

**MARCO NORMATIVO UNIFICADO
QUE RIGE LA LIQUIDACIÓN Y PAGO
DE LA CONTRIBUCIÓN A FAVOR DE
LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE
COMUNICACIONES Y SE UNIFICAN
LAS DISPOSICIONES VIGENTES,
APLICABLES A LOS PROCESOS DE
DETERMINACIÓN, DISCUSIÓN,
IMPOSICIÓN DE SANCIONES Y
COBRO COACTIVO**

Documento de respuesta
a comentarios

**Gestión Administrativa y Financiera
Asesoría Jurídica y Solución de
Controverisas**

Agosto de 2022

— www.crccom.gov.co —

 @CRCCol  /CRCCol  /CRCCol  CRCCOL

CONTENIDO

COMENTARIOS TIGO	3
COMENTARIOS GÓMEZ CONSULTORES JURÍDICOS	4

Documento de Respuesta	Cód. Proyecto: NA	Página 2 de 17
	Actualizado: 15/07/2022	Revisado por: Gestión Administrativa y Financiera
		Revisión No. 0
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019		

Documento de Respuesta a Comentarios

Mediante el presente documento la Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC- presenta las respuestas a las observaciones y comentarios realizados a la propuesta normativa publicada con el objetivo de adoptar el marco normativo unificado que rige la liquidación y pago de la contribución a favor de la Comisión de Regulación de Comunicaciones y se unifican las disposiciones vigentes, aplicables a los procesos de determinación, discusión, imposición de sanciones y cobro coactivo. Dicho proyecto normativo fue publicado para observaciones entre el 22 de junio y el 8 de julio de 2022 y, dentro del plazo establecido, se recibieron comentarios, observaciones y/o sugerencias de los siguientes interesados y agentes del sector:

- Colombia Móvil S.A. E.S.P, UNE EPM Telecomunicaciones S.A. y EDATEL S.A., en adelante **TIGO**.
- Gómez Consultores Jurídicos

Para mejor comprensión del lector, en este documento se presentan los apartes de cada comunicación en donde se hacen preguntas, comentarios, cuestionamientos y propuestas frente al proyecto en discusión, así como la respuesta dada por la CRC a cada una de estas inquietudes. Lo anterior, sin perjuicio de que se pueda realizar la consulta de los textos completos de cada documento, los cuales se encuentran publicados en la página web de la CRC.

COMENTARIOS TIGO

En sus observaciones, TIGO indica que, al revisar el artículo 10 del proyecto de resolución, encontró que se elimina la referencia al “formato que la entidad regulatoria adopte para tal efecto”, la cual se encontraba prevista en la Resolución 5278 de 2017. Por tanto, solicita que se amplíe la información sobre la forma como operará el nuevo registro, y cuánto tiempo aproximado tomará el establecimiento y puesta en marcha del mismo por parte de la CRC.

RESPUESTA CRC

En consideración de lo indicado por TIGO, esta Comisión estima necesario aclarar que el proyecto de resolución no tiene por propósito establecer un nuevo sistema de información para lo relacionado con la Contribución que se debe pagar a su favor. Por tal razón, una vez verificada la redacción del artículo 10 del proyecto, cabe concluir que se hace necesario precisar su contenido con el propósito de evitar el entendimiento según el cual se va a crear un nuevo sistema de información y, en esa medida, el artículo 10 quedará así:

Documento de Respuesta	Cód. Proyecto: NA	Página 3 de 17	
	Actualizado: 15/07/2022	Revisado por: Gestión Administrativa y Financiera	Revisión No. 0
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

"ARTÍCULO 10. INSCRIPCIÓN EN EL SISTEMA DE INFORMACIÓN ESTABLECIDO POR LA CRC PARA LA CONTRIBUCIÓN. Las personas y entidades sometidas a la regulación de la CRC están obligadas a inscribirse en el sistema de información establecido por la CRC para la presentación y pago de la contribución.

Los sujetos pasivos de la contribución a favor de la CRC se identificarán mediante el Número de Identificación Tributaria (NIT) que les asigne la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de conformidad con el artículo 555-1 del Estatuto Tributario Nacional."

COMENTARIOS GÓMEZ CONSULTORES JURÍDICOS

1. Frente a los vicios de legalidad que, según la Sociedad, debe sanear el Proyecto

En este punto, la Sociedad Gómez Consultores Jurídicos (en adelante la Sociedad) señala, en primer lugar, que el proyecto de resolución publicado para comentarios es la consecuencia de la Acción de Cumplimiento cuyas sentencias del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y del Consejo de Estado están citadas en los considerandos del mismo.

En segundo lugar, expresa que en el proceso judicial en contra del artículo 4º de la Resolución 5278 de 2017, la Sección Cuarta del Consejo de Estado¹ resolvió remitir el asunto a la Sección Primera de la misma Corporación al considerar que la contribución a favor de la CRC se causa si un determinado sujeto está sometido a la regulación de la Entidad; sobre lo cual, precisa que el Proyecto elude los efectos de dicha decisión y, en su criterio, define el hecho generador en contra del ordenamiento jurídico superior.

Finalmente, manifiesta que en el Consejo de Estado se adelanta también un proceso en contra de la Resolución CRC 5278 de 2017² debido a que la Comisión no la sometió al concepto previo del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP); no obstante, reconoce que en los considerandos del Proyecto se anuncia que el texto normativo será sometido al concepto de dicha Entidad, con cuyo trámite espera se evite que la CRC pueda aplicar de manera general el Estatuto Tributario en sus procedimientos. Ello en la medida en que, según el parecer de la Sociedad, la Comisión está obligada a someterse a la Ley 1437 de 2011 que contiene al procedimiento administrativo común y principal que deben seguir las entidades públicas.

