

RESOLUCIÓN No. **8064** DE 2025

*«Por la cual se resuelve el recurso de reposición y en subsidio de apelación presentado por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** en contra de la Resolución CRC 7920 de 2025»*

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

En ejercicio de las facultades conferidas en los numerales 2, 3, 5, 10 y 19 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, y el artículo 4.11.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Por medio de la Resolución CRC 7583 de 2024, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) resolvió aprobar las condiciones de referencia presentadas por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A. (COMCEL)**, en cumplimiento del artículo 4.11.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, adicionado por la Resolución CRC 7285 de 2024. En dicha resolución se indicó que cualquier actualización de las condiciones de referencia debía ser sometida a aprobación de la CRC.

Posteriormente, mediante escritos con radicado 2025802822 del 12 de febrero, 2025807499 del 10 de abril, 2025812668 del 9 de junio y 2025818404 del 12 de agosto de 2025, **COMCEL** informó sobre la actualización de sus condiciones de referencia para la compartición de infraestructura pasiva, en particular en lo que se refiere a la información exigida en los subnumerales i. y ii. del numeral 4.11.2.2.1., sobre «Aspectos generales», del artículo 4.11.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, modificada por la Resolución CRC 7285 de 2024.

Así, en Resolución CRC 7920 de 2025, la CRC resolvió no aprobar la actualización de las condiciones de referencia para la compartición de infraestructura pasiva presentada por **COMCEL** como quiera que no se allegó la información correspondiente a los parámetros que deben cumplir tales condiciones de referencia de conformidad con el artículo 4.11.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, específicamente aquella relativa a las coordenadas de ubicación geográfica de la infraestructura pasiva.

Ante lo anterior, mediante escrito del 3 de octubre de 2025 con radicado 2025823701, **COMCEL** interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la Resolución CRC 7920 de 2025.

2. SOBRE LOS RECURSOS INTERPUESTOS POR COMCEL

2.1. Procedencia del recurso de reposición

Teniendo en cuenta que la resolución recurrida fue notificada el 22 de septiembre de 2025 a **COMCEL**, el término de diez (10) días establecido en el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)¹ para la presentación de recursos vencía el 6 de octubre de 2025. Ante lo anterior, el 3 de octubre de 2025 **COMCEL** presentó recurso de reposición en subsidio de apelación contra la decisión.

¹ «Artículo 76. Oportunidad y presentación. Los recursos de reposición y apelación deberán interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días siguientes a ella, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez.»

Así las cosas, el recurso de reposición interpuesto por ese operador cumple con los requisitos dispuestos en los artículos 76 y 77 del CPACA, por lo que esta Comisión deberá admitirlo a fin de proceder a su estudio de fondo.

2.2. Improcedencia del recurso de apelación

Dado que **COMCEL** presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la Resolución CRC 7920 de 2025, esta Comisión debe analizar la procedencia del recurso de apelación incoado por ese proveedor en este caso.

Para tal fin, en primer lugar, es de recordar que el artículo 48 de la Ley 1341 de 2009 regula todo lo relacionado con los recursos contra las decisiones de la CRC que pongan fin a las actuaciones administrativas. En esa disposición se prevé expresamente que *«contra las decisiones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones que pongan fin a las actuaciones administrativas **sólo cabe el recurso de reposición** (...)»* (SNFT).

En segundo lugar, se debe poner de presente que de conformidad con el artículo 74 del CPACA, por regla general, contra los actos administrativos definitivos procede el recurso de apelación ante el inmediato superior administrativo, sin embargo, la misma norma contempla que *«[n]o habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos»*. Así, según el artículo 19 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 15 de la Ley 1978 de 2019, la CRC es una Unidad Administrativa Especial, del orden nacional, con independencia administrativa, técnica, patrimonial, presupuestal, y con personería jurídica, la cual, si bien forma parte del Sector administrativo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, no está sujeta a control jerárquico o de tutela alguno.

A partir de las disposiciones previamente citadas es claro que el recurso de apelación interpuesto por **COMCEL** es abiertamente improcedente en la medida en que **(i)** la Ley 1341 de 2009 define expresamente que en contra de la decisión plasmada en un acto administrativo particular y concreto, como lo es la Resolución 7920 de 2025, adoptado en el marco de una actuación administrativa de tal naturaleza, únicamente procede el recurso de reposición; y **(ii)** uno de los presupuestos para que este proceda es que la autoridad que adoptó la decisión impugnada cuente con un superior jerárquico, y lo cierto es que la CRC no se encuentra sometida a ese tipo de control.

Todo lo expuesto implica que el recurso de apelación interpuesto por **COMCEL** deba ser rechazado tal y como quedará expuesto en el aparte resolutivo del presente acto.

