



RESOLUCIÓN No. **7304** DE 2024

*"Por la cual se rechaza por improcedente un recurso de reposición presentado por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** en el que solicita la adición de la Resolución CRC 7278 de 2024"*

## **LA SESIÓN DE COMISIÓN DE COMUNICACIONES DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**

En ejercicio de sus facultades legales, establecidas en el numeral 19 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, y,

### **CONSIDERANDO**

#### **1. ANTECEDENTES**

El 27 de julio de 2020, el Director Ejecutivo de la CRC formuló pliego de cargos en contra de **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** (en adelante "**COMCEL**") por la presunta infracción del numeral 19 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019.

Una vez agotadas todas las etapas de la actuación administrativa, esta Comisión emitió la Resolución CRC 7129 de 2023, por medio la cual se encontró probada la conducta infractora imputada en el pliego de cargos del 27 de julio de 2020 y, en consecuencia, se declaró a **COMCEL** responsable de la violación de lo dispuesto en el numeral 19 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, por no haber entregado la información requerida por esta Comisión. En virtud de lo anterior, en dicho acto administrativo, en aplicación de lo dispuesto en el referido numeral 19 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, se impuso a **COMCEL** una multa de DOS MIL COMA CUARENTA Y NUEVE (2000,49) salarios mínimos mensuales legales vigentes para el año 2020, equivalentes a CUARENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS CUATRO COMA DIECINUEVE (41.404,19) UVT del año 2023.

A través de apoderado, **COMCEL** radicó ante esta Comisión escrito con radicado 2023808455 del 1 de junio de 2023, mediante el cual presentó recurso de reposición en contra de la Resolución CRC 7129 de 2023. Por lo anterior, mediante Resolución CRC 7278 del 11 de enero de 2024, esta Comisión resolvió el recurso de reposición presentado por **COMCEL**, negando todas las solicitudes del recurrente y confirmando en todas sus partes la Resolución CRC 7129 del 12 de mayo de 2023.

El 19 de enero de 2024, mediante comunicación con radicado 2024800739, **COMCEL** presentó ante esta Comisión escrito solicitando la adición de la Resolución CRC 7278 de 2024.

#### **2. SOLICITUD DE ADICIÓN PRESENTADA POR COMCEL**

Como se indicó, mediante escrito del 19 de enero de 2024, **COMCEL** presentó solicitud de adición de la Resolución CRC 7278 de 2024, por medio de la cual esta Comisión resolvió el recurso de reposición presentado por esa sociedad en contra de la Resolución CRC 7129 de 2023, que decidió la investigación iniciada en contra de tal operador y en la cual esta Comisión lo declaró responsable

de infringir lo dispuesto en el numeral 19 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019.

En su escrito, **COMCEL** manifiesta que uno de sus argumentos, relacionado con la aplicación del principio general del derecho de que 'nadie está obligado a lo imposible' como eximente de responsabilidad, no se tuvo en cuenta al momento de resolver el recurso de reposición presentado contra la Resolución CRC 7129 de 2023, por lo que considera, de un lado, que el artículo 42 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA– exige de la Administración resolver todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas dentro de la actuación por el peticionario; y, de otro, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 306 del sobre aspectos no regulados en ese Código, en este caso resulta aplicable el artículo 287 del Código General del Proceso –CGP– sobre la figura de la adición de la sentencia, y, en esa medida, solicita la adición de la Resolución CRC 7278 de 2024.

### **3. CONSIDERACIONES DE LA CRC**

Con el objetivo de resolver la solicitud de **COMCEL** en análisis, que se sustenta en la figura de la adición, reglada en el artículo 287 del Código General del Proceso –CGP–, es importante analizar el contenido y aplicabilidad de ese artículo en el presente caso.

Ciertamente, el artículo 287 del CGP<sup>1</sup> establece las reglas aplicables a la figura de la adición de la sentencia y de los autos, en aquellos casos en los que en la decisión el juez haya omitido pronunciarse sobre alguno de los puntos objeto de litigio o sobre cualquier aspecto sobre el que debía pronunciarse. En este sentido, dicho artículo señala que la providencia incompleta deberá adicionarse por medio de decisión complementaria, ya sea de oficio o a solicitud de parte; solicitud que debe ser presentada dentro del término de ejecutoria de la decisión.

