



REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. 2075 DEL 2009

"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por AVANTEL S.A. contra la Resolución CRT 1992 de 2008"

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES

En ejercicio de las facultades conferidas por la Ley 142 de 1994, especialmente el artículo 73.8, por el artículo 37 del Decreto 1130 de 1999 y según lo previsto en el Código Contencioso Administrativo, y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante la expedición de la Resolución CRT 1992 de 2008, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones se declaró inhibida para resolver el conflicto presentado por **METROPOLITANA DE TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.**, en adelante **METROTEL**, en relación con la interpretación de la cláusula contenida en el contrato que rige la relación de interconexión existente entre ésta y **AVANTEL S.A.**, en adelante **AVANTEL**.

Mediante comunicación radicada el 18 de diciembre de 2008¹, **AVANTEL** a través de su Representante Legal, interpuso recurso de reposición contra la Resolución anteriormente mencionada y solicitó la revocatoria del artículo segundo de la Resolución CRT 1992 de 2008.

En este orden de ideas, y teniendo en cuenta que de conformidad con lo previsto en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo, el recurso presentado por **AVANTEL** cumple con los requisitos de Ley, el mismo deberá admitirse y se procederá a su estudio.

2. SOBRE LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR AVANTEL

2.1 Lo resuelto por la CRT en el artículo segundo del acto administrativo recurrido excede lo solicitado por METROTEL.

¹ Comunicación de radicación Interna número 200834216

CLO.
11
any.
uno

nk

En resumen, la recurrente manifiesta que la CRT puede desempeñar la función de solución de conflictos que le ha sido atribuida, siempre y cuando medie solicitud de parte. En este orden de ideas, el operador interesado en solucionar el conflicto, debe presentar ante la CRT la *causa petendi* y el *petitum*, elementos que encausarán la actividad administrativa.

Así mismo, considera que en el artículo segundo del acto administrativo recurrido la CRT quebranta el principio de congruencia de las sentencias, recogido en el artículo 305 del Código de Procedimiento Civil, en la medida en que falló por fuera de lo pedido por **METROTEL** (*extra petita*), toda vez que si bien **METROTEL** en la solicitud de solución de conflicto pidió a la CRT la interpretación de una cláusula contenida en el contrato de interconexión existente entre éste y **AVANTEL**, la CRT no sólo se limitó a declararse inhibida de interpretar la cláusula por estar fuera de sus competencias, sino que adicionalmente declara que **AVANTEL** no puede usar la numeración de siete (7) dígitos en la ciudad de Barranquilla. A este respecto, cita lo indicado por la Corte Suprema de Justicia y por el Consejo de Estado, resaltando lo siguiente:

"(...) deberá el juzgador, en uso de los amplios y extendidos poderes que –como director del proceso que es– la ley procesal le confiere, interpretar racionalmente el libelo para desentrañar la pretensión o precisarla, aun en lo atinente a la estimación cuantitativa del dinero, punto este que, bueno es advertirlo, no es un requisito esencial para la estructuración de la pretensión, stricto sensu, como sí lo es –la más de las veces– para la determinación de la competencia (numeral.8 art. 75 ib.) y para la fijación de los límites del fallo, , por cuanto la expresión del interés económico particular, tiene relevancia en la congruencia de la sentencia (Inc.2 art. 305 ib.)"

"(...) Su actividad se desarrolla siempre y cuando haya petición de parte, cumpliendo los requisitos que las leyes establecen y dentro de los límites que éstas le señalan. Haciendo uso de la facultad para interpretar la demanda, no puede sustituir la iniciativa del interesado y tener por demandado lo que no está expresado en la demanda (...)"

Finalmente, la recurrente indica que si bien la CRT tiene la función de administrar el recurso numérico, el ejercicio de tal facultad debe respetar las formas de cada proceso, en el caso particular el debido proceso que la Comisión debe garantizar a **AVANTEL**.

Por lo anterior, la recurrente solicita revocar lo resuelto en el artículo segundo de la Resolución CRT 1992 de 2008.

