



COMISIÓN
DE REGULACIÓN
DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN No. 7556 DE 2024

*"Por la cual la Comisión de Regulación de Comunicaciones declara la falta de competencia para resolver una solicitud de solución de controversia presentada por **UNIMOS EMPRESA MUNICIPAL DE TELECOMUNICACIONES DE IPIALES S.A. E.S.P.**, respecto del proveedor **CENTRALES ELÉCTRICAS DE NARIÑO S.A. E.S.P – CEDENAR**"*

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 el numeral 9 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, y,

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante comunicación radicada ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC bajo el número 2024810040 del 17 de mayo de 2024¹, **UNIMOS EMPRESA MUNICIPAL DE TELECOMUNICACIONES DE IPIALES S.A. E.S.P.**, en adelante **UNIMOS**, solicitó dar inicio al trámite administrativo correspondiente, con el fin de que se dirima la controversia surgida con **CENTRALES ELÉCTRICAS DE NARIÑO S.A. E.S.P.**, en adelante **CEDENAR**, por la compartición de infraestructura entre ambos proveedores.

Analizada la solicitud presentada por **UNIMOS**, y verificado el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 42 y 43 de la Ley 1341 de 2009, la Directora Ejecutiva de esta Comisión dio inicio a la respectiva actuación administrativa el día 27 de mayo de 2024, para lo cual fijó en lista el traslado de la solicitud y remitió a **CEDENAR** copia de esta y de la documentación asociada a la misma, mediante comunicación de la fecha referida, con número de radicado de salida 2024514850 para que se pronunciara sobre el particular.

Mediante comunicación radicada internamente bajo el número 2024811787 del 4 de junio de 2024², **CEDENAR** dio respuesta al traslado y presentó observaciones a la solicitud de solución de controversias allegada por **UNIMOS**.

Acto seguido, a través de comunicación del 7 de junio de 2024 con radicado de salida 2024516664³, la Directora Ejecutiva de esta Comisión, de conformidad con lo previsto en el artículo 45 de la Ley 1341 de 2009, procedió a citar a las partes para la celebración de la audiencia de mediación correspondiente al trámite en curso y fijó como fecha para su realización el día 24 de junio de 2024 a las 3:00 p.m.

En desarrollo de la audiencia de mediación mencionada, **UNIMOS** y **CEDENAR** acordaron que esta se suspendería hasta el 11 de julio de 2024, con el objetivo de que las partes revisaran la posibilidad de llegar a un acuerdo directo en relación con el asunto sometido a consideración de la Comisión. Adicionalmente, las partes acordaron que, vencido el plazo en mención, informarían a la CRC los resultados de las discusiones que sostuvieran.

¹ Expediente CRC 3000-32-13-94 "Solicitud inicio controversia y anexos 17-05-2024"

² Expediente CRC 3000-32-13-94 "Respuesta traslado Cedenar radicado 2024811787"

³ Expediente CRC 3000-32-13-94 "radicado 2024516664"

El 10 de julio de 2024, mediante correo electrónico, **UNIMOS** solicitó a la CRC prorrogar la suspensión de la audiencia de mediación, toda vez que las partes habían adelantado actuaciones para llegar a un acuerdo y las mismas se encontraban en revisión.

El 23 de julio de 2024, **UNIMOS** informó a la CRC a través de correo electrónico que las partes no habían logrado acuerdo sobre los asuntos objeto de controversia y solicitó la continuación de la audiencia de mediación.

En este contexto, la CRC, mediante radicado 2024523313 del 29 de julio de 2024, informó a las partes que la reanudación de la audiencia de mediación se llevaría a cabo el 1 de agosto del mismo año, a las 11:00 a.m. En el desarrollo de esta, las partes mencionaron que, mientras la audiencia estuvo suspendida, llegaron a acuerdo sobre los siguientes asuntos:

- a) La suscripción y formalización del contrato de compartición de infraestructura de propiedad de **CEDENAR** y sobre la cual **UNIMOS** hace uso para la provisión del servicio de telecomunicaciones;
- b) El reconocimiento de **CEDENAR** acerca del uso de la infraestructura de **UNIMOS**;
- c) La eliminación en el contrato para la compartición de la infraestructura de **CEDENAR** de la "obligación de costo recurrente"; y
- d) El reconocimiento por parte de **UNIMOS** de una deuda por el uso de la infraestructura de **CEDENAR**, a través de la suscripción de un contrato de transacción.

De igual forma, manifestaron las partes que aún no había acuerdo sobre:

- e) La suscripción del contrato de compartición de infraestructura de propiedad de **UNIMOS**, que es utilizada por **CEDENAR** para la distribución y comercialización de energía eléctrica, lo cual incluye el tiempo de duración del mismo, los valores de contraprestación, la constitución de garantías y otras condiciones de la relación; y
- f) Los saldos adeudados por **CEDENAR** a **UNIMOS** en virtud de la relación de compartición en la que **UNIMOS** pone a disposición de **CEDENAR** su infraestructura.

La CRC solicitó a las partes, en desarrollo de la audiencia, remitir el contrato de compartición de infraestructura de propiedad de **CEDENAR**, los contratos de transacción por uso de infraestructura, y el otrosí del contrato de transacción, suscritos por **CEDENAR** y **UNIMOS**. El 2 de agosto de 2024, **UNIMOS** remitió mediante correo electrónico los documentos requeridos.

En consideración de lo expuesto, la etapa de mediación se dio por concluida y se informó a las partes que el trámite continuaría adelantándose de conformidad con el procedimiento establecido en la Ley.

Finalmente, debe advertirse que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.2.30.4. del Decreto 1074 de 2015⁴, el presente acto administrativo no requiere ser informado a la Superintendencia de Industria y Comercio por tratarse de un acto de carácter particular y concreto al que hace referencia el numeral 3 del artículo antes citado.

