

RESOLUCIÓN No. **7857** DE 2025

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **COMPATEL COLOMBIA S.A.S.** en contra de la Resolución CRC 7763 de 2025"*

**LA COORDINADORA DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE RELACIONES
CON GRUPOS DE VALOR DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE
COMUNICACIONES**

En ejercicio de sus facultades legales, y en especial las que le confiere los numerales 12 y 13 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, el artículo 2.2.12.1.1.1 del Decreto 1078 de 2015, el artículo 6.1.1.9 de la Resolución CRC 5050 de 2016, el artículo 7 de la Resolución CRC 686 de 2024 y,

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante la Resolución CRC 7763 de 14 de mayo de 2025, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) resolvió recuperar el Indicativo de Red para el Servicio Móvil -MNC (004) que había sido asignado mediante la Resolución CRC 4481 de 12 de mayo de 2014 a **COMPATEL COLOMBIA S.A.S.**, en adelante **COMPATEL**, por haberse configurado las causales de recuperación dispuestas en los numerales 6.5.3.2.1.¹ y 6.5.3.2.2.² del artículo 6.5.3.2., así como, el criterio de uso eficiente dispuesto en el numeral 6.5.3.1.2.³ del artículo 6.5.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

La Resolución CRC 7763 de 2025 fue notificada personalmente a **COMPATEL** el 15 de mayo del mismo año. Dentro del término establecido para tal fin⁴, la sociedad mencionada presentó recurso de reposición en contra del acto administrativo en comento, el cual fue radicado internamente bajo el número 2025811406 del 26 de mayo de 2025.

Teniendo en cuenta que el recurso de reposición interpuesto por **COMPATEL** cumple con lo dispuesto en los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), la Comisión procederá con su estudio, siguiendo para el efecto el mismo orden propuesto por la recurrente en su escrito.

2. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO

En su escrito del 26 de mayo de 2025, **COMPATEL** solicita a la CRC: (i) revocar las decisiones adoptadas en la Resolución 7763 de 14 de mayo de 2025 objeto de recurso; (ii) no recuperar el recurso numérico MNC-004 y mantener asignado dicho recurso a la empresa **COMPATEL**; y, (iii) otorgar a **COMPATEL** un plazo adicional razonable para que esa sociedad pueda implementar el referido recurso numérico.

COMPATEL fundamenta su recurso en los siguientes cargos:

¹ **6.5.3.2.1.** Cuando el asignatario incumpla alguna de las obligaciones generales definidas en el numeral 6.1.1.6.2. del ARTÍCULO 6.1.1.6. de la SECCION 1 del CAPÍTULO 1 del TÍTULO VI.

² **6.5.3.2.2.** Cuando el MNC asignado no se haya implementado luego de transcurridos seis (6) meses contados a partir de la firmeza del acto administrativo de asignación.

³ **6.5.3.1.2.** Los MNC asignados deben ser implementados en un término máximo de seis (6) meses contados a partir de la fecha de firmeza del acto administrativo de asignación...

⁴ El término para presentar el recurso de reposición vencía el 4 de junio de 2025.

- (i) Análisis del Acto Administrativo contenido en la Resolución 7763 expedida el 14 de mayo de 2025 por la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC.
- (ii) Ausencia de negligencia y exoneración de culpa de **COMPATEL**.
- (iii) El acto administrativo objeto del presente recurso de reposición desconoce la finalidad esencial del poder administrativo.
- (iv) Omisión de prueba relevante solicitada y afectación del debido proceso.

Previo a que la CRC se pronuncie sobre los anteriores cargos, es necesario señalar que el recurso de reposición es un medio jurídico a través del cual la parte interesada controvierte las decisiones o actos que ponen fin a las actuaciones administrativas, en el caso puntual, la decisión de recuperar un Indicativo de Red para el Servicio Móvil (MNC), para que el funcionario que dictó la decisión revise nuevamente su contenido y, si lo considera legal y oportuno, lo aclare, modifique o revoque⁵. Así, frente al recurso de reposición, la doctrina ha manifestado que "(...) *se ha considerado históricamente como recurso connatural al Estado de derecho; en especial al derecho fundamental a la controversia de toda decisión administrativa. Se funda esta tesis en el criterio de que no existe acto administrativo sin control, se trata, pues, del más elemental de todos los recursos para garantizar el principio de la contradicción y debido proceso (...)*".

De esta manera, para resolver el recurso de reposición interpuesto, la CRC analizará los cargos formulados en este, revisando nuevamente la información que reposa en el expediente.

A continuación, se presentarán los argumentos con los cuales **COMPATEL** sustenta los cargos de su recurso, seguidos de las consideraciones de la CRC sobre cada uno de estos.

(i) **DEL CARGO: ANÁLISIS DEL ACTO ADMINISTRATIVO CONTENIDO EN LA RESOLUCIÓN 7763 EXPEDIDA EL 14 DE MAYO DE 2025 POR LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES – CRC**

COMPATEL señala en su escrito de reposición que el acto administrativo se funda principalmente en que está probado la no implementación del MNC 004 dentro de los seis (6) meses posteriores a la ejecutoria del acto administrativo de asignación de dicho recurso.