Consideraciones de la CRT

En relación con este cargo, debe en primer lugar mencionarse que tal y como lo requieren los artículos 73.8 de la Ley 142 de 1994 y 37.14 del Decreto 1130 de 1999, la CRT dio inicio a las soluciones de este conflicto a petición de parte, ante la solicitud presentada por **METROTEL**. En el ejercicio de la citada función, la CRT una vez analizado el caso encontró que el conflicto propuesto no tenía la naturaleza definida por la Ley para habilitar la intervención del órgano regulador. Con base en lo anterior, la CRT se declaró inhibida de resolver el conflicto presentado por **METROTEL** en relación con la interpretación de la cláusula contenida en el contrato que rige la relación de interconexión existente entre éste y **AVANTEL**.

No obstante lo anterior, frente a las manifestaciones de **METROTEL** relativas al uso de la numeración geográfica de siete (7) dígitos por parte de **AVANTEL**⁴, y las cuales hacen parte de la actuación administrativa en cuestión, la Comisión en el ejercicio de su función de

² Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. M.P. Dr. Carlos Ignacio Jaramillo Jaramillo. Expediente No. 6649, 18 de marzo de 2002.

³ Consejo de Estado. Sentencia de la Sala Plena, S-566 del 23 de julio de 1996; C.P. Dr. Juan de Dios Montes Hernández.

⁴ Expediente Administrativo No. 3000-4-2-235, folios 2 y 9

CLO.

11
DCC
WMO

18

administrador del recurso numérico atribuida por el artículo primero del Decreto 25 de 2002⁵ se pronunció sobre este asunto.

Bajo este entendido, si bien el principio de congruencia mencionado por la recurrente se predica de las sentencias judiciales, para el caso de las actuaciones administrativas se debe tener en cuenta que las mismas se desarrollan en virtud del derecho de petición que contempla de manera general la Carta Política y en este sentido las decisiones que profieran las autoridades deben adecuarse a los parámetros que han sido ampliamente definidos por la jurisprudencia, de tal forma que la respuesta a la solicitud del peticionario, **debe referirse al fondo del asunto puesto a su consideración, de manera clara y precisa**, de tal suerte que todos los asuntos debatidos dentro de la actuación administrativa deben ser objeto de análisis por parte de la administración.

En efecto, en la Sentencia T-377 de 2000 la H. Corte Constitucional fijó los supuestos fácticos de ese derecho, dentro de los cuales pueden destacarse el carácter de fundamental que enmarca el derecho de petición y su núcleo esencial que reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión. Por su parte, la respuesta debe cumplir con estos requisitos: (i) Oportunidad; (ii) Debe resolverse **de fondo**, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado; y (iii) Ser puesta en conocimiento del peticionario. De igual manera, en Sentencia T-957 de 2004, la H. Corte Constitucional sostuvo que el derecho de petición conlleva resolver de fondo la solicitud y no solamente dar respuesta formal. Al respecto manifestó:

"la Corte Constitucional se ha pronunciado en numerosas oportunidades sobre el contenido y el alcance generales del derecho de petición, en virtud del cual toda persona puede presentar peticiones respetuosas ante las autoridades, y obtener una pronta resolución. Según se ha precisado en la doctrina constitucional, esta garantía constitucional "consiste no sólo en el derecho de obtener una respuesta por parte de las autoridades sino a que éstas resuelvan de fondo, de manera clara y precisa la petición presentada". (NFT)

Es así que, si bien en el escrito de solicitud de solución de conflicto presentado por **METROTEL** tal y como lo señala **AVANTEL**, el citado operador solicitó a la CRT la interpretación de una cláusula del contrato de interconexión existente entre ambos, del estudio integral del expediente del caso en discusión se evidencia la intención de **METROTEL** para que la CRT determinara si la numeración geográfica que le fue asignada, y que estaba siendo usada por **AVANTEL**, le podría ser devuelta en razón a las nuevas condiciones que gozaba **AVANTEL** con ocasión de la Resolución CRT 1285 de 2005, por medio de la cual la CRT le asignó a éste último un bloque de numeración, argumentando **METROTEL** que *"en la actualidad está en proceso de ensanche de sus redes, con expectativas de acoger nuevos usuarios, lo cual se traduce en la necesidad de contar con todos sus recursos e instalaciones esenciales"*⁶.

