

RESOLUCIÓN No. **7726** DE 2025

*«Por la cual se resuelve una solicitud de solución de controversias presentada por la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.** respecto de **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.**»*

## 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 internamente ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC bajo el número 2024816339 del 22 de julio de 2024, la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.**, en adelante **ETB**, solicitó dar inicio al trámite administrativo de solución de controversias con el fin de resolver la suscitada entre esa sociedad y **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.**, en adelante **UNE**. Lo anterior, dice **ETB**, con el fin de que se reconozca que la remuneración a la que tiene derecho **UNE**, en el marco de la ejecución del Contrato No. EPM CT-2021-000766 / ETB 4600018731, suscrito entre **ETB** y EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P., en adelante EPM, con ocasión de la utilización por parte de **ETB** de la infraestructura cuyo usufructo es compartido entre **UNE** y EPM, debe liquidarse, cobrarse y pagarse en función de la tarifa contemplada en la regulación para el uso de infraestructura eléctrica.

Una vez realizada la revisión preliminar del cumplimiento de los requisitos mencionados, mediante comunicación del 30 de julio de 2024, radicada bajo el número 2024523605, la CRC requirió a **ETB** la complementación de los documentos necesarios para dar cumplimiento a los requisitos para el inicio del trámite de solución de controversias, puesto que se concluyó que no se remitió la información suficiente relacionada con el cumplimiento del plazo de negociación directa.

En respuesta a lo solicitado por la CRC, mediante comunicación del 30 de agosto de 2024 bajo el radicado 2024819621, **ETB** aportó la documentación requerida.

Analizada la solicitud presentada por **ETB** y verificado preliminarmente el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 42<sup>1</sup> y 43 de la Ley 1341 de 2009, mediante radicado No. 2024527339 del 3 de septiembre de 2024, la Directora Ejecutiva de esta Comisión inició la actuación administrativa de solución de controversias. Para el efecto, se fijó en lista la solicitud respectiva y se dio traslado a **UNE**, para que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 1341 de 2009, se pronunciara sobre el particular.

Mediante comunicación radicada internamente bajo el número 2024820572 del 10 de septiembre de 2024, **UNE** dio respuesta al traslado y presentó observaciones sobre la solicitud de solución de controversias allegada por **ETB**.

Acto seguido, por medio de comunicación del 23 de septiembre de 2024, 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 **ETB** y a **UNE** para la celebración de la audiencia de mediación correspondiente y fijó como fecha para la realización de dicha audiencia el martes 1 de octubre de 2024 a las 3:00 p.m. En la fecha mencionada, las partes acordaron reprogramar la diligencia para el 16 de octubre a las 3:00

<sup>1</sup> Modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019.

p.m. Llegada la hora y fecha indicada, en la audiencia las partes concluyeron que no había lugar a acuerdo alguno sobre el asunto en controversia.

El 16 de diciembre de 2024, la Directora Ejecutiva de la CRC, previa aprobación del Comité de Comisionados de la Sesión de Comisión de Comunicaciones, profirió un auto de pruebas, mediante el cual se incorporaron al expediente de la actuación administrativa todas las pruebas documentales allegadas por las partes y, adicionalmente, de oficio, se incorporó al expediente: **(i)** el contrato de compraventa de nuda propiedad celebrado entre **UNE** y EPM; y **(ii)** la Modificación No. 2 al Contrato No. 1- 4978704872 – Contrato de compraventa de nuda propiedad, los cuales reposan en el expediente 3000- 32-13-42. Así mismo, se requirió a **UNE** para que informara si, con posterioridad al 19 de mayo de 2023, respecto de dicho contrato las partes habían pactado alguna modificación contractual adicional, y en caso de ser así, debía allegar los documentos que respaldaran lo informado. Dicho auto fue comunicado a las partes el 23 de diciembre del 2024.

El 24 de diciembre de 2024, a través del radicado 2024828195, **UNE** informó que no se ha pactado ninguna otra modificación al contrato de compraventa de nuda propiedad celebrado con EPM.

Mediante comunicación escrita por radicado 2025500416 del 10 de enero de 2024, dirigida a **ETB**, se dio traslado de las pruebas incorporadas al expediente y de la comunicación de **UNE** remitida el 24 de diciembre de 2024, para que, en un término de cinco (5) días hábiles presentara su manifestación. En respuesta al traslado realizado, por comunicación del 16 de enero de 2025 con radicado 2025800792, **ETB** se pronunció al respecto.

El 24 de enero de 2025, por radicado 2025501934, se dio traslado a **UNE** de las pruebas incorporadas al expediente, para que en un término de cinco (5) días hábiles se manifestara al respecto. Mediante radicado 2025802504 del 7 de febrero de 2025, esto es, luego de finalizado el término concedido, **UNE**, además de acusar recibo del traslado, indicó que no tenía nada para agregar.

Finalmente, y dado que se está ante una solicitud de solución de controversia elevada por **ETB** respecto de **UNE**, asunto sobre el cual la CRC debe pronunciarse por vía de un acto administrativo de carácter particular y concreto, esta Comisión no debe informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre la actuación en curso, pues se configura una de las excepciones a dicho deber, de acuerdo con lo previsto en el numeral 3 del artículo 2.2.2.30.4 del Decreto 1074 de 2015.

## 2. ARGUMENTOS EXPUESTOS POR LAS PARTES

### 2.1. Argumentos expuestos por ETB

En su escrito inicial, **ETB** solicita a la CRC que:

«[R]esuelva la controversia suscitada entre ETB y UNE en el sentido de reconocer que la remuneración a la que tiene derecho UNE a recibir en el marco de la ejecución del Contrato No. EPM CT-2021-000766 / ETB 4600018731 con ocasión a la utilización, por parte de ETB, de la infraestructura cuyo usufructo es compartido con EPM debe liquidarse, cobrarse y pagarse en función de la tarifa contemplada en la regulación para el uso de infraestructura eléctrica, no de telecomunicaciones, como quiera que esta infraestructura es de naturaleza eléctrica».

Como antecedente, **ETB** refiere a la celebración de un contrato con EPM el 13 de noviembre de 2015, con el número EPM CT-2015-001180/ ETB 4600015146, cuyo objeto, asegura, principalmente recae sobre las condiciones de uso a título de arrendamiento de infraestructura eléctrica.

Expresa que el 16 de diciembre de 2016, **UNE** y **ETB** celebraron el Contrato No. 4600015984, denominado «*CONTRATO DE USO COMPARTIDO DE INFRAESTRUCTURA DE POSTES Y DUCTOS DE PROPIEDAD Y/O ADMINISTRACIÓN DE UNE PARA EL DESPLIEGUE DE REDES DE TELECOMUNICACIONES DE ETB*», cuyo objeto consiste en definir las condiciones técnicas, financieras y jurídicas que regirán el uso compartido de la infraestructura de postes y ductos de propiedad de **UNE**, de EPM y de EDATEL S.A., que se encuentran bajo la administración de **UNE**.

**ETB** menciona que, el 25 de enero de 2022, suscribió el contrato EPM CT-2021-000766 / ETB 4600018731 con EPM, cuyo objeto recae en establecer:

«[...] [L]as condiciones de uso, a título de arrendamiento, de la infraestructura eléctrica de propiedad de EPM para prestar servicios de telecomunicaciones, el apoyo por parte de ETB de un cable de fibras ópticas auto-soportado sobre la infraestructura eléctrica de postes de propiedad de EPM ubicados en los municipios del Departamento de Antioquia municipios del

Área Metropolitana del Valle de Aburrá (Barbosa – Bello – Caldas – Copacabana – Envigado – Girardota – Itagüí – La Estrella – Sabaneta y Medellín) y de los restante municipios del departamento de Antioquia en los cuales EPM cuente con infraestructura eléctrica que pueda ser utilizada para el apoyo del cable de fibra óptica referenciado. ETB ratifica que conoce que, sobre alguna Infraestructura eléctrica localizada en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, EPM dispone del 50% del derecho de explotación económica, por tanto, este contrato vinculará solo dicho porcentaje de explotación de la infraestructura mencionada [...]».

