



Propuesta de modificación del régimen de protección de los derechos de los suscriptores y/o usuarios con ocasión de la entrada en vigencia de la Ley 1341 de 2009.

Coordinación de Regulación de Mercados

Febrero de 2010



Libertad y Orden

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	3
1. ANTECEDENTES	4
2. NORMAS QUE SE ENCUENTRAN DEROGADAS	5
3. PROPUESTA REGULATORIA	7
3.1. ARTÍCULO 78 DE LA RESOLUCIÓN CRT 1732 DE 2007	7
3.2. ARTÍCULO 86 DE LA RESOLUCIÓN CRT 1732 DE 2007	7

INTRODUCCIÓN

La Comisión de Regulación de Comunicaciones en su Agenda Regulatoria para el año 2010, tiene contemplado el desarrollo del proyecto de *“Revisión integral del régimen de protección de los derechos de los usuarios”*, el cual comprende dos 2 fases para su ejecución. La primera de ellas, con el objeto exclusivo de identificar las disposiciones del régimen de protección al usuario que se entienden modificadas o derogadas con ocasión de la entrada en vigencia de la Ley 1341 de 2009. Una segunda fase, contemplará una revisión más profunda y detallada de dicho régimen, en el marco más amplio dado al respecto por la misma Ley, que enfoca los esfuerzos de protección al usuario entendiendo éste como usuario de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC) en un ambiente de convergencia de redes y servicios.

En este contexto, el presente documento presenta el resultado de la revisión jurídica de manera exclusiva de las disposiciones contenidas en el Régimen de protección de los derechos de los suscriptores y/o usuarios de los servicios de telecomunicaciones establecido en la Resolución CRT 1732 de 2007 y sus modificaciones, con ocasión de la entrada en vigencia de la Ley 1341 de 2009 en materia de protección de los derechos de los usuarios.

En esta medida la presente propuesta regulatoria es resultado de la primera fase del proyecto citado, y sólo contempla la modificación de los artículos 78 y 86 de la Resolución CRT 1732 de 2007, a efectos de reflejar en dichas disposiciones los cambios introducidos por virtud de la Ley 1341 de 2009 en materia de peticiones, solicitudes y recursos, así como de la emisión de conceptos de legalidad de los contratos de los proveedores con los usuarios por parte de esta Comisión.

En consecuencia, los comentarios, sugerencias y propuestas que se presenten a la CRC con motivo de la publicación de la presente propuesta regulatoria, deberán enfocarse en las modificaciones de los artículos 78 y 86 mencionados y, por ende, aquéllos que trasciendan el alcance concreto de dicha propuesta y se adecúen al ámbito de la Fase II del citado proyecto serán tenidos en cuenta dentro del análisis que desarrollará la CRC en dicho contexto.

1. ANTECEDENTES

El 19 de septiembre de 2007, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones - CRT (hoy CRC) expidió la Resolución 1732 de 2007, mediante la cual estableció el Régimen de Protección de los Derechos de los Suscriptores y/o Usuarios de los Servicios de Telecomunicaciones.

Dicha resolución logró un importante avance regulatorio en materia de unificación de derechos en un ambiente de convergencia tecnológica, donde se presentan escenarios en los que convergen redes y servicios, haciendo énfasis en el deber de información al usuario antes de la contratación del servicio, al momento de la contratación y durante la ejecución del respectivo contrato.

De otra parte, en el transcurso de los últimos dos años se han realizado diversas modificaciones al Régimen, como reflejo del compromiso de esta Comisión en la constante actualización de su marco regulatorio, en atención al dinamismo del sector, cuyas condiciones se van transformando de acuerdo con las tendencias internacionales, desarrollos tecnológicos y los nuevos modelos de negocio que se van imponiendo en los mercados de telecomunicaciones.

Las modificaciones que se han realizado a la Resolución CRT 1732 de 2007, han sido las siguientes:

- Resolución CRT 1764 de 2007 *"Por la cual se modifica la Resolución CRT 1732 de 2007"*- Modificatoria del ámbito de aplicación, tiempo de implementación, vigencia y derogatorias.
- Resolución CRT 1812 de 2008 *"Por la cual se modifica el artículo 111 de la Resolución CRT 1732 de 2007"* - Modificatoria de la contratación de servicios de valor agregado de acceso a Internet.
- Resolución CRT 1890 de 2008 *"Por la cual se deroga el Anexo 3 de la Resolución CRT 087 de 1997, y se adiciona un anexo a la Resolución CRT 1732 de 2007"*. Modificatoria del contrato tipo dispuesto por la Comisión.
- Resolución CRT 1940 de 2008 *"Por la cual se expide el Régimen Unificado de Reporte de Información de los operadores de telecomunicaciones a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones"*. Modificatoria del reporte de indicadores de los procesos de atención al suscriptor y/o usuario.
- Resolución CRT 2015 de 2008 *"Por la cual se modifica el artículo 65 de la Resolución CRT 1732 de 2007"*-. Modificatoria de las condiciones de envío y recepción de mensajes SMS y MMS con fines comerciales y publicitarios.
- Resolución CRT 2029 de 2008 *"Por la cual se modifican los artículos 8.4, 41 y 43 de la Resolución CRT 1732 de 2007"*. Modificatoria en materia de deber de información y facturación.
- Resolución CRT 2107 de 2009 *"Por la cual se modifica el artículo 24 de la Resolución CRT 1732 de 2007"*. Modificatoria del artículo 24 de la Resolución CRT 1732 de 2007, relativo a las condiciones de reporte en bancos de datos.
- Resolución CRC 2209 de 2009 *"Por la cual se precisan algunas disposiciones regulatorias relativas al Reporte de Información de los actuales prestadores de servicios de TPBC y TMR"*. Modificatoria del medio y el plazo previstos en el artículo 84 de la Resolución CRT 1732 de 2007, para la remisión de la información al SIUST.
- Resolución CRC 2229 de 2009 *"Por lo cual se modifica el artículo 65 de la Resolución CRT 1732 de 2007"*. Adiciona un mecanismo para garantizar las condiciones de envío y recepción de mensajes SMS y MMS con fines comerciales y publicitarios.
- Resolución CRC 2258 de 2009 *"Por la cual se modifican los artículos 22 y 23 de la Resolución CRT 1732 de 2007 y los artículos 1,8 y 2,4 de la Resolución CRT 1740 de 2007"*. Establece reglas en materia de ciberseguridad.

El 30 de julio de 2009 entró en vigencia la Ley 1341, por medio de la cual se definen los principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – TIC-, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones. Esta Ley estableció un marco normativo en materia de protección de los derechos de los usuarios de comunicaciones, que comprende principios orientadores y disposiciones en materia de derechos y obligaciones de dichos usuarios, atribuyendo expresamente la competencia a esta Comisión para expedir el régimen de protección a usuarios, advirtiendo además que hace parte de dicho régimen el régimen general de protección al consumidor.

Por su parte, el Decreto 2888 de 2009 dispuso en el inciso 3º de su artículo 1º, que toda la regulación de carácter general expedida por la CRC con fundamento en las funciones que le fueron asignadas en normas anteriores a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 1341 de 2009, continúan vigentes. Así las cosas, teniendo en cuenta que la facultad para expedir el régimen de protección de los derechos de los usuarios fue reiterada en cabeza de esta Comisión en los artículos 22, numeral 17, y 53 de la Ley 1341 de 2009, el régimen contenido en la Resolución CRT 1732 de 2007 y todas sus modificaciones, continúa vigente. No obstante, algunas disposiciones se encuentran derogadas como efecto de la promulgación de la Ley 1341 de 2009, mientras que otras deben ajustarse al nuevo contexto legal.

En este sentido, la normatividad vigente introduce cambios importantes que deben ser observados por parte de esta Comisión y los demás agentes del sector en el establecimiento del régimen de protección de los derechos de los usuarios objeto de su regulación.

Es así como en la Fase I de revisión del régimen en comento a la luz de la Ley 1341 de 2009, se procedió al análisis jurídico tendiente a identificar aquellas disposiciones de la Resolución CRT 1732 de 2007, que encontrándose vigentes, deben ajustarse al contenido de la Ley 1341 de 2009. Adicionalmente, se consideró pertinente abordar el análisis de la figura de decaimiento de los actos administrativos, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1341 de 2009, en relación con algunas normas contenidas en la Resolución CRT 1732 citada.

2. NORMAS QUE SE ENCUENTRAN DEROGADAS.

Teniendo en cuenta que el régimen de protección de los derechos de los usuarios se encuentra contenido en actos administrativos, como son la Resolución CRT 1732 de 2007 y sus modificaciones posteriores, para esta Comisión resulta de suma importancia revisar cuáles disposiciones que conforman dicho régimen fueron derogadas con ocasión de la entrada en vigencia de la citada Ley.

El artículo 64 del Código Contencioso Administrativo, señala que los actos una vez quedan en firme al concluir un procedimiento administrativo, serán suficientes por sí mismos para que la administración pueda ejecutar de inmediato los actos necesarios para su cumplimiento.

En este sentido, el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en Sentencia de febrero 16 de 2001. Exp. 3521, señaló lo siguiente: *"La fuerza ejecutoria está circunscrita al hecho de la producción de efectos jurídicos, aún en contra de la voluntad del administrado, según lo establece el artículo 64 del C.C.A., pues se presume su legitimidad hasta tanto exista un pronunciamiento judicial que decrete su nulidad..."*.