Afirma que si bien es cierto desde el punto de vista formal que el referido recurso numérico no ha sido implementado por **COMPATEL**, no es menos cierto que la falta de implementación no es imputable de manera directa a **COMPATEL** sino a otra serie de situaciones de mercado y circunstancias que se relacionan de manera íntima con el ecosistema de telecomunicaciones ajenas al control directo de **COMPATEL** y, por ende, la imposibilidad de implementar el recurso debe verse de manera integral y no de manera aislada al actuar de **COMPATEL**.

Señala que enviaron escritos a la CRC en el desarrollo de la actuación administrativa explicando cómo se había avanzado en varias negociaciones con operadores del sistema de telecomunicaciones sin los cuales resultaba imposible para **COMPATEL** efectuar dicha implementación.

Pone de presente que puso ante la CRC que para activar el servicio del recurso era necesario tener acceso a un centro de datos de telecomunicaciones (Datacenter) donde se concentrara la infraestructura vital para conectar el MNC 004 y de esta forma poder implementar sus plataformas y habilitar una interconexión sólida para poder llegar a los usuarios finales del referido servicio.

Adicionalmente, manifiesta: «explicamos de manera clara que habíamos explorado diferentes proveedores de datacenter y que habíamos avanzado en una negociación con Telefónica Colombia con quienes ha sido difícil llegar a esta implementación debido a que ellos están desarrollando un proceso de mejora tecnológica y adquisición de nueva infraestructura física y virtual en consideración a las innovaciones tecnológicas del sector de telecomunicaciones. A este

⁵ López Blanco, Hernán F. "Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano", Tomo I, Novena Edición, Bogotá -Colombia, 2005. p 749. "Sin duda alguna la reposición, junto con el recurso de apelación, constituyen los dos más importantes, por ser los que con mayor frecuencia utilizan las partes, de ahí el interés de conocer con el detalle los mismos. Este recurso busca que el mismo funcionario que profirió la decisión sea el que vuelva sobre ella y, si es del caso reconsiderarla, en forma total o parcial, lo haga; es requisito necesario para su viabilidad, que se motive el recurso al ser interpuesto, esto es, que por escrito o verbalmente si es en audiencia o diligencia, se le expongan al juez las razones por las cuales se considera que su providencia está errada, con el fin de que proceda a modificarla o revocarla, por cuanto es evidente que si el juez no tiene esa base, le será difícil, por no decir imposible, entrar a resolver."

efecto concluimos diciendo que a la fecha ellos no habían terminado este proceso de innovación tecnológica pero que posiblemente en el presente año quedaría concluida dicha labor.»

Asimismo, aduce que el acto administrativo objeto de recurso adolece de un análisis integral de la situación planteada en el cual se estudie el mercado y las justificaciones que **COMPATEL** emitió, según las cuales no había podido implementar el recurso debido a la dependencia tecnológica de otros integradores y operadores del sector de telecomunicaciones.

COMPATEL señala que ha sido diligente, buscando acuerdos con empresas de vanguardia tecnológica necesarios para salir al aire con el servicio, así como ha realizado adecuaciones técnicas en sus plataformas con el fin de estar a la vanguardia tecnológica y poder interconectarse con los operadores del sector, manifiesta que: «No nos hemos quedado esperando a ver qué nos dicen, sino que hemos sido proactivos en la búsqueda de la solución».

Manifiesta que no ha sido posible –al menos por ahora- lograr la implementación del referido recurso. Así como, que en el desarrollo de las labores antes descritas ha hecho avances significativos, y tal como lo manifestó a la CRC considera que este año 2025 -según su escrito- iba a lograr la implementación del servicio y la activación del MNC 004. Con base en lo anterior fue que **COMPATEL** solicitó a la autoridad otorgar un plazo prudencial para poder finiquitar las labores que ha desarrollado.

Adicionalmente, **COMPATEL** señala que el acto administrativo objeto de recurso omite el estudio de los demás factores que rodean los hechos materia de la actuación administrativa y se funda solamente en un hecho que señala en los siguientes términos: «aparentemente podría ser suficiente para adoptar las decisiones que adopto la falta de implementación. Sin embargo, conforme a las normas constitucionales y legales los actos administrativos deben abordar la finalidad que se persigue de manera integral estudiando todas las circunstancias de tiempo, modo y lugar que se relacionan con los hechos materia de investigación y decisión, situación que de manera desafortunada el acto administrativo pasa de largo llegando a unas conclusiones erróneas y adoptando unas decisiones que terminan perjudicando no solo a nuestra empresa sino a los usuarios finales del servicio, quienes, en últimas son los que salen perjudicados con la decisión atacada.»

Aunado a lo anterior, **COMPATEL** indica que con las decisiones adoptadas en el acto administrativo objeto del recurso la CRC opta por aplicar una sanción definitiva, la recuperación del MNC 004, sin agotar otras medidas menos gravosas y sin considerar que el retraso en la implementación fue temporal, justificado y comunicado.

Manifiesta que las decisiones contenidas en el referido acto administrativo no atienden el principio de proporcionalidad inmerso por definición en la jurisprudencia constitucional y contenciosa administrativa cuya aplicación impide a la administración imponer consecuencias desproporcionadas frente a situaciones en las cuales el actuar del administrado es justificado y conforme a derecho.