Así, si bien la solicitud de **METROTEL** en la que requería *"(...)la intervención de la CRT, con el objeto de que exista claridad sobre la interpretación del numeral 3º de la Cláusula Primera del modificatorio del contrato de acceso, uso e interconexión suscrito entre las partes el 14 de marzo de 2006."*, no fue acogida por la CRT teniendo en cuenta que la actuación solicitada se encontraba dentro de la órbita de las funciones propias del juez natural del contrato, sí entró a revisar lo relativo al uso de la numeración de conformidad con las funciones a su cargo como administrador del recurso numérico, en los términos solicitados por **METROTEL**.

En conclusión, en consideración de la CRT, el acto recurrido contiene una decisión de la Administración que si bien surgió de la solicitud formulada por **METROTEL**, cumple con el alcance que el Derecho Administrativo y la misma Corte Constitucional le imprime a este tipo de decisiones, en cuanto el sentido de la parte resolutoria de la Resolución CRT 1992 de 2008 resuelve de fondo una situación puesta a consideración de la CRT en el respectivo trámite administrativo, respetando en todo momento el debido proceso, otorgándole a **AVANTEL** la

⁵ Decreto 25 de 2002, artículo primero: *"La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones deberá administrar los Planes Técnicos Básicos, de conformidad con las disposiciones contenidas en este decreto y siguiendo los principios de neutralidad, transparencia, igualdad, eficacia, publicidad, moralidad y promoción de la competencia con el fin de preservar y garantizar el uso adecuado de estos recursos técnicos"*.

⁶ Expediente Administrativo No. 3000-4-2-235, folio 7.

27 FEB 2009

posibilidad y oportunidad para participar activamente a lo largo del mismo, defendiendo sus posiciones y puntos de vista, incluso frente a la decisión definitiva de la Administración, derecho del que ha hecho uso AVANTEL mediante los escritos y oposiciones interpuestos durante el trámite, incluyendo el recurso de reposición que por medio del presente acto se resuelve.

En consecuencia, el cargo formulado no está llamado a prosperar.

2.2 Uso de numeración geográfica en Barranquilla.

En resumen, la recurrente señala que si bien la decisión de la CRT en el sentido de prohibir a AVANTEL el uso de la numeración geográfica en Barranquilla, así como la de ordenar la devolución de dicha numeración a METROTEL, se basó en el hecho que a la fecha ya se había resuelto el conflicto existente entre AVANTEL y COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P., en el momento de expedirse la resolución recurrida, las redes de AVANTEL y COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. aún no se encontraban interconectadas directamente, sino que se encontraban en la etapa renegociación directa, y sólo hasta el 1º de diciembre de 2008 la interconexión se puso en operación.

Señala que el fundamento con base en el cual la CRT adoptó la decisión recurrida "no correspondía a la realidad técnica del momento", por lo que AVANTEL estaba obligada a mantener la numeración geográfica que identificaba a sus abonados, hasta tanto la interconexión física de las redes de AVANTEL y COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. estuviera en operación. Adicionalmente, indica que si AVANTEL hubiera dejado de usar y, a su vez, devuelto la numeración geográfica a los operadores de telefonía pública básica conmutada local -TPBCL-, hubiera configurado un incumplimiento a la regulación.

Por lo anterior, la recurrente manifiesta no estar de acuerdo con la decisión de la CRT, toda vez que la motivación no demuestra un uso ineficiente de la numeración asignada a la empresa.

Consideraciones de la CRT

Para efectos de dar respuesta al argumento expuesto, se debe tener presente lo establecido en el artículo 35 del Código Contencioso Administrativo, relativo a la adopción de decisiones, así:

"Artículo 35. Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión que será motivada al menos en forma sumaria si afecta a particulares (...)."

De lo anterior se desprende que los actos administrativos, en el caso particular la Resolución CRT 1992 de 2008, deben encontrar sustento en la regulación atinente, así como en los hechos, pruebas e informaciones aportadas por las partes en la actuación administrativa correspondiente. Al respecto, la H. Corte Constitucional en Sentencia T-467 de 1995 señala que "(...) En lo que se refiere a las actuaciones administrativas, éstas deben ser el resultado de un proceso donde quien haga parte del mismo, tenga oportunidad de expresar sus opiniones e igualmente de presentar y solicitar las pruebas que demuestren sus derechos, con la plena observancia de las disposiciones que regulan la materia, respetando en todo caso los términos y la etapas procesales descritas (...)."

