

RESOLUCIÓN No. **7767** DE 2025

«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. – COMCEL S.A.**, en contra de la Resolución CRC 7659 de 2025»

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

En ejercicio de sus facultades legales, y en especial las que le confiere el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante Resolución CRC 7659 del 14 de febrero de 2025, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) se pronunció sobre una solicitud de solución de controversias presentada por **ENERGÍA PARA EL AMAZONAS S.A. E.S.P.**, en adelante **ENAM**, en contra de **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**, en adelante **COMCEL**, con el fin de que se fijara el régimen de responsabilidad por eventuales daños en la infraestructura de **ENAM**; régimen que debería regir la relación de compartición de infraestructura a convenir entre las partes.

La Resolución CRC 7659 de 2025 fue notificada personalmente por medios electrónicos a **ENAM** el 27 de febrero de 2025, y a **COMCEL** el 28 de febrero del mismo año, mediante aviso, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

Mediante escrito del 13 de marzo de 2025, identificado con radicado 2025805395, **COMCEL** interpuso recurso de reposición en contra del citado acto administrativo. Teniendo en cuenta que el recurso interpuesto cumple con los requisitos dispuestos en los artículos 76 y 77 del CPACA, esta Comisión deberá admitirlo a fin de proceder con su estudio de fondo.

Finalmente, dado que en el presente trámite se está ante la interposición del recurso de reposición en contra del acto administrativo que resolvió un conflicto surgido entre **ENAM** y **COMCEL**, asunto que debe resolverse por vía de un acto administrativo de carácter particular y concreto, la CRC no debe informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre esta actuación, pues se configura una de las excepciones a dicho deber, de acuerdo con lo previsto en el numeral 3 del artículo 2.2.2.30.4 del Decreto 1074 de 2015.

2. SOBRE EL RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO POR COMCEL

En su recurso de reposición, **COMCEL** formula la siguiente petición:

«Teniendo en cuenta los aspectos ampliamente descritos, en los cuales se demuestra que la CRC no es competente para dirimir el conflicto interpuesto por la EMPRESA de ENERGÍA PARA EL AMAZONAS S.A. E.S.P., por tratarse de aspectos contractuales (definir el régimen de responsabilidad por eventuales daños en la infraestructura de dicha sociedad, que debe regir la relación de compartición de infraestructura a suscribir entre las partes), se solicita a la CRC revocar la decisión interpuesta y se declare inhibida para fallar.»

Para sustentar su recurso, en primer lugar, **COMCEL** explica que **ENAM** solicitó a la CRC pronunciarse sobre el régimen de responsabilidad propuesto en un borrador de contrato para la compartición de infraestructura, a lo que agrega que, aun cuando es claro que la Comisión no es competente para resolver el asunto en controversia delimitado, las partes intentaron arribar a un acuerdo sobre el asunto, sin que lo hubieran logrado, debido a que **ENAM** formuló nuevas exigencias.

Al respecto, afirma que «en la audiencia de mediación la Apoderada de COMCEL, estableció, que el contrato se aprobaba en su totalidad, y que ante las reiteradas modificaciones que se incluyeron de manera arbitraria por parte de EMPRESA DE ENERGÍA PARA EL AMAZONAS S.A. E.S.P., no había ningún tipo de acuerdo». Por tanto, en su recurso, **COMCEL** advierte «la forma como de manera impositiva [la CRC] obliga a las partes a entender que existió un acuerdo, cuando a todas luces, el mismo nunca existió». Con todo, para **COMCEL**, «el aspecto más relevante del presente recurso, es el hecho de que la CRC se extralimitó en sus funciones, al decidir aspectos contractuales que versarían sobre la relación de compartición de infraestructura entre las partes».