Sobre el contrato en mención, sostiene que las partes estipularon la forma y periodo de pago de la siguiente manera:

«[...] CUARTA. Valor, forma y períodos de pago. ETB se obliga a pagar a EPM un precio de arrendamiento mensual y en forma anticipada (para efecto del contrato, Valor Unitario) y en la forma en que se determina en el Anexo Financiero por el uso de la infraestructura eléctrica, equivalente al resultado de la suma de los apoyos en los elementos de infraestructura utilizados, multiplicados por un precio de arrendamiento fijado para cada uno de dichos apoyos en los elementos más el IVA, de acuerdo con lo establecido en el Anexo Financiero que hace parte integral del presente Contrato. En consideración a que EPM comparte en usufructo con Tigo Une la infraestructura eléctrica objeto del presente contrato municipios [sic] del Área Metropolitana del Valle de Aburrá (Barbosa – Bello – Caldas – Copacabana – Envigado – Girardota – Itagüí – La Estrella – Sabaneta y Medellín), el valor que facture por el uso de esta corresponderá al 50% del valor total del uso, (incluidos los proyectos que fueron aprobados por TIGO UNE a ETB durante los años 2016, 2017 y 2018) en cuanto que TIGO UNE facturará a ETB el 50% del valor restante, en las condiciones que hubiere acordado con ETB. En todo caso, de existir infraestructura eléctrica objeto del presente contrato respecto de la cual EPM tenga la propiedad plena, EPM facturará y cobrará a ETB el valor total (100%) del uso, de conformidad con la tarifa indicada en la tabla N° 3 del Anexo financiero [...]».

**ETB** relaciona los contratos enunciados, con la finalidad de indicar que, con el último contrato citado –(EPM CT-2021-000766 / ETB 4600018731), suscrito entre **ETB** y EPM, se establecieron condiciones distintas a las pactadas en el contrato celebrado en el año 2015 (EPM CT-2015-001180/ ETB 4600015146), para los municipios pertenecientes al área Metropolitana del Valle de Aburrá.

**ETB** concluye que según lo pactado en el contrato EPM CT-2021-000766 / ETB 4600018731, el 100% de la infraestructura obrante en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá respecto de la cual EPM comparte usufructo con **UNE**, se pagaría en un 50% a EPM y el 50% restante se pagaría a **UNE**, mientras que aquella infraestructura eléctrica objeto del contrato respecto del cual EPM tuviese propiedad plena, **ETB** le pagaría a EPM el 100% por el valor del uso de esta infraestructura.

El solicitante hace referencia a los valores que *«debería pagar a EPM respecto a la infraestructura que esta empresa comparte usufructo con UNE»*, los cuales se encuentran previstos *«en la Tabla No. 2 del Anexo Financiero»*. Así mismo, expone los valores que con los que se remunera la *«infraestructura respecto de la cual EPM cuenta con el 100% de la propiedad»*.

Subraya que una vez **UNE** empezó a facturar, la remuneración se cobró en función de lo consagrado en la regulación respecto a la infraestructura de telecomunicaciones, y no de infraestructura eléctrica.

Ante este cobro, asegura, **ETB** manifestó a **UNE** su desacuerdo en la medida en que la remuneración debía liquidarse, cobrarse y pagarse en función de lo consagrado en la regulación respecto a la remuneración por el uso de infraestructura eléctrica, no de telecomunicaciones, de manera que **ETB** empezó a pagar el 50% pactado en favor de **UNE** liquidando la remuneración conforme con las normas contenidas en la regulación respecto a la infraestructura eléctrica.

**ETB** señala que el punto de divergencia consiste en que **UNE** facturó la remuneración conforme a la regulación que se fija respecto a la infraestructura de telecomunicaciones, mas no a partir de la prevista para infraestructura eléctrica. De esta manera, dice, el desacuerdo de **ETB** va en dirección a que la remuneración debía liquidarse, cobrarse y pagarse en función de lo consagrado en la regulación respecto a la remuneración por el uso de infraestructura eléctrica, no de telecomunicaciones, de manera que **ETB** empezó a pagar el 50% pactado en favor de **UNE** liquidando la remuneración conforme con las normas contenidas en la regulación respecto a la infraestructura eléctrica.

Frente al objeto del conflicto, **ETB** explica que existe una divergencia entre las partes con respecto al pago del 50% al que tiene derecho **UNE** por el uso de **ETB** de la infraestructura cuyo usufructo es compartido entre **UNE** y EPM, toda vez que **ETB** considera que la remuneración debe liquidarse, cobrarse y pagarse en función de la tarifa contemplada para el uso de la infraestructura eléctrica, mientras que **UNE** considera que debe hacerse con ocasión a la tarifa de infraestructura de telecomunicaciones.

En criterio de **ETB**, el requisito de negociación directa se debe entender agotado puesto que el asunto en controversia se trató en *«la sesión del 13 de septiembre de 2023 de la Comisión Coordinadora del Contrato denominado "CONTRATO DE USO COMPARTIDO DE INFRAESTRUCTURA DE POSTES Y DUCTOS DE PROPIEDAD Y/O ADMINISTRACIÓN DE UNE PARA EL DESPLIEGUE DE REDES DE TELECOMUNICACIONES DE ETB"»*, celebrado entre **ETB** y **UNE**. Y, agrega, lo cierto es que a la fecha de solicitud por parte de **ETB** no se presentó acuerdo en la medida en que **UNE** continúa efectuando el cobro del 50% de la infraestructura de telecomunicaciones. **ETB** menciona que en esa sesión hizo alusión a la Resolución CRC 6959 de 2022 que resolvió un conflicto entre UNE y MEDIA COMMERCE PARTNERS S.A.S. –respecto del cual indica que la CRC debe, en aplicación del principio de igualdad y el artículo 10 del CPACA, tenerlo en consideración a efectos de emplear el mismo criterio– y a un concepto de la Comisión que respalda su postura.

**ETB** expresa que las partes del contrato No. EPM CT-2021-000766 / ETB 4600018731 reconocieron que la infraestructura a la que ahí se hace alusión tiene naturaleza de infraestructura eléctrica, para lo cual cita diversas cláusulas del mencionado negocio.

Señala que la postura de **UNE** *«es incoherente toda vez que el uso de infraestructura de telecomunicaciones en favor de ETB fue pactado en el Contrato No. 4600015984 [...] celebrado entre ETB y UNE para todo el territorio nacional, lo que significa que no habría infraestructura de telecomunicaciones de UNE que ETB estuviera interesado en utilizar que no estuviese amparado en ese negocio jurídico»*. De manera que, añade, *«dicho contrato delimita territorialmente la infraestructura de telecomunicaciones de UNE que ETB pudiera utilizar para todo « (...) el territorio colombiano (...)»*, lo que significa que no existe infraestructura de UNE en Colombia que no estuviese dentro del alcance del mentado negocio jurídico». Por tanto, agrega **ETB**, la postura de **UNE** haría que el cobro se genere dos veces y, así mismo, *«daría lugar a entender que el 50% de la remuneración de los usos de la infraestructura cuyo usufructo está compartido con EPM ya tuvo que haber sido pagado por ETB en la ejecución del Contrato No. 4600015984 celebrado en el mes de diciembre de 2016, de manera que UNE no tendría derecho a recibir contraprestación alguna adicional por este concepto, de manera que estaría efectuando dos cobros por la misma obligación, es decir, cobrando lo no debido»*.

