



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia



SIEMPRE A
LA VANGUARDIA

RESOLUCIÓN No. **5757** DE 2019

*"Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** y **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.** contra la Resolución CRC 5594 de 2019, expediente No. 3000-86-549"*

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades legales, especialmente las que le confiere la Ley 1341 de 2009, y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante la Resolución CRC 5594 del 10 de enero de 2019, esta Comisión se abstuvo de pronunciarse de fondo sobre el conflicto surgido entre **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. – COMCEL S.A.** (en adelante, "**COMCEL**") y **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.** (en adelante, "**UNE**"), que se identificó como el aludido incumplimiento del contrato de acceso uso e interconexión No. 050821405, por parte de **UNE**, entre mayo de 2005 y enero de 2007¹, debido a que se presentaron complicaciones en: "el recaudo de cartera de los usuarios morosos que utilicen la red de Telefonía Móvil Celular (en adelante, "TMC") de **COMCEL**"²; "el envío de la información de contacto de los usuarios morosos"³; "la aplicación del procedimiento interno de **UNE** para recibir y tramitar solicitudes de telefonía básica de futuros usuarios interesados en el servicio"⁴; "el cumplimiento del Contrato de buena fe"⁵; y la aludida "negligencia de **UNE** al adjudicar las líneas de Telefonía Pública Básica Conmutada Local (en adelante, "TPBCL") y Telefonía Pública Básica Conmutada Local Extendida (en adelante, "TPBCLC"), a través de las cuales los usuarios utilizaron la red TMC de propiedad de **COMCEL**"⁶.

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (en adelante, "CRC" o "Comisión") resolvió abstenerse de pronunciarse sobre el fondo del conflicto presentado por **COMCEL** en contra de **UNE**, debido a que la resolución de un conflicto de intereses privados y patrimoniales entre las partes de un acuerdo de acceso, uso e interconexión no se enmarca en las competencias de solución de controversias que, en sede administrativa, le otorgó la ley.

El 15 de enero de 2019, los apoderados especiales de **COMCEL** y **UNE** se notificaron personalmente de la Resolución CRC 5594 de 2019.

El 22 de enero de 2019, mediante comunicación identificada con radicado No. 2019300117 y dentro de la oportunidad legal correspondiente, **COMCEL** interpuso recurso de reposición contra la Resolución CRC 5594 de 2019⁷.

¹ Comisión de Regulación de Comunicaciones. Resolución CRC 5594 del 10 de enero de 2019.

² Expediente Administrativo 3000-86-549. Folios del 4 al 5.

³ Ibidem.

⁴ Ibidem.

⁵ Ibidem.

⁶ Ibidem.

⁷ Expediente Administrativo 3000-86-549. Folios 352 al 356.

Por su parte, en la misma fecha, **UNE** allegó la comunicación identificada con el radicado No. 2019300125, a través de la cual interpuso recurso de reposición contra la Resolución CRC 5594 de 2019⁸.

El 06 de febrero de 2019, mediante comunicación identificada con radicado No. 2019300296, **UNE** allegó pronunciamiento frente al recurso de reposición interpuesto por **COMCEL** en contra de la Resolución CRC 5594 de 2019.

Teniendo en cuenta que los recursos de reposición interpuestos por **COMCEL** y **UNE** cumplen con lo dispuesto en los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante, "CPACA"), los mismos deberán admitirse y se procederá con su estudio, siguiendo para el efecto el mismo orden propuesto por los recurrentes en sus escritos.

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 por tratarse de un acto de carácter particular.

2. CONSIDERACIONES PREVIAS

2.1. COMUNICACIÓN ADICIONAL AL RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO POR UNE

Como se indicó en los antecedentes de la presente resolución, el 06 de febrero de 2019, **UNE** radicó una comunicación adicional a su recurso de reposición en contra de la Resolución CRC 5594 de 2019, en el cual desarrolla una serie de consideraciones respecto de los argumentos y fundamentos esgrimidos por **COMCEL** en el recurso de reposición que este último radicó dentro del término legal indicado para el efecto.

