o conflicto porque así lo manifiesta **ETB**. Se trataría entonces de un supuesto incumplimiento que no existe."

A partir de lo expuesto, **REDEBAN** solicita no acceder a la solicitud planteada por **ETB**. Adicionalmente, solicita citar a terceros interesados y definir la responsabilidad del PRST que corresponda respecto de los SMS enviados a los usuarios del OMV. De otra parte, solicita no afectar las condiciones comerciales pactadas en el contrato actualmente en ejecución.

En su comunicación de marzo de 2024, **REDEBAN** reitera que entre esa sociedad y **ETB** existe una relación de acceso entre un PCA y un PRST y no una relación de interconexión entre dos PRST, la cual se ha ejecutado hasta la fecha sin ninguna interrupción. Así, señala que **ETB**, en virtud del contrato mencionado, tiene la obligación de garantizar las notificaciones de las transacciones que realizan sus usuarios con las diferentes entidades financieras.

REDEBAN resalta que no pretende que entre **COLOMBIA MÓVIL** y **ETB** deba suscribirse un otrosí; sin embargo, señala que si **ETB** pretende liberarse de sus obligaciones y que intervenga un tercer operador, debe existir previamente total claridad sobre quién es el responsable por el envío de los SMS a los usuarios del OMV cuando estos son entregados por **REDEBAN**.

De otra parte, **REDEBAN** señala que, como se evidencia de las descripciones técnicas contenidas en la comunicación de **COLOMBIA MÓVIL**, el hecho de que **ETB** tenga la calidad de OMV no lo libera de sus obligaciones contractuales con los PCA en tanto cuenta con un SMS-GW (S. Proxy).

2.3. PRONUNCIAMIENTO DE COLOMBIA MÓVIL

COLOMBIA MÓVIL señala que no es parte del contrato que se pretende terminar. Así, indica que al parecer, **ETB** de manera ilegítima pretende que **COLOMBIA MÓVIL**, como OMR, asuma cargas u obligaciones que no le corresponden, y que no son legalmente procedentes, pues a su juicio, **ETB** las asumió previamente con **REDEBAN**.

COLOMBIA MÓVIL señala que el acuerdo vigente entre ese operador y **REDEBAN** sólo podría ser modificado mediante el concurso de expresiones propias de la autonomía de la voluntad de las partes, y no por solicitud de un tercero, como lo es **ETB** en este caso, ni por el deseo unilateral de sólo una de las partes de un contrato, como lo pretende **REDEBAN** al solicitar como condicionamiento para la terminación de su relación contractual con ese OMV, que la migración del tráfico de mensajes de texto a la red de **COLOMBIA MÓVIL** se materialice a través de un otrosí. Señala que **REDEBAN** como PCA puede solicitarle a cualquier OMR, la suscripción de una relación de acceso directa.

COLOMBIA MÓVIL manifiesta que no comparte la decisión adoptada por la CRC de ser vinculada en este asunto como el único tercero posiblemente afectado, pues no es claro que de acuerdo con la regulación vigente deba serlo en solitario, como si se tratara del único PRST a través del cual se pueden enrutar los SMS hacia los usuarios de **ETB**. Al respecto, **COLOMBIA MÓVIL** insiste en que la terminación y consecuente desconexión que se pretende en desarrollo del trámite que se adelanta, se produce en el marco de una relación de acceso de la que no es parte, por lo que solicita a la CRC determinar si las pretensiones de **ETB** y de **REDEBAN** son procedentes y admisibles, así como

¹ ARTÍCULO 4.1.7.5. PROHIBICIÓN DE DESCONEXIÓN. "Ninguna controversia, conflicto o incumplimiento de los acuerdos de acceso y/o de interconexión, podrá dar lugar a la desconexión de los proveedores, salvo que la CRC así lo autorice, en cuyo caso deberá dictar las medidas previas que se aplicarán con la finalidad de minimizar los efectos para los usuarios. Mientras no se produzca esta autorización, las condiciones del acceso y/o la interconexión deben mantenerse y, por lo tanto, no puede limitarse, suspenderse o terminarse, so pena de que quién ejecutó, motivó o patrocinó la conducta, incurra en las sanciones previstas para el efecto en las normas correspondientes."

determinar si la migración del tráfico, en caso de que sea procedente, sólo puede realizarse a través de la red de **COLOMBIA MÓVIL** o si dicha migración es una obligación que puede imponerse a otros operadores en el marco legal y regulatorio.

COLOMBIA MÓVIL indica que si bien **ETB** emerge hoy en día como OMV, sigue teniendo la calidad de operador, y por ende es responsable frente a sus usuarios, condición que no puede trasladar o remitir a un tercero; así sea que por condiciones técnicas operativas se aloje en la red de un PRST, con el cual suscribió un acuerdo autónomo.