**ETB** formula su oferta final en los siguientes términos:

«Que UNE admita que el 50% de la remuneración que esta empresa tiene derecho a recibir en la ejecución del Contrato No. EPM CT-2021-000766 / ETB 4600018731 con ocasión a la utilización de ETB de la infraestructura cuyo usufructo es compartido entre UNE y EPM debe liquidarse en función de la tarifa contemplada en la regulación para el uso de infraestructura eléctrica, no de telecomunicaciones».

Como se mencionó en la sección de antecedentes, mediante escrito con radicado 2025800792 del 16 de enero de 2025, **ETB** se pronunció sobre las pruebas decretadas en el auto del 16 de diciembre de 2024. Al respecto, expresó que *«[s]egún lo expuesto por el área de relacionamiento y supervisión con terceros de la Vicepresidencia de Empresas y Ciudades Inteligentes de ETB, la empresa no tiene comentario alguno sobre los documentos remitidos por la CRC»*. **ETB**, a su vez, se refiere a la posición asumida en la controversia por parte de **UNE** con el objetivo de reiterar su solicitud inicial.

## 2.2. Argumentos expuestos por UNE

En su contestación, **UNE** indica que el contrato No. EPM CT-2015-001180/ ETB 4600015146 del 13 de noviembre de 2015, celebrado entre las partes de la actuación, es irrelevante para la controversia planteada por **ETB**, puesto que el contrato suscrito entre **ETB** y EPM, y al que **ETB** hace referencia, no es vinculante para **UNE** en la relación directa de arrendamiento de infraestructura que sostiene con **ETB**. Lo anterior, agrega, teniendo en cuenta que las disposiciones contractuales por las que se debe regir la relación entre **UNE** y **ETB** son las dispuestas en el Contrato No. 4600015984 denominado *«CONTRATO DE USO COMPARTIDO DE INFRAESTRUCTURA DE POSTES Y DUCTOS DE PROPIEDAD Y/O ADMINISTRACIÓN DE UNE PARA EL DESPLIEGUE DE REDES DE TELECOMUNICACIONES DE ETB»*, suscrito el 16 de diciembre de 2016 con **ETB**.

Además, **UNE** indica que *«el Contrato entre ETB y EPM fue suscrito en noviembre de 2015, mientras que el contrato entre ETB y UNE fue suscrito en 2016, por lo cual ETB conocía la naturaleza de la propiedad de la infraestructura de postes que está afecta a ambos contratos, así como su forma de explotación conjunta entre UNE y EPM»*.

**UNE** añade que en el Contrato No. EPM CT-2021-000766 / ETB 4600018731 del 25 de enero de 2022, celebrado entre la sociedad EPM y **ETB**, *«se evidencia que ETB conocía que para alguna*

*infraestructura de postes ubicados en los municipios que conforman el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, existen condiciones diferenciales de explotación para aquel 50% sobre el cual EPM no tiene el derecho de explotación económica y que es justamente la porción que se rige por el contrato suscrito entre ETB y UNE».*

En lo referente al valor del contrato suscrito entre EPM y **ETB** con No. EPM CT-2021-000766 / ETB 4600018731, del 25 de enero 2022, así como a la forma y el periodo de pago, **UNE** indica que **ETB** reconoce «*que para aquella infraestructura de postes en la que EPM comparta el usufructo con UNE, ETB deberá remunerarle a UNE y consecuentemente UNE le facturará a ETB el 50% que le corresponde en las condiciones que UNE hubiera acordado con ETB*».

Además, **UNE** expresa como antecedente que, para noviembre de 2013, se celebró un contrato de compraventa de la infraestructura de postes desplegados en Medellín y el Valle de Aburrá entre **UNE** y EPM, «*en el cual se estableció que, si bien la nuda propiedad de esa infraestructura quedó en cabeza de EPM, el usufructo de ella es compartido al 50%, por lo que cada parte es autónoma en la determinación de sus condiciones de explotación*».

En este sentido, **UNE** manifiesta que así la facturación se haga de acuerdo con el porcentaje que tanto EPM como **ETB** usufructúan, necesariamente las condiciones a aplicar no deben ser las mismas, sino por el contrario se deben realizar bajo las condiciones que rijan cada relación contractual, según consta en el contrato No. EPM CT-2021-000766 / ETB 4600018731 del 25 de enero 2022 suscrito entre EPM y **ETB**.

**UNE** precisa que inició a facturar a **ETB** conforme consta en el Contrato No. 4600015984 suscrito entre **UNE** y **ETB** el 16 de diciembre de 2016, el cual se encuentra vigente y de acuerdo con las tarifas por el uso de infraestructura de telecomunicaciones y tarifas por el uso de infraestructura exclusiva de energía pactadas en las cláusulas 5 y 6 del contrato en mención, que se han venido actualizando anualmente de conformidad con lo dispuesto por la CRC.

**UNE** manifiesta que, desde agosto de 2022, **ETB** de manera unilateral comenzó a remunerar la infraestructura de **UNE** de manera diferente a la pactada, incumpliendo con ello el contrario vigente entre las partes, pese a que la infraestructura de postes consta de un usufructo compartido con EPM. **UNE** también pone de presente que, con el incumplimiento del contrato por parte de **ETB**, se incurre en una de las causales que conllevan a la suspensión provisional del acceso y eventualmente la restitución de la infraestructura que utiliza.

Frente a los puntos de divergencia, **UNE** señala que el Contrato No. EPM CT-2021-000766 / ETB 4600018731 sobre el cual versa la solicitud de **ETB**:

«[...] es un contrato suscrito entre ETB y EPM que no tiene fuerza vinculante para UNE, por ende, las condiciones que aplican para que ETB remunere la infraestructura de UNE, incluso aquella cuyo usufructo es compartido con EPM, son las establecidas en el Contrato No. 4600015984 de 2016, aun cuando ETB reconoció en el contrato con EPM que para aquella infraestructura de postes en la que EPM comparta el usufructo con UNE, ETB deberá remunerarle a UNE y consecuentemente UNE le facturará a ETB el 50% que le corresponde en las condiciones que UNE hubiera acordado con ETB [...]».

En su oferta final, **UNE** indica que al ser la infraestructura de postes en el Valle de Aburrá y que está afecta al contrato vigente entre **UNE** y **ETB**, esta tiene unas condiciones particulares de despliegue, utilización y usufructo, por lo que, en consecuencia, la CRC debe decidir lo siguiente:

- Constatar que para efectos de la remuneración de la infraestructura de postes en el Valle de Aburrá afecta al contrato vigente entre **UNE** y **ETB**, y cuyo usufructo es compartido entre **UNE** y EPM al 50%, las partes deberán dar aplicación a lo dispuesto en el Contrato No. 4600015984 del 16 de diciembre de 2016. En consecuencia, **ETB** le remunerará a **UNE** como infraestructura de telecomunicaciones, toda vez que, como lo afirma el propio **ETB**, la infraestructura utilizada por **ETB** en función de este contrato es de esta naturaleza.
- En la cláusula 5 del Contrato No. 4600015984 se pactó expresamente que cuando se tratara de infraestructura de telecomunicaciones, esa es la tarifa que corresponde; lo que demuestra la intención de las partes en esta convención contractual.
- Dado que **ETB** aceptó que ha incumplido desde agosto de 2022 el pago de la remuneración acordada entre las partes, en el contrato aludido, por decisión unilateral y por fuera de las formas pacíficas para solucionar los conflictos, que se proceda con el pago completo de los saldos incumplidos sistemáticamente, al haber adoptado una posición hostil mediante

acciones de hecho que son reprochables.