(ii) DEL CARGO: AUSENCIA DE NEGLIGENCIA Y EXONERACIÓN DE CULPA DE COMPATEL

COMPATEL en su escrito señala que la actuación administrativa que concluyó con el acto administrativo objeto de recurso echa de menos que la imposibilidad de culminar la implementación del recurso numérico no obedece a negligencia, desinterés o inactividad de parte de **COMPATEL**, sino a limitaciones estructurales del entorno técnico y comercial del sector de telecomunicaciones que han requerido la coordinación con terceros integradores para la habilitación del recurso.

Manifiesta que la implementación de un recurso numérico no es un proceso unilateral que dependa exclusivamente de la voluntad y capacidades del asignatario, en la práctica está condicionado por variables técnicas, interoperabilidad con sistemas ajenos, ajustes de red, protocolos de validación cruzada, y por decisiones de actualización tecnológica tomadas por terceros.

En este contexto, señala que no puede derivarse responsabilidad sancionatoria por un resultado que no ha sido alcanzado, si se ha desplegado una conducta activa, persistente y cooperativa, destaca que la ineffectividad parcial no debe confundirse con negligencia, ya que nuestra actuación ha sido proactiva y dirigida al cumplimiento, en un entorno complejo que involucra múltiples actores.

Asimismo, señala que bajo las condiciones actuales puede concluirse que no existe omisión, negligencia, ni abandono del recurso numérico MNC 004, sino una situación de dificultad operativa derivada de terceros, frente a la cual siempre muestra voluntad de cumplimiento.

Concluye que el acto administrativo objeto de recurso, al no efectuar un análisis integral de los hechos materia de investigación no cumple con la motivación suficiente de los actos de la administración que conlleva a la falta de exposición clara y concreta de los hechos y fundamentos jurídicos que justifican la decisión y ello repercute en la falta de motivación lo que de contera afecta la validez del acto, máxime si se trata en su caso de un acto de carácter sancionatorio o restrictivo de derechos.

(iii) DEL CARGO: EL ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DEL PRESENTE RECURSO DE REPOSICIÓN DESCONOCE LA FINALIDAD ESENCIAL DEL PODER ADMINISTRATIVO

COMPATEL manifiesta en su escrito que los actos administrativos deben perseguir, el cumplimiento del fin esencial de la administración, que debe ser, la atención del interés general, y en dicho sentido deben estar alineados con los objetivos de la norma que lo rigen.

Asimismo, señala que uno de los pilares del Estado de Derecho es que toda actuación de la administración pública debe estar orientada al cumplimiento de los fines constitucionales y legales que justifican su existencia: la protección del interés general, la garantía de derechos, y el impulso de servicios eficientes y equitativos para la comunidad.

En este caso, manifiesta que el acto administrativo expedido por la CRC, lejos de cumplir dicho cometido, incurre en una forma de desviación de finalidad, al anteponer una aplicación rígida y formalista de la norma por encima del propósito superior que la justifica. Así mismo, señala que, la finalidad de la asignación y regulación de recursos numéricos no es sancionar a los actores del ecosistema tecnológico, sino promover su implementación efectiva, su interoperabilidad técnica y su disponibilidad para el beneficio del mercado y los usuarios.

Indica que recuperar el recurso numérico MNC-004, a pesar de que existe voluntad, gestión y trabajo técnico continuo por parte de **COMPATEL**, frustra esa finalidad pública y convierte el acto administrativo en un instrumento punitivo, contrario a su esencia funcional.

A su juicio, no se trata entonces, de un acto que impulse la eficiencia del recurso o el desarrollo del sector, sino de una medida que entorpece la evolución tecnológica de una empresa que ha obrado con transparencia, y que ha buscado precisamente cumplir con las exigencias normativas. Así, concluye que el acto se aleja de su propósito legal y termina afectando negativamente la continuidad, la competencia y la innovación en el sector de telecomunicaciones, lo cual contradice abiertamente el principio de finalidad del derecho administrativo.

• CONSIDERACIONES DE LA CRC FRENTE A LOS CARGOS EXPUESTOS

Acerca de lo expuesto en los cargos antes resumidos, es pertinente realizar las siguientes consideraciones en torno a la naturaleza de la actuación administrativa de recuperación de recursos de identificación entre los que se incluye los Indicativos de Red para el Servicio Móvil (MNC).

En primer lugar, vale la pena señalar que el elemento definitivo que subyace a la esencia del concepto de derecho administrativo sancionador supone la imposición de una medida punitiva que, normalmente, al decir de la Corte Constitucional, se manifiesta *en "la instauración de la multa como sanción prototípica"*⁶. En este contexto, el procedimiento de recuperación de recursos de identificación, para el caso particular, el Indicativo de Red para el Servicio Móvil (MNC), no se enmarca en ninguna de las características o estructuras conceptuales que definen la naturaleza de la potestad sancionatoria del Estado.

Ciertamente, las actuaciones de derecho administrativo sancionatorio se constituyen como una de las manifestaciones del *ius puniendi*, es decir, son una expresión de la potestad del Estado cuya finalidad se circunscribe a reprimir, y por lo tanto disuadir, determinados comportamientos

⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-827 de 2001.

que por diversos motivos se consideran contrarios al ordenamiento jurídico⁷. En efecto, solamente se pueden considerar expresiones de derecho sancionador, en este caso de derecho administrativo sancionatorio, aquellas actuaciones administrativas que puedan resultar en la imposición de un castigo particular, es decir, de una medida estatal cuya finalidad se encuentra circunscrita a corregir, reprimir y disuadir el despliegue de conductas reprochables por el ordenamiento.

