COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN No. **8346** DE 2026

*«Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **NEXVIA S.A.S.** en contra de la Resolución 8253 de 2026»*

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 Resolución 8253 del 12 de junio de 2026, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) declaró improcedente la solicitud presentada por **NEXVIA S.A.S.** (en adelante, **NEXVIA**) respecto de **COLOMBIA MÓVIL S.A.S.** (en adelante, **TIGO**), relacionada con la imposición de servidumbre de acceso a la red para la provisión de contenidos y aplicaciones SMS mediante códigos cortos. Lo anterior al considerar, entre otros aspectos, que no se encontraba acreditado el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 42 y 43 de la Ley 1341 de 2009, en concordancia con el artículo 4.1.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, particularmente en lo relacionado con el agotamiento de la etapa de negociación directa.

La Resolución CRC 8253 de 2026 fue notificada por medios electrónicos a **NEXVIA** y **TIGO** el 17 de junio de 2026, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA). Dentro del término concedido para el efecto, **NEXVIA** interpuso recurso de reposición en contra del citado acto administrativo, mediante escrito del 26 de junio de 2026.

Teniendo en cuenta que el recurso de reposición interpuesto por **NEXVIA** cumple con los requisitos dispuestos en los artículos 76 y 77 del CPACA, esta Comisión deberá admitirlo a fin de proceder a 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 en el que la CRC declaró improcedente la solicitud de imposición de servidumbre formulada por **NEXVIA** respecto de **TIGO**, por la falta de acuerdo surgida entre las partes, asunto que debe resolverse por vía de un acto administrativo de carácter particular y concreto, la Comisión 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. ARGUMENTOS EXPUESTOS POR NEXVIA EN SU RECURSO DE REPOSICIÓN

En su recurso de reposición, **NEXVIA** formula las siguientes peticiones:

1. **REVOCAR ÍNTEGRAMENTE** la Resolución CRC No. 8253 del 12 de junio de 2026.
2. **DECLARAR PROCEDENTE** la solicitud de imposición de servidumbre (Rad. 2026804794, compl. 2026805797), por encontrarse acreditados los presupuestos de los arts. 42 y 43 de la Ley 1341 de 2009 y del art. 4.1.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016.
3. **IMPONER** la servidumbre de acceso (art. 43 Ley 1341), tomando la OBI de COLOMBIA MÓVIL S.A.S. como base, ordenando acceso SMS.
4. **DECLARAR** que COLOMBIA MÓVIL S.A.S. incumplió su deber de negociar de buena fe (art. 4.1.1.3.6 CRC 5050).

5. **ORDENAR** implementación técnica del acceso en máximo ocho (8) días hábiles desde la ejecutoria de la decisión, con conformación del Comité Mixto de Acceso.
6. **SUBSIDIARIAMENTE**: continuar el trámite sin reinicio de términos, teniendo por agotada la negociación directa.

Así las cosas, esta Comisión procede a resolver el recurso presentado por **NEXVIA** en los términos que se exponen a continuación:

2.1. Sobre los presupuestos de la negociación directa, la aceptación de la OBI y la procedencia del trámite de imposición de servidumbre

NEXVIA sostiene que la Resolución CRC 8253 de 2026 confundió dos escenarios que, en su criterio, son mutuamente excluyentes: el acuerdo voluntario derivado de la negociación directa y la imposición de servidumbre por parte de la CRC. En particular, afirma que la Comisión exigió la aceptación de la Oferta Básica de Interconexión —OBI— como requisito para acceder al trámite de imposición de servidumbre, pese a que el artículo 4.1.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016 regula únicamente el inicio de la etapa de negociación directa. Puntalmente señala que:

> Este artículo regula «para dar inicio a la etapa de negociación directa», no la solicitud de servidumbre. NEXVIA cumplió este artículo el 16 de enero de 2026, cuando presentó la solicitud formal de acceso a TIGO con manifestación de voluntad y adjuntó documentación. La etapa de negociación directa inició, transcurrió y se agotó sin acuerdo. El artículo 4.1.6.3 ya había sido satisfecho. (sic)

A partir de lo anterior, considera que la OBI cumple funciones diferentes dependiendo de la etapa en que se encuentre la actuación. Durante la negociación directa, agrega, la aceptación de la OBI produce el acuerdo por ministerio de la ley, mientras que, durante el trámite de imposición de servidumbre, la OBI opera únicamente como criterio de referencia para que la CRC fije las condiciones del acceso. En ese sentido, puntualiza:

> Si NEXVIA hubiera aceptado la OBI antes de pedir la servidumbre, no habría necesidad de servidumbre alguna, pues el acuerdo ya existiría por ministerio del artículo 51 de la Ley 1341. La CRC está exigiendo, como requisito de la servidumbre, la condición que hace imposible la servidumbre. (sic)

Y agrega:

> La OBI puede ser aceptada en dos contextos completamente distintos con efectos radicalmente diferentes: (1) si se acepta en la Etapa 1 (negociación directa) y TIGO cumple → hay contrato, no hay servidumbre; (2) si la OBI es referida en la Etapa 3 → es el parámetro que la CRC usa para fijar las condiciones del acto administrativo de servidumbre.