Ahora bien, dado que **COMCEL** argumenta que lo anterior resulta aplicable en el presente caso en virtud de lo dispuesto en el artículo 306 del CPACA, que ordena la remisión al Código de Procedimiento Civil, hoy CGP, en aquellos aspectos no regulados por aquella codificación, conviene citar el texto de ese artículo a continuación:

*"Artículo 306. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil [entiéndase Código General del Proceso] en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo."*

Lo anterior significa que única y exclusivamente en atención a aquellos aspectos que no se encuentren plenamente regulados en el CPACA, deberá aplicarse las reglas pertinentes y compatibles del CGP. Sin embargo, esto no ocurre en el presente caso. Por el contrario, el artículo 74 del CPACA, que regula la interposición de recursos en contra de los actos administrativos definitivos, determina los objetivos que pueden ser perseguidos a través de su interposición. El artículo señala lo siguiente:

*"Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:*

- 1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, **adicione o revoque.***
- 2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito. (...)" (SNFT)*

<sup>1</sup> CGP. "Artículo 287. Adición. Cuando la sentencia omita resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento, deberá adicionarse por medio de sentencia complementaria, dentro de la ejecutoria, de oficio o a solicitud de parte presentada en la misma oportunidad.

*El juez de segunda instancia deberá complementar la sentencia del inferior siempre que la parte perjudicada con la omisión haya apelado; pero si dejó de resolver la demanda de reconvención o la de un proceso acumulado, le devolverá el expediente para que dicte sentencia complementaria.*

*Los autos solo podrán adicionarse de oficio dentro del término de su ejecutoria, o a solicitud de parte presentada en el mismo término.*

*Dentro del término de ejecutoria de la providencia que resuelva sobre la complementación podrá recurrirse también la providencia principal."*

Nótese cómo es que, claramente, el citado artículo 74 dispone que uno de los fines en virtud de los cuales se pueden interponer los recursos de reposición y apelación en sede administrativa, consiste en que la Administración **adicione** el acto administrativo objeto de la impugnación. De este modo, el instrumento a través del cual el administrado puede solicitar la adición de un acto administrativo no es otro que la interposición de los recursos que en sede administrativa resultan procedentes en su contra. En otras palabras, la posibilidad de solicitar la adición de un acto administrativo sí está contemplada y reglada plenamente en el artículo 74 del CPACA citado, lo que, entonces, hace inviable la aplicación de lo dispuesto en el artículo 287 del CGP por vía de remisión según lo ordenado en el artículo 306 del CPACA.

La anterior explicación también permite concluir que una solicitud encaminada a que la autoridad adicione una decisión administrativa comporta material y jurídicamente la interposición de un recurso en contra de tal acto.

No puede pasarse por alto que, en palabras de la Corte Constitucional:

*"[E]l llevar una solicitud a la administración corresponde al ejercicio del derecho de petición y no deja de pertenecer a su ámbito por la sola circunstancia de que lo pedido esté previsto en norma legal especial. Acudir a una modalidad de petición indicada por la ley para ciertos efectos no despoja a la solicitud de su sustento constitucional por el hecho de que exista tal regulación específica, menos todavía si la administración rechaza aquélla o no la tramita bajo el pretexto de que, en vez de las normas legales aplicables, se ha hecho referencia al precepto de la Carta Política que consagra el derecho de petición. El ejercicio de éste se encuentra implícito, aunque no se invoque, en toda manifestación que se haga ante una autoridad o entidad pública, mediante la cual se pretenda respetuosamente obtener algo de ella: una decisión, una definición, una liquidación, un pago, una aclaración, la expedición de un acto administrativo, una adición al mismo, o una revocación de todo o parte de su contenido."*<sup>2</sup> (SFT).