¹ Consejo de Estado, Sección Cuarta. Nulidad simple. Juan Carlos Gómez Jaramillo vs. Comisión de Regulación de Comunicaciones. Radicado 11001032700020210000600.

² Consejo de Estado, Sección Cuarta. Nulidad simple. Juan Carlos Gómez Jaramillo vs. Comisión de Regulación de Comunicaciones. Radicado 110010327000202100006600.

Documento de Respuesta	Cód. Proyecto: NA	Página 4 de 17	
	Actualizado: 15/07/2022	Revisado por: Gestión Administrativa y Financiera	Revisión No. 0
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

RESPUESTA CRC

Sobre los comentarios previamente expuestos, la CRC se permite realizar las siguientes aclaraciones y precisiones:

- a. Si bien la CRC está adelantando la modificación del proyecto regulatorio en virtud de lo resuelto en la Acción de Cumplimiento 2021-014, la entidad se permite aclarar, de una parte, que se trata de un proyecto regulatorio que si bien se encamina al cumplimiento de un fallo judicial, también es el producto del ejercicio de las competencias previstas en el artículo 24 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 20 de la Ley 1978 de 2019, y de otra, que la Resolución 5278 de 2017 no decayó en virtud del fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, conformado por la Sección Quinta del Consejo de Estado, dado que el mismo se limitó a ordenar que se expidiera una nueva resolución sin pronunciarse sobre la legalidad o decaimiento de la Resolución CRC 5278.
- b. Respecto al proceso en el que se controvierte la legalidad del inciso primero del artículo 4º de la Resolución CRC 5278 de 2017, sobre el cual la Sociedad menciona que la Sección Cuarta del Consejo de Estado resolvió remitir el asunto a la Sección Primera de la misma Corporación "*al advertir que la contribución a favor de la CRC se causa única y exclusivamente si un determinado sujeto está sometido a la regulación de la CRC*", es importante aclarar que el referido auto no corresponde a un pronunciamiento de fondo sobre el asunto que se debate en ese proceso, ni siquiera una decisión de Sala y mucho menos una providencia judicial que haya hecho tránsito a cosa juzgada en cuanto a la legalidad de la Resolución CRC 5278. Se trata de un auto de trámite en el que un Consejero Ponente expone por qué, en su exclusiva consideración, el tributo a favor de la CRC corresponde a una tasa y no a una contribución, por lo que es necesario precisar que dicha providencia no constituye precedente judicial que deba ser aplicado por la CRC. Lo anterior, por tratarse de un auto cuyo único propósito es pronunciarse sobre la competencia para conocer sobre un proceso en particular y que, como tal, no elimina del ordenamiento jurídico disposición alguna de la Resolución demandada y que, además, fue proferido en un proceso que aún se encuentra en curso y sobre lo cual se hará referencia específica más adelante.

Así las cosas, en la medida en que, en criterio de la CRC, en concordancia con el texto expreso de la norma y su finalidad, así como con precedentes judiciales, el tributo previsto en el artículo 24 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 20 de la Ley 1978 de 2019, es una contribución y no tasa, el ejercicio de la potestad normativa asignada a la CRC se ejercerá bajo el entendimiento de que se trata de una contribución.

- c. Respecto al proceso 2021-0066, en el que se acusa a la Resolución 5278 de 2017 de no acatar el supuesto deber de someterla a revisión y concepto previo del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), es de mencionarse que, como se indicó dentro de los considerandos del proyecto regulatorio publicado para comentarios, si bien la CRC considera que la liquidación

Documento de Respuesta	Cód. Proyecto: NA	Página 5 de 17	
	Actualizado: 15/07/2022	Revisado por: Gestión Administrativa y Financiera	Revisión No. 0
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

y pago de la contribución a favor de la entidad así como los procesos de determinación, discusión, imposición de sanciones y cobro coactivo no corresponden a trámites dentro del proceso misional de la CRC, aun cuando sí estratégico, en cualquier caso, acatando lo establecido en el concepto de Radicado 20225010170361 del Departamento Administrativo de la Función Pública, y a pesar de que la CRC no comparte su contenido, se está adelantando el proceso correspondiente establecido en la Resolución DAFP 455 de 2021. Así mismo, es oportuno mencionar que en el proceso judicial referenciado por la Sociedad no ha habido decisión pronunciándose sobre la legalidad del acto demandado y, por lo mismo, no existe una decisión judicial en firme y vinculante que establezca como cierta la obligación de acudir al DAFP de forma previa a la expedición del acto.

2. El hecho generador definido en el artículo 4 del Proyecto, según la Sociedad, no es acorde con el ordenamiento jurídico superior

En este acápite, la Sociedad manifiesta que, al analizar la finalidad, el objetivo y los elementos esenciales de la contribución establecida por el legislador a favor de la CRC, el artículo 4 del Proyecto viola el ordenamiento jurídico superior; para explicar dicha postura, trae a colación lo señalado por la Sección Cuarta del Consejo de Estado mediante auto del 22 de octubre de 2021³ en el cual indicó que la contribución a la CRC corresponde a una tasa y no a una contribución, ya que la finalidad del tributo es *"recuperar los costos en que incurre la Comisión al prestar el servicio de regulación, control y vigilancia"*. *"[Q]uien paga la tasa obtiene el derecho a que la Administración realice la actividad de regulación provocada por el contribuyente con ocasión del pago del tributo"*.

Corolario de lo anterior, expresa que de conformidad con lo dispuesto por la Corte Constitucional en sentencia C-228 de 2010 con relación a las tasas, si un sujeto no está sometido a la regulación de la CRC, no surge la obligación de pagar ninguna prestación económica a favor de la Entidad, pues no existe el servicio de regulación que deba serle compensado. Mucho menos si el contribuyente no lo ha solicitado pues, en su criterio, el hecho generador de la CRC previsto en la ley es estar sometido a la regulación de la Entidad.