En otros apartes del mismo recurso, **NEXVIA** sostiene que su oferta final *«ya tomaba la OBI de TIGO como marco íntegro de referencia, sin apartarse de ningún elemento sustancial»* y afirma que:

> Si el artículo 4.1.6.3 exige «indicar los aspectos en que se aparte de la OBI», y NEXVIA no se aparta de ninguno, la respuesta correcta a ese artículo es la aceptación total. Eso fue precisamente lo que NEXVIA comunicó en tres momentos (5 de febrero, 22 de abril y 19 de mayo).

Asimismo, manifiesta que, si tanto **NEXVIA** como **TIGO** consideraban que el acceso debía desarrollarse de conformidad con la OBI, *«no existen divergencias sustanciales sobre las condiciones»*, y que la controversia radicaba en el supuesto incumplimiento de **TIGO** en su implementación. Este asunto, en criterio del recurrente, debía ser resuelto mediante la imposición de servidumbre.

En relación con las oportunidades en las que habría aceptado la OBI, **NEXVIA** identifica tres momentos: **(i)** la reunión celebrada con TIGO el 5 de febrero de 2026; **(ii)** la audiencia de mediación adelantada ante la CRC el 22 de abril de 2026; y **(iii)** la respuesta al requerimiento de la Comisión radicada el 19 de mayo de 2026.

Finalmente, cuestiona que la Resolución recurrida haya considerado que la aceptación debía comunicarse a **TIGO** y no a la CRC. Según **NEXVIA**, el artículo 51 de la Ley 1341 de 2009 no establece ante quién, en qué forma ni en qué momento debe manifestarse la aceptación. Por ello, estima que la Comisión creó por vía interpretativa un requisito no previsto en la ley y que la aceptación

manifestada durante la audiencia de mediación produjo efectos jurídicos, dado que **TIGO** se encontraba presente en esa diligencia.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

Para resolver el cargo formulado se hace indispensable recordar, en síntesis, lo que la CRC resolvió en el acto recurrido y la argumentación que sustentaron tal decisión.

En la Resolución CRC 8253 de 2026, la CRC declaró improcedente la solicitud presentada por **NEXVIA** radicada bajo el número 2026804794 del 5 de marzo de 2026 y complementada por escrito con radicado 2026805797 del 19 de marzo de 2026.

Para sustentar tal decisión, la Comisión recordó el contenido del artículo 51 de la Ley 1341 de 2009, en el que se hace referencia a la OBI y se establece que su simple aceptación por parte de un proveedor genera un acuerdo de acceso, uso e interconexión. Trajo a colación, a su vez, el artículo 4.1.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, en cuya virtud la manifestación de la voluntad de celebrar el acuerdo, acompañada de la indicación de los aspectos en los que el proveedor solicitante se aparte de la OBI, son presupuestos regulatorios para que empiece a contarse el plazo de negociación directa al que se refiere el artículo 42 de la Ley 1341. Luego, hizo énfasis en que el artículo 43 de la misma Ley dispone que únicamente vencido el plazo de la negociación directa sin haberse alcanzado acuerdo, procede el inicio del trámite administrativo de solución de controversias, de imposición de servidumbre de acceso, uso e interconexión, y de fijación de condiciones de acceso, uso e interconexión.

Una premisa fundamental surgió del recuento normativo en descripción, consistente en diferenciar en el acto recurrido dos escenarios:

> El primero corresponde a la aceptación pura y simple de la OBI, evento en el cual, de conformidad con el artículo 51 de la Ley 1341 de 2009, se genera por ministerio de la Ley el respectivo acuerdo de acceso, uso e interconexión entre las partes. El segundo escenario corresponde a la existencia de divergencias respecto de la OBI, caso en el cual el proveedor solicitante debe identificar expresamente los aspectos respecto de los cuales se aparta de dicha oferta, con el fin de que las partes surtan la etapa de negociación directa prevista en los artículos 42 y 43 de la Ley 1341 de 2009.

La CRC explicó, en lo que concierne al caso concreto, que, según la información obrante en el expediente, si bien **NEXVIA** manifestó su interés en acceder a la red de **TIGO** para la provisión de servicios de mensajería SMS mediante códigos cortos, el solicitante no acreditó haber comunicado a **TIGO** una aceptación expresa de la OBI en los términos previstos en el artículo 51 de la Ley 1341 de 2009, ni identificó ante tal proveedor divergencias específicas frente a ella.

El recuento efectuado permite precisar que la Comisión no comparte los planteamientos expuestos por **NEXVIA**, por las razones que se indican a continuación:

En primer lugar, la Resolución CRC 8253 de 2026 de ninguna manera sostuvo que la aceptación pura y simple de la OBI fuera un requisito para la imposición de una servidumbre. Tal afirmación plasmada por **NEXVIA** en su recurso es, de hecho, abiertamente opuesta a la premisa que la Comisión plasmó en el acto recurrido: en este se planteó que la aceptación pura y simple genera, por ministerio de la ley, un acuerdo de acceso, uso e interconexión, de modo que, bajo esa hipótesis, por sustracción de materia, carece de sentido que se exija la imposición de servidumbre. Ello puesto que el uso de esta última figura presupone la inexistencia de una relación de tal naturaleza.

Agréguese que en la decisión impugnada se examinó el cumplimiento de los presupuestos regulatorios necesarios para entender válidamente iniciada y agotada la etapa de negociación directa de que trata el artículo 43 de la Ley 1341 de 2009, cuya acreditación, que no se materializó en este caso, es presupuesto previo a una decisión de fondo.