Respecto del manejo de flujo de mensajes de texto (SMS) de aplicaciones a usuarios (A2P), **COLOMBIA MÓVIL** aclara que este tipo de conexiones se realiza mediante el uso del protocolo SMPP por sus siglas (Short Message Peer-to-Peer), el cual es utilizado por los diferentes PCA y los PRST en general. Con base en lo anterior, **COLOMBIA MÓVIL** señala que los OMV dentro de sus facilidades cuentan con un SMS-GW o aplicativo con capacidad de establecer "SMPP", usadas, entre otras cosas, para notificaciones de mensajes a sus clientes. Ese SMS-GW también puede ser usado para establecer conexiones "SMPP" con los PCA.

En este contexto, **COLOMBIA MÓVIL** evidencia que por las características propias de la implementación de **ETB** y de cualquier otro OMV se debe poder soportar la conexión que se requiera o mantenga para cumplir con las obligaciones que haya adquirido. Así, señala que **ETB** tiene los elementos técnicos para mantener su responsabilidad contractual con **REDEBAN**.

Por lo anterior, **COLOMBIA MÓVIL** considera que no es admisible el argumento planteado por **ETB**, según el cual, a dicha sociedad no le es posible continuar prestando los servicios requeridos por **REDEBAN** puesto que, como se detalló, con independencia de que **ETB** sea un OMV alojado en su red móvil, si se encuentra en la capacidad, no sólo jurídica sino técnica de proveer a **REDEBAN** los servicios que solicita sean trasladados e impuestos a **COLOMBIA MÓVIL**.

COLOMBIA MÓVIL resalta que ni **ETB**, ni **REDEBAN** tienen la capacidad jurídica para comprometer u ofrecer servicios u obligarse a su nombre. Así, no observa la necesidad de estar vinculado en un asunto que al parecer es extraño ante la posibilidad de autorizar la terminación del contrato, a lo que agrega que a través de la decisión que se llegue a adoptar en este trámite, no se puede, legalmente, imponer a **COLOMBIA MÓVIL** la asunción de los deberes contractuales que tiene **ETB** con **REDEBAN** y con sus propios usuarios.

A partir de lo mencionado, **COLOMBIA MÓVIL** solicita lo siguiente:

1. Desestimar las solicitudes de ETB que puedan tener como objeto o efecto imponer a COLOMBIA MÓVIL cualquier tipo de carga contractual, técnica, financiera o administrativa respecto de las obligaciones que ETB en calidad de operador tiene actualmente vigentes frente a REDEBAN, y, el último con sus usuarios.

2. Desestimar las solicitudes de REDEBAN relacionadas con imponer la celebración de otrosíes o modificatorios que puedan derivar algún tipo de carga contractual, técnica, financiera o administrativa no prevista en las relaciones contractuales vigentes entre COLOMBIA MÓVIL y REDEBAN.

3. Subsidiariamente, se solicita a la CRC determinar si la migración del tráfico, en el remoto caso de que fuera impuesto, sólo puede realizarse a través de la red de COLOMBIA MÓVIL o si dicha migración es una obligación que puede imponerse a cualquier otro operador, en caso afirmativo, se solicita la vinculación e intervención de los demás operadores como terceros interesados.

COLOMBIA MÓVIL estará atenta a las convocatorias que la CRC le efectúe, y así entender las posturas de las Partes involucradas directamente en el conflicto, en el que ha sido vinculada, para hacer sus planteamientos en las instancias que corresponda. Resaltando que, conforme a la relatividad de los contratos, éstos no pueden tener efectos frente a terceros, y los pactos entre dos, no pueden afectar o beneficiar a un tercero, menos cuando expresamente no ha manifestado su aquiescencia."

3. CONSIDERACIONES DE LA CRC

3.1. SOBRE EL ASUNTO A RESOLVER

De acuerdo con la solicitud elevada por **ETB** y los argumentos expuestos por las partes, le corresponde a la CRC en el presente asunto determinar, a la luz de la regulación en vigor, si hay

lugar o no a autorizar la terminación de la relación de acceso existente entre **ETB y REDEBAN**, derivada del contrato 5001594-15.

A efectos de resolver la solicitud mencionada, se analizarán: **(i)** las disposiciones aplicables a la autorización de la desconexión de las relaciones de acceso e interconexión y **(ii)** el análisis del caso concreto.

3.1.1. Las disposiciones aplicables a la autorización de la desconexión de relaciones de acceso e interconexión

El numeral 3 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009², modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, dispone que la CRC es la autoridad competente para expedir toda la regulación general o particular en las materias relacionadas con el acceso, uso e interconexión de redes de telecomunicaciones, estableciendo los requisitos o términos bajo los cuales los operadores utilizan las redes existentes o las instalaciones esenciales de cualquier otro operador de telecomunicaciones, términos dentro de los cuales, sólo de manera excepcional, se prevé la posibilidad de desconexión de las relaciones de acceso e interconexión, previa autorización de la CRC.