En este sentido, la Sociedad cita apartes de la Sentencia C-594 de 2010 relacionados con los principios de representación popular, legalidad y reserva legal para concluir que solo la ley puede crear tributos y, por ende, todos los elementos de la obligación tributaria deben estar definidos inequívocamente por el legislador. Del mismo modo, transcribe el inciso primero del artículo 24 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 20 de la Ley 1978 de 2019, en virtud de lo cual, presenta una tabla en la que resume los que considera que son los elementos de la contribución a favor de la CRC.

Conforme lo expuesto, señala que la facultad otorgada a la Entidad en el literal f) del artículo 20 de la Ley 1978 de 2019, debe ejercerse dentro de los parámetros que establece el ordenamiento jurídico

³ Consejo de Estado, Sección Cuarta. Nulidad simple. Juan Carlos Gómez Jaramillo vs. Comisión de Regulación de Comunicaciones. Radicado 11001032700020210000600.

Documento de Respuesta	Cód. Proyecto: NA	Página 6 de 17	
	Actualizado: 15/07/2022	Revisado por: Gestión Administrativa y Financiera	Revisión No. 0
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

superior. Al respecto considera que, con la redacción del artículo 4 del Proyecto, la Comisión pretende modificar y desbordar el alcance del hecho generador de la contribución a su favor, el cual, en su opinión, es estar sujeto a la regulación de la CRC.

Así las cosas, luego de citar la definición del hecho generador establecida en el artículo 4 del Proyecto, manifiesta que el alcance del mismo es sustancialmente diferente al determinado por el legislador en el artículo 24 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 20 de la Ley 1978 de 2019, por lo cual, se viola el principio de certeza tributaria, pues según su punto de vista, la definición del hecho generador contenida en el Proyecto no está descrita de manera clara e inequívoca y la CRC pretende dotarse a sí misma de la facultad de determinar a su arbitrio la situación fáctica que origina el tributo.

En virtud de lo anterior, señala que la CRC confunde el sujeto pasivo con el hecho generador de la Contribución, por cuanto, en la definición de este último contenida en el artículo 4 del Proyecto no se contempla como supuesto fáctico el sometimiento a su regulación, que, considera la Sociedad, es la condición prevista en la Ley. Por tanto, afirma que se viola el ordenamiento jurídico superior, pues la creación de elementos sustanciales del tributo a través de un reglamento constituye una trasgresión a los artículos 150, numeral 12 y 338 de la Constitución Política.

Por otro lado, la Sociedad hace referencia al artículo 10 del Proyecto y señala que la inscripción en el sistema de información de la CRC de que trata dicha norma debe ser congruente con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 1341 de 2009⁴, respecto al registro TIC, toda vez que la CRC no puede determinar a su arbitrio que un sujeto está sometido a la contribución sin que esté inscrito en el registro único de TIC.

Adicionalmente, cita el artículo 11 del Proyecto y expresa que la facultad de la CRC de inscribir y actualizar los registros de los contribuyentes dispuesta en dicha norma es arbitraria, por lo cual concluye que, de llegarse a expedir dicho artículo, se violarían de manera directa los artículos 6 y 121 de la Constitución Política.

RESPUESTA CRC

Respecto de lo manifestado por la Sociedad en torno a la supuesta violación del ordenamiento jurídico superior en la definición del hecho generador de la Contribución contenida en el inciso segundo del artículo 4 del Proyecto, es preciso señalar que la Comisión no define, en dicho proyecto, el hecho generador de la Contribución en contra del ordenamiento jurídico superior, pues, como literal e inequívocamente se desprende de la lectura del inciso primero del artículo 24 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 20 de la Ley 1978 de 2019, el hecho generador de la Contribución a la CRC está constituido por la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones y la prestación de servicios postales:

⁴ Modificado por el artículo 12 de la Ley 1978 de 2019

Documento de Respuesta	Cód. Proyecto: NA	Página 7 de 17	
	Actualizado: 15/07/2022	Revisado por: Gestión Administrativa y Financiera	Revisión No. 0
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

"ARTÍCULO 24. CONTRIBUCIÓN A LA CRC. <Artículo modificado por el artículo 20 de la Ley 1978 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Con el fin de recuperar los costos del servicio de las actividades de regulación que preste la Comisión de Regulación de Comunicaciones, todos los proveedores sometidos a la regulación de la Comisión, con excepción del Operador Postal Oficial respecto de los servicios comprendidos en el Servicio Postal Universal, deberán pagar una contribución anual que se liquidará sobre los ingresos brutos, que obtengan en el año anterior a aquel al que corresponda la contribución, **por la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, excluyendo terminales, o por la prestación de servicios postales,** y cuya tarifa, que será fijada para cada año por la propia Comisión, no podrá exceder hasta el uno coma cinco por mil (0,15%).

(...)"(NFT)

En virtud de lo establecido expresamente por el legislador en la citada norma, en el proyecto regulatorio publicado para comentarios, con la finalidad de hacer más simple la comprensión de las situaciones fácticas que dan lugar a que surja la obligación tributaria -naturalmente configurándose los demás elementos del tributo-, la CRC precisó la definición del hecho generador de la Contribución en el inciso segundo del artículo 4 del Proyecto, en los siguientes términos:

"Hecho generador: El hecho generador de la Contribución a favor de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) está constituido por el ejercicio o realización de cualquier actividad relacionada con la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones o por la prestación de servicios postales."