Lo expuesto hasta el momento evidencia que la Comisión diferenció expresamente las etapas previstas en los artículos 42 y 43 de la Ley 1341 de 2009. La decisión no trasladó un requisito propio de la negociación directa al trámite de servidumbre, sino que verificó si la etapa previa, de la cual depende la posibilidad de adoptar una decisión de fondo, había comenzado y concluido en los términos definidos por la regulación y la ley. De tal análisis se extrajo que la solicitud de **NEXVIA** resultaba improcedente.

En este punto es de decir que asiste razón a **NEXVIA** cuando manifiesta que el artículo 4.1.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016 regula el inicio de la negociación directa y no la solicitud de imposición de servidumbre. Precisamente por esa razón debía acreditarse su cumplimiento antes de considerar agotado el plazo del artículo 42 de la Ley 1341 de 2009 y acudir al trámite previsto en el artículo 43 de la misma ley. Sin embargo, la recurrente reduce el contenido del artículo 4.1.6.3 a la sola manifestación de voluntad de celebrar un acuerdo. Esa lectura omite que la disposición establece que el proveedor solicitante además *«deberá indicar los aspectos en los que se aparte de la OBI»*, los cuales serán objeto de revisión por las partes durante la negociación de las condiciones del acuerdo[1].

La identificación de esos aspectos no es un requisito adicional creado por la Comisión ni una formalidad sin relevancia material. Su finalidad consiste en determinar cuál es el objeto de la negociación directa: qué condiciones de la OBI son aceptadas por el solicitante, respecto de cuáles existe desacuerdo y cuáles deberán ser revisadas entre los proveedores. A su vez, esa delimitación permite establecer, una vez vencido el término de negociación, cuáles divergencias persistieron y pueden ser sometidas a decisión de la CRC.

Por lo tanto, el simple transcurso de treinta días calendario contados desde el envío de una comunicación que no contenga los elementos exigidos por la regulación, no permite entender agotada la negociación directa. El artículo 42 de la Ley 1341 de 2009 dispone expresamente que el plazo se cuenta desde la presentación de la solicitud *«con los requisitos exigidos en la regulación»*. De ahí que no resulte suficiente afirmar, como lo hace **NEXVIA**, que la etapa *«inició, transcurrió y se agotó»* por el solo hecho de haber presentado la comunicación del 16 de enero de 2026 y haber dejado transcurrir más de treinta días. El propio recurso pone de manifiesto que la posición de **NEXVIA** respecto de la OBI no fue definida de manera coherente durante las actuaciones previas al trámite.

En efecto, de una parte, **NEXVIA** sostiene que, si *«hubiera aceptado la OBI antes de pedir la servidumbre, no habría necesidad de servidumbre alguna, pues el acuerdo ya existiría por ministerio del artículo 51 de la Ley 1341»*. Esta afirmación coincide con la conclusión de la Resolución recurrida: si antes de acudir a la CRC se hubiera producido la aceptación pura y simple de la OBI, se habría generado el acuerdo de acceso por ministerio de la ley y no habría sido necesario solicitar la imposición de una servidumbre para constituir esa misma relación de acceso. No obstante, renglones después afirma en el recurso que la oferta final de **NEXVIA** *«ya tomaba la OBI de TIGO como marco íntegro de referencia*, ***sin apartarse de ningún elemento sustancial***» (NFT) y concluye que, como **NEXVIA** no se apartaba de ningún aspecto, *«la respuesta correcta»* al artículo 4.1.6.3 era «***la aceptación total***» (NFT).

Ambas afirmaciones conducen a consecuencias incompatibles con la pretensión formulada inicialmente. Si **NEXVIA** había aceptado totalmente la OBI, como ahora sostiene, el efecto legal era la formación del acuerdo de acceso, supuesto en el cual la solicitud de imposición de servidumbre carecía de objeto. Si, por el contrario, no había aceptado la oferta y existían aspectos que requerían la intervención de la Comisión, debía identificar tales divergencias, someterlas a negociación directa y acreditar que persistieron al vencimiento del término legal.

NEXVIA no puede sostener, al mismo tiempo, que la aceptación total de la OBI habría hecho innecesaria la servidumbre; que, precisamente por no existir tal acuerdo, acudió a la CRC; y que, sin embargo, su oferta final y sus actuaciones anteriores equivalían a la aceptación íntegra de la misma OBI. La aceptación pura y simple y la existencia de desacuerdos sobre las condiciones de acceso son supuestos distintos; que por ser incompatibles el uno con el otro, hacen que sea imposible que se hayan materializado al mismo tiempo; y de ellos derivan consecuencias jurídicas diferentes.

Tampoco resulta acertado afirmar que la aceptación de la OBI puede tener efectos diferentes dependiendo de la etapa en la que se produzca. El artículo 51 de la Ley 1341 de 2009 atribuye a la simple aceptación de la OBI un efecto legal específico: generar un acuerdo de acceso, uso e interconexión. La norma no prevé que una aceptación pura y simple produzca un acuerdo durante la negociación directa, pero se transforme, durante el trámite administrativo, en un simple parámetro para imponer una servidumbre.