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

Los referidos conceptos de acceso e interconexión fueron desarrollados inicialmente en la Resolución CRC 3101 de 2011, "Por medio de la cual se expide el régimen de acceso, uso e interconexión de redes de telecomunicaciones, y se dictan otras disposiciones", desde la cual ya se dejó sentada la necesidad de tratar estas dos figuras acordes con sus particularidades, señalando en los considerandos de la resolución lo siguiente:

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

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

A partir de lo mencionado, las relaciones de acceso e interconexión deben ser revisadas bajo el marco regulatorio propio que para cada una de ellas se ha establecido³. En ese sentido, el artículo 4.1.2.10

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

³ Resolución CRC 6762 de 2022 "Por la cual se resuelve la actuación administrativa acumulada en el expediente 3000-32-13-28 entre **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** y **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** respecto de las relaciones de interconexión y acceso a la instalación de Roaming Automático Nacional vigentes entre las partes"

de la Resolución CRC 5050 de 2016, que hace parte de la Sección 2 "RÉGIMEN DE INTERCONEXIÓN. GENERALIDADES", del Capítulo 1 del TÍTULO IV establece lo siguiente:

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

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

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

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

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

*Mientras no se produzca esta autorización, las condiciones **del acceso y/o la interconexión** deben mantenerse y, por lo tanto, no puede limitarse, suspenderse o terminarse, so pena de que quién ejecutó, motivó o patrocinó la conducta, incurra en las sanciones previstas para el efecto en las normas correspondientes."*

La disposición mencionada tiene como objeto la protección de dos tipos de relaciones que pueden verse afectadas como consecuencia de la terminación de un acuerdo de acceso y, por ende, la necesidad de proteger distintos intereses atados a cada tipo de relación, a saber: **(i)** de una parte, la relación mayorista, esto es, la relación existente entre dos proveedores en torno al acceso que involucra la entrega de recursos de red de un proveedor a otro para que este último preste sus propios servicios, y **(ii)** de otra, la que tiene que ver con la relación entre el usuario y el proveedor frente a la prestación de unos servicios cuya continuidad depende de la primera relación descrita.

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

Ahora bien, debe advertirse que esta Comisión ha señalado que conforme a lo dispuesto en la regulación, la autorización de la terminación de las relaciones de acceso resulta procedente en los siguientes casos: **(i)** cuando se evidencia que existe mutuo acuerdo entre las partes respecto de la terminación de la relación de acceso, **(ii)** cuando se logra acreditar que la relación de acceso ya no está cumpliendo con su función natural o que está generando a alguna de las partes, una carga que no esté obligado a soportar⁴ y **(iii)** por la no transferencia de los saldos netos provenientes de la remuneración del acceso de acuerdo con lo establecido en el artículo 4.1.7.6 de la Resolución CRC

⁴ Resoluciones CRC 6218 y 6319 de 2021, por medio de las cuales esta Comisión resolvió negar la solicitud de autorización de terminación de la relación de acceso e interoperabilidad para el envío de mensajes cortos de texto SMS entre COMUNICACIÓN CELULAR S.A, en adelante COMCEL y HABLAME COLOMBIA S.A.S E.S.P.

5050 de 2016⁵. Lo anterior, toda vez que tal como se ha mencionado, el artículo 4.1.2.10 de la Resolución CRC 5050 de 2016 resulta aplicable a las relaciones de interconexión y no a las relaciones de acceso; de ahí que el análisis que realiza esta Comisión se sustenta en lo establecido en el artículo 4.1.7.5 de la misma resolución, así como en todas aquellas disposiciones regulatorias referidas a las relaciones de acceso.

3.1.2. Sobre el caso concreto

Lo primero que debe resaltarse es que tanto **ETB** como **REDEBAN** reconocen que entre las partes existe una relación de acceso derivada del "CONTRATO DE ACCESO Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TERMINACIÓN DE MENSAJES DE TEXTO ENTRE LA EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. Y REDEBAN MULTICOLOR S.A. 5001594-15".

Así, en uno de sus pronunciamientos referidos a la solicitud de autorización para la terminación del "contrato" mencionado, **ETB** afirma que "[e]l hecho de que hasta la fecha se haya podido mantener en funcionamiento **la relación directa de acceso SMS con REDEBAN** no implica que no exista un alto riesgo de una posible afectación a los usuarios (...) "⁶ (Destacado fuera de texto). Por su parte, **REDEBAN** indica expresamente lo siguiente "[I]a **relación que pretende terminar la ETB corresponde a una relación de acceso entre un PCA y un PRST** y no a una relación de interconexión entre dos PRST de la que trata la sección 2 del capítulo 1 del título IV y en particular el artículo 4.1.2.10 que invoca. Las relaciones de acceso como la presente se rigen por lo dispuesto en el capítulo 2 del citado título IV."⁷ (Destacado fuera de texto).

