



COMISIÓN
DE REGULACIÓN
DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN No. **7632** DE 2025

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por el **GRUPO TELINTEL S.A. E.S.P.**, en contra de la Resolución CRC 7481 de 2024"*

LA SESIÓN DE COMISIÓN DE COMUNICACIONES DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades legales, y especialmente las que le confiere la Ley 1341 de 2009, modificada por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, y la Resolución CRC 5050 de 2016, y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante Resolución CRC 7481 del 15 de agosto de 2024, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) resolvió autorizar la terminación de la relación de acceso para el envío de mensajes cortos de texto SMS, que surge del contrato suscrito el 26 de noviembre de 2015, entre **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. - COMCEL S.A.**, en adelante **COMCEL**, y **GRUPO TELINTEL S.A. E.S.P.**, en adelante **TELINTEL**. Adicionalmente, se ordenó a **TELINTEL** que garantizara la mínima afectación a los derechos de sus usuarios, por lo que debe informar a los mismos sobre la terminación de la relación de acceso e interconexión con **COMCEL**, a través de su portal Web durante un periodo mínimo de dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de la Resolución CRC 7481 del 15 de agosto de 2024. Sumado a ello, la CRC ordenó a **TELINTEL** migrar su tráfico con otros proveedores de red ya sea integradores tecnológicos o proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones. De no ser posible, señaló la CRC, **TELINTEL** debe proveer las condiciones para que sus usuarios migren a otros PCA para el envío y recepción de SMS sin que ello les genere perjuicios.

La Resolución CRC 7481 de 2024 fue notificada personalmente por medios electrónicos a **TELINTEL** el 30 de agosto de 2024, y a **COMCEL** el 2 de septiembre de 2024, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

Mediante escrito del 13 de septiembre de 2024 identificado con radicado 2024820782, **TELINTEL** interpuso recurso de reposición en contra del citado acto administrativo.

Teniendo en cuenta que el recurso interpuesto por **TELINTEL** cumple con los requisitos dispuestos en los artículos 76 y 77 del CPACA, esta Comisión deberá admitirlo a fin de proceder a su estudio de fondo.

Posteriormente por radicado 2024821473 del 23 de septiembre de 2024, **COMCEL** solicitó copia del recurso de reposición interpuesto por **TELINTEL** en contra de la Resolución CRC 7481 de 2024, de modo que en respuesta por medio del radicado 2024531396 del 9 de octubre de 2024, la CRC remitió lo solicitado.

Finalmente, dado que en el presente trámite se está ante la interposición del recurso de reposición en contra del acto administrativo que resolvió una solicitud de autorización de desconexión entre **COMCEL** y **TELINTEL**, asunto que debe resolverse por vía de un acto administrativo de carácter particular y concreto, la CRC no debe informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre esta actuación, pues se configura una de las excepciones a dicho

deber, de acuerdo con lo previsto en el numeral 3 del artículo 2.2.2.30.4 del Decreto 1074 de 2015.

2. SOBRE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR TELINTEL

En su recurso de reposición, **TELINTEL** solicita lo siguiente:

"[...] 3.1 Que se revoque la autorización de la terminación de la relación de acceso para el envío de mensajes cortos de texto SMS que surge del Contrato suscrito el 26 de noviembre de 2025, contenida en el artículo 1 de la Resolución 7481 de 2024, así como los artículos subsiguientes por ser consecuencia de dicha decisión.

3.2. Que en su lugar, se niegue la autorización para la terminación del Contrato teniendo en cuenta que la sociedad Grupo TELINTEL S.A. ESP fue admitida al proceso de reorganización antes del 15 de agosto de 2024.

3.3. Que de forma subsidiaria al numeral anterior, que la autorización para la terminación del Contrato quede supeditada al incumplimiento de las obligaciones causadas a favor de Comunicación Celular S.A. – Comcel S.A. con posterioridad a la fecha de admisión al proceso de reorganización de GRUPO TELINTEL S.A. – ESP [...]"

Con el fin de sustentar sus solicitudes, **TELINTEL** menciona que por memorial 2024-01-525686 del 30 de mayo de 2024 solicitó la admisión al proceso de reorganización que refiere la Ley 1116 de 2006, de modo que por auto del 9 de agosto de 2024 de la Superintendencia de Sociedades admitió a la sociedad en el proceso de reorganización.