Debe diferenciarse entre la aceptación de la OBI y la utilización de esta como criterio de referencia de la CRC para adoptar la decisión. La primera es una manifestación del proveedor solicitante que

[1] **ARTÍCULO 4.1.6.3. SOLICITUD DE ACCESO Y/O DE INTERCONEXIÓN.** Para dar inicio a la etapa de negociación directa tendiente a establecer un acuerdo de acceso y/o de interconexión, según aplique, únicamente será necesaria la manifestación de la voluntad de celebrar el acuerdo, para lo cual el proveedor que solicita el acceso y/o la interconexión deberá indicar los aspectos en los que se aparte de la OBI del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones a quien le presenta la solicitud, los cuales serán objeto de revisión de las partes en la negociación de las condiciones del acuerdo. (SFT)

produce el efecto previsto en el artículo 51 de la Ley 1341 de 2009. La segunda corresponde al deber de la CRC de considerar la OBI del proveedor requerido cuando, luego de una negociación directa válidamente iniciada y agotada, persisten divergencias sobre las condiciones del acceso. Que la OBI pueda servir como referencia para una decisión administrativa, no altera ni divide los efectos que la ley atribuye a su aceptación.

Por ello, no es correcta la conclusión del recurrente según la cual la Comisión se encontraba necesariamente en una *«Etapa 3»* y debía limitarse a imponer condiciones tomando la OBI como referencia. El inicio formal de la actuación administrativa y la celebración de la audiencia de mediación no suplen ni convalidan automáticamente la ausencia de los presupuestos que debían cumplirse previamente. En cualquier caso, examinados los tres momentos que **NEXVIA** identifica como aceptación de la OBI, tampoco se advierte que la resolución recurrida hubiera desconocido una manifestación que, antes de acudir a la CRC, acreditara la aceptación pura y simple de la oferta o puntos de divergencia, como se evidencia a continuación:

En relación con la solicitud del 16 de enero de 2026, la comunicación inicial se limitó a manifestar el interés de **NEXVIA** en obtener acceso a la red de **TIGO** y presentó una estimación de tráfico. No obstante, no expresó que aceptara pura y simplemente la OBI ni identificó los aspectos en los que se apartaba de ella.

Respecto de la reunión del 5 de febrero de 2026, el expediente solo contenía la comunicación mediante la cual **TIGO** convocó a la diligencia. No se aportaron actas, grabaciones ni documentos que acreditaran que **NEXVIA** declaró allí la aceptación integral de la OBI. La propia relación de hechos efectuada por **NEXVIA** indica que en esa reunión **TIGO** se comprometió a remitir la lista de documentos, el contrato de acceso y los requisitos técnicos para la conexión mediante VPN, pero no reproduce ni acredita una declaración de aceptación de la OBI.

Por su parte, los correos posteriores dirigidos a **TIGO** tampoco contienen esa manifestación. En el correo del 12 de febrero del mismo año, **NEXVIA** indicó que se «[…] *encuentra trabajando en la consolidación de la documentación requerida»*, de manera que quedaba atenta a que **TIGO** allegara *«la lista definitiva de documentos* […] *el contrato de acceso* […] [y] *los requisitos técnicos necesarios para el acceso por VPN»*.

La comunicación del 18 de febrero de 2026 informó la asignación de los códigos cortos y reiteró que **NEXVIA** quedaba atenta a la *«lista definitiva de documentos, el contrato de acceso y los requisitos técnicos»*. Por su parte, en el correo del 20 de febrero, **NEXVIA** se limitó a efectuar seguimiento y solicitar respuesta en el marco del proceso de acceso. Esas comunicaciones acreditan la existencia de acercamientos y solicitudes de información, pero no contienen una declaración de aceptación pura y simple de la OBI ni la identificación de divergencias frente a ella.

Este punto coincide, además, con lo manifestado por **TIGO** durante el traslado de la solicitud. El proveedor requerido indicó que las actuaciones adelantadas correspondían a un intercambio preliminar de información y que, para avanzar, **NEXVIA** debía manifestar su aceptación de la OBI o identificar los aspectos objeto de negociación. Por ello, no es cierto que la posición de las partes permitiera conocer con claridad en qué estaban de acuerdo, en qué se apartaban o cuáles eran las condiciones concretas que debían ser negociadas.

Respecto de la audiencia de mediación del 22 de abril de 2026, la Comisión no afirmó, como sostiene la recurrente, que las manifestaciones realizadas durante una actuación administrativa carezcan en general de efectos jurídicos. Lo señalado en la resolución recurrida fue que esa diligencia no era el escenario destinado a configurar retroactivamente el requisito de negociación directa que debía encontrarse cumplido antes de acudir a la CRC. La audiencia prevista en el artículo 45 de la Ley 1341 de 2009 se celebra dentro de una actuación administrativa ya iniciada y tiene como finalidad propiciar que las partes alcancen un acuerdo respecto de los asuntos sometidos al conocimiento de la Comisión, por lo que no sustituye la negociación directa del artículo 42 ni permite tener por iniciado retroactivamente su término.

La conclusión de la resolución no consistió en negar cualquier efecto a una declaración formulada en audiencia. Consistió en precisar que una aceptación manifestada cuando el trámite administrativo ya se encontraba en curso no acreditaba que, antes de su inicio, la negociación directa hubiera sido válidamente estructurada y agotada. Además, si la manifestación efectuada el 22 de abril de 2026 hubiese constituido la aceptación pura y simple de la OBI en los términos que ahora sostiene **NEXVIA**, su consecuencia habría sido la generación del acuerdo de acceso por ministerio de la ley, mas no la continuación del trámite para imponer una servidumbre innecesaria sobre el mismo acceso.