En segundo lugar, **COMCEL** resalta que en la Resolución CRC 6157 de 2021, la Comisión se inhibió de resolver un conflicto presentado por **COMCEL** contra EMCALI. Dicho conflicto, indica, estaba vinculado con la distribución de costos de los enlaces y medios de transmisión en la interconexión entre sus redes fijas, conforme a lo establecido en la Resolución CRC 5050 de 2016 y los términos del contrato suscrito entre las partes. Según la recurrente, la decisión de la Comisión se justificó en que, tratándose de condiciones contractuales, corresponde al juez del contrato evaluar la conducta de las partes. Por esta razón, **COMCEL** argumenta que, de manera similar a como se decidió ese conflicto, la CRC debió pronunciarse frente a la controversia planteada por **ENAM**.

En tercer lugar, **COMCEL** sostiene que «[u]na vez revisado el acto administrativo objeto de recurso, se observa que la CRC en ningún aparte de la Resolución fundamenta la competencia que ostenta para decidir el conflicto, por más que fue la primera observación de COMCEL en su respuesta al conflicto instaurado por ENAM. Por el contrario, aún [sic] mediando la advertencia de COMCEL, la Comisión profiere resolución de solución de conflicto.»

CONSIDERACIONES DE LA CRC

Con el fin de resolver el recurso interpuesto por **COMCEL**, valga la pena recordar que en la Resolución CRC 7659 de 2025, recurrida en esta oportunidad, la Comisión determinó, entre otras cosas:

«[...] Estarse a lo acordado por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A – COMCEL S.A. y ENERGÍA PARA EL AMAZONAS S.A. E.S.P.** en relación el contenido de la cláusula en la que las partes pretenden establecer el régimen de responsabilidad por eventuales daños que se causen a la infraestructura de **ENERGÍA PARA EL AMAZONAS S.A. E.S.P.**»

Ello en la medida en que, de acuerdo con lo expuesto en el acto recurrido, la CRC encontró que, en desarrollo de la audiencia de mediación, las partes manifestaron que lograron llegar a un acuerdo, específicamente, en torno a la cláusula de responsabilidad por daños en la infraestructura, es decir, frente al asunto en controversia planteado inicialmente. En el acto administrativo se expuso, en síntesis, lo siguiente sobre el particular:

«[...] [S]egún lo expresado por las partes en la reanudación de la audiencia de mediación celebrada dentro del presente trámite, durante el lapso en el que estuvo suspendida [...] **ENAM** y **COMCEL** llegaron a un acuerdo en torno al contenido que debería tener la cláusula de responsabilidad.

En el acta de la audiencia, quedó plasmado lo siguiente sobre el particular:

COMCEL indicó que se asistió a varias reuniones para validar la [cláusula] que originó el conflicto, llegando a un acuerdo, sin embargo, se indicó que posteriormente se agregó una cláusula que se desconocía y con la cual no

se encuentran de acuerdo, en consecuencia, manifiestan que se atienen a las condiciones regulatorias y a la servidumbre que imponga la CRC. (SFT).

[...] **COMCEL** sostuvo que respecto de la cláusula de responsabilidad se llegó a un acuerdo, sin perjuicio de que surgieran nuevas divergencias sobre el contenido de otras cláusulas del proyecto de contrato –lo que a la postre motivó que **COMCEL** se reafirmará en la solicitud de imposición de servidumbre–.

Por su parte, en desarrollo de la audiencia, **ENAM**¹, en el correo electrónico en el que puso de presente su postura respecto del asunto inicialmente en controversia, indicó lo siguiente:

*[...] Durante el mes de octubre **ENAM S.A. E.S.P.** y **COMCEL S.A.** lograron llegar a un acuerdo respecto a la cláusula de responsabilidad,*

[...]