2. ARGUMENTOS DE LAS PARTES

2.1 Argumentos expuestos por UNIMOS

En su escrito de solución de controversias, **UNIMOS** manifiesta que, el día 7 de diciembre de 2023, inició un trámite de solución de controversias ante esta Entidad⁵, por la falta de formalización y suscripción del acuerdo que regulara la compartición de infraestructura con el proveedor de energía eléctrica **CEDENAR**, quien también hace uso de la infraestructura de telecomunicaciones propiedad de **UNIMOS**.

UNIMOS señala que el 11 de marzo del año 2024 desistió de la solicitud de controversias referenciada, toda vez que, por medio de acta del 19 de febrero de 2024, llegó a un acuerdo con **CEDENAR**. Dicho acuerdo se materializó, asegura, mediante la suscripción de un contrato de transacción.

⁴ "Por la cual se levanta la suspensión de términos de las actuaciones administrativas de carácter particular tramitadas ante la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, se establecen el procedimiento y los protocolos para la revisión de los expedientes y para la realización de las audiencias dentro de estas actuaciones administrativas y se dictan otras disposiciones".

⁵ Expediente CRC 3000-32-13-94

Agrega que, por lo descrito, esta Comisión resolvió, mediante la Resolución 7355 del 9 de abril de 2024, aceptar el desistimiento de la solicitud de controversias presentada por **UNIMOS** respecto de **CEDENAR**.

Expresa que se hizo necesario presentar nuevamente una solicitud de controversias en la que cita a la empresa **CEDENAR**, ya que, según expone, surgieron nuevos desacuerdos relacionados con la formalización de un contrato de compartición de infraestructura de propiedad de **UNIMOS**, así como con el clausulado del contrato de transacción, en lo atinente al significado del "*valor recurrente mensual*" establecido en la primera cláusula.

Sobre la formalización del contrato, **UNIMOS** solicita que se lleve a cabo un acuerdo en términos equitativos para ambas partes. En su solicitud indica que la minuta contractual enviada por **CEDENAR** impone obligaciones no uniformes para las partes, en tanto establece obligaciones sólo para **UNIMOS** como arrendatario, con lo que desconoce que también actúa como arrendador. En igual sentido, señala que el escrito omite obligaciones para **CEDENAR** como arrendatario.

UNIMOS resalta que debe determinarse el tiempo de duración del acuerdo, los valores de la contraprestación y la constitución de garantías que amparen los riesgos derivados del uso de su infraestructura.

Por otro lado, en lo que corresponde con el "*valor recurrente mensual*" establecido en el contrato de transacción, **UNIMOS** solicita que se aclare a qué hace referencia dicho costo, toda vez que considera que el cobro de "*mantenimiento de fibra óptica propiedad de CEDENAR*" no debe estar incluido en este. Más aún porque en los términos del contrato, esta contraprestación se refiere únicamente a la remuneración por la utilización de la infraestructura eléctrica.

UNIMOS afirma que ha tenido el ánimo de formalizar acuerdos de compartición y de aclarar el cobro del valor recurrente mensual con el proveedor **CEDENAR**. Sin embargo, dice, las conversaciones no han sido efectivas.

Respecto del agotamiento de la negociación directa, **UNIMOS** señala que el 23 de agosto de 2023 presentó ante **CEDENAR** el oficio GE 079 el cual inició dicha etapa, y que, transcurrido el tiempo, no ha logrado formalizar el contrato de compartición de infraestructura de los elementos que usa **CEDENAR** y que son de su propiedad.

Por lo expuesto, **UNIMOS** indica que **CEDENAR** desconoce lo establecido en la regulación, especialmente lo dispuesto en el Capítulo 10 del Título IV de la Resolución 5050 de 2016.

Bajo este contexto, en su **oferta final**, **UNIMOS** solicita que las partes "(...) *suscriban un acuerdo que regule aspectos generales, financieros, jurídicos y administrativos, de compartición de la infraestructura de telecomunicaciones de propiedad de este proveedor*". Como oferta subsidiaria, expresa que desea:

"Acogerse a la oferta presentada por CEDENAR S.A. E.S.P. en oficio de fecha 26 de diciembre de 2024, a través del cual se propuso "lograr un acuerdo de cruce de cuentas frente al uso de infraestructura que se realizará entre las partes, es decir, la infraestructura de propiedad de CEDENAR S.A. E.S.P., utilizada por UNIMOS S.A. E.S.P. y la infraestructura de propiedad de UNIMOS S.A. E.S.P., utilizada por CEDENAR S.A. E.S.P.", lo anterior, siempre que dicho documento, regule condiciones uniformes y de igualdad, financiera, jurídica y administrativa, para las partes en controversia (...)"

Con su solicitud, **UNIMOS** aportó los siguientes documentos⁶:

- Oficio G-E-079.
- Mensaje de correo electrónico del 23 de agosto de 2023, suscrito por **UNIMOS** y remitido a **CEDENAR**. Asunto: "*Solicitud de negociación directa uso de infraestructura elegible – solicitud formalización infraestructura unimos Resolución 7120 de 2023*".
- Comunicación del 26 de diciembre de 2023, suscrita por **CEDENAR** y remitida a la **CRC**, Asunto: "*Solicitud de iniciación de trámite administrativo de solución de controversias*".

⁶ Se incluye la referencia a los documentos aportados por **UNIMOS** por cuenta de la solicitud realizada por la CRC en la audiencia de mediación.

imposición de servidumbre de acceso, uso e interconexión, y de fijación de condiciones de acceso, uso e interconexión”.