Al respecto, esta Comisión le aclara que, de conformidad con el artículo 79 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante, "CPACA"), los recursos se deben resolver de plano, a menos que al interponerlos se haya solicitado la práctica de pruebas⁹, la CRC no puede darle trámite a su comunicación en la medida en que, a través de los recursos de reposición interpuestos por **COMCEL** y **UNE** no se solicitó decreto ni práctica de pruebas, por cuanto no existe posibilidad de que **UNE** adicione consideraciones a las ya formuladas en su escrito de recurso de reposición radicado el 22 de enero de 2019.

En consecuencia, la CRC no tendrá en consideración su pronunciamiento en contra de los argumentos presentados por **COMCEL** en su recurso de reposición, pues hacerlo implicaría desconocer el debido proceso y, además, revestir el documento allegado por **UNE** de nuevo recurso de reposición, lo cual no corresponde con la realidad, pues este no tiene como objeto presentar inconformidades sobre la decisión tomada por la CRC ni tampoco fue presentado dentro del término previsto por la legislación para tales efectos, como lo exige el artículo 77 del CPACA¹⁰.

Atendiendo a la anterior aclaración, la CRC no realizará valoración alguna sobre los argumentos y consideraciones adicionales planteados por **UNE** en la comunicación de radicado No. 2019300296 del 06 de febrero de 2019.

⁸ Expediente Administrativo 3000-86-549. Folios 357 al 366.

⁹ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. "ARTÍCULO 79. TRÁMITE DE LOS RECURSOS Y PRUEBAS. Los recursos se tramitarán en el efecto suspensivo.

Los recursos de reposición y de apelación deberán resolverse de plano, a no ser que al interponerlos se haya solicitado la práctica de pruebas, o que el funcionario que ha de decidir el recurso considere necesario decretarlas de oficio. (...)

¹⁰ Ibidem. "ARTÍCULO 77. REQUISITOS. Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

- 1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.*
- 2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.*
- 3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.*
- 4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio. (...)*

3. ARGUMENTOS EXPUESTOS POR LAS PARTES EN LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN PRESENTADOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN CRC 5594 DE 2019

Teniendo en consideración las dos comunicaciones allegadas a esta Comisión a través de las cuales **COMCEL** y **UNE** presentaron sus recursos de reposición en contra de la Resolución CRC 5594 de 2019, procede esta Comisión a enunciar los argumentos que fundamentan los recursos incoados para posteriormente exponer las consideraciones de esta Comisión respecto a cada uno.

3.1. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR COMCEL

De conformidad con el escrito identificado con el radicado No. 2019300117 del 22 de enero de 2019, **COMCEL** expuso una serie de fundamentos fácticos y jurídicos en contra de lo establecido en la Resolución CRC 5594 de 2019, que se pueden condensar en el siguiente cargo:

3.1.1. La Comisión de Regulación de Comunicaciones sí tiene competencia exclusiva y excluyente para decidir el asunto en controversia

COMCEL arguye que la CRC sí tiene competencia para resolver de manera exclusiva y excluyente el asunto de la controversia que se identificó mediante la resolución recurrida, teniendo en consideración, en primer lugar, que la Resolución de la Secretaría General de la Comunidad Andina (en adelante, la "SGCA") 1922 de 2017 no puede ser aplicada en el presente caso, debido a que, tiene efectos hacia el futuro en las materias sustantivas que esta modificó, por lo que, en los procesos que se encuentran en curso en la CRC se deben seguir aplicando los criterios expresados por el TJCA en la interpretación prejudicial No. 79-IP2014 y las demás realizadas y adoptadas en los procesos arbitrales que han culminado con la remisión de los expedientes a la CRC, por razones de competencia¹¹.