2.3. Solicitud presentada por COMCEL

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

«3. PETICIONES

Conforme a lo expuesto anteriormente COMCEL, respetuosamente solicita a este Despacho declarar Aprobada las condiciones de referencia para la compartición de infraestructura pasiva presentadas por COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.»

La petición contenida en su recurso de reposición fue argumentada por **COMCEL** con base en tres cargos: (i) el carácter sensible y estratégico de la información sobre coordenadas de ubicación de la infraestructura; (ii) el precedente establecido en la Resolución CRC 7583 de 2024; y (iii) la disponibilidad de la información sobre coordenadas de ubicación de la infraestructura en caso de ser solicitada por terceros.

Así las cosas, a continuación se presenta cada cargo planteado, seguido de las respectivas consideraciones de esta Comisión.

2.4. El carácter sensible y estratégico de la información sobre coordenadas de ubicación geográfica de la infraestructura pasiva susceptible de compartición

El recurrente afirma que la información su infraestructura de telecomunicaciones debe ser tratada como reservada, dado su carácter estratégico y el riesgo que implica en el actual contexto de

deterioro del orden público. En este sentido, señala que la exposición de datos específicos sobre las coordenadas de ubicación de la infraestructura podría facilitar acciones de sabotaje, ataques o apropiación por parte de actores armados ilegales, comprometiendo la continuidad del servicio, la integridad de la red y los derechos de los usuarios que dependen de ella para acceder a servicios esenciales. En consecuencia, afirma que, con fundamento en la seguridad nacional, la defensa de los usuarios y la protección de infraestructura crítica, se justifica la restricción en la divulgación a esta información.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

Frente al argumento planteado por **COMCEL**, esta Comisión debe reiterar lo señalado en el artículo 4.11.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, modificada por la Resolución CRC 7285 de 2024. En dicha disposición se estableció con precisión, y sin duda alguna, que (i) uno de los parámetros de información que deben cumplir las condiciones de referencia para la compartición de infraestructura pasiva del proveedor que tenga posición dominante, individual o conjunta, en el mercado de «Servicios Móviles» son las coordenadas de latitud y longitud geográfica de ubicación de los elementos de dicha infraestructura²; y que (ii) tales parámetros deberán ser objeto de verificación por parte de la CRC para efectos de la aprobación o no de las condiciones de referencia de ese proveedor³.

Lo anterior es tan claro que, inclusive y tal y como correspondía conforme a lo establecido en la regulación sobre la materia, **COMCEL** sí aportó la información sobre coordenadas de latitud y longitud geográfica de ubicación de la infraestructura pasiva susceptible de compartición en su primera presentación de la oferta de referencia⁴, en la que, valga resaltar, ese proveedor no manifestó ningún reparo frente a su obligación de remitir a la CRC esa información para efectos de la aprobación de las condiciones de referencia.

También es necesario señalar que, en todo caso, en la regulación general sobre el particular no existe ninguna excepción sobre alguno de los parámetros de información que deben cumplir las condiciones de referencia para la compartición de infraestructura pasiva. En este sentido, para que tales condiciones de referencia puedan ser aprobadas por parte de la CRC, estas deben cumplir con todas las condiciones y parámetros señalados en el artículo 4.11.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, modificada por la Resolución 7285 de 2024, lo que por supuesto incluye las coordenadas de ubicación geográfica de la infraestructura pasiva susceptible de compartición.

Por esta razón, no es viable jurídicamente para esta Comisión aprobar la oferta de referencia de **COMCEL** si no se verifica antes el cumplimiento de los parámetros y condiciones establecidas en la regulación general.

En consecuencia, el cargo no prospera.

2.5. El precedente establecido en la Resolución CRC 7583 de 2024

COMCEL afirma que la Resolución CRC 7583 de 2024, que aprobó inicialmente las condiciones de referencia para la compartición de infraestructura pasiva de ese proveedor, no hizo mención expresa al cumplimiento del requisito de incluir las coordenadas de ubicación, por lo que se entiende que la CRC no consideró ese parámetro como esencial para la validación de la oferta. En este sentido, afirma el recurrente, la CRC debe seguir con esa línea interpretativa y no considerar el requisito de las coordenadas como indispensable para la aprobación de la oferta.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

Para resolver el cargo, esta Comisión precisa recordar que la aprobación de las condiciones de referencia de **COMCEL** mediante Resolución CRC 7583 de 2024 fue la consecuencia de la