- Factura FEVU-6507 de 12 de diciembre de 2023 expedida por **UNIMOS** y dirigida **CEDENAR**.
- Factura FEVU-6508 de 12 de diciembre de 2023 expedida por **UNIMOS** y dirigida **CEDENAR**.
- Documento denominado “Contrato No. 003 de 2024” suscrito únicamente por **CEDENAR**.
- Certificado de existencia y representación legal de **UNIMOS**.
- Acta No. 002 del 31 de enero de 2024, “Reunión Ordinaria Junta Directiva”.
- Acta de Posesión del Gerente de **UNIMOS**.
- Cédula de ciudadanía del señor HERSON DAVID CORAL FIGUEROA, gerente de **UNIMOS**.
- Contrato de compartición de infraestructura **CEDENAR – UNIMOS**.
- Contrato de transacción **UNIMOS**.
- OTROSÍ contrato de transacción **UNIMOS**.
- Contrato de transacción por el uso de infraestructura.

2.2 2.2 Argumentos expuestos por CEDENAR

CEDENAR inicia la exposición de sus argumentos refiriéndose a los hechos relatados por **UNIMOS**, respecto de los cuales aceptó que había sido parte de una actuación administrativa de solución de controversias ante la CRC. Sobre esta actuación, confirmó que llegó a un acuerdo con la empresa solicitante, y que, en virtud de ello, **UNIMOS** solicitó el desistimiento.

Manifiesta que el día 29 de abril de 2024 remitió a la empresa solicitante la minuta del contrato de compartición de infraestructura, incluyendo lo acordado en el acta suscrita del 19 de febrero de 2024.

CEDENAR expone que no es cierto que la empresa no tenga el ánimo para suscribir el contrato de compartición, toda vez que ha mantenido conversaciones con la asesora jurídica Laura Guerrero, apoderada de **UNIMOS**, así como también, ha acogido y realizado las modificaciones a la minuta contractual a partir de sus observaciones.

Señala que se encuentra elaborando una minuta en la que pretende incluir la solicitud de **UNIMOS**, esto es, la atinente a incluir en un solo contrato la compartición de la infraestructura recíproca. No obstante, menciona que, mediante una conversación telefónica, **UNIMOS**, a través de su abogada asesora, solicitó que suscribieran dos minutas y no una.

Por otro lado, **CEDENAR** informa que “*el valor recurrente mensual es el valor que ostenta el valor de la compartición de infraestructura que se encuentra consignado en la Resolución 7120 de 2023, es decir, lo atinente a las tarifas y topes de remuneración de la compartición de la infraestructura*”.

En relación con las características, cantidad y ubicación geográfica de los elementos instalados, **CEDENAR** subraya que **existe acuerdo** con **UNIMOS**, así como respecto de la formalización y suscripción de un contrato de compartición que contemple un cruce de cuentas de postes y de obligaciones recíprocas.

Por el contrario, sostiene que los **puntos de divergencia** se concretan en los siguientes:

- i) Formalización y suscripción de un acuerdo que regule la compartición de la infraestructura. Al respecto manifiesta que es **UNIMOS** quien no está de acuerdo con lo establecido en la minuta contractual.
- ii) El tiempo para cancelar los valores adeudados por el uso de infraestructura de **UNIMOS** por parte de **CEDENAR**.

Respecto de los puntos de divergencia planteados por **UNIMOS**, **CEDENAR** alude que:

- **CEDENAR** cumplió con la remisión de una minuta contractual.
- Frente a la constitución de garantías, señala que, aunque no se encuentran suscritas las garantías que amparen los riesgos por el uso de la infraestructura elegible de telecomunicaciones, sí cuentan con pólizas de seguros que aseguran la adecuada protección

de sus bienes actuales, así como de aquellos bienes por los cuales sea legalmente responsable.

- Respecto al valor recurrente mensual, asegura que es posible que se lleve a cabo una revisión de carácter contable, por medio de la cual se pueda unificar criterios y determinar el monto a revisar.
- El tiempo de duración del acuerdo, añade, será de tres años, y dicho acuerdo se encuentra concertado por ambas partes.

Finalmente, **CEDENAR** formula la siguiente oferta final:

***"Primero:** se informa que CEDENAR S.A E.S.P está de acuerdo con la legalización y formalización del acuerdo contractual con la empresa UNIMOS E.S.P teniendo en cuenta que se debe analizar los puntos de divergencia anteriormente mencionados, con el fin de concretar los aspectos generales, financieros, jurídicos, y administrativos, de compartición de la infraestructura de telecomunicaciones.*

***Segundo:** Al mismo tiempo, lograr el acuerdo de las cuentas frente al uso de infraestructura que se realizan entre las dos partes, es decir, la infraestructura de propiedad de CEDENAR S.A. E.S.P utilizada por UNIMOS S.A. E.S.P y la infraestructura de propiedad de UNIMOS S.A. E.S.P utilizada por CEDENAR S.A. E.S.P.*

***Tercero:** Las cantidades que están siendo usadas por CEDENAR S.A E.S.P y que se acordó en el acta de reunión del Lunes, 19 de febrero de 2024, revisadas y acordadas las dos partes intervinientes, contando con su correspondiente equipo técnico".*

Como anexos, **CEDENAR** refiere los siguientes medios de prueba documentales:

- Certificado de Existencia y Representación Legal de **CEDENAR**.
- Minuta de contrato enviada por **CEDENAR** mediante correo electrónico (prueba anexa en el acápite de pruebas de la solicitud de **UNIMOS**).