Como resulta claro de la redacción en cita, para efectos de la definición del hecho generador de la Contribución a su favor la Comisión adoptó el postulado establecido por el legislador en el artículo 24 de la citada Ley 1341. En efecto, en el proyecto no se están alterando los elementos esenciales de la Contribución establecidos expresamente en el citado inciso primero del artículo 24 de la Ley 1341 de 2009, sino que, por el contrario, se desarrollan y describen de manera detallada cada uno a efectos de hacer más sencilla la determinación de la existencia de la obligación tributaria en una situación particular. Lo anterior, en virtud de la potestad reglamentaria dispuesta en el literal f) del artículo 24 de la Ley 1341 de 2009, mediante la cual el legislador facultó a la CRC para llevar a cabo diferentes actuaciones con el fin de determinar y recaudar la contribución a su favor, de la siguiente manera: "Corresponderá a la CRC establecer los procedimientos para la liquidación y pago de la contribución, así como ejercer las correspondientes funciones de fiscalización, imposición de sanciones y cobro coactivo [...]". Es en virtud de dicha disposición, que el artículo 4 del Proyecto define los elementos de la Contribución establecida a su favor, los cuales se resumen de la siguiente manera:

Documento de Respuesta	Cód. Proyecto: NA	Página 8 de 17	
	Actualizado: 15/07/2022	Revisado por: Gestión Administrativa y Financiera	Revisión No. 0
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Elemento de la Obligación Tributaria	Definición del Proyecto de Resolución
Sujeto activo	La Unidad Administrativa Especial- Comisión de Regulación de Comunicaciones.
Sujeto pasivo	Las personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho, consorcios, uniones temporales y en general las demás entidades con o sin personería jurídica sometidas a regulación por parte de la CRC.
Hecho generador	Está constituido por el ejercicio o realización de cualquier actividad, relacionada con la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones o por la prestación de servicios postales.
Base gravable	Los ingresos brutos que obtengan en el año anterior los sujetos pasivos de la contribución, por la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, excluyendo terminales, o por la prestación de servicios postales.
Tarifa	Determinada anualmente por parte de la CRC.

En ese marco, resulta importante señalar que en la observación de la Sociedad se confunde el hecho generador de la Contribución a la CRC al enmarcarlo en una definición que no corresponde al sentido de la norma, toda vez que le asigna a dicho elemento la misma concepción del sujeto pasivo, lo cual resulta de una lectura equivocada de lo establecido en el artículo 24 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 20 de la Ley 1978 de 2019, llevando al entendimiento que el hecho generador de la contribución a la CRC es el sometimiento de personas y entidades a su regulación, siendo que el enunciado normativo tiene por hecho generador la realización de una actividad como es proveer redes y servicios de telecomunicaciones o prestar servicios postales.

Entender el hecho generador de la contribución a la CRC en el sentido expuesto por la Sociedad, conllevaría el desconocimiento de los elementos de la contribución que el propio legislador definió de manera expresa en el inciso primero del ya citado artículo 24. En ese sentido, no resulta posible entender, como lo hace quien formula observación, que el hecho generador de la contribución consista en ser un sujeto que se encuentra sometido a la regulación de la CRC, porque entonces se trataría de un sujeto y no de una actividad que es la definición que del hecho gravable como elemento esencial de los tributos que de manera general y pacífica tiene la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la doctrina en materia tributaria, en cuanto a que corresponde al hecho que indica una capacidad de contribuir y al que la norma le ha señalado como consecuencia el nacimiento de la obligación tributaria⁵.

Como lo cita la Sociedad en su documento de comentarios al Proyecto, la Corte Constitucional⁶ ha señalado que el hecho generador del tributo supone una situación, un hecho o un acontecimiento indicador de capacidad contributiva; dicho presupuesto fáctico debe estar directamente relacionado con

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de 14 de julio de 2000, expediente 9.822. Corte Constitucional. Sentencia C-155 de 2003. Bravo Arteaga. J.R. Nociones fundamentales de derecho tributario, Bogotá, Legis, 2007, p. 238

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-333 de 2017

una transacción o un resultado económico o cualquier otro de la misma naturaleza que indique una capacidad de carácter económico, como en efecto lo es para el caso concreto la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones y la prestación de servicios postales. Por ello, si el hecho generador de la Contribución a la CRC se interpreta como equivocadamente lo sugiere la Sociedad, no existiría ninguna muestra o reflejo de capacidad económica en el hecho de ser regulado por la CRC, noción que corresponde simplemente a la de un sujeto en particular.

Conforme lo expuesto, con la definición establecida en el artículo 4 del proyecto de resolución, la CRC no está actuando en contra del ordenamiento jurídico superior, toda vez que no se están creando nuevas hipótesis o circunstancias ejecutoras del hecho generador de la contribución a su favor, pues es claro que de conformidad con el citado artículo 24 de la Ley 1341 de 2009, el hecho generador corresponde a la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones o la prestación de servicios postales, tal como se establece en el proyecto.

Puntualizado lo anterior, respecto a lo señalado por la Sociedad en relación con el auto del 22 de octubre de 2021, proferido por la Sección Cuarta del Consejo de Estado dentro del proceso judicial No. 2021-00006, en el que se tramita una demanda de nulidad del inciso primero del artículo 4 de la Resolución 5278 de 2017, en el que el consejero ponente señaló que la contribución a favor de la CRC corresponde a una tasa y no a una contribución, es menester reiterar lo expresado en la respuesta al punto 1 donde el tema ya fue analizado.