El recurso vuelve así a atribuir a una misma declaración dos efectos incompatibles: perfeccionar un acuerdo y, simultáneamente, mantener la ausencia de acuerdo que justificaría la servidumbre.

Ahora, respecto de la solicitud formulada por la CRC mediante comunicación con radicado 2026516420 del 15 de mayo de 2026, es pertinente indicar que la Comisión tampoco creó una formalidad no prevista en el artículo 51 de la Ley 1341 de 2009. El requerimiento no exigió que la aceptación se realizara mediante una forma sacramental o por un canal específico. Lo que solicitó fue que **NEXVIA** definiera su posición frente a **TIGO**, por ser este el proveedor con quien debía surtirse la negociación directa: bien aceptando su OBI, o bien identificando los aspectos respecto de los cuales se apartaba para que fueran objeto de negociación.

La razón por la que la manifestación debía producirse en la relación entre los proveedores no deriva de una distinción arbitraria entre *«aceptación ante el operador»* y *«aceptación ante el regulador»*; deriva de la naturaleza misma de la negociación directa: son las partes quienes deben establecer si existe aceptación de la oferta o divergencias sobre sus condiciones. La CRC no es destinataria de la solicitud de acceso ni contraparte del acuerdo que podría perfeccionarse por aceptación de la OBI.

Así, la manifestación efectuada por **NEXVIA** a la CRC el 19 de mayo de 2026 en respuesta al requerimiento, no permitía tener por acreditada que, antes de la presentación de la solicitud de imposición de servidumbre, **NEXVIA** hubiera comunicado a **TIGO** la aceptación pura y simple de su oferta. Tampoco identificó divergencias que pudieran ser sometidas durante treinta días a negociación directa. Por ello, no atendió la finalidad del requerimiento ni permitió tener por cumplido el presupuesto previsto en el artículo 4.1.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Debe resaltarse, además, que la propia evolución de la argumentación expuesta por **NEXVIA** durante la actuación confirma que no existía una manifestación expresa, clara e inequívoca de aceptación de la OBI antes de acudir a esta Comisión. En efecto, si dicha aceptación hubiera existido desde la etapa de negociación directa, como ahora sostiene la recurrente, no habría sido necesario identificar posteriormente tres momentos distintos en los cuales afirma haber aceptado la oferta, ni acudir al requerimiento formulado por la CRC para sostener que tal aceptación ya se encontraba implícita en sus actuaciones anteriores. Por el contrario, el hecho de que **NEXVIA** ubique esa supuesta aceptación indistintamente en la reunión del 5 de febrero, en la audiencia del 22 de abril y, finalmente, en la respuesta al requerimiento del 19 de mayo, evidencia precisamente que durante la etapa de negociación directa no existió una manifestación expresa que permitiera a las partes conocer con certeza si la OBI había sido aceptada íntegramente o cuáles eran los aspectos respecto de los cuales existían divergencia

En consecuencia, lejos de demostrar que la Comisión confundió las etapas previstas en la Ley 1341 de 2009, los argumentos del recurso confirman la necesidad de verificar el cumplimiento de los presupuestos regulatorios que habilitan el ejercicio de la competencia de la CRC, así como la imposibilidad jurídica de considerar agotada una negociación directa cuya estructura y alcance nunca fueron acreditados en los términos previstos por el artículo 4.1.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Resta por señalar que en nada altera la decisión adoptada por la CRC en el acto recurrido la aseveración de la recurrente según la cual, al no existir divergencias sustanciales en torno a las condiciones de la relación, la controversia radicaba en el presunto incumplimiento de **TIGO** en la implementación. Ello por cuanto, según lo descrito en el acto impugnado y en el presente acto administrativo, **NEXVIA** no acreditó el cumplimiento del requisito de procedibilidad de negociación directa, motivo por el cual, la CRC no puede pronunciarse de fondo en torno a ningún punto de la divergencia que dicha sociedad planteó.

Por las razones expuestas, este cargo no está llamado a prosperar.

2.2. Sobre el alcance de la verificación preliminar de los requisitos de procedibilidad

NEXVIA sostiene que mediante la comunicación con radicado 2026805897 del 30 de marzo de 2026, la CRC indicó *«haber verificado preliminarmente el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad»* previstos en los artículos 42 y 43 de la Ley 1341 de 2009 e inició la actuación administrativa. Afirma que dicho pronunciamiento se sustentó en los mismos documentos que posteriormente sirvieron de fundamento para expedir la Resolución CRC 8253 de 2026, sin que entre uno y otro momento se hubiera incorporado nueva evidencia.

Argumenta al respecto que el requerimiento formulado por la CRC el 15 de mayo de 2026 *«resulta incompatible con actuaciones previas que ya fueron objeto de valoración y verificaron con los mismos hechos»*, razón por la cual considera que la Comisión modificó su posición frente al cumplimiento de los requisitos de procedibilidad, sin que existiera un cambio en el supuesto fáctico que justificara esa decisión.