3. CONSIDERACIONES DE LA CRC

3.1. Verificación de requisitos de forma y procedibilidad

En este acápite es necesario verificar si la solicitud presentada por **UNIMOS** cumple con los requisitos de forma y procedibilidad para el trámite, contemplados en los artículos 42⁷ y 43 de la Ley 1341 de 2009, esto es: **(i)** la solicitud escrita ante la CRC; **(ii)** la manifestación de la imposibilidad de llegar a un acuerdo; **(iii)** la indicación expresa de los puntos de divergencia, así como los puntos en los que exista acuerdo; **(iv)** la presentación de la respectiva oferta final frente a la materia en divergencia; y **(v)** la acreditación del transcurso de 30 días calendario desde la fecha de la presentación de la solicitud con los requisitos establecidos en la regulación que sobre el particular expida la CRC, para llegar a un acuerdo directo.

Es de anotar que, revisado el escrito de **UNIMOS**, se constató que su solicitud cumple con los requisitos de forma descritos en el párrafo anterior, toda vez que en este se consignó la manifestación de la imposibilidad de llegar a un acuerdo, los puntos de acuerdo y divergencia, así como su oferta final.

Adicionalmente, se acreditó el agotamiento de la etapa de negociación directa durante 30 días calendario, en la medida en que **UNIMOS** le solicitó a **CEDENAR** la formalización del contrato de compartición de infraestructura mediante comunicación del 23 de agosto de 2023, en tanto que la solicitud de solución de controversias fue radicada ante la Comisión el 17 de mayo del 2024.

3.2. Asunto en controversia

Con el objetivo de delimitar el asunto en controversia, resulta oportuno recordar que la solicitud inicial de **UNIMOS** consiste en que se ordene la suscripción de un contrato que establezca las condiciones jurídicas y financieras que deben regir para la relación de compartición de infraestructura que, de un lado, siendo de **UNIMOS**, sirve para la prestación de los servicios a cargo de **CEDENAR** y, de otro lado, siendo de este último, se utilice para la prestación de servicios en cabeza de **UNIMOS**.

⁷ Modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019.

En la sección de antecedentes del presente acto, se puso de presente que durante la audiencia de mediación las partes manifestaron que habían arribado a un acuerdo parcial en relación con el asunto sometido a consideración de la CRC. Tal acuerdo se dio respecto de **(a)** la suscripción y formalización del contrato de compartición de infraestructura de propiedad de **CEDENAR** y sobre la cual **UNIMOS** hace uso para la provisión del servicio de telecomunicaciones; **(b)** el reconocimiento de **CEDENAR** acerca del uso de la infraestructura de **UNIMOS**; **(c)** la eliminación en el contrato para la compartición de la infraestructura de **CEDENAR** de la "obligación de costo recurrente"; y **(d)** el reconocimiento por parte de **UNIMOS** de una deuda por el uso de la infraestructura de **CEDENAR**, a través de la suscripción de un contrato de transacción.

Lo descrito se encuentra corroborado por el correo remitido por **UNIMOS** a la CRC el 2 de agosto de 2024⁸ de conformidad con las reglas planteadas para el desarrollo de la audiencia de mediación en la respectiva citación; por lo establecido en el contrato No. 003 – 2024 suscrito por las partes, por medio del cual establecen las condiciones de compartición de infraestructura de propiedad de **CEDENAR** y que utiliza **UNIMOS**⁹; y por el contrato de transacción suscrito el 16 de marzo de 2024¹⁰, junto con su otrosí¹¹, mediante el cual **UNIMOS** reconoce los valores adeudados a **CEDENAR**, y dispone de la eliminación del valor recurrente mensual.

Sobre esto último, se observa que la cláusula tercera del otrosí del contrato de transacción establece:

"TERCERA - VALOR El ARRENDATARIO se compromete a cancelar el valor adeudado, suscrito en el contrato de transacción y eliminar del contrato de transacción el Valor

⁸ "Por medio del presente me permito manifestar que, una vez finalizada la etapa de medicación dentro del trámite administrativo de la referencia, entre las Empresas UNIMOS S.A. E.S.P. y CEDENAR S.A. E.S.P., se logró lo siguiente: **PUNTOS SOBRE LOS QUE EXISTE ACUERDO.**

- 1. **Características, cantidad y ubicación geográfica de los elementos instalados.** Considera este PRST que existe acuerdo respecto a las características, cantidad y ubicación geográfica de los elementos instalados comoquiera que, mediante acta de reunión de fecha 19 de febrero de 2.024, CEDENAR S.A. E.S.P. reconoce el uso de infraestructura propiedad de UNIMOS S.A. E.S.P.
- 2. **Presunto cobro irregular de valores adicionales por uso de infraestructura bajo la figura de "costo recurrente".** Mediante contrato de Transacción de fecha 16 de marzo de 2.024 CEDENAR S.A. E.S.P. le impuso a este proveedor la obligación de realizar un pago recurrente por concepto de uso de infraestructura, a la fecha se suscribió entre las partes otro sí ha mencionado contrato y se corrigió esta divergencia, eliminando del contrato la obligación de costo recurrente.
- 3. **Transacción por concepto de la deuda de compartición de infraestructura propiedad de CEDENAR S.A. E.S.P.** La empresa UNIMOS S.A. E.S.P., reconoce la deuda correspondiente a infraestructura propiedad de CEDENAR S.A. E.S.P. y suscribe contrato de transacción, el cual hasta la fecha se encuentra al día en las cuotas establecidas.

PUNTOS DE DIVERGENCIA.