A partir de lo anterior, la Comisión revisó el contrato mencionado y evidenció que, en efecto, en la medida en que un proveedor (**ETB**) pone a disposición de otro proveedor (**REDEBAN**) diferentes recursos físicos y/o lógicos de su red para la provisión de servicios (envío de SMS), existe una relación de acceso entre esas partes, por lo que, a continuación se analizará si bajo las situaciones planteadas por **ETB**, resulta procedente autorizar la terminación de la relación mencionada, y su consecuente desconexión material, para lo cual se revisarán las siguientes causales: **(i)** existencia de mutuo acuerdo para la terminación y **(ii)** cuando se logra acreditar que la relación de acceso ya no está cumpliendo con su función natural o que está generando a alguna de las partes, una carga que no esté obligado a soportar⁸.

Se aclara, en todo caso, que la tercera causal referida a la no transferencia oportuna de saldos no se analiza pues no fue un aspecto que se incluyera en la solicitud, y no es algo que las partes estén discutiendo.

3.1.2.1. Mutuo acuerdo para la terminación de la relación de acceso

Con fundamento en esta causal, la Comisión ha autorizado la terminación de diferentes relaciones de acceso para lo cual se evidencia que en efecto exista un mutuo acuerdo entre las partes respecto de la terminación de cada relación cuya autorización para la terminación se solicita. Adicionalmente, la Comisión verifica que no exista ninguna afectación para los usuarios del servicio⁹.

Al respecto, es de recordar que **ETB** señala que las partes "de mutuo acuerdo" acordaron terminar la relación de acceso vigente entre ellas, sin embargo, según indica, **REDEBAN** condiciona esa terminación a la suscripción de un otrosí con **COLOMBIA MÓVIL**.

Al revisar la información que obra en el expediente, esta Comisión evidencia que en efecto, lo afirmado por **ETB** consta en el acta del Comité Mixto de Acceso (CMA) celebrado entre las partes el 18 de mayo de 2023, de la siguiente manera:

⁵ Esta disposición regulatoria refiere a expresamente a la falta transferencia total de los saldos provenientes de la remuneración del acceso o interconexión.

⁶ Radicado 2023819467 de 24 de noviembre de 2023.

⁷ Radicado 2023817135 del 19 de octubre de 2023.

⁸ Resoluciones CRC 6218 y 6319 de 2021, por medio de las cuales esta Comisión resolvió negar la solicitud de autorización de terminación de la relación de acceso e interoperabilidad para el envío de mensajes cortos de texto SMS entre COMUNICACIÓN CELULAR S.A, en adelante COMCEL y HABLAME COLOMBIA S.A.S E.S.P.

⁹ Resoluciones CRC 6591 de 2022 y 7172 de 2023, por las cuales se resuelve las solicitudes de autorización de terminación de unas relaciones de acceso, uso e interconexión existentes entre la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. y COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. y entre la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ y SISTEMAS SATELITALES DE COLOMBIA S.A. E.S.P., respectivamente.

*"Es oportuno mencionar que, las Partes **si están de acuerdo en terminar** por mutuo acuerdo el Contrato de Acceso y Prestación de Servicios de Terminación de Mensajes de Texto entre la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. y REDEBAN MULTICOLOR S.A. 5001597-15", dejando claro REDEBAN que ello es así **siempre que se cuente con el Otrosí debidamente suscrito con COLOMBIA MÓVIL para este efecto.**" (Destacado fuera de texto).*

De este modo, para la CRC es evidente que las partes sí acordaron terminar la relación de acceso vigente y derivada del "Contrato de Acceso y Prestación de Servicios de Terminación de Mensajes de Texto entre la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. y REDEBAN MULTICOLOR S.A. 5001597-15", sin embargo, ese acuerdo, según consta en el acta mencionada, se encuentra sujeto a una condición o a la ocurrencia de un hecho futuro e incierto.

En otras palabras, **REDEBAN** introdujo una condición que subordina la producción de los efectos de ese acuerdo –aquellos que corresponden a la terminación de la relación de acceso– a la ocurrencia de un hecho futuro e incierto –firma de un otrosí con **COLOMBIA MÓVIL**–; alterando de esta forma sus efectos finales y generando un estado de "pendencia"¹⁰, pues las partes están a la espera o pendientes de la ocurrencia de ese hecho, para que proceda la terminación pactada. De manera que, hasta que no se cumpla la condición u ocurra el hecho fijado por **REDEBAN**, no podría terminarse la relación de acceso bajo la causal de "mutuo acuerdo", pues como se ha dicho, debe cumplirse la condición prevista para el efecto.

En este contexto, teniendo en cuenta que **ETB**, al momento de presentar la solicitud que se analiza, señala expresamente que "no se han podido culminar las gestiones correspondientes a la firma de un Otrosí al contrato que REDEBAN tiene suscrito con COLOMBIA MÓVIL, que le permita enrutar el tráfico SMS de ETB"¹¹ y que "ETB lleva más de un año y medio en calidad de OMV, y permanece hoy en día en espera de un acuerdo que no se ha concretado entre REDEBAN y COLOMBIA MÓVIL"¹², hace evidente que no se ha cumplido la condición o no ha ocurrido el hecho al que refería **REDEBAN** para que procediera la terminación de la relación de acceso "por mutuo acuerdo", por lo que, se reitera, hasta tanto ese hecho no ocurra, la CRC no podría terminar la relación mencionada bajo la causal que se analiza, pues como se ha indicado el "mutuo acuerdo" para la terminación de la relación de acceso está condicionado y esa condición no se ha cumplido.