² «Artículo 4.11.2.2. CONDICIONES DE REFERENCIA PARA LA COMPARTICIÓN DE INFRAESTRUCTURA PASIVA. Los PRSTM que cumplan las condiciones definidas en el artículo 4.11.2.1. de la presente resolución, o sus sucesores en la propiedad, posesión, tenencia, o a cualquier título en el control de la infraestructura pasiva, deberán publicar las condiciones de referencia para la compartición de dicha infraestructura, cumpliendo los parámetros de información dispuestos en el presente artículo. (...) 4.11.2.2.1. Aspectos generales: (...) ii. El nombre del municipio en el cual se encuentra instalada, la latitud y longitud geográfica de ubicación; y la capacidad excedente (...)» (SNFT)

³ «Artículo 4.11.2.2. CONDICIONES DE REFERENCIA PARA LA COMPARTICIÓN DE INFRAESTRUCTURA PASIVA. (...). Parágrafo 1. Para el caso de los PRSTM que cumplan con los supuestos definidos en el artículo 4.11.2.1. de la presente resolución, las condiciones aquí referidas estarán sujetas a aprobación de la CRC, las cuales deberán publicarse y mantenerse actualizadas en la página Web del PRSTM una vez surtido el trámite de aprobación correspondiente.» (SNFT)

⁴ Escrito con radicado 2024805024 del 1 de abril de 2024.

verificación de todos y cada uno de los parámetros que según la regulación general deben cumplir dichas condiciones de referencia. Frente a la verificación y consideración específica de la información particular sobre las coordenadas de ubicación geográfica de la infraestructura pasiva, en la Resolución CRC 7583 de 2024, esta Comisión sí hizo referencia expresa a la validación de dicha información. En esa resolución se indicó lo siguiente⁵:

«2. CONSIDERACIONES CRC

A continuación, se presentarán las consideraciones de esta Comisión para efectos de decidir sobre la aprobación de las condiciones de referencia para la compartición de infraestructura pasiva presentadas por COMCEL. Para lo anterior, se presentará: (i) la verificación de la información contenida en las condiciones de referencia presentadas por COMCEL a la luz de los parámetros establecidos en la regulación general sobre la materia;

(...)

2.1. Verificación de las condiciones de referencia para la compartición de infraestructura pasiva presentadas por COMCEL según lo dispuesto en el artículo 4.11.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016

(...)

ii. En el archivo Excel referido, **COMCEL también identificó el nombre del municipio en el cual se encuentra instalada la infraestructura, la latitud y longitud geográfica de ubicación y capacidad disponible teórica de altura por cada una de las torres, mástiles y monopolos.**

(...)» (SNFT)

Como se ve, no es cierto, como afirma el recurrente, que la CRC no haya hecho referencia expresa al requisito relacionado con la información de las coordenadas de ubicación, ni mucho menos que no se haya considerado para efectos de la aprobación de la oferta. La información de las coordenadas de ubicación geográfica de la infraestructura pasiva susceptible de compartición no es irrelevante para efectos de la revisión y aprobación de las condiciones de referencia por parte de la CRC, como equivocadamente afirma el recurrente.

En efecto, la validación de todos los elementos de toda la información que conforman las condiciones de referencia para la compartición de infraestructura pasiva fue determinante para su aprobación, lo que incluye, evidentemente, la verificación de la información de las coordenadas de ubicación geográfica de la infraestructura. Lo contrario, es decir, que la CRC aprobara las condiciones de referencia sin la completa verificación de todos los requisitos que debe cumplir la información que la conforma de acuerdo con el artículo 4.11.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, modificado por la Resolución CRC 7285 de 2024, se reitera, no habría sido posible.

Por lo expuesto, el cargo no prospera.

2.6. La disponibilidad de la información sobre coordenadas de ubicación de la infraestructura pasiva susceptible de compartición

En su recurso **COMCEL** argumenta que, en todo caso, la información de las coordenadas de ubicación geográfica de su infraestructura pasiva sí hace parte de las condiciones de referencia para la compartición de esa infraestructura, de modo que ese proveedor, en la práctica, no limita el acceso a tal información. Lo anterior por cuanto, afirma el recurrente, cualquier interesado en información adicional de los elementos de infraestructura pasiva susceptible de compartición, como las coordenadas de ubicación geográfica, puede solicitarla a la dirección de correo electrónico notificacionesclaro@claro.com.co, lo que se informa con claridad en su página web <https://www.claro.com.co/personas/legal-y-regulatorio/>.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

⁵ Resolución CRC 7583 de 2024. Hoja 4.