Asimismo, manifiesta que la actuación adelantada por la CRC vulneró el principio de confianza legítima, por cuanto **NEXVIA** estructuró su actuación procesal bajo la convicción de que la Comisión había verificado el cumplimiento de los requisitos para conocer de la imposición de servidumbre y, posteriormente, cambió dicho criterio para declarar improcedente la solicitud. Subraya que la Administración no puede adoptar decisiones contradictorias frente a unos mismos hechos y documentos, pues ello desconoce los principios de seguridad jurídica, buena fe y coherencia administrativa.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

El cargo parte de equiparar dos actuaciones administrativas que, por su naturaleza, finalidad y efectos jurídicos, son sustancialmente diferentes: de una parte, la comunicación mediante la cual se dispuso el inicio de la actuación administrativa y, de otra, la resolución que puso fin al procedimiento resolviendo la solicitud presentada por **NEXVIA**.

La comunicación con radicado 2026805897 del 30 de marzo de 2026 no constituyó una decisión definitiva sobre el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad ni resolvió la solicitud elevada por **NEXVIA**. Su finalidad consistió exclusivamente en disponer el inicio del trámite administrativo previsto en el artículo 44 de la Ley 1341 de 2009 y garantizar el ejercicio del derecho de contradicción por parte del proveedor convocado.

No resulta casual que dicha comunicación indicara expresamente que la Comisión había *«**verificado preliminarmente** el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad»* (NFT). El uso de esa expresión evidencia que el análisis efectuado para efectos del inicio de la actuación tenía un alcance inicial y no implicaba un pronunciamiento definitivo sobre el cumplimiento de todos los presupuestos legales y regulatorios que habilitan el ejercicio de la competencia de la Comisión. Precisamente por esa razón, la apertura de una actuación no releva a la autoridad del deber de verificar, durante el curso del trámite y antes de adoptar la decisión definitiva, que se encuentran acreditados los requisitos que sustentan su competencia para resolver de fondo el asunto sometido a su consideración.

Aceptar la tesis propuesta por **NEXVIA** implicaría concluir que, una vez iniciada una actuación administrativa, la Administración queda jurídicamente impedida para revisar integralmente el expediente o advertir la ausencia de un presupuesto de procedibilidad, aun cuando ello resulte evidente durante el desarrollo del procedimiento. Tal interpretación no solo desconoce el carácter preliminar de la verificación efectuada para efectos del inicio de la actuación, sino que conduciría a que la autoridad estuviera obligada a decidir de fondo asuntos respecto de los cuales posteriormente advierta que no se encuentran acreditadas las condiciones que habilitan el ejercicio de su competencia.

Lejos de constituir una actuación contradictoria, la decisión adoptada por la CRC obedeció precisamente al cumplimiento de los principios de legalidad, eficacia y debido proceso que rigen la función administrativa. En efecto, fue con ocasión del traslado de la solicitud y de la respuesta presentada por **TIGO** que la Comisión advirtió la necesidad de efectuar una revisión integral de la documentación obrante en el expediente respecto del cumplimiento de la etapa de negociación directa.

De aceparse la tesis de la recurrente, se llegaría al absurdo según el cual la CRC debe abstenerse de analizar y resolver el argumento oportunamente formulado por **TIGO**, so pretexto de que, antes de correr el traslado respectivo a dicho proveedor, realizó un análisis supuestamente definitivo en torno a un requisito de procedibilidad. Eso sí que sería violatorio del derecho al debido proceso de **TIGO**, por cuanto implicaría desoír los argumentos que válidamente planteó.

En este punto, resulta pertinente referirse al principio de confianza legítima invocado por **NEXVIA**. Tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado han señalado que el principio de confianza legítima constituye una manifestación del principio de buena fe previsto en el artículo 83 de la Constitución Política y tiene como finalidad proteger las expectativas legítimas que la actuación de la Administración genera en los administrados. Sin embargo, dicha protección no opera frente a

cualquier expectativa subjetiva, sino únicamente respecto de aquellas que encuentran fundamento en actuaciones objetivas, concluyentes y estables de la autoridad.

En particular, el Consejo de Estado ha precisado que para la configuración de la confianza legítima deben concurrir los siguientes elementos:

> […] [L]a confianza legítima supone corroborar que existen hechos claros, precisos y contundentes, de los que se puede concluir la voluntad estatal en caminada a producir determinados efectos jurídicos, así como la confianza de los administrados en tales mandatos. […] En segundo lugar y a partir de las circunstancias objetivas verificadas, se requiere la legitimidad de la confianza, es decir, que la convicción del destinatario sea genuina, ajustada al derecho y a la razón y por tanto justificada en razón a la existencia de las circunstancias objetivas en las que confió […] En tercer lugar, se requiere que exista toma de decisiones u oposiciones jurídicas basadas en la confianza. En otras palabras, se requiere la exteriorización de la confianza del administrado, actuando u omitiendo una conducta ante el Estado. […] En cuarto lugar, es necesaria la defraudación de la confianza legítima, esto es, que se presente una actuación intempestiva e inesperada de la autoridad que de manera evidente y razonable, modifique las reglas que rigen las relaciones entre los administrados y el Estado.[2]

Ninguno de esos elementos se configura en el presente caso. En primer lugar, la comunicación con radicado 2026805897 del 30 de marzo de 2026 no constituyó una actuación concluyente ni definitiva respecto del cumplimiento de los requisitos de procedibilidad. Por el contrario, la propia CRC indicó expresamente que había verificado preliminarmente tales requisitos, circunstancia que excluye cualquier entendimiento según el cual la Comisión hubiera efectuado un pronunciamiento definitivo e inmodificable sobre los presupuestos que habilitaban el ejercicio de su competencia.