TELINTEL manifiesta que, de acuerdo con el artículo 18 de la Ley 1116 de 2006, el proceso de reorganización se inicia el día en que se expide el auto de iniciación. En esa medida, expresa, las acreencias generadas antes del inicio del proceso deberán ser pagadas exclusivamente según lo establecido en el Acuerdo de Reorganización celebrado entre los acreedores del deudor, siguiendo el procedimiento legal correspondiente.

Afirma que de conformidad con los artículos 17 y 69 de la Ley 1116 de 2006, el deudor tiene prohibido realizar compensaciones, pagos o acuerdos relacionados con cualquier obligación a su cargo. El incumplimiento de esta disposición, asegura, puede generar multas, declarar inejecutable el pago y postergar el crédito correspondiente.

TELINTEL resalta que el artículo 21 de la citada Ley 1116 establece que el inicio de un proceso de reorganización impide decretar sobre el deudor la terminación unilateral de algún contrato, no pudiéndose alegar el incumplimiento en el pago de las obligaciones causadas o generadas con anterioridad a la admisión. A ello añade que la normativa de insolvencia prevalece sobre cualquier otra disposición contraria, debido a su naturaleza especial y objetivos.

En este contexto, para **TELINTEL** es relevante que: **(i) COMCEL** solicitó a la CRC la terminación del contrato por incumplimiento de pago de facturas relacionadas con el acceso a servicios de mensajería SMS; **(ii) TELINTEL** reconoce el incumplimiento y, además, se ha reconocido a **COMCEL** como acreedor en el proceso de reorganización; y **(iii) "el acceso para el envío de mensajes cortos de texto SMS por parte de [COMCEL] es parte de los servicios que TELINTEL requiere para poder avanzar en su recuperación y resulta esencial para una fórmula más favorable en tiempo para sus acreedores (incluido el mismo [COMCEL])"**.

El recurrente señala que la expedición de la Resolución CRC 7481 de 2024 ocurrió con posterioridad a la admisión del proceso de reorganización, y la autorización sobre la *"terminación del Contrato a favor de [COMCEL] implicaría una violación a las normas previstas en la Ley 1116 de 2006 relativas a la continuidad de los contratos"*. Agrega **TELINTEL** que *"el incumplimiento de las obligaciones causadas con posterioridad a la admisión al proceso de reorganización, que son consideradas gastos de administración y tienen preferencia en su pago, sí podría conllevar a la terminación del Contrato (artículo 71, Ley 1116 de 2006)"*.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

De acuerdo con lo expuesto, el recurso de **TELINTEL** se sustenta esencialmente en dos argumentos, a saber: **(i)** el acto recurrido es contrario a lo establecido en la ley 1116 de 2006,

particularmente a la disposición que impide la terminación unilateral de los contratos suscritos con sociedades que entran en un proceso de reorganización luego de que se da el inicio del mismo; y **(ii)** al haberse dado esa admisión en el proceso de reorganización respecto de **TELINTEL**, las deudas generadas previo a esa admisión solo podrán pagarse de conformidad con el Acuerdo de Reorganización, según la ya citada Ley 1116 de 2006.

Esta Comisión encuentra que, de acuerdo con lo definido en el segundo inciso del artículo 2 de la Ley 1116 de 2006, "[e]l proceso de reorganización pretende a través de un acuerdo, preservar empresas viables y normalizar sus relaciones comerciales y crediticias, mediante su reestructuración operacional, administrativa, de activos o pasivos". Es en ese sentido que el artículo 21 de la referida Ley dispone lo siguiente:

"[...] Continuidad de contratos. Por el hecho del inicio del proceso de reorganización no podrá decretarse al deudor la terminación unilateral de ningún contrato, incluidos los contratos de fiducia mercantil y encargos fiduciarios con fines diferentes a los de garantía. Tampoco podrá decretarse la caducidad administrativa, a no ser que el proceso de declaratoria de dicha caducidad haya sido iniciado con anterioridad a esa fecha.