Adicionalmente, vale la pena mencionar que, en el referido proceso, se negó la suspensión provisional de la norma demandada, mediante auto del consejero ponente de 16 de marzo de 2021, confirmado por el resto de la Sala mediante auto de 9 de julio de 2021, en los que la Sección Cuarta del Consejo de Estado evidenció que el aparte normativo en el que la CRC definió el hecho generador de la contribución en la Resolución 5278 de 2017, no contrario al orden jurídico por exceso en la potestad reglamentaria; al contrario, según la Corporación, la disposición analizada es acorde con el hecho económico previsto en las normas superiores invocadas, pues esta se limita desarrollar y concretar lo dispuesto en la Ley, a efectos de la fiscalización y recaudo por parte de la entidad.

Finalmente, frente a los comentarios de la Sociedad mencionados en los puntos 2.17 a 2.20 de su escrito, es preciso señalar, en primer lugar, que el registro de que trata el artículo 15 de la Ley 1341 de 2009⁷ es el registro único TIC, relacionado directamente con la habilitación general establecida en el artículo 10 de la misma norma y no hace referencia al registro en el sistema de información establecido por la CRC para el pago de la Contribución a su favor.

Así las cosas, el hecho de que un proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones no esté inscrito en el registro TIC, no implica que no sea factible perpetrar el hecho generador de la Contribución a la CRC, ya que la Ley 1341 de 2009 no condiciona que dicho sujeto deba estar inscrito en tal registro. En consecuencia, para que un operador provea redes y servicios de telecomunicaciones e incurra con dicha

⁷ Modificado por el artículo 12 de la Ley 1978 de 2019

Documento de Respuesta	Cód. Proyecto: NA	Página 10 de 17	
	Actualizado: 15/07/2022	Revisado por: Gestión Administrativa y Financiera	Revisión No. 0
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

actividad en el hecho generador del tributo, es totalmente indiferente que éste tenga la habilitación otorgada por el MinTIC, lo cual, tampoco corresponde a la CRC verificar, pues estas Entidades tienen funciones y objetivos abiertamente diferentes, y la obligación de contribuir a la CRC surge en el momento en que el sujeto obtiene ingresos por la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones o por la prestación de servicios postales.

Por lo expuesto, aceptar la tesis indicada en los comentarios realizados por la Sociedad en cuanto a que la CRC no puede determinar que un sujeto está sometido a su regulación sin que esté inscrito en el registro TIC, implica que una persona que no esté inscrita en dicho registro puede proveer redes y servicios de telecomunicaciones y, por el hecho de no estar inscrita, lo cual ya resulta ilegal, tampoco estaría obligada a liquidar y pagar la contribución, simplemente porque omitió la obligación de realizar la inscripción en el registro TIC, conforme lo establece el mentado artículo 15 de la Ley 1341. Ello traería consigo que, para evitar el surgimiento de la obligación tributaria, bastaría abstenerse de estar en el Registro TIC, situación que resulta absurda en el sentido de que el surgimiento o no de la obligación de declarar y pagar un tributo jamás depende de la exclusiva voluntad del obligado.

En conclusión, conforme al artículo 24 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 20 de la Ley 1978 de 2019, la Contribución a la CRC se causa por los ingresos obtenidos por la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones o por la prestación de servicios postales, sin la exigencia adicional de requisitos no establecidos expresamente en la Ley. A su vez, la calidad de sujeto pasivo del tributo -lo cual no debe confundirse con el hecho generador- surge por estar sometido a la regulación de la CRC, no simplemente por el registro, licencia o habilitación que otorgue el MinTIC; más aún, si la simple falta de inscripción en el registro TIC fuera suficiente para evitar la liquidación y pago de la Contribución, no solo se desconocerían los elementos de la misma, sino que la obligación de pago dependería de una condición puramente potestativa en el sentido de que la mera voluntad del sujeto de inscribirse o no, sería suficiente para estar o no sometido al pago de la contribución.

Por ello, la formalidad de estar o no inscrito en el Registro TIC como proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones no tiene relación con los elementos esenciales de la contribución, menos aún con la realización del hecho generador de la misma, los cuales se refieren a situaciones objetivas y a las actividades que efectivamente desarrolle el sujeto pasivo del tributo.

Finalmente, respecto a las observaciones planteadas por la Sociedad frente a lo establecido en el artículo 11 del proyecto de resolución, respecto a la inscripción y actualización del registro de los sujetos a la contribución, debe considerarse que dicha disposición se desarrolla en ejercicio de las facultades otorgadas por el legislador a la CRC en el literal f) del prenotado artículo 24 de la Ley 1341, la cual resulta necesaria para adelantar a cabalidad los procesos de determinación y fiscalización de la Contribución, en especial, frente a aquellos proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones o prestadores de servicios postales reuñentes a inscribirse y presentar la declaración.

Lo anterior, de ninguna manera corresponde a un latente capricho o pretensión subjetiva de la Entidad, pues lo dispuesto en el artículo objeto de observación por parte de la Sociedad corresponde al ejercicio

Documento de Respuesta	Cód. Proyecto: NA	Página 11 de 17	
	Actualizado: 15/07/2022	Revisado por: Gestión Administrativa y Financiera	Revisión No. 0
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

de una facultad que está dada por la Ley y, además, consiste en un mecanismo necesario para garantizar el cumplimiento de deberes formales como presentar la declaración e inscribirse en el sistema establecido por la CRC. Luego, no se desconoce lo señalado en los artículos 6 y 121 de la Constitución Política, pues la Comisión está actuando en el marco de potestades expresamente establecidas en la Ley.

Es en razón de lo anterior que los comentarios remitidos por la Sociedad y analizados en la presente sección no deben ser acogidos por esta Comisión.