De acuerdo con los argumentos de **COMCEL**, es la interpretación prejudicial identificada con el número 79-IP-2014 la que determina quién es la autoridad competente para dirimir el asunto en controversia, toda vez que fue la solicitada por el segundo tribunal de arbitramento constituido para conocerlo y resolverlo, en abril de 2013, es decir, el tribunal que se constituyó en cumplimiento de lo establecido por la sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Sección Tercera del Consejo de Estado el 21 de noviembre de 2012, que anuló el primer laudo arbitral expedido respecto al mismo asunto (28 de mayo de 2012) y determinó que es necesario hacer la solicitud de la interpretación prejudicial al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (en adelante, el "TJCA") para resolver el conflicto; y, además, fue en la que sustentó que dicho tribunal arbitral no tiene competencia para conocer el asunto del conflicto.

En segundo lugar, asegura **COMCEL** que presentó la solicitud de solución de controversia en contra de **UNE** porque la CRC lo instó a hacerlo mediante los oficios que le envió el 2 de noviembre de 2016 y el 3 de mayo de 2017.

Por consiguiente, dicho operador determinó que, en relación con el asunto en controversia definido en la Resolución CRC 5594 de 2019, actuó de conformidad con lo establecido por el TJCA, el Consejo de Estado y la CRC; y, en consecuencia, solicita que se revoque el artículo primero de la parte resolutive de la Resolución CRC 5594 de 2019 y se resuelvan todas las pretensiones planteadas en la solicitud de solución de controversia que presentó ante esta Comisión.

3.1.1.1. Consideraciones de la CRC

En relación con los argumentos expuestos por **COMCEL**, esta Comisión considera pertinente aclarar, en primer lugar, que la norma comunitaria a la que se está haciendo referencia en el escrito del recurso presentado es el artículo 32 de la Resolución SGCA 432 de 2000, sustituido por el artículo 1 de la Resolución SGCA 1922 de 2017, el cual determina, de manera general, que las controversias que surjan durante la ejecución de un contrato de interconexión, y que no se puedan resolver entre las partes, se podrán poner en conocimiento de la autoridad interna determinada por la legislación del país miembro en donde se realiza la interconexión, para que la resuelva conforme a los plazos y procedimientos dispuestos en el mismo derecho interno¹².

¹¹ Expediente Administrativo 3000-86-549. Folio 355.

¹² Resolución SGCA 1922 de 2017. "Artículo 1. Sustituir los artículos 18, 20, 25 y 32 de la Resolución 432 por los textos siguientes:
(...)"

De esta manera, en la medida en que la sustitución que efectuó la Resolución SGCA 1922 de 2017 respecto del mencionado artículo 32 de la Resolución SGCA 432 de 2000, se limitó a modificar las reglas de asignación de la competencia para resolver las controversias que surjan durante la ejecución de la interconexión, condicionando dicha competencia a lo que establezcan las legislaciones internas de los países miembros de la Comunidad Andina, la naturaleza de la modificación es meramente procedimental, por cuanto, de conformidad con lo establecido en diferentes interpretaciones judiciales efectuadas por el TJCA, es de aplicación inmediata en las etapas procesales que se encuentren pendientes por desarrollar. En palabras del tribunal, dentro del proceso 82-IP-2014 se determinó que:

*"(...) las normas de carácter adjetivo o procesal se caracterizan por tener efecto general inmediato, es decir, que su aplicación procede sobre los hechos ocurridos posteriormente a su entrada en vigencia, rigiendo las etapas de procedimiento que se inicien a partir de ese momento."*¹³

De la misma manera, el TJCA ha explicado que este efecto de aplicación inmediata de las normas procesales también se genera cuando en los procedimientos administrativos nacionales se aplique una norma andina de carácter procedimental; sobre este particular expresó que:

*"(...) las etapas procesales cumplidas y agotadas a la fecha de entrada en vigencia de la nueva norma no se afectarán por las nuevas regulaciones de tal carácter. A contrario sensu, las nuevas regulaciones de carácter procesal tendrán aplicación inmediata, respecto de las etapas del trámite administrativo pendientes de realizar"*¹⁴.