### 3. CONSIDERACIONES DE LA CRC

#### 3.1. Verificación de requisitos de forma y procedibilidad

En este acápite resulta necesario analizar si la solicitud presentada por **ETB** cumple con los requisitos de forma y procedibilidad contemplados en los artículos 42<sup>2</sup> 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.

Al respecto, es de anotar que, revisado el escrito de **ETB** y su complementación, 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 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, según la información obrante en el expediente, el 13 de septiembre de 2023 entre **ETB** y **UNE** se llevó a cabo una reunión de la «*Comisión Coordinadora del contrato de Acceso y Uso compartido de infraestructura de postes y ductos de propiedad y/o administración de UNE para el despliegue de redes de telecomunicaciones de ETB*», con el objeto de discutir el asunto objeto de controversia, en la cual se señaló que no existió acuerdo y que por consiguiente este lo debería dirimir la CRC, en tanto que, la solicitud de solución de controversias fue radicada ante la Comisión el 22 de julio de 2024. Conforme a lo anterior, corresponde en este momento procesal emitir un pronunciamiento sobre los hechos materia de discusión.

#### 3.2. Sobre el asunto que debe definir la CRC y su competencia para resolverlo

Con el objetivo de delimitar el asunto en controversia, se hace necesario mencionar que, dentro de los escritos presentados por las partes, se hace referencia a tres contratos. El primer contrato tiene el número EPM CT-2015-001180/ ETB 4600015146 del 13 de noviembre de 2015 y fue suscrito entre **ETB** y EPM. El objeto de este contrato consiste en:

«[E]stablecer las condiciones de uso, a título de arrendamiento, de la infraestructura eléctrica propiedad de EPM para el apoyo por parte de ETB de cables de fibra óptica auto-soportados sobre la infraestructura eléctrica de postes y torres propiedad de EPM ubicados en el departamento de Antioquia". En caso de que a futuro exista la posibilidad de alquiler de cámaras y ductos de propiedad de EPM, se realizará un acuerdo escrito entre las partes para el alquiler de esta infraestructura [...]».

El segundo contrato cuenta con el número 4600015984 del 16 de diciembre de 2016 y fue suscrito entre **UNE EPM TELECOMUNICACIONES** y **ETB**. El objeto de este contrato es:

«[...] [D]efinir las condiciones técnicas, financieras y jurídicas que regirán el uso compartido de la infraestructura de postes y ductos de propiedad de UNE, de EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN S.A. E.S.P. y de EDATEL S.A., que se encuentran bajo la administración de UNE, que serán utilizados por ETB en el despliegue de sus redes de telecomunicaciones en el territorio colombiano, para la prestación de los servicios de telecomunicaciones para los cuales ETB se encuentra legalmente habilitado [...]».

El tercer contrato tiene el número EPM CT-2021-000766 / ETB 4600018731, y fue suscrito entre EPM y **ETB** el 25 de enero de 2022. El objeto de este contrato fue plasmado en los siguientes términos:

«[...] **Objeto.** El presente contrato tiene por objeto establecer las condiciones de uso, a título de arrendamiento, de la infraestructura eléctrica de propiedad de EPM para prestar servicios de telecomunicaciones, el apoyo por parte de ETB de un cable de fibras ópticas auto-soportado sobre la infraestructura eléctrica de postes de propiedad de EPM ubicados en los municipios del Departamento de Antioquia municipios del Área Metropolitana del Valle de Aburrá (Barbosa – Bello – Caldas – Copacabana – Envigado – Girardota – Itagüí – La Estrella – Sabaneta y Medellín) y de los restante municipios del departamento de Antioquia en los cuales EPM cuente con infraestructura eléctrica que pueda ser utilizada para el apoyo del cable de fibra óptica referenciado. ETB ratifica que conoce que, sobre alguna Infraestructura eléctrica localizada en

<sup>2</sup> Modificado por el artículo 26 de la Ley 1978 de 2019.

el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, EPM dispone del 50% del derecho de explotación económica, por tanto, este contrato vinculará solo dicho porcentaje de explotación de la infraestructura mencionada.

**Parágrafo** El arrendamiento de la infraestructura por parte de EPM no implica la transferencia de la propiedad de los bienes utilizados, así como tampoco implica disposición o limitación alguna de los demás atributos propios del derecho de dominio de los bienes».

Es de anotar que en la solicitud plasmada en el escrito de **ETB**, dicha sociedad vincula su petición al tercero de los contratos en mención. En efecto, **ETB** solicitó expresamente que:

«[L]a CRC resuelva la controversia suscitada entre ETB y UNE en el sentido de reconocer que la remuneración a la que tiene derecho UNE a recibir en el marco de la ejecución del Contrato No. EPM CT-2021-000766 / ETB 4600018731 con ocasión a la utilización, por parte de ETB, de la infraestructura cuyo usufructo es compartido con EPM debe liquidarse, cobrarse y pagarse en función de la tarifa contemplada en la regulación para el uso de infraestructura eléctrica, no de telecomunicaciones, como quiera que esta infraestructura es de naturaleza eléctrica» (SFT).

Sin embargo, observa esta Comisión que las partes del contrato EPM CT-2021-000766 / ETB 4600018731 son evidentemente **ETB** y EPM, y aun cuando en este se hace referencia a la relación de compartición entre **ETB** y **UNE**, tal mención solo tiene el propósito de señalar que esta última relación se regirá por las condiciones pactadas entre las partes de la misma **–ETB y UNE–**. Al respecto, se lee en el segundo párrafo de la cláusula cuarta del contrato EPM CT-2021-000766 / ETB 4600018731 lo siguiente:

«En consideración a que EPM comparte en usufructo con Tigo Une la infraestructura eléctrica objeto del presente contrato municipios del Área Metropolitana del Valle de Aburrá (Barbosa – Bello – Caldas – Copacabana – Envigado – Girardota – Itagüí – La Estrella – Sabaneta y Medellín), el valor que facture por el uso de esta corresponderá al 50% del valor total del uso, (incluidos los proyectos que fueron aprobados por TIGO UNE a ETB durante los años 2016, 2017 y 2018) en cuanto que TIGO UNE facturará a ETB el 50% del valor restante, en las condiciones que hubiere acordado con ETB».

De esta manera, es claro que, contrario a lo expuesto por **ETB**, dado que la presente controversia se suscita entre el citado proveedor y **UNE**, el contrato EPM CT-2021-000766 / ETB 4600018731 no tiene incidencia alguna en ella, pues lo cierto es que dicho negocio regula la relación existente entre **ETB** y EPM, y en sus disposiciones se indica que las condiciones de facturación para la compartición de infraestructura en el Valle de Aburrá, respecto del 50% que le corresponde a **UNE** por la constitución de Usufructo, se acordarán entre las partes, es decir, que lo que se disponga en el contrato suscrito por **ETB** y EPM no resulta oponible a la relación y condiciones que se deriven del vínculo entre **ETB** y **UNE**.

Lo descrito, de cualquier manera, no impide identificar que, materialmente, la solicitud de **ETB** se centra en que la CRC reconozca que en su relación de compartición con **UNE**, para los municipios del Valle de Aburrá, la cual tiene origen en el contrato número 4600015984 de 2016, resulta aplicable el régimen de remuneración previsto en la regulación general para la compartición de infraestructura destinada al suministro del servicio de energía eléctrica susceptible de ser compartida para el despliegue de redes o la prestación de servicios de telecomunicaciones. Tanto así que, como se vio en la sección anterior, fue justamente la *«Comisión Coordinadora del contrato de Acceso y Uso compartido de infraestructura de postes y ductos de propiedad y/o administración de UNE para el despliegue de redes de telecomunicaciones de ETB»*, derivada del contrato número 4600015984 de 2016, a la que se citó para discutir el asunto en controversia y tenerse por acreditado el requisito de negociación directa establecido en la Ley.