En casos como el que nos ocupa, las actuaciones de recuperación de recursos de identificación no tienen como finalidad intrínseca reprimir comportamientos contrarios a derecho. Las actuaciones administrativas para la recuperación de recursos de identificación –en este caso un Indicativo de Red para el Servicio Móvil (MNC)– se enmarcan en el ejercicio de la función de administrar los recursos de identificación, de conformidad con los numerales 12 y 13 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019.

En desarrollo de esta función, la CRC, como Administrador de los Recursos de Identificación facultada por la ley, tiene el deber u obligación de verificar el uso eficiente de los recursos por parte de los asignatarios. En efecto, dado que los recursos de identificación son recursos de naturaleza finita o escasa, con su regulación y administración se busca promover su aprovechamiento óptimo, en concordancia con el numeral 3 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019 y el numeral 6.1.1.2.5. del artículo 6.1.1.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016. Es con este propósito que se adelantan las actuaciones de recuperación de recursos de identificación, por lo que de ninguna manera pueden ser consideradas como el ejercicio de una facultad sancionatoria, como equivocadamente parece entenderlo **COMPATEL**.

Así las cosas, dado que las actuaciones de recuperación de recursos de identificación no son actuaciones de derecho administrativo sancionatorio, el procedimiento aplicable no es el reglado en el Capítulo 3 del Título II del CPACA, en sus artículos 47 a 52 (correspondiente al procedimiento administrativo sancionatorio), sino el procedimiento que está contemplado en el Capítulo 1 del Título II del CPACA, en sus artículos 34 a 45, correspondiente al procedimiento administrativo común y principal. En efecto, cuando el artículo 6.1.1.8.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 refiere que la actuación de recuperación de recursos de identificación tendrá en cuenta lo dispuesto en el CPACA para las actuaciones administrativas, no se refiere a lo dispuesto para las actuaciones sancionatorias, sino a las normas que reglan el procedimiento común y principal, es decir, aquel establecido en los artículos 34 a 45 del CPACA.

Dado lo anterior, para efectos de la actuación de recuperación adelantada por la Comisión, que dio lugar a la Resolución CRC 7763 del 14 de mayo de 2025, la Comisión tuvo en cuenta las normas del procedimiento común y principal. Es por lo que, cuando la Comisión inició la actuación de recuperación, en aplicación del artículo 6.1.1.8.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 sobre el procedimiento de recuperación, se le comunicó a **COMPATEL** del inicio de la actuación administrativa⁸ para la eventual recuperación del recurso asignado con el fin de garantizar su derecho a la defensa y al debido proceso.

En este punto vale destacar que, si bien se otorgó un término de 15 días hábiles para que se pronunciara al respecto y aportara y solicitara las pruebas que pretenda hacer valer, ello no se hizo en aplicación al artículo 47 del CPACA, sino atendiendo lo dispuesto en el artículo 35 del CPACA que ordena que se debe “informar de la iniciación de la actuación para el ejercicio del derecho de defensa”, para lo cual la Comisión fijó el término de 15 días hábiles en cumplimiento de lo establecido en el inciso 3 del artículo 117 del Código General del Proceso según el cual “a falta de término legal para un acto, el juez señalará el que estime necesario para su realización de acuerdo con la circunstancias”.

De lo anterior, es claro que la Comisión aplicó las reglas procedimentales correspondientes para efectos de adelantar la actuación administrativa de recuperación contenidas en el artículo 6.1.1.8. de la Resolución CRC 5050 de 2016 en relación con el procedimiento de recuperación en concordancia con lo establecido en el procedimiento administrativo común y principal previsto en los artículos 34 a 45 del CPACA.

En este contexto, tal y como se explicó antes, no es posible afirmar que la recuperación de un Indicativo de Red para el Servicio Móvil (MNC) en virtud de la configuración de las causales

⁷ Corte Constitucional. Sentencias C-214 de 1994, C-406 de 2004, C-818 de 2005, C-762 de 2009, C-094 de 2021, entre otras.

⁸ Comunicación con radicado 2025508919 del 25 de marzo de 2025.

dispuestas en la regulación se pueda calificar como una sanción. Por lo tanto, tampoco es posible afirmar que la decisión de recuperación, en tanto no es una expresión de derecho sancionador, se rija por los principios especiales⁹ que caracterizan las actuaciones de esa naturaleza.

En definitiva, las actuaciones administrativas de recuperación de recursos de identificación se enmarcan únicamente en la facultad de administración de los recursos de identificación a cargo de la CRC y no se corresponden con las características esenciales, ya explicadas ampliamente, que definen el derecho sancionador.

Precisado lo anterior, es importante aclarar que, dado el alcance y finalidad del procedimiento de recuperación de los Indicativos de Red para el servicio Móvil (MNC), lo que hace la CRC en este tipo de actuaciones es aplicar una consecuencia jurídica establecida en la regulación general, esta es, la recuperación de dicho recurso de identificación, previa verificación de la ocurrencia de unos supuestos de hecho igualmente consagrados en dicha regulación, a saber, las causales de recuperación del recurso correspondiente.