Aunado a lo anterior, arguyó que "[d]e hallarse en curso el procedimiento, la nueva norma se aplicará inmediatamente a la actividad procesal pendiente, y no, salvo previsión expresa, a la ya cumplida."

¹⁵

En consecuencia, para esta Comisión no cabe duda que aplica la Resolución SGCA 1922 de 2017 en lo relacionado, específicamente, con el artículo 32 de la Resolución SGCA 432 de 2000, en la medida en que, al ser una norma comunitaria de naturaleza procesal, tiene aplicación inmediata en la actuación administrativa de solución de controversias suscitada entre **COMCEL** y **UNE** que culminó con la Resolución CRC 5594 de 2019.

En por esto que, tal y como se estableció en el mencionado acto administrativo, esta Comisión no puede resolver el fondo del asunto en controversia, en la medida en que, en aplicación de la Resolución SGCA 1922 de 2017, modificatoria de la Resolución SGCA 432 de 2000, la legislación nacional le otorgó a la CRC facultades meramente administrativas en materia de solución de controversias (numeral 9 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009¹⁶), en consecuencia, un conflicto que involucre intereses privados y patrimoniales entre las partes de una relación contractual de este tipo, claramente se encuentra excluido del marco legal por el cual rige su actuar esta Comisión, por cuanto, un pronunciamiento por parte de la CRC constituiría una extralimitación de sus funciones.

Por otra parte, cabe resaltar, que la actuación administrativa de solución de controversias que **COMCEL** presentó en contra de **UNE** inició el 5 de marzo de 2018, es decir, con posterioridad a la entrada en vigor de la Resolución SGCA 1922 de abril de 2017, por cuanto para esta actuación

Artículo 32.- *Conforme a lo previsto en el literal f) del artículo 17 y sin perjuicio de lo previsto en el ordenamiento jurídico comunitario andino, cualquier controversia que surja durante la ejecución de la interconexión se tratará de resolver entre las partes.*

Si dichas partes no logran un entendimiento que ponga fin a la controversia, cualquiera de ellas podrá solicitar a la autoridad del País Miembro en donde se realiza la interconexión que se encuentre facultada al efecto por su legislación interna, que la resuelva conforme a los plazos y procedimientos dispuestos en dicha legislación.

En cualquier caso, la decisión que adopte la señalada autoridad deberá ser conforme con el ordenamiento jurídico comunitario andino."

¹³ Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, Proceso 82-IP-2014.

¹⁴ Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, sentencia de 10 de septiembre de 2014, Proceso 82-IP-2014.

¹⁵ Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, sentencia de 28 de abril de 2005, Proceso 46-IP-2005.

¹⁶ Ley 1341 de 2009. "ARTÍCULO 22. FUNCIONES DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Son funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones las siguientes:

(...)

9. Resolver las controversias, en el marco de sus competencias, que se susciten entre los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones. Ningún acuerdo entre proveedores podrá menoscabar, limitar o afectar la facultad de intervención regulatoria, y de solución de controversias de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, así como el principio de la libre competencia.

(...)"

administrativa de solución de controversias las interpretaciones prejudiciales son inaplicables, en el sentido de que la norma comunitaria vigente y en la cual se debe fundamentar toda la actuación es la Resolución SGCA 1922 de 2017, que modificó la Resolución SGCA 432 de 2000 modificada. Así, no es de recibo para esta Comisión el desconocimiento que pretende realizar **COMCEL** en una interpretación errónea de la aplicación de la normatividad comunitaria en el tiempo¹⁷.

Finalmente, es menester para la CRC dejar claro que en ningún momento se "instó" a **COMCEL** a presentar una solicitud de solución de controversia. Por el contrario, se reitera, que con las comunicaciones identificadas con los radicados No. 2016506853 del 2 de noviembre de 2016 y 2017569181 del 3 de mayo de 2017, esta Comisión únicamente dio cuenta de una situación de hecho que, en ninguna circunstancia, puede tomarse como originadora del derecho que le asiste a **COMCEL**, debido a que, se insiste, el derecho del que gozan los operadores de presentar solicitudes de solución de controversias en materia de interconexión, al estar revestido por el derecho constitucional de petición, puede ejercerse en cualquier momento. Así, para el caso de las solicitudes de solución de controversias, se surtirá el trámite de conformidad con lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 22 y el título V de la ley 1341 de 2009, esto es, de conformidad con sus facultades administrativas y en observancia de las reglas establecidas por la ley.