En segundo lugar, tampoco existió un comportamiento estatal homogéneo que permitiera consolidar una expectativa jurídicamente protegible. La actuación de la Comisión se desarrolló de manera continua dentro del procedimiento legalmente previsto: inició la actuación administrativa con fundamento en una verificación preliminar, corrió traslado a la parte convocada, valoró los argumentos expuestos por ambas partes y, al advertir la necesidad de profundizar el análisis sobre el cumplimiento de la etapa de negociación directa, acudió al mecanismo previsto en el artículo 41 del CPACA.

Como consecuencia de ello, y antes de adoptar una decisión definitiva, la CRC requirió a **NEXVIA** para que precisara su posición frente a la OBI, con el propósito de acreditar los requisitos previstos en el artículo 4.1.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016. Debe resaltarse que dicho requerimiento no tuvo como finalidad modificar el objeto de la actuación, variar los fundamentos jurídicos de la solicitud ni introducir exigencias adicionales a las previstas en la regulación. Por el contrario, constituyó una actuación encaminada a preservar la eficacia del procedimiento administrativo, agotando las herramientas previstas por el ordenamiento jurídico para posibilitar, en la medida de lo posible, un pronunciamiento de fondo sobre la solicitud formulada por **NEXVIA**.

Así, lejos de sorprender al administrado con un cambio intempestivo de criterio, la Comisión procuró que fuera el propio solicitante quien acreditara el cumplimiento de los requisitos regulatorios cuya ausencia había sido advertida durante el análisis integral del expediente. No obstante, pese a la oportunidad brindada, **NEXVIA** optó por sostener que dichos presupuestos ya se encontraban cumplidos, reiterando una interpretación que —como quedó expuesto al resolver el primer cargo del recurso— no corresponde al alcance de los artículos 42, 43 y 51 de la Ley 1341 de 2009 ni del artículo 4.1.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

En consecuencia, la expectativa invocada por la recurrente no constituye una expectativa legítima constitucional y legalmente protegida. La improcedencia declarada en la Resolución CRC 8253 de 2026 no obedeció a un cambio arbitrario de criterio ni al desconocimiento de una situación jurídica consolidada, sino al resultado del análisis integral del expediente y al hecho de que, aun después de la oportunidad otorgada por la Comisión para acreditar el cumplimiento de los requisitos regulatorios, estos no pudieron tenerse por demostrados.

Tampoco comparte la Comisión la afirmación de la recurrente según la cual la actuación administrativa desconoció los principios de eficacia y celeridad por el tiempo transcurrido entre la solicitud de acceso presentada a **TIGO** el 16 de enero de 2026 y la expedición de la Resolución CRC 8253 de 2026. El cómputo efectuado por **NEXVIA** incorpora dentro del trámite administrativo

[2] Consejo de Estado, Sentencia 00031 del 29 de enero de 2019, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo.

adelantado por esta Comisión un periodo que corresponde a la etapa de negociación directa entre los proveedores, respecto de la cual la CRC no tiene injerencia alguna.

En ese sentido, no resulta procedente atribuir a la actuación de la CRC el tiempo transcurrido durante una etapa cuya conducción y desarrollo correspondía exclusivamente a las partes. Debe recordarse que el cumplimiento de los presupuestos regulatorios para el inicio de la negociación directa —entre ellos, la manifestación de aceptación de la OBI o la identificación de los aspectos respecto de los cuales el proveedor solicitante se apartaba de ella— constituía una carga regulatoria cuyo cumplimiento correspondía a **NEXVIA** en su calidad de solicitante del acceso y no sobre esta Comisión.

Por ello, la circunstancia de que dichos elementos no hubieran quedado debidamente acreditados antes de acudir a la CRC no puede trasladarse posteriormente a la Administración como una supuesta vulneración de los principios de eficacia y celeridad. Ello implicaría imputar a la autoridad las consecuencias derivadas del incumplimiento de una carga regulatoria cuya observancia correspondía a los propios interesados durante la etapa de negociación directa.

En esa medida, no resulta jurídicamente acertado sostener que los principios de eficacia y celeridad imponían a la CRC el deber de adoptar una decisión de fondo prescindiendo de la verificación de los presupuestos legales y regulatorios que condicionan el ejercicio de su competencia. Por el contrario, dichos principios exigen a la Administración desplegar las actuaciones necesarias para procurar que la decisión que finalmente se adopte resulte jurídicamente válida y permita alcanzar la finalidad del procedimiento dentro del marco de la legalidad.

Precisamente en aplicación de tales principios, la Comisión no declaró de manera inmediata la improcedencia de la solicitud al advertir la circunstancia descrita. Por el contrario, antes de adoptar la decisión definitiva, agotó el mecanismo previsto en el artículo 41 del CPACA para brindar a **NEXVIA** la posibilidad de acreditar el cumplimiento de los requisitos cuya ausencia había sido advertida durante el análisis integral del expediente, procurando preservar la posibilidad de emitir un pronunciamiento de fondo.

Por las razones expuestas, tampoco prospera este cargo del recurso.