En el caso objeto de análisis el MNC 004 fue asignado a **COMPATEL** mediante la Resolución CRC 4481 del 12 de mayo de 2014. Conforme la Resolución CRC 5050 de 2016 la asignación de recursos de identificación, entre los que se incluyen los Indicativos de Red para el Servicio Móvil (MNC), es una autorización concedida por la CRC a un solicitante para utilizar un determinado recurso de identificación, bajo la observancia de unos propósitos y condiciones específicas. La asignación de dichos recursos confiere exclusivamente el derecho de uso, pero no otorga derecho de propiedad sobre los mismos ni tiene costo alguno para los asignatarios.

En consecuencia, la mencionada sociedad debía cumplir las obligaciones generales para los asignatarios de los recursos de identificación dispuestas en el artículo 6.1.1.6.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, así como los criterios de uso eficiente para el recurso de identificación asignado¹⁰. Adicionalmente, debía evitar incurrir en alguna de las causales de recuperación definidas¹¹, so pena de recuperación del recurso de identificación correspondiente. De manera que se garantice el uso eficiente y el máximo aprovechamiento de los recursos de identificación asignados.

En línea con lo expuesto, es preciso poner de presente que esta actuación administrativa se inició por presuntamente haberse configurado las causales de recuperación dispuestas en los numerales 6.5.3.2.1. y 6.5.3.2.2. del artículo 6.5.3.2., así como, del criterio de uso eficiente dispuesto en el numeral 6.5.3.1.2. del artículo 6.5.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016. Los artículos en cita disponen lo siguiente:

«[...]

ARTÍCULO 6.5.3.2. CAUSALES DE RECUPERACIÓN DE LOS MNC. El Administrador de los Recursos de Identificación podrá recuperar los MNC asignados conforme el procedimiento de recuperación establecido en el numeral 6.1.1.8.1 del ARTÍCULO 6.1.1.8 de la SECCION 1 del CAPÍTULO 1 del TÍTULO VI, cuando el asignatario incumpla con alguno de los criterios de uso eficiente establecidos en el ARTÍCULO 6.5.3.1 de la SECCION 3 del CAPÍTULO 5 del TÍTULO VI, o incurra en alguna de las siguientes causales de recuperación:

6.5.3.2.1. Cuando el asignatario incumpla alguna de las obligaciones generales definidas en el numeral 6.1.1.6.2. del ARTÍCULO 6.1.1.6. de la SECCION 1 del CAPÍTULO 1 del TÍTULO VI.

6.5.3.2.2. Cuando el MNC asignado no se haya implementado luego de transcurridos seis (6) meses contados a partir de la firmeza del acto administrativo de asignación».

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-827 de 2001. "Así, a los principios de configuración del sistema sancionador como los de legalidad (toda sanción debe tener fundamento en la ley), tipicidad (exigencia de descripción específica y precisa por la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, de las conductas que pueden ser sancionadas y del contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la correlación entre unas y otras) y de prescripción (los particulares no pueden quedar sujetos de manera indefinida a la puesta en marcha de los instrumentos sancionatorios), se suman los propios de aplicación del sistema sancionador, como los de culpabilidad o responsabilidad según el caso –régimen disciplinario o régimen de sanciones administrativas no disciplinarias– (juicio personal de reprochabilidad dirigido al autor de un delito o falta, de proporcionalidad o el denominado non bis in ídem."

¹⁰ Artículo 6.5.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016. Criterios de uso eficiente de los MNC.

¹¹ Artículo 6.5.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016. Causales de recuperación de los MNC.

En relación con los criterios de uso eficiente establecidos en el artículo 6.5.3.1 de la Sección 3 del Capítulo 5 del Título VI, se advierte que el asignatario presuntamente incumple el siguiente:

«[...] **ARTÍCULO 6.5.3.1. CRITERIOS DE USO EFICIENTE.** El uso eficiente de los MNC asignados, será verificado por el Administrador de los Recursos de Identificación en observancia de los siguientes criterios:

[...]

6.5.3.1.2. Los MNC asignados deben ser implementados en un término máximo de seis (6) meses contados a partir de la fecha de firmeza del acto administrativo de asignación...»

En suma, y respecto del presunto incumplimiento a la obligación general del asignatario, dispuesta como causal de recuperación en el numeral 6.5.3.2.1. del artículo 6.5.3.2, la obligación general presuntamente incumplida es la siguiente:

«... **6.1.1.6.2. OBLIGACIONES GENERALES PARA LOS ASIGNATARIOS DE LOS RECURSOS DE IDENTIFICACIÓN.**

[...]

6.1.1.6.2.8. Los asignatarios de recursos de identificación tendrán un plazo determinado para su implementación, el cual será contado a partir de la firmeza del acto administrativo particular mediante el cual se asigna el respectivo recurso. Se considera como implementación, la programación y uso del recurso en una red de telecomunicaciones».

Conforme a lo expuesto, el caso que nos ocupa busca verificar si se incumplió el criterio de uso eficiente para el MNC 004 asignado a **COMPATEL** desde el año 2014. Así como, si se configuran las causales señaladas anteriormente y, por lo tanto, procede la recuperación de ese recurso de identificación, cabe resaltar que esas causales fueron analizadas y resueltas mediante la Resolución CRC 7763 de 2025.