En ese sentido, no existe posibilidad alguna para que **COMCEL** considere que dichas comunicaciones se enviaron con el fin de "instarlo" a iniciar una actuación administrativa de esta naturaleza.

Con base en todo lo anterior, los argumentos y la solicitud planteados por **COMCEL** en el recurso de reposición que presentó en contra de la Resolución CRC 5594 de 2019 no son procedentes.

3.2. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR UNE

De conformidad con la comunicación identificada con el radicado No. 2019300125 del 22 de enero de 2019, **UNE** expuso los argumentos fácticos y jurídicos en los que fundamentó el recurso que interpuso en contra de la Resolución CRC 5594 de 2019, que se pueden condensar en los siguientes cargos:

3.2.1. La CRC cometió un yerro en la Resolución CRC 5594 de 2019 al pronunciarse sobre los argumentos expuestos por UNE en relación con la prescripción

UNE asegura que la Resolución CRC 5594 de 2019 adolece de un yerro, en la medida en que a través de esta resolución la CRC analizó la procedencia de la prescripción que, según dicho operador, requiere de un estudio de los derechos que pretende ejercer **COMCEL** en su solicitud, es decir el asunto en controversia, respecto de los cuales esta Comisión resolvió no tener competencia para conocerlos y tomar decisiones, por cuanto, solicita que se corrija el mencionado acto administrativo eliminando el análisis de la prescripción efectuado¹⁸.

Con el fin de desarrollar su argumento, **UNE** expone que una de las diferencias entre caducidad y prescripción es que, la primera, opera sobre el derecho de acción, es decir, hace referencia al término perentorio que tiene una persona para interponer las acciones necesarias para proteger sus derechos; y, la segunda, "(...) versa sobre la pretensión o el derecho mismo que pretende reclamar, es decir es el fenómeno mediante el cual el ejercicio de un derecho se adquiere o se extingue con el solo transcurso del tiempo (...)".¹⁹

Como consecuencia de lo anterior, **UNE** asegura que únicamente la autoridad competente para conocer las pretensiones perseguidas por un accionante es la legitimada para analizar y establecer el acaecimiento de la prescripción, toda vez que, "(...) su estudio involucra necesariamente la posibilidad de analizar de fondo los derechos en cuestión"²⁰. Por consiguiente, concluye que la CRC cometió un error al pronunciarse sobre la prescripción a pesar de resolver que no posee competencia para conocer las pretensiones del asunto en controversia.

¹⁷ Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, interpretación prejudicial, Proceso 82-IP-2014:

"(...) El ordenamiento jurídico comunitario andino, por regla general y en virtud de los principios de aplicación inmediata y efecto directo, entra a formar parte y a tener efecto automático en el sistema jurídico interno de los Países Miembros. En tal sentido, los operadores jurídicos internos deben aplicar el ordenamiento jurídico comunitario andino vigente."

¹⁸ Expediente Administrativo 3000-86-549. Folio 358.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ibidem.

Por otra parte, considera **UNE** que esta Comisión se equivocó en el análisis de la figura de la prescripción en la Resolución CRC 5594 de 2019, toda vez que, en su criterio, la confunde con la caducidad al momento de evaluar la caducidad de la acción respecto de la procedencia del derecho de petición, y no de la prescripción de los derechos alegados por **COMCEL** en su solicitud que fue lo que solicitó en su escrito de observaciones radicado el 5 de abril de 2018 ante esta Comisión.