- 4. **Suscripción y formalización de un contrato de compartición de infraestructura elegible propiedad de este proveedor.** Si bien, el contrato de compartición de infraestructura propiedad de este proveedor fue enviado, la Empresa CEDENAR S.A. E.S.P., manifiesta no contar con presupuesto para la suscripción del mismo.
 - 5. **Suscripción y formalización de un contrato de compartición que se encargue de regular las condiciones tanto por la infraestructura de la que este prestador es propietario y se encuentra siendo utilizada por parte de CEDENAR, como por aquella que UNIMOS utiliza de la precitada compañía eléctrica.** En cuanto al contrato de compartición de infraestructura propiedad de CEDENAR S.A. E.S.P., ya fue suscrito entre las partes el 04 de julio de 2024 con vigencia de 3 años, en lo relacionado al contrato de compartición de infraestructura propiedad de UNIMOS S.A. E.S.P., fue enviada la minuta del mismo, más sin embargo por parte de CEDENAR S.A. E.S.P., hasta la fecha no se ha logrado un acuerdo para la suscripción del mismo, manifestando que no cuentan actualmente con presupuesto y adicionalmente que no pueden comprometer vigencias futuras y suscribir un contrato por 3 años, sin embargo es importante aclarar que de acuerdo al principio de igualdad de condiciones UNIMOS S.A. E.SP., sugiere a la Empresa CEDENAR S.A. E.S.P., solicitar autorización de la Junta o realizar el trámite que considere conveniente con el fin de comprometer vigencias futuras, como bien lo hizo este proveedor.
 - 6. **Constitución de garantías que amparan los riesgos derivados del uso de infraestructura elegible de este proveedor.** No se ha dado cumplimiento, teniendo en cuenta que no ha sido posible la suscripción de un contrato de compartición propiedad de este proveedor.
 - 7. **Tiempo de duración del acuerdo, valores de contraprestación y otras condiciones de compartición.** La Empresa UNIMOS S.A E.S.P., suscribió el contrato de compartición de infraestructura con la Empresa CEDENAR S.A. E.S.P. en lo que corresponde a la infraestructura propiedad de CEDENAR, por un término de 3 años, así las cosas, de acuerdo al principio de reciprocidad, UNIMOS S.A. E.S.P., envió la minuta del contrato de infraestructura propiedad de este proveedor por un término igual de 3 años, pese a eso hasta la fecha CEDENAR S.A. E.S.P., no ha suscrito el mismo.
 - 2.5 **Pago de la deuda de compartición de infraestructura propiedad de UNIMOS S.A. E.S.P.** La Empresa CEDENAR S.A. E.S.P., adeuda a este proveedor por concepto de uso de infraestructura hasta el año 2023 un total de VEINTE MILLONES DOSCIENTOSCINCUENTA Y TRES MIL CIENTO DOS PESOS M/L (\$20.253.102) IVA incluido, frente a esto, se suscribió contrato de transacción entre ambas partes, encontrándose pendiente suscribir un contrato de transacción por la factura expedida por UNMOS S.A. E.S.P. por concepto de compartición de infraestructura del mes de enero a julio de 2024".
- ⁹ Expediente CRC 3000-32-13-94 "1. Contrato de compartición de infraestructura CEDENAR – UNIMOS".
- ¹⁰ Expediente CRC 3000-32-13-94 "Contrato de transacción Unimos".
- ¹¹ Expediente CRC 3000-32-13-94 "Otrosí contrato de transacción Unimos".

Recurrente entendiéndose por este como el VALOR DE LA COMPARTICION, teniendo en cuenta que se suscribirá un nuevo contrato por esta obligación. Parágrafo: Considerando todos los trámites administrativos de las empresas, el pago se podrá extender hasta 1 día hábil de la fecha estipulada en el presente contrato, especificando así, como fecha máxima de pago, los 20 y 21 días de cada mes o el día hábil siguiente, hasta que se dé por terminado el presente acuerdo de pago suscrito entre la empresa UNIMOS S.A. E.S.P. y CEDENAR S.A. E.S.P."

No hubo acuerdo, sin embargo, frente a **(e)** la suscripción del contrato de compartición de infraestructura de propiedad de **UNIMOS**, que es utilizada por **CEDENAR** para la distribución y comercialización de energía eléctrica, lo cual incluye el tiempo de duración del mismo, los valores de contraprestación, la constitución de garantías y otras condiciones de la relación; y **(f)** los saldos adeudados por **CEDENAR** a **UNIMOS** en virtud de la relación de compartición en la que **UNIMOS** pone a disposición de **CEDENAR** su infraestructura.

El contexto en descripción permite identificar que, habiendo un acuerdo entre las partes en torno a los aspectos descritos en los literales **(a)**, **(b)**, **(c)** y **(d)** enunciados en párrafos anteriores de la presente sección, tal y como expresamente lo informaron las partes a la CRC en la audiencia de mediación, no le corresponde a este regulador, por sustracción de materia, desatar controversia alguna respecto de dichos asuntos. En otros términos, el acuerdo citado apareja que no persista un conflicto frente al cual la Comisión deba pronunciarse.

Con todo, al no haberse obtenido un acuerdo en lo que concierne a los aspectos descritos en los literales **(e)** y **(f)** indicados previamente en esta sección, estima esta Comisión que el asunto en controversia en el presente trámite administrativo atañe, de una parte, a la formalización del acuerdo de compartición de infraestructura que siendo de propiedad de **UNIMOS** es utilizada por **CEDENAR** para la distribución y comercialización de energía eléctrica y, de otra parte, al hecho de que se ordene el pago de los saldos que **UNIMOS** asegura que le son debidos por parte de **CEDENAR** en consideración a la citada relación.