Las causales citadas no han sido desvirtuadas por parte de **COMPATEL** en el desarrollo de la presente actuación administración administrativa. Por el contrario, en su escrito de reposición **COMPATEL** reconoce de forma expresa que el recurso numérico no ha sido implementado por esa sociedad. Sin embargo, señala que esto obedece a situaciones y circunstancias ajenas a su voluntad, por lo cual ha explicado a la CRC que la implementación del MNC requiere de un acceso a un Datacenter y que ha avanzado en una negociación difícil con TELEFONICA COLOMBIA con quien no ha sido posible lograr la implementación, debido al desarrollo de una mejora tecnológica, así como la adquisición de nueva infraestructura física y virtual por parte de esa sociedad, razón por la cual concluye que a la fecha esa sociedad no ha terminado el proceso de innovación tecnológica pero que posiblemente en el presente año quedaría concluida dicha labor. Todo lo anterior, sin aportar los soportes correspondientes que permitan acreditar dicha situación o circunstancia, por lo que sus manifestaciones se quedan en simples afirmaciones sin material probatorio que sirva de sustento.

Es oportuno destacar que los asignatarios de recursos de identificación tienen un plazo determinado para su implementación, el cual será contado a partir de la firmeza del acto administrativo particular mediante el cual se asigna el respectivo recurso. Se considera como implementación la programación y uso del recurso en una red de telecomunicaciones y el plazo de implementación para los MNC es de seis (6) meses a partir de la firmeza del acto administrativo de asignación, que en el caso particular fue el 29 mayo del 2014¹².

Por otro lado, en el Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016 se dispone del régimen de uso e interconexión de redes de telecomunicaciones, el cual en el numeral 4.1.1.3.8. dispone como principio la neutralidad tecnológica, estableciendo que los proveedores podrán utilizar cualquier tecnología que elijan para la prestación de sus servicios, siempre que se preserve la interoperabilidad de plataformas, servicios y/o aplicaciones y el interfuncionamiento de redes.

¹² La Resolución CRC 4481 del 12 de mayo de 2014 - «Por la cual se asigna numeración no geográfica de redes y un código de red móvil -MNC a la empresa **COMPATEL COLOMBIA S.A.S.**», fue notificada personalmente el 14 de mayo de 2014 y quedó en firme a partir del 29 de mayo de 2014.

Asimismo, el mencionado título dispone que los proveedores tienen el derecho y la correspondiente obligación de adelantar de buena fe la celebración y ejecución de los acuerdos referidos al acceso y a la interconexión a redes de otros proveedores; y que como indicio en contra de la buena fe corresponde a la demora injustificada, la obstrucción de las negociaciones tendientes a lograr acuerdos de acceso y/o interconexión; así como, el entorpecimiento, por acción o por omisión, de su celebración, de su ejecución, de la aplicación de actos de fijación de condiciones de acceso, uso e interconexión, de servidumbres de interconexión, entre otros. Es decir, que ante la posible demora y/o la obstrucción de las negociaciones para establecer las condiciones de acceso, uso e interconexión con otro operador, la regulación dispone el procedimiento para solución de controversias correspondiente.

Por lo anterior, no le asiste las razones a **COMPATEL** al señalar que por razones ajenas a su operación, asume una barrera frente a la implementación del MNC 004; puesto que, no debe perderse de vista que con la asignación del MNC 004, esa sociedad adquirió unas obligaciones en calidad de asignatario de ese recurso desde el año 2014, entre las que se incluyen garantizar el cumplimiento de los criterios de uso eficiente para el recurso de identificación asignado; y, evitar incurrir en alguna de las causales de recuperación definidas en la regulación, so pena de que la CRC recupere el recurso de identificación.

(iv) DEL CARGO: OMISIÓN DE PRUEBA RELEVANTE SOLICITADA Y AFECTACIÓN DEL DEBIDO PROCESO

COMPATEL señala que en durante la actuación administrativa solicitó expresamente a la CRC la práctica de una prueba técnica fundamental, esto es, la realización de un sondeo de mercado con los actores del sector, con el fin de establecer con precisión las condiciones reales de conectividad, interoperabilidad y viabilidad técnica para la implementación del recurso numérico. Señala que dicha prueba no era caprichosa, sino esencial para ilustrar objetivamente el contexto técnico y operativo del mercado, el cual ha sido determinante en los retrasos que enfrenta **COMPATEL**.

Señala que la omisión de la práctica de la mencionada prueba por parte de la CRC constituye una vulneración al debido proceso administrativo contenido en el artículo 29 de la Constitución Política y 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Concluye que al no permitir una adecuada controversia probatoria ni garantizar la valoración imparcial y completa de los hechos relevantes se desvirtúa la esencia de la actuación administrativa, por lo que la autoridad, al abstenerse de practicar una prueba útil, pertinente y conducente, decidió con una visión incompleta y asilada de la realidad técnica, y esa visión limitada derivó en una decisión perjudicial que pudo evitarse de haberse conocido de manera directa la situación del ecosistema tecnológico del cual dependía la implementación del recurso.

Señala que la omisión probatoria no solo afectó la legitimidad del acto final, sino que vació de contenido el principio de objetividad en la actuación administrativa, al ignorar elementos esenciales para determinar si **COMPATEL** había actuado con diligencia y si existían obstáculos externos insalvables.