No puede pasarse por alto que las autoridades administrativas deben resolver de fondo y con suficiencia las peticiones que materialmente se les plantea. Respaldo de ello es lo expresado por la Corte Constitucional en el siguiente sentido:

«[L]a garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que [esté] dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto [...]»<sup>3</sup>.

Se entiende, en palabras de la Corte, que la respuesta a una petición debe ser, entre otras cosas,

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-149 de 2013.

de fondo, esto es, «que se pronuncie de manera completa y detallada sobre todos los asuntos indicados en la petición [...]»<sup>4</sup> y suficiente «porque debe resolver materialmente la petición y satisfacer los requerimientos del solicitante, sin que por ello excluya la posibilidad de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario [...]»<sup>5</sup>.

Es de agregar que en su solicitud **ETB** pone de presente que la divergencia surge respecto de los periodos facturados por **UNE** y aporta las respectivas facturas. La primera de estas facturas, de acuerdo con las pruebas obrantes en el expediente, es del 17 de mayo de 2023 y tiene como propósito cobrar el arrendamiento de infraestructura para el mes de mayo de 2023, con fecha límite de pago del 16 de junio de 2023. De ahí que el análisis sobre el asunto en controversia se deba realizar por parte de esta Comisión a partir del citado mes de mayo de 2023, por ser el momento a partir del cual se realiza la petición por **ETB**.

Así las cosas, en la presente actuación le corresponde a la CRC determinar si en el marco de la relación de compartición de infraestructura surgida entre **ETB** y **UNE**, hay lugar o no a que, desde mayo de 2023, se reconozca que los valores de remuneración que sean aplicados para la infraestructura ubicada en el Valle de Aburrá, sean los establecidos en la regulación general para la infraestructura destinada al suministro del servicio de energía eléctrica susceptible de ser compartida para el despliegue de redes o la prestación de servicios de telecomunicaciones. Frente a tal asunto, la Comisión se pronuncia en los siguientes términos:

### **3.3. Sobre la facultad que tiene la CRC para intervenir en relaciones de compartición aun cuando las partes hayan llegado a acuerdos**

Un primer asunto que debe analizar esta Comisión es el plasmado por **UNE** consistente en señalar que, en la medida en que dicha sociedad y **ETB** pactaron las condiciones de remuneración de la infraestructura compartida en el Valle de Aburrá en el contrato suscrito en 2016, no habría lugar a que esta realidad fuera desconocida por esta Comisión accediendo a lo solicitado por **ETB**.

Para estudiar el argumento en descripción, se hace necesario recordar que las reglas de carácter general que esta autoridad administrativa emite son de orden público económico. Sobre la naturaleza de esas disposiciones la jurisprudencia constitucional ha explicado el concepto de «orden público» y lo ha definido como el «[c]onjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos, debe completarse con el medio ambiente sano, como soporte del adecuado desenvolvimiento de la vida en sociedad. En este sentido, el orden público debe definirse como las condiciones de seguridad, tranquilidad y de sanidad medioambiental, necesarias para la convivencia y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana»<sup>6</sup>.

En materia específica de la intervención del Estado en la economía, la Corte Constitucional ha desarrollado la noción de orden público económico así:

«La noción de orden público económico hace referencia al sistema de organización y planificación general de la economía instituida en un país. En Colombia, si bien no existe un modelo económico específico, exclusivo y excluyente, el que actualmente impera, fundado en el Estado Social de Derecho, muestra una marcada injerencia del poder público en las diferentes fases del proceso económico, en procura de establecer límites razonables a la actividad privada o de libre empresa y garantizar el interés colectivo. En el sistema político colombiano, el orden público económico se consolida sobre la base de un equilibrio entre la economía libre y de mercado, en la que participan activamente los sectores público, privado y externo, y la intervención estatal que busca mantener el orden y garantizar la equidad en las relaciones económicas, evitando los abusos y arbitrariedades que se puedan presentar en perjuicio de la comunidad, particularmente, de los sectores más débiles de la población»<sup>7</sup>.

Esa definición del orden público económico ha sido reiterada por la jurisprudencia del alto tribunal constitucional, que ha enfatizado en que ese sistema de organización general de la economía del país es objeto de tutela jurídica en razón al interés público<sup>8</sup>.

De acuerdo con lo expuesto, las reglas de carácter general expedidas por la CRC son de orden público, ya que pertenecen al derecho público imperativo, y su propósito es el de establecer los preceptos para el funcionamiento de los mercados y para la prestación de los servicios de telecomunicaciones necesarios a efectos de alcanzar los objetivos del Estado.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-051 de 2023.

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia C-128 de 2018.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia C-083 de 1999.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia C-224 de 2009.

En ese sentido, el concepto de la autonomía de la voluntad privada, pese a su importancia, es un principio relativo que cede ante las normas imperativas y aquellas expedidas para incrementar el bienestar en la sociedad. Es relevante recordar que la libertad de contratar es un derecho calificado y no absoluto, pues no sustrae de la supervisión estatal la actividad de los particulares, ni niega a la administración el poder de proporcionar límites razonables. La Corte Constitucional ha explicado que:

«[L]a concepción actual de la autonomía de la voluntad privada parte del “poder dispositivo individual”, regulado por la intervención del Estado en el deber de garantizar los fines sociales que le han sido encomendados (art. 2º Const.), de forma que la libertad de contratar, la protección y promoción individual y los derechos constituidos, deben acompasarse en función del interés público. En suma, la autonomía de la voluntad privada debe entenderse como un principio que puede ser objeto de limitación por causa del interés general y del respeto a los derechos fundamentales, por lo que “lejos de entrañar un poder absoluto e ilimitado de regulación de los intereses de los particulares, como era lo propio del liberalismo individualista, se encuentra sometido a la realización de la función social de la propiedad privada y de las necesidades básicas de la economía de mercado”»<sup>9</sup>.

Respecto a los limitantes al principio de la autonomía de la voluntad, la Corte Constitucional ha señalado también que:

«Bajo el marco normativo de la Constitución de 1991, la autonomía de la voluntad privada no se concibe como un simple poder subjetivo de autorregulación de los intereses privados, “sino como el medio efectivo para realizar los fines correctores del Estado Social, a través del mejoramiento de la dinámica propia del mercado” de manera tal que debe entenderse limitada y conformada por el principio de dignidad humana, los derechos fundamentales de las personas, la prevalencia del interés general, la función social de la propiedad (Art. 58), el bien común como límite a la libre iniciativa privada, la función social de la empresa (Art. 333), la dirección general de la economía a cargo del Estado y los poderes estatales de intervención económica (Art. 334)»<sup>10</sup>.

Así mismo, sobre el particular la Corte Constitucional, en la sentencia SU-157 de 1999, también sostuvo lo siguiente:

«[...] La autonomía de la voluntad privada y, como consecuencia de ella, la libertad contractual goza entonces de garantía constitucional. Sin embargo, como en múltiples providencias esta Corporación lo ha señalado, aquellas libertades están sometidas a condiciones y límites que le son impuestos, también constitucionalmente, por las exigencias propias del Estado social, el interés público y por el respeto de los derechos fundamentales de otras personas [...]».