Así las cosas, corresponde a esta Comisión pasar analizar la competencia que tiene para resolver el asunto en controversia anunciado, a lo cual se hará referencia en los siguientes acápite:

3.2.1. Competencia de la CRC para analizar el asunto en controversia

Al referirse a la naturaleza jurídica de la CRC y el objetivo que tiene la regulación que esta entidad profiere, en el segundo inciso del artículo 19 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 15 de la ley 1978, se expresa que:

*"[...] La Comisión de Regulación de Comunicaciones es el órgano encargado de promover la competencia en los mercados, promover el pluralismo informativo, evitar el abuso de posición dominante, **regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones** y garantizar la protección de los derechos de los usuarios; **con el fin que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad, de las redes y los servicios de comunicaciones**, incluidos los servicios de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora [...]" (NFT).*

En consonancia, el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado y adicionado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, hace referencia a las funciones que tiene la Comisión frente a la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, a partir de lo cual, en su numeral 9, se define, en los siguientes términos, la facultad de solución de controversias:

*"ARTÍCULO 22. FUNCIONES DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES. Son funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, **respecto de la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones**, incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida y todas las demás modalidades del servicio de televisión y el servicio de radiodifusión sonora, las siguientes:*

*9. Resolver las controversias, **en el marco de sus competencias**, que se susciten entre los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora. 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 [...]" (NFT).

Al analizar el alcance de la disposición legal en transcripción, la Corte Constitucional, en sentencias C-186 de 2011 y C-1120 de 2005, indicó que la Comisión ejerce la función de solución de controversias *"en el marco de sus competencias"*, y que esta tiene un carácter netamente administrativo. Esto significa, de una parte, que los asuntos susceptibles de ser dirimidos por la entidad son aquellos sobre los cuales tiene competencia para regular, es decir –en lo relevante para el caso–, los definidos en la ley en torno a la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones; y, de otra parte, que al resolver controversias, la Comisión ejerce una función administrativa –mas no judicial–. La Corte indicó:

"[...]"

*Ahora bien, aunque no fue demandado es preciso hacer alusión al primer enunciado del numeral 9 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009 para una adecuada comprensión de tal facultad de resolución de conflictos. Este precepto le atribuye a la CRC la función de "resolver las controversias, **en el marco de sus competencias**, que se susciten entre los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones", se tiene entonces que la facultad de resolución de controversias a la cual hace alusión el precepto demandado es ejercida dentro del marco de las competencias que el citado cuerpo normativo encomienda al órgano regulador, las cuales persiguen fines constitucionalmente legítimos a los que ya se ha hecho alusión. [...]" (NFT).*

En sentencia C-1120 de 2005, la Corte expresó:

"(...)"

ii) Por otra parte, las decisiones que deben adoptar las Comisiones de Regulación en la solución de los mencionados conflictos tienen carácter de actos administrativos que ponen fin a la actuación administrativa y están sometidas al control de legalidad por parte de la jurisdicción, como expresamente lo señalan los numerales acusados 73.8 y 73.9 del Art. 73 de la Ley 142 de 1994, y aunque en el Art. 74, Num. 74.3, Lit. b), de la misma ley no se hace el mismo señalamiento, debe entenderse así conforme a las reglas generales contenidas en el Código Contencioso Administrativo.

*De lo anterior **se concluye que las funciones de resolución de conflictos de que tratan las normas acusadas son de naturaleza administrativa, no sólo desde el punto de vista formal u orgánico sino también material, y por ende no son de naturaleza judicial.** Esta actividad de la Administración Pública o de órganos administrativos corresponde a la denominada función arbitral de los mismos, en cuyo ejercicio actúan como árbitros de los conflictos entre particulares o entre éstos y otro órgano administrativo. (...)" (NSFT).*

Bajo el referido marco constitucional, es factible concluir que la función de solución de controversias de esta Comisión, de conformidad con el numeral 9 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, se desarrolla en el marco de las competencias legales de esta autoridad en el sector TIC, la cual ejerce en la vía administrativa en caso de presentarse una divergencia asociada a un tema de orden regulatorio.

Teniendo claro los presupuestos jurídicos generales relacionados con la competencia de la CRC para solución de controversias, conviene analizar si la prestación del servicio de energía eléctrica a través de la infraestructura de un PRST y una orden de pago son asuntos regulables por esta Comisión, y, por ende, asuntos susceptibles de ser desatados en un trámite de solución de controversias. Con ese propósito, en primer lugar, se hará referencia a la competencia que tiene la Comisión para establecer las condiciones que deben regir la compartición de infraestructura, y la destinación de esta, para, posteriormente, pronunciarse sobre las solicitudes de **UNIMOS** en las que persiste la divergencia con **CEDENAR**.

3.2.2. Sobre las condiciones para el uso de la infraestructura elegible susceptible de compartición para la prestación de servicios de telecomunicaciones

De acuerdo con lo previsto en los numerales 2, 3, 5 y 10 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado y adicionado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, la CRC es competente para promover y regular la libre competencia y prevenir conductas desleales y prácticas comerciales restrictivas, expedir regulación de carácter particular en las materias relacionadas con aspectos técnicos y económicos frente a la interconexión y el acceso y uso de las instalaciones esenciales, soportes físicos y lógicos necesarios para la interconexión, así como la remuneración por el acceso y uso de redes e infraestructura. Todo ello, reitérese, tratándose "*de la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones*".

Sobre el uso de redes e infraestructura, el numeral 5° del artículo 22 de la Ley 1341 señala que es labor de la CRC:

"Definir las condiciones en las cuales sean utilizadas infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones, incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida y todas las demás modalidades del servicio de televisión y el servicio de radiodifusión sonora, bajo un esquema de costos eficientes. Esta facultad, está radicada en cabeza de esta comisión, de manera exclusiva, para lo cual deberá expedir una nueva regulación en un término máximo de seis (6) meses, previa la elaboración de un estudio técnico, donde se establezcan las condiciones de acceso a postes, duetos e infraestructura pasiva que pueda ser utilizada por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida y todas las demás modalidades del servicio de televisión, y el servicio de radiodifusión sonora. En la definición de la regulación se analizarán esquemas de precios, condiciones capacidad de cargas de los postes, capacidad física del dueto, ocupación requerida para la compartición, uso que haga el propietario de la infraestructura, así como los demás factores relevantes con el fin de determinar una remuneración eficiente del uso de la infraestructura. Lo anterior, incluye la definición de reglas para la división del valor de la contraprestación entre el número de operadores que puedan hacer uso de la infraestructura, de acuerdo con la capacidad técnica del poste y física del dueto, que defina la CRC [...]" (NFT).