Los incumplimientos de obligaciones contractuales causadas con posterioridad al inicio del proceso de reorganización, o las distintas al incumplimiento de obligaciones objeto de dicho trámite, podrán alegarse para exigir su terminación, independientemente de cuando hayan ocurrido dichas causales [...]" (SFT).

Varias reglas se desprenden del texto normativo en cita, una de las cuales corresponde a determinar que una vez se da el inicio del proceso de reorganización –lo cual sucede, según el artículo 18 de la Ley 1116 de 2006, con la expedición del auto de iniciación del proceso– no se podrá decretar al deudor la terminación unilateral de ningún contrato –esto, sin perjuicio de las reglas posteriormente establecidas en el mismo artículo 21–.

La Ley 1116 de 2006 establece, entonces, que los contratos vigentes no pueden ser terminados unilateralmente por el acreedor tras el inicio del proceso de reorganización. En este contexto, la Corte Constitucional se pronunció mediante la sentencia C-620 de 2012:

"[...] "En segundo lugar, las empresas que se encuentran en proceso de reorganización no ponen en peligro el interés general ni el cumplimiento de sus contratos, pues son sociedades viables económicamente que simplemente se encuentran en una situación de incumplimiento de algunos de sus pasivos.

Una sociedad que se encuentra en un proceso de reorganización no está en quiebra y por ello el Estado le permite seguir desarrollando sus actividades económicas, situación que no solamente se presenta en Colombia sino en otras legislaciones como la española, la alemana, la inglesa, la mexicana, la argentina y la peruana, pues la continuidad de los contratos y de la actividad económica del deudor es un principio del derecho concursal. [...]" (SFT).

Lo anterior significa que el proceso de reorganización no suspende ni posterga la aplicación de la regulación general que rige a los sujetos involucrados en dicho proceso. En este sentido, aunque la Ley 1116 de 2006 regula las relaciones contractuales en el marco de la insolvencia, esta intervención no limita ni impide la aplicación de la regulación general que rige a los sujetos involucrados. Si bien no cabe duda de que la Ley 1116 de 2006 busca evitar que los contratos sean terminados de manera unilateral como consecuencia del inicio del proceso de reorganización, esto de ninguna manera exceptúa a los agentes de cumplir con la normativa aplicable a su ejercicio comercial y mucho menos a que se deje sin efectos la regulación que en materia de servicios públicos les resulte aplicable.

Así lo sostuvo esta Comisión, por ejemplo, en la Resolución CRC 6220 de 11 de marzo de 2021, con la cual se resolvieron los recursos interpuestos en contra de la Resolución CRC 6122 del 14 de diciembre de 2020, en el trámite de autorización de desconexión surgido entre COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P. y AVANTEL S.A.S. - EN REORGANIZACIÓN. Allí la CRC afirmó que "[...] *el hecho de estar en un proceso de reorganización no interrumpe o posterga la aplicación de la regulación que le aplica a los sujetos que puedan encontrarse inmersos en dicho proceso, específicamente la regla definida en el artículo 4.1.7.5 de la Resolución CRC 5050 de 2016 [...]"*.

En este punto, se hace necesario recordar que, de conformidad con las competencias que la Comisión ha tenido de tiempo atrás con el fin de establecer el régimen regulatorio aplicable a

las relaciones de acceso, uso e interconexión, en el Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016 se prevé diversas reglas que tienen como objetivo establecer los presupuestos en los que la CRC debe autorizar la terminación de las relaciones de acceso, uso e interconexión. Tal autorización surge como un requisito previo para que una de las partes, o ambas, puedan proceder a la efectiva terminación de la relación.

Al respecto, el artículo 4.1.2.10 de la Resolución CRC 5050 de 2016 señala:

"ARTÍCULO 4.1.2.10. TERMINACIÓN DE LOS ACUERDOS DE INTERCONEXIÓN. Prevía autorización de la CRC, los acuerdos de interconexión pueden terminarse por el cumplimiento del plazo o de sus prórrogas, por la extinción de la calidad de proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones de cualquiera de las partes, por la imposibilidad de cualquiera de éstas para continuar ejerciendo su objeto social o por la no transferencia de los saldos netos provenientes de la remuneración de la interconexión de acuerdo con lo establecido en el ARTÍCULO 4.1.7.6 del CAPÍTULO 1 del TÍTULO IV

Igualmente, las partes de un acuerdo de interconexión a terminarse por mutuo acuerdo, deben solicitar a la CRC su autorización con no menos de tres (3) meses de anticipación, empleando su mejor esfuerzo orientado a garantizar que no se afectarán los derechos de los usuarios.