3.1.2.2. La relación de acceso y su función natural, así como las cargas que los proveedores no están obligados a soportar

Para entender que la relación de acceso se desnaturaliza y que existen cargas que uno de los proveedores de esa relación no debe soportar, la CRC ha señalado que se debe acreditar una afectación técnica a la red o a la prestación de los servicios del proveedor cuya autorización para la terminación se solicita¹³.

Para sustentar la configuración de esta causal, **ETB** señala lo siguiente: **(i)** no cuenta con espectro radioeléctrico, por lo que no está en la posibilidad de cumplir, con su propia red, con el esquema de operación contemplado en el contrato celebrado con **REDEBAN**; **(ii)** está imposibilitada para prestar el servicio de comunicaciones "al público" de manera directa y por tanto –a su juicio– está imposibilitada para transportar los mensajes remitidos por **REDEBAN** a sus usuarios de manera directa; **(iii)** está asumiendo costos y gestiones técnicas solamente para mantener las condiciones pactadas con **REDEBAN**; **(iv)** en su calidad de OMV no está obligado a "sostener" una plataforma de mensajería de texto por cuenta únicamente del tráfico SMS con **REDEBAN**; y **(v)** **ETB** definió no disponer de una plataforma de administración de mensajes cortos de texto (SMSC).

Al respecto, es de recordar que a partir de la expedición de la Ley 1341 de 2009¹⁴, cualquier persona natural o jurídica puede prestar servicios de telecomunicaciones al público en Colombia. El único requisito para llevar a cabo esa prestación es registrarse ante el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – MinTIC como proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones indicando los servicios a prestar¹⁵.

¹⁰ RAE. f. Der. Estado de un juicio que está pendiente de resolución. Disponible: <https://dle.rae.es/pendencia>

¹¹ Página 3 de la solicitud de autorización de terminación de la relación de acceso vigente entre las partes, presentada por ETB.

¹² Página 4 de la solicitud de autorización de terminación de la relación de acceso vigente entre las partes, presentada por ETB.

¹³ Resoluciones CRC 6218 de 2021 y 6762 de 2022.

¹⁴ Modificada por la Ley 1978 de 2019.

¹⁵ Artículo 10 de la Ley 1341 de 2009, modificado por la Ley 1978 de 2019.

Esa prestación de los servicios de telecomunicaciones puede requerir o no la asignación de espectro radioeléctrico. De manera que, a la fecha, existe la alternativa de realizar un acuerdo mayorista con algunos de los proveedores de redes y servicios asignatarios de espectro para que éstos faciliten el acceso al mismo, así como también el acceso parcial o total a su infraestructura de red, modelo de prestación que es conocido como Operación Móvil Virtual.

En este contexto, la Resolución CRC 5050 de 2016 establece que un Operador Móvil Virtual (OMV) es el Proveedor de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) que no cuenta con permiso para el uso de espectro radioeléctrico para IMT en un ámbito geográfico, que puede ser nacional o regional, o que contando con ese permiso no lo utiliza para prestar servicios móviles al público, motivos por los cuales presta estos servicios a través de la red del Operador o de los Operadores Móviles de Red (OMR) que lo aloje(n)¹⁶.

De esta manera, los OMV sin ser asignatarios de espectro y sin estar obligados a contar con red de acceso, pueden prestar servicios móviles a los usuarios soportándose en la red de un Operador Móvil de Red (OMR)¹⁷ que cuente con asignación de espectro. Así, el OMV que no tiene asignación de espectro y utiliza la **red de acceso** del OMR, está haciendo uso de la misma red que ese OMR emplea para conectar a sus usuarios, por lo que, los equipos de la **red de acceso** empleados para la conexión de los usuarios del OMV son los mismos que los empleados en la conexión de los usuarios del OMR, de tal suerte que es completamente claro que los OMV, para poder conectar cualquier servicio a sus usuarios, debe hacer uso de la **red de acceso** del OMR.

Es de señalar –en todo caso– que utilizar la **red de acceso** del OMR no impide que el OMV pueda contar con su propio HLR¹⁸, SMSC (Central de Servicio de Mensajes Cortos)¹⁹, plataforma de datos (GGSN/SSGN), sistema de tarificación, plataforma de facturación y sistema de atención al cliente; esto dentro de su **red core o red núcleo**.

En atención a lo mencionado, es claro que los OMV son proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones (PRST)²⁰ y de ahí que prestan sus servicios a los usuarios de manera directa, a tal punto que tienen una relación contractual con éstos, independientemente que los OMV se soporten en la totalidad o no de la red del OMR (según su modalidad, OMV completo, híbrido o básico).