En relación con este argumento del recurrente según el cual la información sobre coordenadas de ubicación geográfica de los elementos de infraestructura pasiva susceptible de compartición sí está disponible para quien la solicite, esta Comisión debe afirmar que dicha circunstancia no excusa a **COMCEL** del deber de entregar dicha información a la CRC para efectos de la aprobación de las condiciones de referencia de que trata el artículo 4.11.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, pues, como se indicó antes, la regulación general no establece ninguna excepción frente a esa información particular. Así las cosas, si no se entrega a la CRC la información completa a que hace referencia el artículo referido, como ya se indicó, no es posible para esta Comisión aprobar las condiciones de referencia para la compartición de infraestructura pasiva de ese operador, motivo por el que tampoco procede acoger el argumento en cuestión.

Sin perjuicio de lo anterior, si para **COMCEL**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 1712 de 2014⁶, hay plena convicción de la existencia de un riesgo en virtud del carácter sensible y estratégico de la información sobre coordenadas de ubicación de la infraestructura pasiva, ese proveedor podrá abstenerse de publicar dicha información específica para consulta pública abierta en su página web, sin que por ello se exima del deber de ponerla a disposición ante las solicitudes que realice cualquier interesado en la compartición de esa infraestructura, ni tampoco, frente a la CRC para efectos de que se lleve a cabo la respetiva aprobación.

Considerando lo anterior, esta Comisión considera pertinente señalar que cada vez que **COMCEL**, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4.11.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2026 y del párrafo del artículo 1 de la Resolución 7583 de 2024 –que aprobó las condiciones de referencia de ese proveedor inicialmente–, manifieste su intención de realizar o no cualquier modificación o actualización a sus condiciones de referencia para la compartición de infraestructura pasiva para efectos de obtener la aprobación de esta Comisión de manera previa a su publicación, deberá incluir la lista de interesados que hayan solicitado información de las coordenadas de ubicación de la infraestructura, copia de las solicitudes recibidas y de las respuestas suministradas por **COMCEL** en las que haya entregado dicha información de coordenadas de ubicación.

Por todas las razones expuestas, se negarán las solicitudes presentadas por **COMCEL** en su recurso, por lo que es claro que continúan vigentes las condiciones de referencia para la compartición de infraestructura pasiva tal y como fueron aprobadas previamente mediante Resolución CRC 7583 del 15 de noviembre de 2024; ello hasta tanto no se remita toda la información exigida por la regulación general en la materia, incluida la relativa a las coordenadas de ubicación geográfica de la infraestructura pasiva, lo que, además, deberá ser objeto de la validación por parte de esta Comisión de conformidad con el artículo 4.11.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, previo a emitir su aprobación si ello corresponde.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Admitir el recurso de reposición interpuesto por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.** el 3 de octubre de 2025, en contra de la Resolución CRC 7920 de 2025.

ARTÍCULO 2. Rechazar por improcedente el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución CRC 7920 de 2025, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 3. 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 7920 de 2025, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo.

PARÁGRAFO 1. COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A. deberá remitir a esta Comisión la información de las coordenadas de ubicación geográfica de la infraestructura pasiva susceptible de compartición, como lo establece el artículo 4.11.2.2. de la Resolución CRC 5050, a más tardar dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de este acto administrativo, para efectos de

⁶ «Artículo 18. Información exceptuada por daño de derechos a personas naturales o jurídicas. Es toda aquella información pública clasificada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito, siempre que el acceso pudiese causar un daño a los siguientes derechos;

(...)

b) El derecho de toda persona a la vida, la salud o la seguridad;

c) Los secretos comerciales, industriales y profesionales.»

la su validación previa por parte de esta Comisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo mencionado.

PARÁGRAFO 2. Cada vez que **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A** manifieste a la CRC su intención de realizar o no modificaciones o actualizaciones a las condiciones de referencia para la compartición de infraestructura pasiva para efectos de obtener la aprobación de esta Comisión de manera previa a su publicación, en los términos del artículo 4.11.2.2. de la Resolución CRC 5050 y del párrafo del artículo 1 de la Resolución CRC 7583 de 2024, ese proveedor deberá incluir el listado de quienes hayan solicitado la información de las coordenadas de ubicación geográfica, copia de las solicitudes recibidas y de las respuestas suministradas en las que haya entregado la información de las coordenadas de ubicación.

ARTÍCULO 4. Notificar la presente resolución al representante legal de **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, advirtiéndole que contra de ella no procede recurso alguno.

Dada en Bogotá D.C. a los 12 días del mes de diciembre de 2025.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JAVIER GUTIÉRREZ AFANADOR
Presidente



CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE OSORIO
Directora Ejecutiva

C.C.C. 01/12/2025 Acta 1544
S.C.C. 10/12/2025 Acta 491

Elaborado por: Camilo Bustamante
Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña - Coordinador de Gestión Jurídica