Por último, sin perjuicio de las precisiones expuestas en el presente acápite y sin que ello implique aceptar como ciertos los argumentos presentados por la Sociedad, en una nueva revisión de la redacción, la CRC encuentra que es conveniente, para mayor claridad, ajustar la redacción de la definición del hecho generador a efectos de limitarse a lo que expresamente señala la ley en cuanto al hecho generador. Así las cosas, el texto de la regulación quedará de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 4o. ELEMENTOS DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA. Son elementos de la Contribución a favor de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) los siguientes:

[...]

Hecho generador: El hecho generador de la Contribución a favor de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) está constituido por la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones o por la prestación de servicios postales".

3. Los procedimientos establecidos en el Proyecto, en criterio de la Sociedad, no están acordes con el ordenamiento jurídico superior

En este punto, la Sociedad, en primer lugar, cita textualmente lo establecido en el literal f) del artículo 20 de la Ley 1978 de 2019 y, en virtud de ello, manifiesta que si bien el legislador facultó a la CRC para establecer los procedimientos para la liquidación y pago de la contribución a su favor de ninguna manera implica que la Entidad pueda adoptar sus propios procedimientos para replicar el Estatuto Tributario y excluir el CPACA. Ello, agrega, por cuanto la aplicación de dicho Estatuto por parte de la Comisión única y exclusivamente procede respecto de las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones relacionadas con la contribución.

En ese orden de ideas, expresa que el CPACA es el régimen general del procedimiento administrativo que deben observar las autoridades en sus actuaciones frente a los administrados; por ello, considera que las formalidades establecidas por la CRC para la presentación de escritos constituye una violación de los artículos 24 de la Ley 962 de 2005, 5 del Decreto-Ley 019 de 2012 y 33 del Decreto-Ley 2150 de 1995, que consagran la presunción de autenticidad de los documentos y prohíben la exigencia de presentaciones personales.

Documento de Respuesta	Cód. Proyecto: NA	Página 12 de 17	
	Actualizado: 15/07/2022	Revisado por: Gestión Administrativa y Financiera	Revisión No. 0
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Igualmente, cuestiona la remisión realizada al Estatuto Tributario en el artículo 69 del Proyecto en cuanto a la procedencia del recurso de reconsideración a los actos relacionados con la contribución, pues estima que dicha figura resulta aplicable única y exclusivamente para los impuestos administrados por la DIAN, conforme lo dispone el artículo 720 del Estatuto Tributario. Luego, en su criterio, el recurso procedente contra los actos sancionatorios que expida la CRC con ocasión del incumplimiento de las obligaciones referentes a la contribución es el recurso de reposición.

A partir de lo expuesto, manifiesta que todas las normas del Proyecto que pretenden aplicar de manera general el Estatuto Tributario constituyen una violación de los artículos 6 y 121 de la Constitución Política, ya que la CRC estaría extralimitando sus funciones al fijar requisitos y procedimientos sin que se lo hubiera autorizado una norma de rango legal, pues considera que el literal f)) del artículo 20 de la Ley 1978 de 2019 no es el fundamento jurídico para que la Entidad excluya el CPACA y aplique el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario.

En este sentido, la Sociedad expresa que muchas de las disposiciones del Proyecto constituirían una directa violación de diversas disposiciones de normas antitrámites, ya que el requisito de presentar personalmente los escritos o recursos que se dirijan a la administración fue abolido por el artículo 24 de la Ley 962 de 2005⁸, modificado por el artículo 36 del Decreto-Ley 019 de 2012⁹ y por los artículos 5 del Decreto-Ley 019 de 2012 y 33 del Decreto-Ley 2150 de 1995, los cuales cita literalmente.

En virtud de lo expuesto, concluye que las disposiciones del Proyecto que exigen la presentación personal violarían el ordenamiento jurídico superior así como las citadas normas antitrámite, pues tal como lo ha reconocido el Consejo de Estado, mediante sentencia del 11 de febrero de 2014¹⁰ una entidad solo puede exigir la presentación personal del recurso de reconsideración cuando dicho requisito esté consagrado en un Código, por lo cual, debe dársele prevalencia a las disposiciones de los prenotados Decretos-Ley, por ser normas de carácter especial que regulan la presentación personal de los recursos en sede administrativa.

RESPUESTA CRC

En relación con los comentarios expuestos por la Sociedad en esta sección, es menester señalar, en primer lugar, que la facultad que le otorgó el legislador a la CRC en el literal f) del artículo 24 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 20 de la Ley 1978 de 2019, sí implica que la Entidad pueda establecer los procedimientos relacionados con la Contribución establecida a su favor y, dado que dicha disposición expresamente señala los procedimientos de liquidación, pago, fiscalización, sanción y cobro

⁸ "Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos"

⁹ "Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública".

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Radicación: 25000-23-27-000-2007-00120-02 (18456).

Documento de Respuesta	Cód. Proyecto: NA	Página 13 de 17	
	Actualizado: 15/07/2022	Revisado por: Gestión Administrativa y Financiera	Revisión No. 0
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

coactivo, resulta procedente la remisión al Estatuto Tributario Nacional, pues es la norma que por excelencia regula el procedimiento tributario.

Desde luego, sería extraño que la CRC siendo la competente para crear los procedimientos de liquidación y pago de la Contribución a su favor, se distancie del marco legal establecido en el Estatuto Tributario y adopte medidas que contrasten o contradigan lo ya previsto por el legislador. Más aún, lo que carecería de sentido es que, existiendo una norma que establece procedimientos tributarios claros y conocidos por los contribuyentes, no se hiciera remisión a ésta y se pretendiera crear o aplicar un régimen completamente nuevo, ajeno y opuesto al Estatuto Tributario Nacional.