De esta forma, si bien los actos administrativos resultan obligatorios y aplicables desde que se manifiesta la voluntad de la administración, siguiendo las formas propias de la publicidad de dichos actos administrativos, existen oportunidades en las cuales por situaciones sobrevinientes dichos actos pierden el atributo de ejecutoriedad. Tal es el caso de lo contemplado en el artículo 66 del Código Contencioso

Administrativo, según el cual los actos administrativos dejan de ser obligatorios cuando desaparecen sus fundamentos de hecho o de derecho.

Al respecto, la doctrina y jurisprudencia han explicado que cuando se presenta esta situación se está frente al fenómeno del decaimiento del acto administrativo, entendido como la pérdida de eficacia o la imposibilidad de hacerlo efectivo. Al respecto, la H. Corte Constitucional en Sentencia C-069 de 1995 se pronunció explicando que *"el decaimiento de un acto administrativo que se produce cuando las disposiciones legales o reglamentarias que le sirven de sustento, desaparecen del escenario jurídico"*.

Así mismo, el H. Consejo de Estado mediante Sentencia del 11 de marzo de 2004, Expediente 1998-0035-01, explica que el decaimiento del acto administrativo no se genera necesariamente cuando la norma en la que el mismo se sustenta desaparece del ordenamiento jurídico, para ello, se requiere que el acto administrativo previamente expedido sea contrario a la Constitución o a la Ley:

*"..., la Sala en las citadas sentencias citó apartes de las providencias¹⁶ de 28 de junio de 1996, los cuales se transcriben, para una mejor ilustración: «La doctrina ha denominado la causal 2°, DECAIMIENTO DEL ACTO y sobre la necesidad de proferir fallo de fondo respecto de actos cuyo fundamento de derecho ha sido declarado inexecutable por la Corte Constitucional o nulos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, habría que decir, en primer lugar, que el artículo 175 del C.C.A. establece, en relación con la declaratoria de nulidad de ordenanzas y acuerdos municipales, que quedarán sin efecto en lo pertinente, los decretos reglamentarios de aquellos, como una de las consecuencias del principio de la cosa juzgada regulada en la norma citada, norma que modificó, en lo pertinente, el artículo 12 de la ley 153 de 1887 **"Las órdenes y demás actos ejecutivos del gobierno expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria, tienen fuerza obligatoria y serán aplicados mientras no sean contrarios a la Constitución, a las leyes..."** y que a juicio de la Sala sólo tiene atinencia a esa especial clase de actos administrativos. (NFT)*

Sumado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que el artículo 73 la Ley 1341 de 2009 estableció que a las telecomunicaciones y a las empresas que prestan los servicios de Telefonía Pública Básica Conmutada, Telefonía Local Móvil en el sector rural y Larga Distancia, no les será aplicable la Ley 142 de 1994, salvo lo establecido en los artículos 4, 17, 24, 41, 42 y 43 de la citada Ley 142.

Ahora bien, una vez revisado el régimen de protección de los derechos de los usuarios contenido en la Resolución CRT 1732 de 2007, se encuentra que su artículo 97, el cual contiene normas relativas a la solidaridad en las obligaciones y derechos entre el propietario del inmueble, el suscriptor y los usuarios del servicio, respecto del contrato de servicios de TPBC, se encuentra fundamentado en la solidaridad prevista en el artículo 130 de la Ley 142 de 1994.

Adicionalmente, la denuncia del contrato de arrendamiento de vivienda urbana regulada por los artículos 98 a 106 de la Resolución CRT 1732 de 2007, se sustentaron en el artículo 15 de la Ley 820 de 2003, reglamentado por el Decreto 3130 de 2003, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 130 de la Ley 142 de 1994.

Como consecuencia de lo anterior, a partir de la fecha de entrada en vigencia de la Ley 1341 de 2009, han sido derogados los artículos 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105 y 106 de la Resolución CRT 1732 de 2007.

3. PROPUESTA REGULATORIA.

La CRC considera que se deben modificar los artículos 78 y 86 de la Resolución CRT 1732 de 2007, a efectos de reflejar en dichas disposiciones los cambios introducidos por virtud de la Ley 1341 de 2009 en materia de peticiones, solicitudes y recursos, y de emisión de conceptos de legalidad de los contratos de los proveedores con los usuarios por parte de esta Comisión, por las razones que se explican a continuación.