Como corolario de lo anterior, se puede indicar que en el ordenamiento jurídico colombiano la autonomía de la voluntad es un principio limitado por la prevalencia del interés público o social, las competencias de intervención y regulación a cargo del Estado, y el respeto de los derechos fundamentales de otros. De este modo, no resulta posible que los particulares pacten en sus acuerdos privados definiciones y consecuencias contrarias a aquellas establecidas en la regulación general vigente. O, incluso, habiendo generado acuerdos sobre un determinado asunto, es perfectamente factible que luego estos se vean alterados por la regulación que esta Comisión expida.

En desarrollo de esos principios de origen constitucional, el legislador expresamente ha señalado, en el numeral 9 del artículo 22 de la Ley 1341, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, que «[n]ingún 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». Es claro, de conformidad con la disposición legal en referencia, que los acuerdos entre proveedores, de un lado, no tienen la vocación de limitar la facultad de dirimir conflictos entre estos, así como tampoco, de otro lado, limita la potestad de intervención a través de la expedición de regulación bien sea de carácter general o particular.

En atención a lo enunciado, es de anotar que la facultad de dirimir controversias de esta Comisión no se encuentra supeditada a los acuerdos de voluntades de las partes, de modo que, en el caso concreto, resulta irrelevante el hecho de que, en el sentir de **UNE**, las partes hayan pactado, en el contrato suscrito en 2016, que la infraestructura analizada en esta controversia debe ser regulada por las reglas atinentes a la compartición de infraestructura de telecomunicaciones. Aun cuando **ETB** haya suscrito dicho contrato de manera libre y autónoma, ello no obstaculiza a la CRC a efectos de que resuelva la solicitud que el mencionado proveedor presentó, si se tiene en cuenta que la misma tiene por propósito, precisamente, que se defina el alcance y ámbito de aplicación de la regulación general frente a la relación de compartición surgida entre **UNE** y **ETB**; regulación que, como se dijo,

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 934 de 2013.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia C – 186 de 2011.

dada su marcada caracterización como normativa de orden público, no puede ceder ante lo que las partes en ejercicio de su autonomía negocial hayan acordado.

Ello tiene aún más razón de ser si se tiene en cuenta que el contrato suscrito por las partes el 16 de diciembre de 2016 tiene que adecuarse a lo establecido en la regulación general, para el caso concreto, a lo determinado en la Resolución CRC 7120 de 2023 a partir del momento en que esta entró a regir.

Así las cosas, la posición esbozada por **UNE** parte de una premisa equivocada dado que la forma como se materializa la compartición de infraestructura para la prestación de servicios de telecomunicaciones es un asunto de orden público que, por ende, está sujeto a la regulación que para el efecto expida esta Comisión, incluyendo en ello lo relativo al régimen de remuneración que le es aplicable.

Aceptar lo contrario implicaría entender, en contravía de las consideraciones jurídicas expuestas, que los acuerdos que, en ejercicio del principio de autonomía de la voluntad, sean suscritos por proveedores, pueden enervar la aplicabilidad de la regulación adoptada por esta autoridad y, con ello, despojar de todo efecto el principio constitucional de intervención del Estado en la economía.

**3.4. Sobre el ámbito de aplicación de la regulación vigente en materia de compartición de infraestructura pasiva**

En ejercicio de las facultades otorgadas por el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, especialmente en su numeral 5<sup>11</sup>, la Comisión expidió la Resolución CRC 7120 de 2023, la cual trajo de suyo, entre otras medidas, la unificación de los dos regímenes de compartición de infraestructura que puede ser utilizada para el despliegue de redes o la prestación de servicios de telecomunicaciones. Así, como producto de la derogación del Capítulo 11 del Título IV y de la subrogación del Capítulo 10 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016, se constituyó, a partir del 17 de abril de 2023, un único régimen de compartición de infraestructura que se encuentra vigente y compilado en el nuevo Capítulo 10 del Título IV de la citada resolución.

El objeto de la regulación en cita fue definido en el artículo 4.10.1.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, subrogado por el artículo 2 de la Resolución CRC 7120 de 2023, en los siguientes términos:

«**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.

Para todos los efectos de la utilización de las infraestructuras de que trata el presente capítulo, la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones incluye la provisión del servicio de televisión abierta radiodifundida y todas las demás modalidades del servicio de televisión, así como el servicio de radiodifusión sonora.»

Bajo esa misma línea, al definir el ámbito de aplicación, el artículo 4.10.1.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, subrogado por el artículo 2 de la Resolución CRC 7120 de 2023, dispuso lo siguiente:

«**ARTÍCULO 4.10.1.2. ÁMBITO DE APLICACIÓN.** El CAPÍTULO 10 del TÍTULO IV 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

<sup>11</sup> **Ley 1341 de 2009. 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:

[...]

5. 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.

despliegue de redes o la prestación de servicios de telecomunicaciones, a los que hace referencia el artículo 4.10.1.3.

De igual forma, resulta aplicable a cualquier persona natural o jurídica, de naturaleza pública o privada, que tenga el control, la propiedad, la posesión, la tenencia, o que a cualquier título ejerza derechos sobre dichos bienes. Para los efectos del CAPÍTULO 10 del TÍTULO IV los anteriores sujetos se consideran proveedores de infraestructura elegible. En la aplicación de las disposiciones del presente régimen prevalecerá el criterio de titularidad de la propiedad de la infraestructura elegible, teniendo en cuenta las excepciones específicas expresamente señaladas.

También 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.

**PARÁGRAFO.** Lo dispuesto en el CAPÍTULO 10 del TÍTULO IV se aplicará sin perjuicio del cumplimiento de las normas vigentes sobre ordenamiento urbano y medio ambiente.»

De acuerdo con la citada disposición, si bien la Comisión propendió por la unificación de los regímenes de compartición de infraestructura, a la par definió que el régimen unificado aplica tanto para «los postes y canalizaciones de propiedad de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones», como «para los elementos pertenecientes a las infraestructuras y redes de otros servicios». De esta manera, el regulador diferenció entre aquella infraestructura susceptible de ser compartida que es propiedad de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, de aquella destinada a la prestación de otros servicios. A la par, el artículo dispuso que para la aplicación del régimen normativo en análisis prevalece el criterio de titularidad de la propiedad de la infraestructura elegible.

Acto seguido, el artículo 4.10.1.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016 definió los sectores de infraestructura elegible, así como los elementos susceptibles de compartición. En lo que refiere al sector de las telecomunicaciones, reconoció como elementos que pueden ser compartidos los «[p]ostes, canalizaciones (ductos, cámaras y cajas de revisión)»; entretanto que, respecto del sector de distribución y transmisión de energía eléctrica definió como elementos compartibles los «[p]ostes, torres y canalizaciones (ductos cámaras y cajas de revisión) de las redes de transmisión y distribución de energía eléctrica».