Adicionalmente, los OMV en su calidad de PRST, adquieren todos los derechos y obligaciones de acceso e interconexión contemplados en la Ley y en la regulación; de ahí, que un OMV, sin importar los elementos de red propios para la prestación del servicio, es un PRST que debe cumplir con las obligaciones de acceso y/o interconexión, ya sea –se reitera– a través de medios propios o de los acuerdos que suscriba con el tercero en que se soporta para la prestación de los servicios de telecomunicaciones.

Así las cosas, los OMV pueden tener relaciones de acceso para el envío de mensajes de texto, esto es, pueden ofrecer y prestar servicios a los Proveedores de Contenidos y Aplicaciones (PCA)²¹ y a los Integradores Tecnológicos (IT). Esos servicios pueden ser ofrecidos a través de la conexión directa a la red de su OMR, o a través de la conexión indirecta a ese OMR, cuando el OMV hace uso de su propio SMSC.

A partir de lo mencionado, lo primero que debe resaltarse es que modificar las condiciones de operación de OMR a OMV, y en consecuencia, utilizar el espectro radioeléctrico y la red de acceso del OMR, no implica de plano que no se pueda ofrecer o brindar acceso a los PCA e IT. Tampoco implica que las relaciones de acceso que estén vigentes al momento de cambiar las condiciones de operación del servicio deban terminar por la modificación mencionada y, en consecuencia, esas relaciones no se desnaturalizan o afectan, ya que como se mencionó los servicios pueden continuar siendo ofrecidos y prestados a través de la conexión directa a la red del OMR donde se aloja el OMV,

¹⁶ Definición modificada por el artículo 1 de la Resolución 7285 de 2024

¹⁷ Definición modificada por el artículo 1 de la Resolución 7285 de 2024. “Es el Proveedor de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST) que cuenta con permiso para el uso del espectro radioeléctrico para IMT y con una red de la que puede hacer uso otro PRST o un OMV (...).”

¹⁸ Home Location Register

¹⁹ Es una plataforma de la red de telefonía móvil que permite el envío y recepción de SMS. Elementos dedicados al almacenamiento intermedio.

²⁰ Persona jurídica responsable de la operación de redes y/o de la provisión de servicios de telecomunicaciones a terceros. En consecuencia, todos aquellos proveedores habilitados bajo regímenes legales previos a la Ley 1341 de 2009 se consideran cobijados por la presente definición.

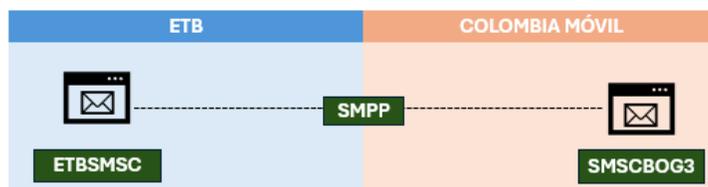
²¹ Incluidos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones en su condición de PCA.

o a través de la conexión indirecta a ese OMR, cuando el OMV hace uso de su propio SMSC. Es por eso que ni la Ley ni la regulación disponen que cuando un OMR cambia su calidad a OMV se genera la terminación de las relaciones de acceso que se habían suscrito antes del inicio de la operación móvil virtual.

Cabe anotar que en el caso que se analiza, la red de acceso que se utiliza para conectar a los usuarios del OMV **ETB**, es la misma red empleada para conectar a los usuarios del OMR **COLOMBIA MÓVIL**²². El hecho de que **ETB** haya modificado su calidad de OMR a OMV²³, no genera –de plano– que no pueda continuar brindando acceso a **REDEBAN**, pues –como se ha mencionado– esa relación sigue vigente independientemente de que la red de acceso no sea de propiedad de **ETB** sino de su OMR. Situación distinta es que el tráfico, en virtud de esa modificación, deba ser enrutado directamente a la red del OMR cuando el OMV no cuenta con su SMSC propio.

En este escenario, se advierte que **ETB** mantiene dos relaciones: (i) la relación de acceso de **ETB-REDEBAN**, frente a la cual ese OMV solicita autorizar su terminación, y (ii) **ETB- COLOMBIA MÓVIL**, éste último como su OMR, las cuales son independientes. Sin embargo, para el envío de mensajes de texto, esa última relación determina la forma en que se conecta el OMV al OMR y por lo tanto, los demás proveedores al OMR (conexión directa o indirecta)

Al revisar el “*Contrato de Prestación de Servicios PCS de Voz y Datos y los servicios de SMS, Terminación LDI, Enrutamiento LDI y USSD*”, suscrito entre **COLOMBIA MÓVIL** y **ETB** en noviembre de 2021 y sus modificaciones²⁴, se evidencia que las partes acordaron que cada una de ellas cuenta con su propio SMSC, los cuales se encuentran conectados a través de un protocolo SMPP, según se muestra en el “*diagrama general de las interfaces de integración actuales con la red de ETB*”. Ese diagrama se presenta a continuación:



Elaboración propia a partir del “Diagrama general de las interfaces de integración actuales con la red de ETB” incluido en el contrato suscrito entre COLOMBIA MÓVIL y ETB.