Con fundamento en el aparte normativo transcrito, la CRC expidió la Resolución CRC 7120 de 2023¹², en la que adoptó las reglas aplicables a la compartición de infraestructura para la prestación del servicio de telecomunicaciones. Dicha normativa fue compilada en el Capítulo 10, del artículo 4.10.1.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, y en ella se estableció, entre otras cosas, el objeto mismo de su contenido, así como el ámbito de aplicación. Al respecto, indicó:

Artículo 4.10.1.1 Objeto. *El capítulo 10 del título IV tiene por objeto definir condiciones de acceso, uso y remuneración de los postes y canalizaciones de todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, así como de los elementos pertenecientes a las infraestructuras y redes de otros servicios susceptibles de ser compartidas **para el despliegue de redes o la prestación de servicios de telecomunicaciones** que hayan sido catalogadas como elegibles de conformidad con lo previsto en el presente capítulo [...]" (NSFT).*

El artículo 4.10.1.2 de la citada Resolución CRC 5050 describe el ámbito de aplicación de la regulación en comento, señalando que el Capítulo 10 "*resulta aplicable a los postes y canalizaciones de propiedad de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, así como a los elementos pertenecientes a las infraestructuras y redes de otros servicios, susceptibles de ser utilizados de manera compartida como soporte físico **para el despliegue de redes o la prestación de servicios de telecomunicaciones**, a los que hace referencia el artículo 4.10.1.3*".

Acorde con lo anterior, lo cierto es que Resolución CRC 7120 de 2023 reguló la infraestructura elegible para prestar el servicio de telecomunicaciones, integrando la infraestructura civil de otros sectores de la economía (alumbrado público, red vial de carreteras, y sistema de transporte masivo),

¹² Por medio de la cual se modifica el CAPÍTULO 10 de la SECCIÓN 1 del TÍTULO IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, y se dictan otras disposiciones.

para el despliegue de redes o la prestación de servicio de telecomunicaciones, como se describe en la siguiente tabla¹³:

SECTORES CON INFRAESTRUCTURA ELEGIBLE	ELEMENTOS
Sector de telecomunicaciones	Postes, canalizaciones (ductos, cámaras y cajas de revisión).
Sector de distribución y transmisión de energía eléctrica	Postes, torres y canalizaciones (ductos cámaras y cajas de revisión) de las redes de transmisión y distribución de energía eléctrica.
Sector de sistemas de transporte masivo	Espacio en estaciones de sistemas de transporte masivo y canalizaciones.
Sector de red vial de carreteras	Postes, canalizaciones (ductos, cámaras y cajas) de las redes viales de carreteras, fajas o zonas de reserva en los términos de lo previsto en la Ley 1228 de 2008 o aquella que la modifique, adicione, sustituya o derogue.
Sector de mobiliario urbano	Postes de alumbrado público, infraestructura de semaforización y paraderos de sistema de transporte.

A efectos de justificar la adopción de la regulación en referencia, el Documento de Formulación del Problema que acompañó la expedición de la Resolución CRC 7120 de 2023 identificó como necesidad en el sector TIC el impulso del despliegue de redes de telecomunicaciones, y desarrolló como problema principal *"la existencia de obstáculos para la compartición de infraestructura soporte y el despliegue de telecomunicaciones"*.

De esta manera, de acuerdo con los preceptos citados, se evidencia que el regulador estableció las condiciones para el uso de la infraestructura en aras promover el despliegue de redes y el servicio de telecomunicaciones, teniendo en cuenta la competencia referida líneas atrás y las necesidades encontradas en el sector de telecomunicaciones.

Resulta claro entonces que la regulación de compartición de uso de infraestructura se enfoca en el despliegue de redes y masificación de servicios de telecomunicaciones en Colombia, en tanto, el fin que tiene por alcanzar es que el servicio de telecomunicaciones sea accesible por todos los usuarios.

3.2.3. El caso concreto: la CRC no es competente para, en ejercicio de la función de solución de controversias, pronunciarse de fondo sobre los asuntos en los que persiste la divergencia

Tal y como se puso de presente al delinear el asunto en controversia, en el presente trámite persiste la divergencia puntualmente en dos aspectos: de un lado, la formalización del acuerdo de compartición de infraestructura que es de propiedad de UNIMOS y que es utilizada por CEDENAR y, de otro, respecto de la deuda que UNIMOS asegura que CEDENAR tiene asociada a la compartición de dicha infraestructura.

Lo primero que debe resaltarse es que la infraestructura susceptible de compartición sobre la que versa el desacuerdo, si bien es propiedad de UNIMOS, quien funge como proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones, es utilizada por CEDENAR para la comercialización y distribución del servicio de energía eléctrica. Lo anterior se extrae del objeto social de CEDENAR delimitado en los siguientes términos:

"La sociedad tendrá por objeto la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica y sus actividades complementarias de generación, distribución y comercialización, así como la prestación de servicios conexos o relacionados con la actividad de servicios públicos, de acuerdo con el marco legal y regulatorio.- Igualmente para lograr la realización de los fines que persigue la sociedad o que se relacionen con su existencia o funcionamiento, la empresa podrá celebrar y ejecutar cualesquiera actos y contratos, entre otros: Prestar servicios de [asesoría, consultoría, interventoría], intermediación, importar, exportar, comercializar y vender toda clase de bienes o servicios, recaudo, facturación, toma de lecturas, reparto de facturas, construir infraestructura, prestar toda clase de servicios

¹³ ARTÍCULO 4.10.1.3. de la Resolución CRC 7120 de 2023 "SECTORES CON INFRAESTRUCTURA ELEGIBLE Y ELEMENTOS SUSCEPTIBLES DE COMPARTICIÓN".

técnicos, de administración , operación o mantenimiento de cualquier bien, contratos de leasing o cualquier otro contrato de carácter financiero que se requiera, contratos de riesgo compartido y demás que resulten necesarios y convenientes para el ejercicio de su objeto social'¹⁴ (NFT).