En el ejercicio de su derecho, AVANTEL en el documento de respuesta al traslado de la solicitud de solución de conflicto, señaló de forma clara y precisa que estaría en disposición de devolver la numeración geográfica, una vez se encontrara en firme la Resolución que resolvía el conflicto entre AVANTEL y COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.:

"En la Actualidad, AVANTEL está a la espera de que quede en firme la decisión adoptada por la CRT mediante la Resolución 1867 de 2008, por la cual resuelve el conflicto de interconexión surgido entre estos dos operadores y que permitirá la operatividad de la interconexión troncal y por ende la devolución del total de la

CLO.

H
M
PNO

18

numeración geográfica otorgada a AVANTEL por los operadores de TPBCL, entre ellos METROTEL⁷

De lo anterior, se desprende que la motivación dada por la CRT para solicitar la devolución de la numeración por parte de AVANTEL a METROTEL, se soportó en: i) La manifestación hecha por AVANTEL en la respuesta al traslado, donde afirmaba estar en disposición de devolver la numeración a todos los operadores de telefonía pública básica conmutada local -TPBCL-, una vez quedara en firme la Resolución CRT 1867 de 2008 y ii) El hecho que la CRT expidió la Resolución CRT 1916 de 2008, por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto por COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P., contra la Resolución CRT 1867 de 2008, dejando esta última resolución en firme.

Ahora bien, en lo que al uso eficiente del recurso numérico respecta, es pertinente citar el artículo primero del Decreto 25 de 2002, es cual establece que:

"Artículo Primero. La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones deberá administrar los Planes Técnicos Básicos, de conformidad con las disposiciones contenidas en este decreto y siguiendo los principios de neutralidad, transparencia, igualdad, eficacia, publicidad, moralidad y promoción de la competencia con el fin de preservar y garantizar el uso adecuado de estos recursos técnicos".

Con base en lo anterior, y teniendo en cuenta que el artículo octavo del citado Decreto señala que los números, bloques de numeración, códigos y prefijos, entre otros, son recursos públicos y pertenecen al Estado, el cual puede asignarlos a los operadores y recuperarlos cuando se den las condiciones que determine esta Comisión, la CRT procedió a analizar a la luz de la regulación vigente la necesidad de AVANTEL de hacer uso de numeración geográfica y no geográfica de manera simultánea.

Es así como la CRT confirmó que a la fecha de la expedición de la resolución recurrida, tal y como se manifestó anteriormente, AVANTEL carecía de argumentos para continuar empleando numeración geográfica y no geográfica, de manera simultánea, toda vez que la razón en la cual sustentaba su derecho de usarla dejó de existir. A lo anterior, la CRT tuvo en cuenta el deber que tienen todos los operadores de usar de manera eficiente la numeración, so pena de incurrir en una causal de recuperación, tal y como lo señala el artículo 7 del Decreto 25 de 2002, el cual establece que la CRT podrá recuperar la numeración asignada a un operador cuando así lo requiera y establezca que la misma no está siendo utilizada en forma eficiente.

Por lo anterior, debe tenerse en cuenta que la numeración es un recurso finito y escaso que debe ser administrado por la CRT asegurando a los operadores de telecomunicaciones su disponibilidad y suficiencia a largo plazo para la prestación eficaz y adecuada de los servicios ofrecidos.

Por las razones indicadas, no procede el cargo.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Admitir el recurso de reposición interpuesto por AVANTEL S.A. contra la Resolución CRT 1992 de 2008.

ARTÍCULO SEGUNDO. Negar las pretensiones de AVANTEL S.A., por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución y, en consecuencia, confirmar en todas sus partes la resolución recurrida.

⁷ Expediente Administrativo 3000-4-2-235, folio 46.

ARTÍCULO TERCERO. Notificar personalmente la presente resolución a los representantes legales de **AVANTEL S.A.** y de **METROPOLITANA DE TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.**, o a quienes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo, advirtiéndoles que contra la misma no procede recurso alguno por encontrarse agotada la vía gubernativa.

Dada en Bogotá D.C. a los 27 FEB 2009

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MARÍA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
Presidente


CRISTHIAN O. LIZCANO ORTIZ
Director Ejecutivo

Expediente No. 3000-4-2-235.

CE: 22/01/09 Acta No. 637

CEE: 28/01/09

Sesión de Comisión: 27/02/09 Acta No. 199

ZCV/ MPP