En el mencionado contrato, se hace una descripción de la solución técnica de la siguiente manera: “*Colombia Móvil enrutará el tráfico de control y gestión de los servicios de Voz y SMS originados por los usuarios de ETB hacia las interfaces de integración con el Controlador de Sesión de Borde (SBC) y el Centro de Mensajería de Texto Corta (SMSC), respectivamente, habilitados ambos por parte de ETB. (...)*” (Destacado fuera de texto).

Adicionalmente, frente a la interfaz de servicios SMS, el referido contrato dispone lo siguiente:

“(...) Para la terminación de SMS en Usuarios ETB; desde el Gateway de SMS de Colombia Móvil se establece conectividad mediante protocolo SMPP hacia el SMSC alojado en ETB, y soportado por las capacidades MAP implementadas.

Para los SMS originados desde Usuarios ETB con destino otras redes, ETB enrutará dicho tráfico hacia el Gateway de SMS de Colombia Móvil para este que lo termine sobre su red o lo enrute a la respectiva interconexión según sea el destino.” (Destacado fuera de texto).

²² **ETB** dejó de ser un Operador Móvil de Red, para ahora prestar servicios móviles en calidad de Operador Móvil Virtual alojado en la red de COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P., tal y como fue reconocido por esta Comisión en la Resolución CRC 6591 de 2022, por la cual se resolvió autorizar la terminación de la relación de acceso a la instalación esencial de Roaming Automático Nacional existente entre la **ETB** y COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P., sustentada en la cesión del permiso para el acceso, uso y explotación de espectro radioeléctrico que tuvo asignado **ETB** para la prestación de servicios de radiocomunicaciones móviles terrestres en el territorio nacional.

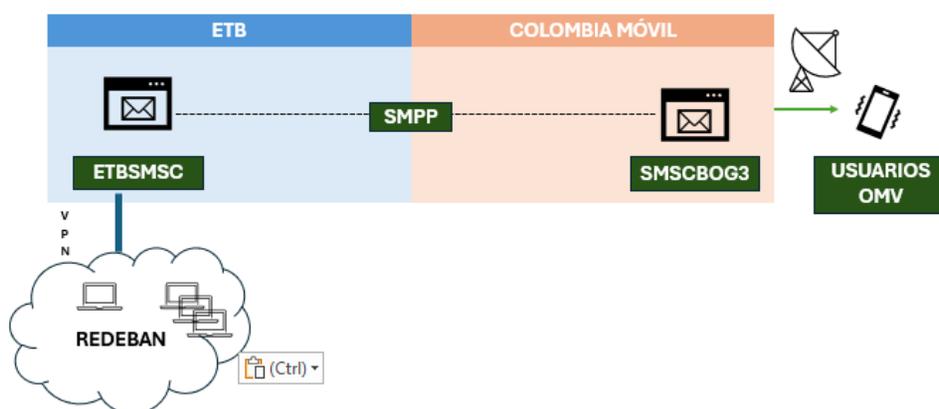
²³ consultadas las bases de datos del Sistema Colombia TIC, se observa que **ETB** y COLOMBIA MÓVIL suscribieron el pasado 26 de noviembre de 2021 un contrato a partir del cual el primero proveerá servicios móviles a sus usuarios bajo la figura de Operador Móvil Virtual (OMV) empleando la red del segundo. Así mismo, en el sistema de archivos de la CRC reposan diferentes comunicaciones allegadas por **ETB** y COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. en donde se da cuenta de tal situación, señalando que la actividad de **ETB** como OMV inició el 1º de febrero de 2022. (Radicados 2022806200 del 3 de mayo de 2022 y 2022809241 del 29 de junio del mismo año.)

²⁴ Información que fue reportada por los operadores en cumplimiento de las obligaciones regulatorias.

En el mismo sentido, en el contrato mencionado se señala que son elementos de la red core a cargo de **ETB**, los siguientes: "(...) STP, USSD-GW, SMSC, IVR de contact center, VMS, RTB, GGSN/PGW, DPI, BSS (Sistema de Soporte al Negocio), HLR/HSS. (...)”

Lo descrito ratifica lo mencionado por **ETB**, esto es, que a la fecha ese proveedor cuenta con su propio **SMSC**. Al contar con su propio SMSC, **ETB** no podría imponer que los PCA e IT con los que tiene una relación de acceso vigente, se conecten directamente al OMR, pues estos están conectados al OMR a través de su SMSC. En otras palabras, no le es exigible a **REDEBAN** realizar una conexión directa con el OMR por cuenta de la nueva condición de OMV de **ETB**, máxime cuando ese OMV cuenta con su propio SMSC.