A su turno, con el ánimo de reconocer las realidades y particularidades propias de cada sector, la CRC conservó, entre otros aspectos, condiciones remuneratorias diferenciales que son propias de cada uno de estos. De este modo, el artículo 4.10.3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 fijó los topes tarifarios aplicables sobre ambos tipos de infraestructura de la siguiente forma:

«**ARTÍCULO 4.10.3.1. REMUNERACIÓN POR LA UTILIZACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA Y DE TELECOMUNICACIONES.** La remuneración a reconocer por parte del proveedor de redes o servicios de telecomunicaciones al proveedor de infraestructura elegible por concepto de la utilización de elementos pertenecientes a su infraestructura para el despliegue de redes o la prestación de servicios de telecomunicaciones no podrá ser superior al valor mensual por punto de apoyo en el elemento respectivo incluido en la siguiente tabla:

| Elemento de infraestructura de telecomunicaciones |                                                         | Tope tarifario a la contraprestación mensual por punto de apoyo (1° de mayo de 2023) |
|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| Postes                                            | Poste menor o igual a 8 metros                          | \$1.638                                                                              |
|                                                   | Poste mayor a 8 metros y menor o igual a 10 metros      | \$1.715                                                                              |
|                                                   | Poste mayor a 10 metros                                 | \$2.605                                                                              |
| Canalizaciones                                    | Canalización con 1 ducto en compartición (metro lineal) | \$171                                                                                |
|                                                   | Canalización con 2 ducto en compartición (metro lineal) | \$85                                                                                 |
| Elemento de infraestructura eléctrica             |                                                         | Tope tarifario a la contraprestación                                                 |

| Elemento de infraestructura de telecomunicaciones                          |                                                          | Tope tarifario a la contraprestación mensual por punto de apoyo (1° de mayo de 2023) |
|----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                            |                                                          | mensual por punto de apoyo (1° de mayo de 2023)                                      |
| Postes del Sistema de Distribución Local (SDL)                             | Poste menor o igual a 8 metros                           | \$1.598                                                                              |
|                                                                            | Poste mayor a 8 metros y menor o igual a 10 metros       | \$1.673                                                                              |
|                                                                            | Poste mayor a 10 metros                                  | \$2.541                                                                              |
| Postes o Torres del Sistema de Transmisión Regional (STR) o Nacional (STN) | Postes o Torres                                          | \$133.009                                                                            |
| Canalizaciones                                                             | Canalización con 1 ducto en compartición (metro lineal)  | \$167                                                                                |
|                                                                            | Canalización con 2 ductos en compartición (metro lineal) | \$83                                                                                 |

Nota: Los valores están expresados en pesos constantes del año 2023. El valor tope corresponde a la remuneración por punto de apoyo.

En tendidos aéreos, el punto de apoyo debe entenderse como el mecanismo de fijación de un cable/conductor o conjunto de cables/conductores agrupados con un diámetro total no superior a los 25,4 mm. Cuando se supere dicho diámetro, se remunerará según el cociente redondeado hacia la siguiente unidad que resulte de dividir el diámetro total del cable/conductor o conjunto de cables/conductores por 25,4 mm.

Para la contabilización de apoyos en tendidos subterráneos, el punto de apoyo corresponde a un solo cable o conductor instalado en la infraestructura, con independencia del mecanismo de fijación utilizado.

La remuneración de canalizaciones incluye el uso de cámaras de paso y cajas de revisión.

La remuneración incluye la utilización de tubos bajantes y puestas a tierra adosados al poste u otros elementos técnicamente necesarios y relacionados con el apoyo en el poste o con el cable en el ducto para materializar el acceso a la infraestructura. En caso de no haber disponibilidad de los mencionados elementos o de capacidad en los mismos, deberá permitirse su instalación por parte del PRST, teniendo en cuenta que el uso del espacio que estos ocupen en la infraestructura se encuentra comprendido en la remuneración por apoyo en poste o en canalización.

La remuneración por elementos distintos a conductores o cables tendidos que estén instalados sobre el cable/conductor autoportado o cable mensajero soportado en el poste, se encuentra incluida dentro del valor tope por punto de apoyo.

Para elementos distintos a conductores o cables tendidos que, por su peso, volumen o funcionalidad o por solicitud del PRST, deban ser instalados directamente en el poste, la utilización de la infraestructura se remunerará según el número de puntos de apoyo correspondiente al cociente redondeado hacia la siguiente unidad que resulte de dividir la longitud total de la cara del elemento apoyada en el poste por 15 cm.

Para la compartición de postes y torres en el STR y STN, el punto de apoyo corresponderá al soporte en poste o torre del cable de guarda.

**PARÁGRAFO 1:** Los topes tarifarios definidos en el presente artículo no incluyen el Impuesto al Valor Agregado (IVA), ni otros impuestos, y se ajustarán el primero de enero de cada año de acuerdo con la variación anual de la subclase CPC V2 AC 53242, Obras para la comunicación de larga distancia y las líneas eléctricas (cables), del Índice de Costos de Construcción de Obras Cíviles (ICOCIV) del año inmediatamente anterior, determinada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

**PARÁGRAFO 2:** El proveedor de redes o servicios de telecomunicaciones y el proveedor de la infraestructura a la que se refiere el presente artículo podrán establecer de mutuo acuerdo la

remuneración por el uso de la misma, siempre y cuando tales acuerdos se ajusten a las obligaciones y principios contemplados en el ARTÍCULO 4.10.1.4 del CAPÍTULO 10 del TÍTULO IV y no superen los topes regulatorios establecidos para este tipo de remuneración.

A falta de acuerdo, las partes directamente y dentro de los cinco (5) días siguientes a la finalización de la etapa de negociación directa de que trata el Artículo 42 de la Ley 1341 de 2009 deberán aplicar los topes a los que hace referencia el presente artículo.»

De las normas transcritas se tiene que, para que una infraestructura sea remunerada de acuerdo con los topes establecidos en el subtítulo «*Elemento de infraestructura de telecomunicaciones*» del artículo 4.10.3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, será necesario que de la misma sea propietario un proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones; mientras que si, por el contrario, la infraestructura hace parte de redes de transmisión y distribución de energía eléctrica y el propietario es una sociedad que presta servicios de distribución y transmisión de energía eléctrica, entonces, la infraestructura ha de ser remunerada según los topes tarifarios definidos para ese tipo de elementos en el subtítulo «*Elemento de infraestructura eléctrica*» del artículo 4.10.3.1 en cita.

### 3.5. Análisis del caso concreto

Al arribar al caso concreto se observa que, de conformidad con las pruebas obrantes en el expediente, **UNE** cuenta con el usufructo de una proporción de la infraestructura pasiva que es de propiedad de EPM. Así, pues, resulta procedente caracterizar las especificidades derivadas de la relación de titularidad de la infraestructura de la cual trata el contrato de nuda propiedad celebrado entre **UNE** y EPM, de acuerdo con la información obrante en el expediente:

- La inmensa mayoría de los postes instalados en Medellín fueron desplegados por EPM en el momento en que en su interior operaban las Unidades Estratégicas de Negocio de Telecomunicaciones y Energía<sup>12</sup>. De ahí es razonable concluir que la infraestructura de postes fue desplegada en su momento por EPM tanto para la prestación de los servicios de energía como para la prestación de los de telecomunicaciones.
- En el año 2006, la unidad de negocio de telecomunicaciones fue escindida de EPM, creándose así **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.**, producto de lo cual la infraestructura de postes quedó de propiedad de ambas empresas proindiviso, en un porcentaje del 50% para cada una.
- En noviembre de 2013, entre **UNE** y EPM se celebró un contrato de compraventa de la infraestructura de postes desplegados en Medellín y el Valle de Aburrá, mediante el cual se estableció, entre otras cosas, **i)** que la nuda propiedad de esa infraestructura quedaba en cabeza de EPM, **ii)** que el usufructo de la misma sería compartido al 50%, por lo que cada parte sería autónoma en la determinación de sus condiciones de explotación; **iii)** que toda nueva infraestructura de postes para telecomunicaciones y energía que fuera construida y desplegada por **UNE** y EPM de manera individual quedaba excluida del ámbito de aplicación del contrato; **iv)** que, frente a las normas aplicables, de manera general, las partes darían cumplimiento a las disposiciones previstas por la CRC y la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG); y **v)** que **UNE**, en ejercicio de su derecho real de usufructo, confería mandato a EPM para que este celebrara por cuenta y riesgo de aquella, los contratos de acceso necesarios para la explotación de la infraestructura en usufructo.
- En 2016, **UNE** y EPM efectuaron una modificación al contrato de compraventa, en virtud de la cual **UNE** extinguía el mandato a EPM, y a su turno EPM le confería a **UNE** poder para celebrar y administrar los contratos de arrendamiento y/o uso de la infraestructura objeto de la compraventa.
- Entre **ETB** y **UNE** se suscribió, el 16 de diciembre de 2016, el contrato 4600015984 cuyo objeto es «*definir las condiciones técnicas, financieras y jurídicas que regirán el uso compartido de la infraestructura de postes y ductos de propiedad de UNE, de EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN S.A. E.S.P. y de EDATel S.A., que se encuentran bajo la administración de UNE, que serán utilizados por ETB en el despliegue de sus redes de telecomunicaciones en el territorio colombiano, para la prestación de los servicios de telecomunicaciones para los cuales ETB se encuentra legalmente habilitado*».