En este sentido, es de señalar que la denominación textual que **COMCEL** hace de su solicitud como "Solicitud de adición de la resolución 7278 del 11 de enero de 2024 por la cual se resuelve el recurso de reposición presentado por COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A. en contra de la Resolución CRC 7129 de 2023" no implica que esta Comisión indefectiblemente proceda a dar tal tratamiento sin verificar, para efectos de resolverla, cuál es el alcance y contenido sustancial de la misma petición. Lo anterior no solamente resguarda el núcleo esencial del derecho de petición<sup>3</sup> y atiende el principio de eficacia<sup>4</sup> que rige las actuaciones administrativas, sino que, asimismo, se enmarca en el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el derecho formal. En efecto, no de otra manera esta Comisión puede asegurar que la resolución de una petición se dote de claridad y congruencia entre lo realmente pedido por un solicitante y lo resuelto por la Administración, dado que "la garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, **es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto (...).**" (NFT)<sup>5</sup>.

Todo lo expuesto permite afirmar que la solicitud de **COMCEL**, más allá de su denominación, comporta, en sí misma, la interposición de un recurso, en este caso de reposición, en contra de la Resolución CRC 7278 de 2024, pues con esta se busca que la Comisión adicione dicho acto administrativo bajo los argumentos expuestos por la citada sociedad.

<sup>2</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-021 de 1998.

<sup>3</sup> Cfr. Sentencias T-042, T-044, T-058, T-304 de 1997, T-419, T-021 y T-118 de 1998 entre otras. Se debe indicar también que "el derecho constitucional a obtener una respuesta oportuna y concreta no sólo tiene vigencia en cuanto atañe a la solicitud original que dió lugar al trámite administrativo, sino que también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más de tal derecho" Sentencia T-291 de junio 4 de 1998, M.P. Fabio Morón Díaz. En el mismo sentido ver las sentencias T-292 de 1993, T-304 de 1994 y T-294 de 1997, entre otras). Así mismo, se recuerda que "[e]n síntesis, la garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información..." (T-149 de 2013)

<sup>4</sup> Ver, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), numeral 11 del artículo 3º: "En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa."

<sup>5</sup> Ver, H. Corte Constitucional, Sentencia T-149 de 2013.

Siendo así, evidencia esta Comisión que tal recurso es manifiestamente improcedente por haberse interpuesto en contra del acto administrativo que resolvió el recurso de reposición formulado a su vez en contra de la Resolución CRC 7129 de 2023. En efecto, para esta Comisión es claro que dicho recurso es improcedente, en la medida en que contra la Resolución CRC 7278 de 2024, mediante la cual se resolvió un recurso de reposición, ya no procede recurso alguno, tal y como se le informó a **COMCEL** en el artículo tercero de dicha resolución.

La improcedencia en mención, además, tiene fundamento en lo establecido en el cuarto inciso del artículo 318 del CGP que proscribe la interposición de recursos en contra de decisiones que resuelven recursos de reposición:

*"Artículo 318. Procedencia y oportunidades.*

*(...)*

*El auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que contenga puntos no decididos en el anterior, caso en el cual podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos."*

Admitir que las actuaciones administrativas son perpetuas en los términos que **COMCEL** pretende con su petición, implica ir en contravía de los principios de la función administrativa de eficacia y celeridad, contemplados en los numerales 11 y 13 del CPACA, cuya aplicación exige que los procedimientos administrativos logren su finalidad y evitar dilaciones y retardos injustificados, situación que se daría ante la posibilidad de interponer tantos recursos como decisiones haya en desarrollo de la actuación.

Es por ello que el ordenamiento impone límites a la posibilidad de aclarar, modificar, adicionar o revocar un acto administrativo a solicitud de parte, pues lo contrario resultaría en actuaciones infinitas lo que atenta abiertamente contra cualquier lógica y contra varios principios generales del derecho. En el mismo sentido ya se ha pronunciado la Corte Constitucional contra la posibilidad de tener actuaciones y procedimientos sin fin como consecuencia de la interposición ilimitada de recursos<sup>6</sup>:

*"Cosa distinta es que contra la decisión que resuelva el recurso de reposición la parte que ha hecho uso de ese medio de impugnación pretenda interponerlo nuevamente ante una decisión que le es desfavorable, situación que se encuentra prohibida por ministerio de la ley, pues lo que se busca es la celeridad y eficacia de la administración de justicia y, para ello, el legislador ha establecido trámites que permitan el cabal cumplimiento a dichos principios. En el evento contrario, es decir, de permitirse la llamada reposición de reposición, los procesos se harían eternos, sin que la jurisdicción del Estado pudiera dar cumplimiento a su cometido, cual es la solución pacífica de los conflictos."*

Finalmente, es de anotar que la solicitud de **COMCEL** tampoco es procedente a la luz del artículo 42 del CPACA, puesto que, si bien, tal disposición normativa determina que en el acto definitivo las autoridades deben resolver *"todas las **peticiones** que hayan sido oportunamente planteadas dentro de la actuación por el peticionario y por los terceros reconocidos"* (SNFT), y que, de hecho, para el caso de los recursos de reposición, el segundo inciso del artículo 80 del CPACA establece que *"[I]a decisión resolverá todas las **peticiones** que hayan sido oportunamente planteadas y las que surjan con motivo del recurso"* (SNFT), no es menos cierto que todas y cada una de las peticiones de **COMCEL**, formuladas en su recurso de reposición, fueron resueltas en la Resolución 7278 de 2024, lo cual es fácilmente demostrable con la sola lectura de su artículo segundo, en el que se dispuso *"Negar las **peticiones de COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** formuladas en su recurso de reposición y, en consecuencia, confirmar en todas sus partes la Resolución CRC 7129 del 12 de mayo de 2023"* (SNFT).

En todo caso, y en línea con lo anterior, de ninguna manera es cierto que esta Comisión no se haya pronunciado en la Resolución CRC 7278 de 2024 sobre el argumento de **COMCEL** sustentado en el principio general del derecho de que 'nadie está obligado a lo imposible' como eximente de responsabilidad. En efecto, en la Resolución CRC 7278 de 2024, *"Por la cual se resuelve el recurso de reposición presentado por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** en contra de la Resolución CRC 7129 de 2023"*, esta Comisión valoró en forma detallada todos y cada uno de los argumentos esgrimidos por **COMCEL** en su recurso de reposición y, particularmente, sí se pronunció

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-032 de 2006.

a profundidad sobre el argumento de **COMCEL** basado en la supuesta existencia del eximente de responsabilidad antes referido<sup>7</sup>.

En conclusión, la solicitud presentada por **COMCEL** resulta abiertamente improcedente, por lo que la misma será rechazada en la parte resolutive del presente acto administrativo, de modo tal que tampoco resulta procedente predicar de la solicitud de adición de **COMCEL**, las consecuencias que, de acuerdo con el CGP, son propias de una petición de adición de una providencia judicial.

En virtud de lo expuesto,

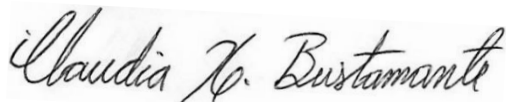
### RESUELVE

**ARTÍCULO 1. RECHAZAR** por manifiestamente improcedente el recurso de reposición presentado por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** en el que solicita la adición de la Resolución CRC 7278 de 2024, de conformidad con la parte considerativa del presente acto administrativo.

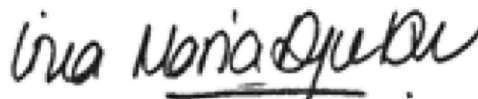
**ARTÍCULO 2. NOTIFICAR**, por medios electrónicos, la presente resolución al apoderado especial de **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**, saac Alfonso Devis Granados, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiéndole que contra ella no procede recurso alguno.

Dada en Bogotá D.C. a los 19 días del mes de febrero de 2024.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE OSORIO**  
Presidente



**LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO**  
Directora Ejecutiva

Expediente No: 3000-32-13-2

C.C.C. 31/01/2024 Acta 1450

S.C.C. 14/02/2024 Acta 459

Elaborado por: Camilo Bustamante

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

<sup>7</sup> Resolución CRC 7278 de 2024, hoja 3 a 53.