[Resolución CRC 3101 de 2011, artículo 14]"(SFT)¹.

Siguiendo la lógica descrita, el artículo 4.1.7.6 de la Resolución CRC 5050 de 2016 establece que si se da la falta de transferencia de saldos totales provenientes de la remuneración de la relación de acceso y/o interconexión en los plazos acordados o fijados por la CRC durante tres (3) periodos consecutivos de conciliación, el proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones –PRST– acreedor "podrá proceder a la terminación de la relación de acceso y/o interconexión, previa autorización por parte de la CRC, siempre que garantice la mínima afectación a los usuarios"(SFT).

Nótese, entonces, que la competencia de la CRC, surgida en el régimen normativo que regula las telecomunicaciones, se limita a autorizar al PRST acreedor a terminar, si así lo desea, la relación de acceso. Sin embargo, esta autorización no implica que la Comisión esté decretando la terminación de una relación de acceso, uso e interconexión; ni tampoco se concibe como una orden para que se dé esa terminación. Incluso, de acuerdo con las dos disposiciones regulatorias antes citadas, a partir de la autorización de la CRC, la terminación es una potestad del PRST, quien debe evaluar si, en aplicación de otros regímenes jurídicos aplicables, como el de reorganización, puede o no proceder con la terminación.

En otras palabras, la autorización que da la CRC para la terminación de una relación de acceso, uso e interconexión es un requisito previo para que se pueda proceder con la finalización de tal relación, pero no comporta, por sí misma, la extinción de la relación, como quiera que, bajo el supuesto del artículo 4.1.7.6 de la Resolución CRC 5050, el PRST acreedor estará facultado para proceder con dicha terminación, para lo cual, naturalmente, deberá observar los demás regímenes jurídicos que rijan la relación.

Es claro, por lo explicado, que la autorización de la desconexión de una relación de acceso, uso e interconexión, de competencia de la CRC, es una causa necesaria mas no suficiente para que se dé la terminación de la relación. En esa medida, la aplicabilidad del régimen normativo que rige para los procesos de reorganización no excluye la posibilidad de emplear las reglas regulatorias fijadas para que la Comisión autorice la terminación de las relaciones en cita. De hecho, se evidencia que la normativa legal aplicable a la reorganización empresarial en nada riñe con la facultad que este regulador tiene para efectos de autorizar la terminación de relaciones de acceso, uso e interconexión, siempre que se acrediten el cumplimiento de los supuestos allí previstos para tal fin.

Descendiendo al caso concreto se tiene que, en el acto recurrido, la CRC decidió autorizar la terminación de la relación de acceso para el envío de mensajes cortos de texto SMS, que surge del contrato suscrito el 26 de noviembre de 2015, entre **COMCEL** y **TELINTEL**, de conformidad con establecido por el artículo 4.1.2.10 y el artículo 4.1.7.6 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

¹ En el mismo sentido, en el primer inciso del artículo 4.1.7.5 de la Resolución CRC 5050 de 2016 se prevé que "[n]inguna controversia, conflicto o incumplimiento de los acuerdos de acceso y/o de interconexión, podrá dar lugar a la desconexión de los proveedores, salvo que la CRC así lo autorice, en cuyo caso deberá dictar las medidas previas que se aplicarán con la finalidad de minimizar los efectos para los usuarios".