*[...] Por consiguiente, frente a la posición de la audiencia, consideramos que se ha dilatado el proceso de mediación entre las partes por parte de **COMCEL S.A.**, y que nuestra solicitud inicial no recaía en el clausulado (numeral 4 de la cláusula 2 del contrato) pues el desacuerdo se encontraba acerca de la cláusula de responsabilidad, la cual fue modificada de común acuerdo entre las partes [...] (SFT).*

[...] [L]a CRC encuentra que la divergencia sometida a su consideración por medio de la solicitud de solución de controversia planteada por **ENAM** [...] fue discutida y resuelta de mutuo acuerdo por las partes durante la suspensión de la audiencia de mediación –esto, aun cuando surgieron discusiones sobre el contenido de otras cláusulas, lo cual impidió obtener un acuerdo total que diera lugar al surgimiento de la relación–. De manera que [...] el conflicto frente a la cláusula de responsabilidad es inexistente y, por sustracción de materia, **no hay un asunto sobre el cual la CRC pueda pronunciarse en este trámite»** (SNFT).

A partir de lo expuesto, se precisa que la decisión impugnada se adoptó conforme al acuerdo establecido por las partes, el cual se refería exclusivamente a la solicitud específica de **ENAM** respecto de la determinación del régimen de responsabilidad por eventuales daños en la infraestructura.

Si bien la solicitud plasmada por **COMCEL** en su recurso no tiene como propósito controvertir el hecho de que la CRC haya tenido por cierto que entre las partes hubo un acuerdo asociado al régimen de responsabilidad por la compartición de infraestructura, resulta necesario aclarar que no corresponde con la realidad la afirmación plasmada por dicha sociedad en su recurso, según la cual «llama la atención de la CRC la forma como de manera impositiva obliga a las partes a entender que existió un acuerdo, cuando a todas luces, el mismo nunca existió». De conformidad con el aparte previamente transcrito del acto recurrido, es evidente que **ENAM** y **COMCEL** manifestaron en la audiencia de mediación que, respecto a la cláusula que definía el régimen de responsabilidad por daños en la infraestructura, habían arribado a un acuerdo. Es claro, entonces, que la CRC no obligó a **ENAM** y a **COMCEL** que entendieran que hubo un acuerdo; se trató de una manifestación voluntaria y libre de las partes en desarrollo de la audiencia de mediación.

Lo expuesto, adicionalmente, permite señalar que, contrario a lo sostenido por **COMCEL**, la CRC de ninguna manera decidió «aspectos contractuales» en torno a la relación de infraestructura entre las partes, pues, de hecho, es claro que la Comisión no se pronunció de fondo en lo que respecta a la solicitud inicial de controversia. En el acto recurrido, este regulador señaló expresamente que, por cuenta del acuerdo entre las partes, no había un asunto sobre el que pudiera pronunciarse. De ahí que carezca de sustento la supuesta extralimitación de funciones que **COMCEL** atribuye a la Comisión. En otras palabras, al identificarse que **COMCEL** y **ENAM** lograron concertar el contenido de la cláusula que define el régimen de responsabilidad

¹ Correo electrónico dirigido a la dirección audienciasolucionconflicto@crcom.gov.co del 27 de noviembre de 2024.- ASUNTO: Respuesta a solicitud de remisión de la asistencia, manifestación y posición de la audiencia del 27 de noviembre de 2024.- Expediente administrativo No. 3000-32-13-103.

por daños en la infraestructura, este regulador no tenía una opción distinta a la de estarse a lo acordado por dichas sociedades. Ello trajo consigo, por sustracción de materia, no tener que proferir una decisión de fondo que resolviera la solicitud de **ENAM**. Bajo tal premisa, adviértase, resultaba innecesario que la CRC analizara si era o no competente para resolver la controversia en los términos planteados.

Ahora bien, resulta del caso poner de presente que lo resuelto por la Comisión en la Resolución CRC 6157 de 2021², citada por **COMCEL** en su recurso como un antecedente que debe ser considerado en la presente actuación, en nada altera la decisión objeto de recurso, pues de ninguna manera se trata de casos que puedan asemejarse.