<sup>12</sup> De hecho, consultada la historia de EPM disponible en su portal web - <https://cu.epm.com.co/institucional/sobre-epm/quienes-somos/historia> -, se evidencia que esta empresa fue creada en 1955, cuando "el Consejo Administrativo de Medellín fusionó en un establecimiento autónomo cuatro entidades hasta ese momento independientes: Energía, Acueducto, Alcantarillado y Teléfonos (...).".

- En cumplimiento de las obligaciones del contrato 4600015984, **UNE** generó facturación por el arrendamiento por la compartición de infraestructura con tarifas correspondientes a infraestructura de telecomunicaciones; facturas presentadas por **ETB** como anexos en la solicitud de solución de controversias.

Las facturas adjuntadas se pueden enlistar de la siguiente manera:

| FECHA DE FACTURA | No. FACTURA | FECHA L. PAGO | VALOR         |
|------------------|-------------|---------------|---------------|
| 17/05/2023       | 3010142-80  | 16/06/2023    | 8.242.227,00  |
| 13/07/2023       | 3010858-76  | 12/08/2023    | 9.819.100,00  |
| 11/08/2023       | 3011287-62  | 10/09/2023    | 9.048.219,00  |
| 13/09/2023       | 3011715-62  | 12/10/2023    | 8.435.332,00  |
| 10/10/2023       | 3012185-12  | 9/11/2023     | 8.470.025,00  |
| 8/11/2023        | 3012554-45  | 8/12/2023     | 8.466.871,00  |
| 5/12/2023        | 3012955-50  | 3/01/2024     | 8.479.527,00  |
| 11/01/2024       | 3013553-37  | 10/02/2024    | 8.474.373,00  |
| 12/02/2024       | 3013812-36  | 13/03/2024    | 10.008.413,00 |
| 6/03/2024        | 3014145-96  | 5/04/2024     | 9.254.239,00  |
| 8/04/2024        | 3014521-79  | 8/05/2024     | 9.254.239,00  |
| 10/05/2024       | 3014960-75  | 9/06/2024     | 11.610.092,00 |
| 6/06/2024        | 3015303-56  | 6/07/2024     | 9.359.934,00  |
| 5/07/2024        | 3015668-93  | 4/08/2024     | 10.129.618,00 |

Fuente: Información contenida en el Rad. 2024816339 del 22 de julio de 2024.

A partir de lo descrito, en lo que atañe a la infraestructura objeto de análisis, se tiene, en primer lugar, que esta se encontraba destinada al suministro del servicio de energía eléctrica, esto es, que soportaba redes de transmisión o distribución de energía eléctrica independientemente de que la misma no fuera de uso exclusivo del servicio de energía eléctrica. En segundo lugar, que la nuda propiedad, definida según el artículo 669 del Código Civil como la propiedad separada del goce, recae sobre EPM, empresa que, de una parte, escindió en 2006 el negocio asociado a la prestación del servicio de telecomunicaciones a terceros<sup>13</sup> y creó para tal efecto la sociedad **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. ESP** –además de que, según se evidencia en el Registro TIC, EPM no registra operación de redes o servicios de telecomunicaciones–; y, de otra parte, sí presta servicios de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica.

A partir de lo anterior, es posible sostener que la infraestructura en análisis debe remunerarse atendiendo las reglas asociadas a los topes tarifarios previstos en el artículo 4.10.3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 para el uso de elementos de infraestructura eléctrica.

En efecto, como ya fue indicado, para que el arrendamiento de la infraestructura de propiedad de EPM cuyo usufructo se comparte con **UNE** sea remunerado según los topes tarifarios definidos para los elementos descritos en el subtítulo «*Elemento de infraestructura eléctrica*» del artículo 4.10.3.1, anteriormente indicados, se debe cumplir con dos condiciones: **(i)** que la infraestructura haga parte de redes destinadas a la transmisión y distribución de energía eléctrica; y **(ii)** que el propietario sea una sociedad que presta servicios de distribución y transmisión de energía eléctrica, criterio que tiene claro fundamento en el aparte según el cual «[e]n la aplicación de las disposiciones del presente régimen [el de compartición de infraestructura que puede ser utilizada para el despliegue de redes o la prestación de servicios de telecomunicaciones] prevalecerá el criterio de titularidad de la propiedad de la infraestructura elegible, teniendo en cuenta las excepciones específicas expresamente señaladas», contenido en el artículo 4.10.1.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, subrogado por el artículo 2 de la Resolución CRC 7120 de 2023.

Estos dos criterios resultan empleables para el caso en controversia y por ello la relación de compartición de infraestructura entre **ETB** y **UNE** deberá remunerarse de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.10.3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, subrogado por el artículo 2 de la Resolución CRC 7120 de 2023, respecto de los elementos de infraestructura eléctrica. Para tal fin debe tenerse en cuenta el régimen de vigencias y derogatorias dispuesto en los artículos 5 y 6 de la Resolución CRC 7120 de 2023, según los cuales dicho artículo entró en vigor a partir del 1 de mayo de 2023, fecha que coincide, según se vio, con el inicio de los periodos facturados a los que hizo referencia **ETB** en su solicitud, en virtud de lo cual se delimitó el análisis de la Comisión.

En mérito de lo anterior,

<sup>13</sup> De acuerdo con el Título de Definiciones es proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones aquella “[p]ersona jurídica responsable de la operación de redes y/o de la provisión de servicios de telecomunicaciones a terceros. (...)”.

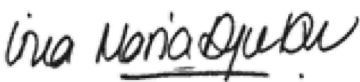
RESUELVE

**ARTÍCULO 1.** Reconocer que, desde mayo de 2023, la **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. - ETB** tiene el derecho a remunerar a **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.** por concepto del acceso a la infraestructura pasiva de la cual trata el Contrato No. 4600015984 del 16 de diciembre de 2016, cuyo usufructo es ejercido por **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.** en los términos del contrato de compraventa de nuda propiedad con reserva de usufructo No. 1-4978704872 y su modificación No.2, de conformidad con lo establecido en el apartado allí definido con el subtítulo «*Elemento de infraestructura eléctrica*», o aquella norma que lo modifique, sustituya o adicione.

**ARTÍCULO 2.** Notificar personalmente la presente resolución a los Representantes Legales de **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.- ETB** y **UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.**, o a quienes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), advirtiéndoles que contra la misma procede el recurso de reposición, el cual debe interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.

Dada en Bogotá D.C. a los 09 días del mes de abril de 2025.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

|                                                                                    |                                                                                     |
|------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
|  |  |
| <b>LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO</b><br>Presidente                                  | <b>CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE OSORIO</b><br>Directora Ejecutiva                      |

Expediente No. 3000-32-13-106

C.C.C. Acta 1504 10/03/2025  
S.C.C. Acta 479 09/04/ 2025

Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña – Coordinador de Gestión Jurídica.  
Elaborado por: Karen Xiomara Méndez.