Tal decisión estuvo sustentada en que en desarrollo de la presente actuación fue acreditado por parte **COMCEL** que en el CMA celebrado por las partes el 20 de septiembre de 2023 se constató la falta de transferencia de saldos por cuatro periodos de conciliación consecutivos de conciliación; y, si bien **TELINTEL** realizó un pago parcial, lo cierto es que la deuda persistió para tres periodos consecutivos, es decir, para los saldos causados en abril, mayo y junio de 2023. Así mismo, la Comisión ordenó a **TELINTEL**, a efectos de garantizar la mínima afectación a los usuarios, informar a los mismos sobre la terminación de la relación de acceso e interconexión con **COMCEL**, a través de su portal Web durante un periodo mínimo de dos meses siguientes a la ejecutoria de la decisión, y también ordenó migrar su tráfico con otros proveedores de red ya sea integradores tecnológicos o proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones. A su turno, se ordenó a **COMCEL** informar a través de su página Web sobre la terminación de la relación de acceso con **TELINTEL** durante un periodo mínimo de dos meses siguientes a la ejecutoria de la decisión.

De ahí que, aun cuando es cierto que, desde el 9 de agosto de 2024, **TELINTEL** fue admitida en proceso de reorganización empresarial según se observa en el aviso de reorganización, tal situación no hace que el acto recurrido sea contrario a lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1116 de 2006, ni tampoco da lugar a su revocación. Lo descrito toda vez que, como fue explicado, aunque el mencionado artículo 21 prohíbe por regla general la terminación unilateral de los contratos ejecutados por una sociedad en reorganización, la Comisión, con la expedición de la resolución objeto de impugnación, no está decretando la terminación de ningún contrato. Su actuar se limita, en ejercicio de sus competencias, a autorizar la terminación de la relación de acceso, de manera tal que será labor de **COMCEL** determinar si hay lugar a efectuar la misma teniendo en cuenta los demás regímenes normativos que le resulten empleables a la relación².

No puede entonces esta Comisión, ante el cumplimiento de los supuestos previstos en la regulación para el efecto, sustraerse del deber de autorizar la desconexión, so pena de contrariar su propia regulación de carácter general. Lo descrito, por supuesto, sin perjuicio de la aplicación del régimen normativo establecido en la Ley 1116 de 2006 y las competencias que en virtud del mismo tiene el juez de la reorganización.

Tampoco hay lugar a que la CRC, en atención a la petición subsidiaria del recurrente, ordene la terminación del contrato supeditado al incumplimiento de las obligaciones causadas a favor de **COMCEL** con posterioridad a la fecha de admisión al proceso de reorganización de **TELINTEL**. Lo anterior por cuanto, se reitera, la Comisión no decreta la terminación de ningún contrato, pues solo autoriza la terminación de la relación cuando se presentan los supuestos de hecho determinados en la regulación.

Todo lo anteriormente expuesto permite concluir que esta Comisión está llamada a negar las peticiones de **TELINTEL** contenidas en su recurso de reposición, por lo que, en consecuencia, procederá a confirmar integralmente la decisión contenida en la Resolución CRC 7481 del 15 de agosto de 2024.

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Admitir el recurso de reposición interpuesto por **GRUPO TELINTEL S.A. E.S.P.**, en contra de la Resolución CRC 7481 del 15 de agosto de 2024.

ARTÍCULO 2. Negar las pretensiones formuladas por **GRUPO TELINTEL S.A. E.S.P.** en su recurso de reposición por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución y, en consecuencia, confirmar en todas sus partes la Resolución CRC 7481 del 15 de agosto de 2024.

ARTÍCULO 3. Notificar personalmente la presente Resolución a los representantes legales y/o apoderados de **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. - COMCEL S.A.** y **GRUPO TELINTEL S.A.**

² Debe tenerse en cuenta, por lo demás, que según lo expresado por **COMCEL** en su solicitud inicial, el 27 de diciembre de 2023 llevó a cabo la desconexión provisional de la relación de acceso con **TELINTEL**, por cumplirse para ese momento, en su criterio, los supuestos previstos en el primer inciso del artículo 4.1.7.6 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

E.S.P., de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiéndoles que en contra ella no procede recurso alguno.

Dada en Bogotá D.C. a los 9 días del mes de enero de 2025.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE
Presidente

LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO
Directora Ejecutiva

Expediente: 3000-32-2-68
C.C.C. 18/12/2024 Acta 1495
S.C.C. 08/01/2025Acta 475.
Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña – Coordinador de Gestión Jurídica.
Elaborado por: Karen Xiomara Méndez – Julio Gil.