• CONSIDERACIONES DE LA CRC

Sobre el cargo expuesto por **COMPATEL**, resulta oportuno traer a colación lo manifestado por esa sociedad en lo referente la práctica de pruebas solicitada en su respuesta al inicio de la actuación administrativa con radicado 2025807977 del 15 de mayo de 2025, la cual fue expresada en los siguientes términos:

[...]

«Pruebas

Solicitamos a la CRC tener como prueba los argumentos que hemos presentado durante el desarrollo de la presente actuación administrativa, y adicionalmente, de ser necesario, realizar un sondeo de mercado respecto de los actores con los cuales nuestra empresa pueda llegar a acuerdos razonables a efecto de entender la situación de conectividad, tecnológica y de mercado por la cual debe pasar un operador como nosotros para implementar los recursos numéricos como el MNC 004 objeto de la presente actuación administrativa.

Adicionalmente, en la medida en que avancemos con nuestras negociaciones que actualmente adelantamos con los demás operadores del mercado estaremos reportando a la CRC los avances y progresos de dichas negociaciones y de ser posible ojalá podamos pronto concluir con dichos acuerdos y consecuentemente tener despejado el panorama que nos permita implementar nuestra operación relacionada con el recurso numérico previamente referido.» (SFT)

Visto lo anterior, es claro que la recurrente solicitó tener como prueba los argumentos expuestos en su respuesta ante el inicio de la actuación administrativa y, **de ser necesario**, realizar un sondeo mercado para entender la implementación que debía efectuar **COMPATEL** para implementar el MNC 004 asignado en 2014, argumentos que fueron abordados y resueltos en la Resolución CRC 7763 de 14 de mayo de 2025.

En lo particular, respecto al sondeo de mercado enunciado, al no considerarlo útil, pertinente ni conducente, esta Entidad se pronunció en los siguientes términos en la resolución precitada:

[...]

«Ahora bien, pese a que en sus escritos se solicita a la CRC que se considere como prueba lo refutado, así como el requerimiento de un sondeo de mercado, la CRC precisa que dicho sustento y solicitud no resultan útiles, pertinentes ni conducentes para demostrar que se implementó el MNC 004 dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria del acto administrativo de asignación, por lo cual no se desvirtúa la configuración de las causales 6.5.3.2.1 y 6.5.3.2.2 del artículo 6.5.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016.»

[...]

Precisado lo anterior, y bajo el argumento nuevamente presentado por **COMPATEL** en su escrito de reposición, resulta oportuno reiterar que esta actuación administrativa inicio porque presuntamente se estaban incumpliendo las causales de recuperación dispuestas en los numerales 6.5.3.2.1 y 6.5.3.2.2 del artículo 6.5.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016 frente a la asignación del MNC 004.

De ahí que, si bien **COMPATEL** arguye que -a su juicio- la CRC omitió su solicitud de un sondeo de mercado con los agentes del sector con el fin de establecer con precisión las condiciones reales de conectividad, interoperabilidad y viabilidad técnica para la implementación del recurso numérico. y, que dicha prueba no es caprichosa, sino esencial para ilustrar objetivamente el contexto técnico y operativo del mercado, el cual ha sido determinante en los retrasos que enfrenta esa compañía; no es de recibo para esta Comisión que la prueba resulte útil, pertinente y conducente para demostrar que se implementó el MNC 004 dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria del acto administrativo de asignación, por el contrario resalta que **COMPATEL** pretende que se desconozcan las obligaciones a su cargo en calidad de asignatario del MNC 004.

De lo anterior, es preciso poner de presente que **COMPATEL** reconoció expresamente en su escrito de reposición que: «desde el punto de vista formal el referido recurso numérico no ha sido implementado», por lo que, si bien señala esa sociedad que existen razones en el ecosistema de las telecomunicaciones ajenas, las cuales le han generado imposibilidades para la implementación del MNC asignado desde el 2014, lo cierto, es que sus argumentos se fundamentan en el desconocimiento de las obligaciones a cargo de los asignatarios de los recursos de identificación, derivando de una visión limitada de su condición de asignatario, y solicitando un decreto de pruebas que no desvirtúa las causales de recuperación -dispuestas en los numerales 6.5.3.2.1 y 6.5.3.2.2 del artículo 6.5.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016- señaladas desde el inicio de la presente actuación administrativa para la eventual recuperación del MNC 004 asignado desde el 2014.

Aunado a lo anterior, es importante mencionar que, en todo caso, la verificación de la configuración de las causales de recuperación de los Indicativos de Red para el Servicio Móvil (MNC) debe realizarse respecto del asignatario del recurso, sin que resulte procedente ni necesario evaluar argumentos que se alejen del sustento legítimo a las propias causales de recuperación. Todo lo anterior, en el marco del principio de la objetividad de la actuación y razonabilidad de la decisión administrativa, por lo que, entender lo contrario implica que las causales de recuperación resulten inocuas frente a la recuperación de los recursos de identificación y frente a la propia autoridad administrativa.