Bajo este entendido, no es cierto que **ETB** no esté en la posibilidad de cumplir “con su propia red” con las obligaciones derivadas de la relación de acceso vigente con **REDEBAN**, pues lo cierto es que su red core sí cuenta con un SMSC que permite mantener la conexión directa con ese último proveedor y, por lo tanto, mantener la conexión indirecta de **REDEBAN** con el OMR en el que se aloja **ETB**, tal como se muestra a continuación:



Elaboración propia a partir de la información que obra en el expediente y del contrato suscrito entre **COLOMBIA MÓVIL** y **ETB**.

ETB, pese a hacer referencia a la causal que se analiza, lo que discute es la carga económica por cuenta del mantenimiento y la operación de la plataforma para el envío de mensajes de texto por parte “únicamente” de **REDEBAN**. Situación que en ningún caso sustenta la afectación de la red ni de los servicios que presta, ni representa una carga que **ETB** no pueda soportar, lo cual, – en todo caso– está lejos de acreditarse toda vez que (i) mantener su propio SMSC fue contemplado en el modelo de negocio a desarrollar inclusive en su calidad de OMV, a tal punto que el diagrama técnico previsto con el OMR da cuenta de su existencia, (ii) su SMSC ha venido siendo utilizado en la prestación del servicio de envío de mensajes de texto, (iii) el servicio que provee es un servicio remunerado por **REDEBAN**. De manera que, la utilización o uso del SMSC así como su mantenimiento ya estaba previsto en la operación de **ETB**.

Si bien, **ETB** manifiesta que su SMSC está obsoleto, y –según señala– sólo está siendo utilizado por cuenta de la relación de acceso que tiene con **REDEBAN**, siendo esta la razón por la cual decidió prescindir de ese elemento (del SMSC), debe reiterarse que **ETB** no acredita que contar con el SMSC menoscaba su red o los servicios que provee, así como tampoco que representa una carga económica que no debe soportar, por lo que mal haría esta Comisión en autorizar la desconexión solicitada.

ETB no está obligado a lo imposible, pero vía solicitud de autorización para terminación de la relación de acceso, dicha sociedad no puede pretender suprimir su **SMSC** para la prestación de un servicio que fue ofrecido y que ha venido siendo prestado. Tampoco, esta actuación administrativa es el camino para lograr su objetivo de que “los PCA enruten el tráfico SMS entrante y saliente hacia la red del operador móvil de red” ni para cuestionar el comportamiento del OMR donde se aloja el OMV.

Establecer la posibilidad de terminar las relaciones de acceso con sustento en la decisión empresarial de no utilizar un SMSC, implicaría dejar a criterio y a arbitrio del operador la terminación de las relaciones de acceso, lo cual está en contravía de la Ley y la regulación.

Si **ETB** busca eliminar el SMSC de su red core, deberá modificar las condiciones técnicas existentes con su OMR, de manera tal que el envío de los SMS a sus usuarios –del OMV– se realice haciendo uso –únicamente– del SMSC de **COLOMBIA MÓVIL**. En otras palabras, la entrega final de los mensajes a los usuarios de **ETB** deberá realizarse únicamente a través del SMSC y la red de su OMR, y así deberá pactarlo con **COLOMBIA MÓVIL**.

Así mismo, si **ETB** considera que existe una controversia con su OMR (**COLOMBIA MÓVIL**), podrá solicitar el inicio de un trámite de solución de conflictos, para lo cual deberá acreditar el cumplimiento de los requisitos legales previstos para el efecto. De otra parte, si considera que su OMR no está cumpliendo las condiciones legales, regulatorias o contractuales, siempre podrá acudir a las autoridades correspondientes, para lo de su competencia.

A partir de lo mencionado y de acuerdo con lo previsto en la regulación, ninguno de los argumentos esbozados por **ETB** configura una causal para que esta Comisión autorice la terminación de la relación de acceso vigente con **REDEBAN**.

En ese orden de ideas, en esta oportunidad no se evidenció la configuración de ninguna de las causales que habilitan a la CRC a autorizar la terminación de una relación de acceso y la consecuente desconexión material. Lo anterior de manera alguna implica que los proveedores parte de este trámite administrativo no estén obligados a adoptar las medidas necesarias para que el tráfico SMS que se cursa en la red core de **ETB** y en la red de acceso del OMR donde se aloja ese OMV cuando se presenten inconvenientes y, por tanto, evitar que los usuarios no se vean afectados.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. No autorizar la terminación de la relación de acceso vigente entre la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.**, y **REDEBAN S.A.** que se rigen por el contrato 5001594-15, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO 2. Negar las demás pretensiones planteadas por la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.**, por lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTÍCULO 3. Notificar personalmente la presente Resolución a los representantes legales de la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.**, **REDEBAN S.A.**, y **COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.** o a quienes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiéndoles que contra la misma procede el recurso de reposición, el cual deberá interponerse y sustentarse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

Dada en Bogotá D.C. a los 10 días del mes de julio de 2024.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE OSORIO
Presidente



LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO
Directora Ejecutiva

Expediente No: 3000-32-2-58

Acta C.C.C. 12/06/24 1470

Acta S.C.C. 10/07/24 466

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

Elaborado por: Adriana Barbosa