Si bien en la Resolución CRC 6157, al pronunciarse respecto a una solicitud de solución de controversias presentada por **COMCEL**, la Comisión determinó que no era competente para ordenarle a EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI – EMCALI E.I.C.E. E.S.P. efectuar el pago de los costos de los medios y enlaces de transmisión en una relación de interconexión surgida entre las partes, y que fueron pactados mediante un otrosí, en dicho caso, en ningún momento de la actuación las partes manifestaron que habían llegado a un acuerdo frente al asunto en controversia. En esa medida, dada la falta de acuerdo, el primer análisis que abordó la CRC en esa ocasión era el relativo a si tenía o no la competencia para desatar de fondo el conflicto planteado, respecto de lo cual concluyó que se trataba de un asunto meramente contractual, sujeto a competencias de orden jurisdiccional. En consecuencia, la Comisión se inhibió para conocer de la divergencia.

En contraste, en lo que respecta al presente trámite, lo cierto es que, por cuenta de lo expresado en la audiencia de mediación, fue claro para la CRC que las partes habían llegado a un acuerdo en lo concerniente al contenido de la cláusula de responsabilidad, de manera que no le correspondía a esta Comisión ni siquiera analizar su competencia para resolver el asunto. Tal análisis solo es indispensable cuando, por cuenta de la falta de acuerdo entre las partes, debe determinarse si hay lugar o no a proferir una decisión de fondo. En el caso que ahora ocupa la atención de la CRC, como sí hubo acuerdo, lo precedente era, como en efecto sucedió en el acto recurrido, estarse a lo decidido por las partes.

Resta mencionar que, aun cuando a **COMCEL** le asiste razón en cuanto a que, de conformidad con el numeral 9 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, la CRC no es competente para definir asuntos que no estén enmarcados en sus competencias –como sucede con el régimen normativo aplicable a la responsabilidad civil por daños–, de cualquier manera la CRC no debía en el acto objeto de recurso entrar a realizar un análisis al respecto y mucho menos inhibirse de conocer del asunto en virtud de esa falta de competencia argumentada por el recurrente. Al observarse un acuerdo entre las partes, no se materializaba para el momento en el que se expidió el acto recurrido un conflicto sobre el cual pronunciarse de fondo. Luego, mal podía entrar la Comisión a verificar si era competente para desatar una controversia a todas luces inexistente.

Por todo lo expuesto en el presente acto administrativo, esta Comisión concluye que el cargo presentado por **COMCEL** no tiene vocación de prosperar y, en consecuencia, en la parte resolutive de este acto negará la solicitud del recurrente y procederá a confirmar la decisión contenida en la Resolución CRC 7659 de 2025.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Admitir el recurso de reposición interpuesto por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. – COMCEL S.A.** el 13 de marzo de 2025, en contra de la Resolución CRC 7659 de 2025.

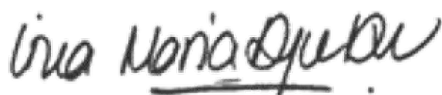
ARTÍCULO 2. Negar las peticiones de **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. – COMCEL S.A.** formuladas en su recurso de reposición y, en consecuencia, confirmar en todas sus partes la Resolución CRC 7659 de 2025, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo.

² «Por la cual se resuelve la actuación administrativa de solución de controversias entre **EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI – EMCALI E.I.C.E. E.S.P.** y **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. – COMCEL S.A.** Expediente administrativo 3000-32-13-9».

ARTÍCULO 3. Notificar personalmente la presente resolución a los representantes legales y/o apoderados de **ENERGÍA PARA EL AMAZONAS S.A. E.S.P.** y **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**, o a quienes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiéndoles que en contra ella no procede recurso alguno.

Dada en Bogotá D.C. a los 15 días del mes de mayo de 2025.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO
Presidente


CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE OSORIO
Directora Ejecutiva

Expediente: No. 3000-32-13-103.

C.C.C.15/04/2025 Acta 1511
S.C.C.14 /05/2025 Acta 481

Elaborado por: Karen Xiomara Méndez / Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña - Coordinador de Gestión Jurídica