Seguidamente, arguye **UNE** que no existen obligaciones ni derechos imprescriptibles salvo que la ley expresamente lo determine, por cuanto, en su sentir, es factible aplicar la figura de la prescripción, en cualquier contexto, incluso en las actuaciones administrativas; por lo que considera que, a pesar de compartir el entendimiento expuesto por la CRC en la Resolución CRC 5594 de 2019 en relación con la falta de competencia para pronunciarse sobre el asunto en controversia identificado, en caso de que esta Comisión decida pronunciarse sobre las pretensiones de **COMCEL**, también deberá analizar de fondo el argumento de la aplicación de la prescripción puesto de presente por **UNE**²¹.

Así, **UNE** reitera los argumentos expuestos en su escrito de observaciones radicado bajo el No. 2018300902 del 5 de abril de 2018, en el cual, establece que, como el CPACA no provee una regla especial respecto a la prescripción, en el caso en concreto se debe aplicar lo establecido en la legislación civil. De esta manera, determina que, como los hechos acaecieron entre mayo de 2005 y enero de 2007, y hasta el 5 de marzo de 2018 **COMCEL** radicó la solicitud de solución de la controversia, o sea una (1) año y cinco (5) meses después de que la CRC enviara las comunicaciones del 2 de noviembre de 2016 y el 3 de mayo de 2017, informando el arribo de los expedientes, los plazos indicados en el artículo 2536²² del Código Civil se materializan en esta actuación administrativa²³.

Por lo anterior, **UNE** concluye con dos precisiones: la primera que, en su entender, si la CRC considera que la solicitud presentada por **COMCEL** es distinta a los antecedentes que narró en la misma solicitud, por lo que es irrelevante el momento en que la presentara, no es posible *"arrastrar el término de prescripción que habría sido suspendido por las acciones anteriores"*, y la segunda, si la CRC entiende que la suspensión del término de prescripción perduró hasta que el expediente llegó a sus instalaciones y lo puso en conocimiento de **COMCEL**, dicho operador debió radicar de manera inmediata su solicitud o, en su defecto, un mes después, como lo dispone el artículo 17 de la Ley 1755 de 2015, so pena de desistir del trámite y de que operara la ineficacia de la interrupción de la prescripción en los términos del artículo 95 del Código General del Proceso²⁴.

En cualquier caso, para **UNE** es incorrecto a la luz del principio de seguridad jurídica, del derecho al debido proceso y de la finalidad misma de la prescripción, que se entienda que *"la misma [solicitud] iba a quedar suspendida de forma indeterminada hasta que COMCEL decidiera interponer la solicitud"*. Por lo que, para dicho operador, una interpretación contraria derivaría en que, a través de la facultad de solución de controversias de la CRC, se podrían declarar incumplimientos de forma ilimitada e imprescriptible y burlar las cargas procesales que imponen la prescripción y el ordenamiento jurídico en general²⁵.

Por todo lo anterior, **UNE** solicita a esta Comisión que *"excluya los apartes referentes a la prescripción en la parte motiva de la Resolución No. 5594 de 2019, y que en el evento en que la Comisión decida pronunciarse de fondo sobre las pretensiones analice y declare el acaecimiento de la prescripción en los términos de este recurso."*²⁶

3.2.1.1. Consideraciones de la CRC

En atención a los argumentos expuestos por **UNE** en su recurso de reposición, resumidos en el acápite anterior, esta Comisión considera menester aclarar las razones por las cuales se efectuó un

²¹ Expediente Administrativo 3000-86-549. Folio 362.

²² Código Civil Colombiano. "ARTICULO 2536. <PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EJECUTIVA Y ORDINARIA>. <Artículo modificado por el artículo 8 de la Ley 791 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> La acción ejecutiva se prescribe por cinco (5) años. Y la ordinaria por diez (10).

La acción ejecutiva se convierte en ordinaria por el lapso de cinco (5) años, y convertida en ordinaria durará solamente otros cinco (5).

Una vez interrumpida o renunciada una prescripción, comenzará a contarse nuevamente el respectivo término."