En este contexto, es de recordar que, en el ejercicio de sus funciones, la CRC está sujeta a la regulación de carácter general y abstracta que hubiera expedido cuando los hechos objeto de análisis se enmarquen en los supuestos fácticos descritos en dicha regulación. Actuar en contravía de lo dispuesto en la regulación general implicaría la transgresión al principio de inderogabilidad singular del reglamento, según el cual un acto de carácter general no puede ser desconocido en un caso particular, aunque se trate del mismo funcionario y órgano autor de aquel¹³.

En consonancia con ello, es claro que la regulación de carácter general y abstracta se expide para los fines y principios previstos por la Constitución y la Ley, entre ellos la neutralidad tecnológica, la promoción de la competencia y el goce efectivo de los derechos de los usuarios, razón por la cual, cuando se aplica tal regulación a un caso concreto, dicha decisión, expresada en un acto administrativo de carácter particular y concreto, no hace más que acatar tales fines y principios y de ninguna manera podría desviarse de los mandatos normativos contenidos en la regulación general.

Por esto, cuando en una actuación administrativa, un proveedor presenta ante esta Comisión una pretensión o un argumento contrario a la regulación de carácter general y abstracto, u omite acreditar la existencia de los supuestos de hecho previstos en esta, la decisión de carácter particular y concreto que niega su pretensión, no puede bajo ninguna circunstancia entenderse como violatoria de los fines y principios contenidos en la Ley, pues, lejos de apartarse de ellos, evidentemente los reivindica.

Tratándose así de la implementación y uso eficiente del Indicativo de Red para el servicio Móvil (MNC) asignado a **COMPATEL**, corresponde a esa sociedad, en su condición de asignataria y de acuerdo con las obligaciones que de tal calidad se derivan, acreditar que el MNC se encuentra implementado.

Revisadas las alegaciones expuestas en el recurso y las pruebas aportadas con este, se observa que no obra ninguna prueba que desvirtúe la conclusión que llevó a la CRC a recuperar el MNC asignado desde el 2014 ni que acredite que **COMPATEL** sí contaba con el soporte de la implementación del MNC 004. Los señalamientos de **COMPATEL** para justificar el incumplimiento de sus obligaciones como asignataria se quedan en meros señalamientos pues no aporta una fundamentación clara ni detallada y menos aún, material probatorio que sirva de fundamento a sus afirmaciones.

Tampoco se ha allegado prueba que refute y deje sin efectos las causales de recuperación establecidas en los numerales 6.5.3.2.1 y 6.5.3.2.2 del artículo 6.5.3.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, por lo cual, esta Comisión ratificará íntegramente lo dispuesto en la Resolución CRC 7763 de 2025.

Con todo, el cargo propuesto no tiene vocación de prosperar y, en consecuencia, se confirmará la decisión recurrida.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Admitir el recurso de reposición presentado por **COMPATEL COLOMBIA S.A.S.** en contra de la Resolución CRC 7763 de 2025.

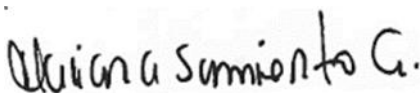
¹³ CONSEJO DE ESTADO. - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. - SECCIÓN PRIMERA. Bogotá, D.E., seis (6) de junio de mil novecientos noventa y uno (1991). Consejero Ponente: Doctor Miguel González Rodríguez. Referencia: Expediente No. 1244. Véase también CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO consejero: Enrique Gil Botero Bogotá D.C., veinte (20) de marzo dos mil doce (2012) Rad.: 11001032800020110000300 Actor: Ferleyn Espinosa Benavides Demandado: Viviane Aleyda Morales Hoyos Acción: Electoral ACLARACIÓN DE VOTO; GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ, T. Curso de Derecho Administrativo. 6 ed. Madrid. Civitas, 1993. v.1 Pág. 209. GARCÍA DE ENTERRÍA, E. Observaciones sobre el Fundamento de la Inderogabilidad Singular de los Reglamentos, Revista de Administración Pública, número 27, septiembre-diciembre, 1.958, pp. 63-64; BREWER-CARÍAS, A. Los principios de legalidad y eficacia en las leyes de procedimientos administrativos en América Latina. Ponencia para las IV Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo Allan R. Brewer-Carías, Fundación de Estudios de Derecho Administrativo FUNEDA, Caracas, noviembre 1998. Pág. 25; GONZÁLEZ SALINAS, J. Notas sobre algunos de los puntos de referencia entre Ley, Reglamento y Acto Administrativo, Revista de Administración Pública, número 121, enero-abril, 1.990, pp. 175-182; PEÑARANDA RAMOS, J. El reglamento como fuente específica del derecho administrativo y el principio de legalidad. En Curso de Instituciones Básicas del Derecho Administrativo, 2014. Universidad Carlos III de Madrid. Open Course Ware. Pág. 13.

ARTÍCULO 2. Negar las peticiones formuladas por **COMPATEL COLOMBIA S.A.S.** y, en consecuencia, confirmar integralmente la Resolución CRC 7763 de 2025, por las razones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 3. Notificar personalmente la presente Resolución al representante legal de **COMPATEL COLOMBIA S.A.S.**, o a quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiéndole que contra la misma no procede ningún recurso.

Dada en Bogotá D.C., a los 22 días del mes de julio de 2025.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO
Coordinadora de Relaciones con Grupos de Valor

Radicados: 2025807977 y 2025811406.
Trámite ID: 3301
Elaborado por: Brayan Andrés Forero Sierra
Revisado por: Miguel Rojas