3.1. Artículo 78 de la Resolución CRT 1732 de 2007.

De la revisión del artículo 78 de la Resolución CRT 1732 de 2007, frente al artículo 54 de la Ley 1341 de 2009, se encontró que el artículo 54 de la dicha Ley cambió el término para resolver las solicitudes y recursos de los usuarios, señalando que: *"Las solicitudes de los usuarios, así como los recursos de reposición y de apelación, deberán resolverse dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su recibo por el proveedor, o su interposición o recibo en la autoridad que ejerza inspección, vigilancia y control, respectivamente"*, mientras que el artículo 78 de la Resolución CRT 1732 de 2007 dispone un término de quince (15) días hábiles contados a partir del día en que sean presentados éstos. Por lo tanto, debe ajustarse el artículo 78 en mención, al término previsto en la Ley 1341 citada.

Adicionalmente, el artículo 54 de la Ley 1341 de 2009 dispuso que: *"el plazo para responder las solicitudes de los usuarios, así como los recursos de reposición y apelación podrá ampliarse por uno igual para la práctica de pruebas, de ser necesarias previa motivación"* (NFT), mientras que el artículo 78 de la Resolución CRT 1732 de 2007 no establece dicha posibilidad, por lo que debe procederse al ajuste respectivo en el sentido de incluir el derecho para solicitar práctica de pruebas, previa motivación de las mismas, y con ello la posibilidad de ampliar el término para dar respuesta a las peticiones, solicitudes y recursos, por un tiempo igual al plazo legal.

Por último, el artículo 78 de la Resolución CRT 1732 de 2007 prevé una regla especial para el reconocimiento del silencio administrativo positivo, señalando un término de setenta y dos (72) horas siguientes a la solicitud del usuario para su reconocimiento, además, establece la posibilidad para el peticionario o recurrente de solicitar ante la autoridad de inspección, vigilancia y control el reconocimiento de dichos efectos y la imposición de sanciones. Por su parte, el artículo 54 de la Ley 1341 de 2009 señaló expresamente que el silencio administrativo positivo opera de pleno derecho una vez vencido el término de los quince (15) días hábiles para resolver las solicitudes y recursos, siendo claro que el reconocimiento del silencio administrativo positivo no requiere solicitud de parte, ni requisitos adicionales, así como tampoco hace referencia a la posibilidad que tiene el usuario de solicitar a la autoridad de inspección, vigilancia y control la imposición de sanciones. Por lo tanto, en el proyecto de resolución que se somete a discusión del sector se procede al ajuste correspondiente.

3.2. Artículo 86 de la Resolución CRT 1732 de 2007.

En el estudio efectuado por la CRC, se evidenció que en relación con el concepto de legalidad de los contratos de los proveedores de servicios con los usuarios, el artículo 86 de la Resolución CRT 1732 de 2007, modificado por la Resolución CRT 1890 de 2008, contempla la revisión de legalidad de los contratos de condiciones uniformes únicamente para los prestadores de servicios de TPBC, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 73.10 de la Ley 142 de 1994.

Por su parte, el numeral 17 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, reitera en cabeza de la CRC la función de emitir conceptos de legalidad sobre los contratos de proveedores de servicios con los usuarios, sin

asociar dicha facultad a un determinado servicio o a una determinada manera como la Entidad debe ejercer tal función.

Es así como a partir del estudio realizado se encontró necesario hacer expresa referencia a la función que tiene la CRC de emitir conceptos de legalidad sobre los contratos de los proveedores de servicios con los usuarios, en el artículo 86 de la Resolución CRT 1732, dado que éste contempla la revisión de legalidad exclusivamente para los servicios de TPBC y conforme al nuevo contexto legal el concepto de legalidad de la Comisión se predica respecto de los servicios objeto de regulación de la CRC. En este punto, vale la pena mencionar que los contratos de condiciones uniformes a que se refiere la regulación expedida por esta Comisión, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1341 de 2009, para todos los efectos regulatorios equivalen a los contratos de prestación de servicios suscritos entre los proveedores con sus usuarios, de que trata la Ley.

Aunado a lo anterior, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 1341 de 2009, a efectos de precisar la manera en que se ejercerá la función dispuesta en el numeral 17 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, esta Comisión considera pertinente adicionar un inciso al artículo 86 de la Resolución CRT 1732 de 2007, mediante el cual se establezcan los criterios bajo los cuales se cumplirá con la función legal de emitir conceptos de legalidad sobre los contratos de los proveedores de servicios con los usuarios.

Para tal efecto, se propone que la revisión de la legalidad de los contratos se efectúe a petición de parte cuando los proveedores interesados así lo soliciten. La revisión se realizaría de oficio, tomando en consideración los fines de la intervención del Estado previstos en el numeral 1° del artículo 4 de la Ley 1341 de 2009 asociados a la protección de los derechos de los usuarios, y lo dispuesto en el artículo 7° de la misma Ley, relativo a los principios orientadores, esto es, cuando la CRC identifique la existencia de elementos que puedan afectar la libre y leal competencia, la protección de los derechos de los usuarios, la calidad, la eficiencia o la adecuada provisión de los servicios.