2.3. Sobre la inversión de la carga de la prueba y el deber de negociar de buena fe

NEXVIA sostiene que la CRC invirtió ilegítimamente la carga de la prueba al exigirle acreditar una aceptación *«inequívoca»* de la OBI, mientras eximió a **TIGO** de demostrar el cumplimiento de su deber de negociar de buena fe.

Afirma que el deber de negociación previsto en la regulación es bilateral y que, conforme al artículo 4.1.1.3.6 de la Resolución CRC 5050 de 2016, la demora injustificada y la obstrucción de las negociaciones constituyen indicios en contra de la buena fe. De allí sostiene que el expediente demuestra que **TIGO** guardó silencio frente a la solicitud de acceso presentada el 16 de enero de 2026 y frente a los correos de seguimiento remitidos los días 12, 18 y 20 de febrero del mismo año.

Con fundamento en lo anterior, considera que acreditó suficientemente su diligencia durante la etapa de negociación directa mediante la presentación de la solicitud de acceso, el envío de las comunicaciones de seguimiento y la documentación allegada al expediente, mientras que **TIGO** no acreditó haber adelantado una negociación de buena fe ni desvirtuó los hechos expuestos por **NEXVIA**.

CONSIDERACIONES CRC

El cargo formulado por **NEXVIA** se sustenta en una premisa que no corresponde al contenido de la Resolución CRC 8253 de 2026. La recurrente construye su argumentación sobre la base de que la Comisión efectuó un pronunciamiento respecto del comportamiento desplegado por **TIGO** durante la etapa de negociación directa y, particularmente, sobre el cumplimiento del deber de negociar de buena fe previsto en la regulación, en el sentido de eximirlo de demostrar el cumplimiento del deber de negociar. Sin embargo, dicho supuesto no encuentra respaldo en el acto administrativo recurrido. Como quedó ampliamente expuesto al resolver el primer cargo del presente recurso, la Resolución CRC 8253 de 2026 no efectuó un análisis de fondo sobre la solicitud. La decisión adoptada se limitó a establecer que no se encontraban acreditados los presupuestos regulatorios que habilitaban el ejercicio de la competencia de esta Comisión para decidir de fondo sobre la solicitud de imposición de servidumbre.

Como no hubo tal análisis de fondo, lo cierto es que la CRC nunca concluyó que **TIGO** hubiera negociado de buena fe, ni descartó la eventual configuración de los indicios previstos en el artículo 4.1.1.3.6 de la Resolución CRC 5050 de 2016. La CRC tuvo que analizar un aspecto completamente distinto: el cumplimiento de un presupuesto regulatorio que, por expresa disposición del artículo 4.1.6.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, correspondía satisfacer al proveedor solicitante del acceso, consistente en manifestar su voluntad de celebrar el acuerdo indicando los aspectos en los que se apartaba de la Oferta Básica de Interconexión o, en su defecto, aceptar íntegramente dicha oferta. Tal verificación no constituye una inversión de la carga de la prueba, sino el ejercicio del deber que tiene la Administración de constatar el cumplimiento de los presupuestos legales que condicionan el ejercicio de su competencia.

En consecuencia, tampoco resulta procedente afirmar que la resolución recurrida hubiera convalidado la conducta de **TIGO** o validado un eventual incumplimiento de su deber de negociar de buena fe. La Comisión no emitió pronunciamiento alguno sobre tales aspectos, precisamente porque la actuación administrativa concluyó en la verificación de la ausencia de un presupuesto de procedibilidad, circunstancia que impedía adelantar un examen de fondo de la solicitud.

La recurrente atribuye al acto administrativo impugnado conclusiones que este nunca adoptó. La improcedencia declarada por la CRC no obedeció a una valoración sobre la diligencia, la buena fe o el comportamiento de alguno de los operadores durante la negociación directa, sino exclusivamente a la ausencia de acreditación de los presupuestos regulatorios necesarios para que esta Comisión pudiera ejercer válidamente la competencia prevista en los artículos 43 y siguientes de la Ley 1341 de 2009. En consecuencia, al no existir un pronunciamiento sobre el fondo de la solicitud, tampoco resulta procedente afirmar que la Comisión hubiera invertido la carga de la prueba o desconocido el régimen probatorio aplicable al deber de negociar de buena fe.

Por las razones expuestas, este cargo del recurso tampoco está llamado a prosperar.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Admitir el recurso de reposición interpuesto por **NEXVIA S.A.S.** el 26 de junio de 2026, en contra de la Resolución 8253 del 12 de junio de 2026.

ARTÍCULO 2. No reponer la Resolución 8253 del 12 de junio de 2026, por las razones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo y, en consecuencia, confirmar en todas sus partes la Resolución CRC 8253 de 2026.

ARTÍCULO 3. Notificar personalmente la presente Resolución a los representantes legales y/o apoderados de **NEXVIA S.A.S.** y **COLOMBIA MÓVIL S.A.S.**, o a quiénes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiéndoles que contra la misma no procede recurso alguno.

Dada en Bogotá D.C. a los 11 días del mes de septiembre de 2026.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

PAOLA VÉLEZ MARROQUÍN
Presidente

FELIPE AUGUSTO DÍAZ SUAZA
Director Ejecutivo

C.C.C. 20/08/2026 Acta 1579
S.C.C. 09/09/2026 Acta 508

Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña – Coordinador de Gestión Jurídica
Elaborado por: Gloria Inés Tovar