²³ Expediente Administrativo 3000-86-549. Folio 362 a 364.

²⁴ Expediente Administrativo 3000-86-549. Folios 364 a 365.

²⁵ Expediente Administrativo 3000-86-549. Folio 365.

²⁶ Expediente Administrativo 3000-86-549. Folio 366.

análisis de prescripción en el acto administrativo contenido en la Resolución CRC No. 5594 de 2019 y, después, proceder a decidir sobre la solicitud expresa de este Operador de excluir los apartes en donde se realizó dicho análisis.

Así las cosas, en primer lugar, la CRC le recuerda a **UNE** que la única razón por la cual la CRC avocó el análisis de la prescripción en el acto recurrido, fue porque dicho proveedor en su escrito de observaciones a la solicitud de solución de controversias presentada por **COMCEL** consideró que el derecho que tiene éste último de presentar una solicitud para iniciar una actuación administrativa de la misma naturaleza ante la CRC había prescrito, por el tiempo transcurrido entre la comunicación en la que la Comisión le informó a dicho proveedor sobre la remisión del expediente efectuada por el Consejo de Estado y, la fecha en la que efectivamente radicó su solicitud de solución de controversias ante esta entidad.

Así, y con el fin de dar claridad a este punto, la CRC se permite transcribir el aparte del escrito de observaciones interpuesto por **UNE** el 5 de abril de 2018²⁷ en el que se plantea tal situación:

"(...)

En ese sentido no puede pensarse que la inactividad de Comcel no tuvo ninguna consecuencia, y que el ordenamiento colombiano simplemente premia su pasividad con la interrupción indeterminada de la prescripción. Por el contrario, dentro de las normas generales aplicables a las actuaciones administrativas y al presente caso, se encuentra el artículo 17 de la Ley 1755 de 2015, el cual sanciona la inactividad del administrado con el desistimiento del trámite:

'ARTÍCULO 17. PETICIONES INCOMPLETAS Y DESISTIMIENTO TÁCITO. *En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.*

A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición.

Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual.

(...)

*En consecuencia, y en razón de que COMCEL presentó la solicitud **un año y 5 meses después de que la CRC le comunicó** (sic) **que estaba a la espera de su actuación** para dar inicio al procedimiento de solución de controversias, debe entenderse que operó el desistimiento al que se refiere la disposición citada – desistimiento que aplicaría aun si se tuviera en cuenta los nueve meses que transcurrieron entre la segunda comunicación de la CRC y la radicación de la solicitud-*

Y es que es inaceptable que, después de más de un año de silencio por parte de COMCEL, se pretenda que no existe solución de continuidad entre el envío del expediente por parte de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado para que se adelantaré (sic) la actuación correspondiente ante la CRC, y la radicación de la de la (sic) solicitud por parte de COMCEL. Esto en la medida en que el artículo 17 es claro, y de jure debe entenderse que el peticionario desistió de la actuación.

Es más, en el evento en que el Despacho considerase, de acuerdo con lo que alega el solicitante, que efectivamente se agotó la etapa de negociación directa a la que hace referencia el artículo 42 de la ley 1341 de 2009. Comcel debía radicar la solicitud en el mismo momento en que le fue comunicado el arribo del expediente a la CRC, o a lo sumo dentro de los 30 días siguientes en atención a lo dispuesto en el artículo 42 y 43 de la ley en comento.

Sin embargo, como se ha repetido varias veces dejó pasar más de un año para cumplir con la carga procesal que le correspondía y en consecuencia debe entenderse como desistida la actuación. (...)²⁸. (Negrilla y subrayado propio del texto).

²⁷ Expediente Administrativo 3000-86-549. Folios 364 a 365.

²⁸ Expediente Administrativo 3000-86-549. Folio 155.