Se vio previamente que la CRC es competente para regular, y por lo tanto para resolver controversias, relacionadas con la compartición de infraestructura que sean susceptibles de uso para el despliegue de redes o la prestación de servicios de telecomunicaciones, independientemente de que haya sido concebida para la prestación de otros servicios o incluso para el de telecomunicaciones. Se trata, por tanto, de infraestructura cuya compartición sea requerida por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones para la prestación de los servicios a su cargo. Es por eso que el tercer inciso del artículo 4.10.1.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, subrogado por el artículo 2 de la Resolución CRC 7120 de 2023, determina que el régimen regulatorio de compartición de infraestructura adoptado por la Comisión "[t]ambién se aplica a los proveedores de redes o servicios de telecomunicaciones que requieran acceder y hacer uso de las infraestructuras a las que se refiere el presente capítulo para la prestación de sus servicios".

La competencia en análisis no incluye, lógicamente, aquellos supuestos no previstos en la normativa que se menciona. No se prevé allí, por ejemplo, la regulación de la compartición de la infraestructura cuando esta se encuentra destinada a fines diferentes al despliegue de redes o a la prestación de servicios de telecomunicaciones; tampoco la compartición de infraestructura cuando el beneficiario de esta sea una sociedad que la utilice para asuntos distintos al despliegue de redes o la prestación de los servicios en comento.

En el caso concreto sucede precisamente que el contrato que se pretende formalizar tendría por objeto regir la compartición de infraestructura destinada para la comercialización y distribución del servicio de energía eléctrica, mas no para el despliegue de redes o la prestación de servicios de telecomunicaciones, razón por la cual se trata de un asunto que escapa de la competencia de la CRC. Por ende, tampoco es la Comisión competente para dirimir una controversia sobre el asunto descrito. Lo anterior, se reitera, con ocasión a las competencias conferidas a esta Comisión, mediante las cuales se establece que es función de la CRC establecer las condiciones de uso de infraestructura elegible para proveer el servicio de telecomunicaciones, lo que excluye que pueda definir las condiciones de utilización de infraestructuras del servicio de telecomunicaciones para proveer servicios de energía eléctrica.

Bajo la misma lógica, no puede entrar la Comisión entrar a pronunciarse sobre los valores que **UNIMOS** asegura le debe **CEDENAR** por cuenta de la relación de compartición a la que se hace referencia, aún más, si se considera que, al ser la función de solución de controversias una manifestación del ejercicio de una función administrativa, no le corresponde a la CRC dirimir divergencias de índole netamente patrimonial que son competencias de los jueces de la República. De ninguna manera la orden de pago de una deuda originada de una relación de compartición de infraestructura que no es regulable por la CRC podría ser dada por esta autoridad, pues ello corresponde al ejercicio de funciones jurisdiccionales.

Corolario de todo lo expuesto es que la Comisión deba declarar la falta de competencia para resolver las solicitudes acá analizadas y respecto de las cuales persistió el conflicto.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Declarar la falta de competencia de la Comisión de Regulación de Comunicaciones para pronunciarse respecto de las peticiones formuladas por **UNIMOS EMPRESA MUNICIPAL DE TELECOMUNICACIONES DE IPIALES S.A. E.S.P.**, relacionadas con la suscripción y formalización de contrato de compartición de infraestructura de propiedad de **UNIMOS EMPRESA MUNICIPAL DE TELECOMUNICACIONES DE IPIALES S.A. E.S.P.** para la distribución y comercialización del servicio de energía eléctrica por parte de **CENTRALES ELÉCTRICAS DE NARIÑO S.A. E.S.P, - CEDENAR**, y sobre los presuntos saldos adeudados por **CENTRALES ELÉCTRICAS DE NARIÑO S.A. E.S.P, - CEDENAR** en la relación de compartición de infraestructura de propiedad de **UNIMOS EMPRESA MUNICIPAL DE TELECOMUNICACIONES DE IPIALES S.A. E.S.P.**, de acuerdo con razones expuestas en la presente resolución.

¹⁴ Certificado de existencia y representación legal de **CEDENAR**, consultado en el RUES.

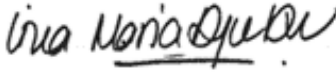
ARTÍCULO 2. Notificar personalmente la presente Resolución a los representantes legales de **UNIMOS EMPRESA MUNICIPAL DE TELECOMUNICACIONES DE IPIALES S.A. E.S.P** y **CENTRALES ELÉCTRICAS DE NARIÑO S.A. E.S.P, - CEDENAR**, o a quienes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiéndoles que contra la misma procede el recurso de reposición, que deberá interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

Dada en Bogotá D.C. a los 11 días del mes de octubre de 2024.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



FELIPE AUGUSTO DÍAZ SUAZA
Presidente



LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO
Directora Ejecutiva

Expediente: 3000-32-13-94
C.C.C. 24/09/2024 Acta 1485
S.C.C. 9/10/2024 Acta 470

Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña – Coordinador de Asesoría Jurídica y Solución de Controversias
Elaborado por: Laura Vanessa Sánchez – Luis Carlos Ariza