En este entendido, es preciso señalar, además, que la remisión a las disposiciones consagradas en el Estatuto Tributario se realiza con el fin de garantizar los principios de legalidad, certeza y equidad tributaria y con el fin de promover la unificación de la normativa en esta materia, considerando que la contribución a la CRC es un tributo y que dicho Estatuto es la norma que en general regula el procedimiento tributario, lo cual resulta más garantista para los sujetos pasivos de la contribución y, a la vez, más eficiente para el ejercicio de la función administrativa.

Igualmente, la remisión al Estatuto Tributario Nacional realizada en el proyecto de resolución no es una figura desconocida ni descalificada en nuestro ordenamiento jurídico. Por el contrario, ha sido avalada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la cual, si bien no se ha pronunciado expresamente frente a la potestad reglamentaria a cargo de las comisiones de regulación en materia tributaria, sí lo ha hecho sobre dicha facultad en cabeza de los entes territoriales, con consideraciones que son aplicables a la situación de la CRC, toda vez que hace referencia directa a la posibilidad que tienen los entes públicos que regulan tributos y contribuciones de aplicar las normas propias del Estatuto Tributario, a saber:

*"En efecto, la aplicación de las normas procedimentales establecidas en el Estatuto Tributario para los impuestos del orden nacional a las entidades territoriales [autoridades que regulan tributos], **tiene como finalidad la unificación a nivel nacional del régimen procedimental**, lo cual no excluye las reglamentaciones expedidas por las Asambleas Departamentales y por los Concejos Distritales y Municipales en relación con los tributos y contribuciones que ellos administran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 300 y 313 de la Carta. Ello al contrario de lo afirmado por los demandantes, **constituye cabal desarrollo y concreción de uno de los principios constitucionales (preámbulo y artículo 1o.), según el cual Colombia se organiza en forma de República unitaria**, por lo que la autonomía no puede realizarse por fuera de la organización unitaria del Estado, razón por la cual, en aras de darle seguridad, transparencia y efectividad al recaudo, administración y manejo de los impuestos y contribuciones, compete al legislador fijar un régimen procedimental único, aplicable tanto a nivel nacional, como a tributos del orden local." ¹¹ (NFT)*

La misma Corporación, en sentencia C-084 de 1995, indicó:

¹¹ Corte Constitucional, sentencia C-232 del 20 de mayo de 1998.

Documento de Respuesta	Cód. Proyecto: NA	Página 14 de 17	
	Actualizado: 15/07/2022	Revisado por: Gestión Administrativa y Financiera	Revisión No. 0
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

"El principio de legalidad rige en el campo tributario, por lo cual las entidades territoriales [y quien ejerza la potestad reglamentaria], si bien pueden imponer contribuciones, no son soberanas fiscalmente, ya que deben respetar los marcos establecidos por el Legislador."¹² (NFT)

Conforme lo expuesto, la remisión realizada por el Proyecto al Estatuto Tributario Nacional no es una figura extraña en nuestro ordenamiento, pues según la citada jurisprudencia, la misma ha sido reconocida por la jurisprudencia constitucional. Por lo tanto, es dable afirmar que la remisión de las entidades con potestades reglamentarias a dicho Estatuto es una expresión de los principios que rigen el orden constitucional, ya que ésta se realiza dentro del marco establecido por el legislador con el fin de garantizar procedimientos tributarios eficientes e igualitarios.

Del mismo modo, cabe destacar que el mandato del legislador en el literal f) del artículo 24 de la Ley 1341 de 2009 no es aplicar el procedimiento general establecido en el CPACA, como equivocadamente lo señala la Sociedad en los comentarios realizados al proyecto de resolución. Por el contrario, el mandato es que la CRC establezca el procedimiento para la liquidación, pago, fiscalización, imposición de sanciones y cobro coactivo de la Contribución y, bajo esa potestad, la Comisión considera que, por las razones ya expuestas, lo procedente es acudir al Estatuto Tributario.

De aceptarse la postura de quien observa, esto es, aquella según la cual, para la liquidación, pago, fiscalización, imposición de sanciones y cobro coactivo de la Contribución se debe aplicar el CPACA, carecería de sentido que el legislador le hubiera conferido a la CRC la potestad de definir el procedimiento para tales propósitos. En efecto, es de recordar que las reglas procedimentales del CPACA, como bien lo menciona la Sociedad, aplican, según su artículo 34, cuando no existe norma especial; pero, sucede en este caso que el legislador le confirió a la CRC la posibilidad de definir el procedimiento para la liquidación, pago, fiscalización, imposición de sanciones y cobro coactivo de la Contribución, sin que, en ejercicio de tal potestad, la Comisión tenga que, forzosamente, remitirse al CPACA o aplicar dicho Código, so pena de despojar de todo efecto útil a la norma contentiva de la citada facultad.

Lo anterior, sin desconocer además que también indica el legislador en el prenotado artículo 24 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 20 de la Ley 1978 de 2019, que las sanciones que se deben aplicar a la contribución son las señaladas en el Estatuto Tributario para el impuesto de renta. Luego, de manera expresa la Ley ordena que el procedimiento de cobro coactivo y el régimen sancionatorio por el incumplimiento de las obligaciones relacionadas con la Contribución son las del Estatuto Tributario, contradiciendo de esta manera lo señalado en el escrito que se responde.

Así las cosas, considerando que el procedimiento de determinación del tributo está regulado por el Estatuto Tributario Nacional y que expresamente el legislador ordenó que la CRC establezca el

¹² Corte Constitucional, sentencia C-084 del 1 de marzo de 1995.

Documento de Respuesta	Cód. Proyecto: NA	Página 15 de 17	
	Actualizado: 15/07/2022	Revisado por: Gestión Administrativa y Financiera	Revisión No. 0
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

procedimiento relacionado con la Contribución a su favor, no puede ser ilegal que, para el efecto, la Entidad acuda a las normas aplicables de dicho Estatuto.