De esta manera, y tal como se presenta en el aparte 3.2. de la Resolución CRC 5594 de 2019, para la CRC el argumento que expuso **UNE** en su escrito de observaciones sobre la operación de la prescripción está relacionado con la posible extemporaneidad de la que, en su entender, adolece la solicitud de solución de controversias que presentó **COMCEL** el 5 de marzo de 2018 y que dio inicio a la actuación administrativa que culminó con la expedición del mencionado acto administrativo por parte de esta Comisión. Por cuanto, resultó necesario estudiar si el derecho de presentar solicitudes de solución de controversias ante la CRC, que se reviste de la naturaleza de derecho de petición reglado, en el marco de la facultad otorgada por el numeral 9 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, prescribe o no y, en consecuencia, si aplica el desistimiento tácito establecido en el artículo 17 del CPACA. Esto, además de considerar erróneamente que los artículos 42 y 43 de la Ley 1341 de 2009 exige que la solicitud de solución de controversias se presente de forma inmediata o máximo treinta (30) días después de la culminación de la etapa de negociación directa.

En ese sentido, y no es posible interpretarlo de manera diferente, es que la CRC efectuó el análisis de la materialización o no de la figura de la prescripción en la actuación administrativa de solución de controversias alegada por **UNE**.

Por consiguiente, no es de recibo para la CRC que **UNE**, a través del ejercicio del recurso de reposición, pretenda modificar los argumentos que expuso en el escrito de observaciones que presentó a la solicitud de solución de controversias que radicó **COMCEL**, alegando que es esta Comisión la que no entiende las diferencias jurídicas existentes entre las figuras de la prescripción y la caducidad, cuando, como se desprende del aparte transcrito, es **UNE** el que relaciona la operación de la prescripción con el tiempo transcurrido entre el envío de las comunicaciones expedidas por la CRC el 2 de noviembre de 2016 y el 3 de mayo de 2017²⁹, y el momento en que efectivamente se radicó una solicitud de inicio de una actuación administrativa de la mencionada naturaleza, como si en este interregno de tiempo existiera una petición en curso, lo cual no es cierto. De esta forma, y bajo el concepto de prescripción, lo que correspondía analizar, como en efecto se hizo, es si el derecho a presentar una solicitud de solución de controversias prescribía o no, por el transcurso del tiempo, como lo alegó **UNE** dentro del trámite administrativo.

Finalmente, y aunado a lo anterior, aclara esta Comisión que en el análisis de la prescripción en ningún momento se tuvo en consideración el asunto en controversia identificado en la Resolución CRC 5594 de 2019, como lo pretende interpretar **UNE**. De hecho, en la medida en que resolvió abstenerse de pronunciarse sobre el fondo de la controversia, y guardando la coherencia que debe contener todo acto administrativo, la CRC ni siquiera referenció dicho asunto durante el análisis efectuado sobre la prescripción en el presente caso; por el contrario, se centró en la prescripción del derecho de presentar solicitudes de solución de controversias ante esta entidad, es decir, del derecho constitucional de petición reglado por la Ley 1341 de 2009 que en este caso ejerció **COMCEL** y que no está prescrito debido a que no existe regla alguna que limite su ejercicio en el tiempo.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Admitir el recurso de reposición interpuesto por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. – COMCEL S.A.**, contra la Resolución CRC 5594 del 10 de enero de 2019.

ARTÍCULO SEGUNDO. Admitir el recurso de reposición interpuesto por **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.**, contra la Resolución CRC 5594 del 10 de enero de 2019.

ARTÍCULO TERCERO. Acceder parcialmente a la pretensión de **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.**, en el sentido de aclarar que el análisis de la prescripción al que hace referencia el acto recurrido se efectuó para abordar los argumentos planteados por esta compañía, pero el mismo no constituye una decisión de fondo en relación con la prescripción de la acción, dado que la decisión recurrida se abstuvo de resolver el conflicto planteado.

ARTÍCULO CUARTO. Negar las demás pretensiones de **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.** y, en consecuencia, confirmar la resolución recurrida.

²⁹ Comunicaciones expedidas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones identificadas con los radicados de salida No. 2016506853 del 2 de noviembre de 2016 y 2017569181 del 3 de mayo de 2017.