Ahora, le asistiría la razón al comentario realizado por la Sociedad si la Ley hubiese señalado expresamente que las normas a aplicar para la determinación de la contribución son las establecidas en el CPACA para el procedimiento administrativo general o si el legislador no hubiese ordenado a la CRC establecer los procedimientos para la liquidación y pago de la contribución, así como ejercer las correspondientes funciones de fiscalización, imposición de sanciones y cobro coactivo. Lo anterior, por cuanto, si el legislador hubiese pretendido que se creara un régimen tributario sustancialmente diferencial para ejercer las funciones otorgadas a la CRC, con ocasión de la modificación introducida por el artículo 20 de la Ley 1978 de 2019 al artículo 24 de la Ley 1341 de 2009, habría limitado expresamente la facultad de permitir a la Entidad aplicar el Estatuto Tributario única y exclusivamente respecto de las sanciones correspondientes al Impuesto de Renta, lo cual evidentemente no fue así, pues el literal f) del mentado artículo 24 dispone:

"f) Corresponderá a la CRC establecer los procedimientos para la liquidación y pago de la contribución, así como ejercer las correspondientes funciones de fiscalización, imposición de sanciones y cobro coactivo. Sin perjuicio de lo establecido en normas especiales, las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones relacionadas con la contribución serán las mismas establecidas en el Estatuto Tributario para el impuesto sobre la renta y complementarios."

De la citada norma no es posible extraer que el legislador haya limitado a la CRC para aplicar el Estatuto Tributario única y exclusivamente respecto de las sanciones correspondientes al impuesto sobre la renta y complementarios¹³, como lo indica la Sociedad. Por el contrario, es evidente que la norma citada no impone ninguna prohibición o limitación a la CRC para establecer los procedimientos para la liquidación y pago de la contribución a su favor, pues como se mencionó anteriormente, si el legislador hubiese pretendido que la Entidad solo pudiera aplicar el Estatuto Tributario en materia de sanciones, lo habría consagrado explícitamente en la norma y no lo hizo.

Aunado a lo anterior, es oportuno mencionar que si la norma invocada en la observación bajo análisis dispone que las sanciones por incumplimiento de las obligaciones relacionadas con la Contribución serán las mismas establecidas en el Estatuto Tributario para el impuesto sobre la renta y complementarios, mal haría la CRC en establecer para el procedimiento de fiscalización¹⁴, que puede derivar en la imposición de dichas sanciones, lineamientos distintos a los consagrados en el Estatuto Tributario para el impuesto sobre la renta y complementarios, incluso si se tratara del procedimiento administrativo general consagrado en el CPACA.

¹³ Documento presentado por el Dr. Juan Carlos Gómez el 8 de julio de 2022 con los comentarios al Proyecto, págs. 14, 16, y 18.

¹⁴ El artículo 684 del Estatuto Tributario define las facultades de fiscalización así: "ARTICULO 684. FACULTADES DE FISCALIZACIÓN E INVESTIGACIÓN. La Administración Tributaria tiene amplias facultades de fiscalización e investigación para asegurar el efectivo cumplimiento de las normas sustanciales."

Documento de Respuesta	Cód. Proyecto: NA	Página 16 de 17	
	Actualizado: 15/07/2022	Revisado por: Gestión Administrativa y Financiera	Revisión No. 0
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Adicionalmente, porque como se ha indicado, si el legislador hubiese pretendido que se creara o aplicara un régimen tributario sustancialmente diferencial para ejercer las funciones de fiscalización, imposición de sanciones y cobro coactivo respecto de la Contribución a la CRC, habría limitado expresamente la facultad de permitir a la Comisión aplicar el Estatuto Tributario única y exclusivamente respecto de las sanciones correspondientes al Impuesto de Renta y Complementarios y no le habría dado la facultad de *“establecer los procedimientos para la liquidación y pago de la contribución, así como ejercer las correspondientes funciones de fiscalización, imposición de sanciones y cobro coactivo”*.

Finalmente, respecto a los comentarios sobre las disposiciones señaladas en el proyecto de resolución que establecen la exigencia de presentación personal de los recursos que se presenten ante la CRC, es menester señalar que dicha observación no contraviene lo estipulado en los artículos 24 de la Ley 962 de 2005¹⁵, 5º del Decreto-Ley 019 de 2012 y 33 del Decreto-Ley 2150 de 1995, toda vez que la presentación personal y la presentación electrónica mediante firma digital son expresamente exigidas por norma especial de carácter legal para las actuaciones tributarias. Por tal motivo, la radicación de escritos ante la CRC está sometida al procedimiento administrativo amparado en las normas de orden público y de obligatorio cumplimiento como lo es el Estatuto Tributario Nacional.

Conforme lo expuesto, no se desconoce el Ordenamiento Jurídico Superior con las definiciones y demás disposiciones que se exponen en el documento de comentarios al proyecto regulatorio, por cuanto las mismas son desarrolladas en virtud de las facultades de fiscalización otorgadas por el legislador a la CRC mediante el literal f) del artículo 24 de la Ley 1341 de 2009 y como se expuso en acápite anteriores, se encuentran acorde con lo establecido en la Constitución y la Ley.

Es en razón de lo anterior que los comentarios remitidos por la Sociedad y analizados en el presente documento, no deben ser acogidos por esta Comisión.

¹⁵ Modificado por el artículo 36 del Decreto-Ley 019 de 2012.

Documento de Respuesta	Cód. Proyecto: NA	Página 17 de 17	
	Actualizado: 15/07/2022	Revisado por: Gestión Administrativa y Financiera	Revisión No. 0
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			