

REPUBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. 1306 DEL 2005

*"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.** contra la Resolución 1249 de 2005"*

LA COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades, en especial las conferidas por el artículo 73.7 de la Ley 142 de 1994, el Decreto 1130 de 1999 y el artículo 59 del Código Contencioso Administrativo y,

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Que mediante la expedición de la Resolución CRT 1249 del 2005, la CRT negó la solicitud de imposición de servidumbre provisional entre las redes de TPBCL y TPBCLE de **T. V. CABLE DEL PACÍFICO E.S.P. S.A.**, en adelante **CABLE PACÍFICO** y la red de TPBCL de **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.**, en adelante **EEPPM**, presentada por **CABLE PACÍFICO E.S.P. S.A.**, para la prestación del servicio de Telefonía Pública Básica Conmutada Local y Local Extendida en los municipios de Medellín y su corregimiento de San Antonio de Prado, Envigado, Itagüí, La Estrella, Sabaneta, Bello, Copacabana, Girardota, Caldas y Barbosa, departamento de Antioquia.

Que mediante comunicación del 18 de agosto del 2005¹, **EEPPM**, a través de su apoderada, interpuso recurso de reposición contra la mencionada resolución, para que se aclare, previa corrección del trámite dado a la solicitud de interconexión provisional, la parte de los considerandos de la misma.

¹ Radicación interna No. 200530012 del 5 de enero del 2005.

lfoe
sp

W
F.
10/

Que de conformidad con lo previsto en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo y los artículos 113 y 114 de la Ley 142 de 1994, el recurso presentado por **EEPPM** cumple con los requisitos de ley, por lo que deberá admitirse y se procederá a su estudio, siguiendo el mismo orden propuesto por el impugnante:

2. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REPOSICIÓN

Antes de proceder al análisis de los cargos propuestos por **EEPPM**, se considera importante mencionar que dicha empresa en su recurso afirmó que "Las Empresas Públicas de Medellín E.S.P. encuentran ajustada la **decisión** de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones **contenida en la parte resolutive** de la Resolución CRT 1249/2005, al negar la solicitud de imposición de servidumbre provisional entre las redes de TPBCL y TPBCLE de T.V. CABLE DEL PACÍFICO E.S.P. S.A. y la red de TPBCL de EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P."

De esta manera, es claro que lo que pretende el recurso interpuesto, no es la modificación de la decisión proferida por la administración, sino la aclaración del acto previa corrección del trámite dado a la solicitud de servidumbre provisional, con base en los fundamentos que se resumen a continuación:

2.1. El trámite dado por la CRT a la solicitud de imposición de servidumbre provisional viola el debido proceso

Manifiesta **EEPPM** que la CRT no comunicó a dicho operador la solicitud de imposición de servidumbre radicada ante ese organismo por **CABLE PACÍFICO**, como se afirma en el inciso segundo del primer considerando expuesto en el aparte de los antecedentes² de la resolución recurrida, por lo que la CRT deberá proceder a aclarar el acto recurrido, **previa corrección del trámite dado a la solicitud de interconexión provisional**.

En consecuencia, afirma el recurrente que el organismo regulador está dejando de garantizar a una de las partes interesadas los derechos fundamentales constitucionales al debido proceso y a la defensa, no sólo dentro del mismo trámite de imposición de servidumbre provisional sino también dentro de la actuación administrativa que la CRT adelanta respecto de la solicitud de imposición de servidumbre de acceso, uso e interconexión entre **CABLE PACÍFICO** y **EEPPM**.

Finalmente, aduce que la omisión de comunicación de la petición de servidumbre provisional, que presenta como objeción al trámite debido y violación, por tanto de los artículos 14, 28 y 44 del CCA, impidió a **EEPPM** ejercer el derecho de defensa frente a la actuación administrativa y a su vez, las etapas procesales establecidas en el régimen de telecomunicaciones para el trámite de la imposición de servidumbre provisional y servidumbre definitiva.

Consideraciones de la CRT

Frente a las afirmaciones con base en las cuales el recurrente sustenta la violación al debido proceso dentro del trámite dado por la CRT a la **solicitud de interconexión provisional**³, vale la pena aclarar que, la interconexión provisional es un mecanismo otorgado por la regulación a los operadores que requieren interconectar sus redes a las de un operador establecido, en virtud del cual pueden solicitar dicha interconexión mientras se adelantan las formalidades de negociación y contratación correspondientes a la interconexión definitiva.

En esa medida, debe aclararse que no corresponde a la autoridad administrativa dar trámite alguno a las **solicitudes de interconexión provisional**, sino a las solicitudes de imposición de **servidumbre provisional**, según lo previsto en el inciso segundo del artículo 4.4.4. de la

² "En cumplimiento a lo establecido en el artículo 14 del Código Contencioso Administrativo, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones comunicó a **EEPPM** la solicitud antes referida".

³ Así se menciona en diferentes apartes del texto del recurso presentado por **EEPPM**.

EECA
SP

W
x.

W

Resolución 087 de 1997 y es bajo este entendido que se analizarán los cargos presentados por **EEPPM**.

Respecto al cargo que se procede a analizar, vale la pena hacer referencia a la finalidad de los procedimientos administrativos adelantados por las autoridades en uso de sus facultades, a la luz de la interpretación jurisprudencial⁴, según la cual, debe tenerse de presente lo siguiente:

"(...) A partir de una noción de "procedimiento" que sobrepasa el ámbito de lo estrictamente judicial, el procedimiento administrativo ha sido entendido por la doctrina contemporánea como el modo de producción de los actos administrativos. Su objeto principal es la satisfacción del interés general mediante la adopción de decisiones por parte de quienes ejercen funciones administrativas (...).

Entre el proceso judicial y el administrativo existen diferencias importantes que se derivan de la distinta finalidad que persigue cada uno. Mientras el primero busca la resolución de conflictos de orden jurídico, o la defensa de la supremacía constitucional o del principio de legalidad, el segundo tiene por objeto el cumplimiento de la función administrativa en beneficio del interés general. Esta dualidad de fines hace que el procedimiento administrativo sea, en general, más ágil, rápido y flexible que el judicial, habida cuenta de la necesaria intervención de la Administración en diversas esferas de la vida social que requieren de una eficaz y oportuna prestación de la función pública.

(...)

Así, a partir de una concepción del procedimiento administrativo que lo entiende con un conjunto de actos independientes pero concatenados con miras a la obtención de un resultado final que es la decisión administrativa definitiva, cada acto, ya sea el que desencadena la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los destinados a resolver los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben responder al principio del debido proceso. Pero como mediante el procedimiento administrativo se logra el cumplimiento de la función administrativa, el mismo, adicionalmente a las garantías estrictamente procesales que debe contemplar, debe estar presidido por los principios constitucionales que gobiernan la función pública y que enuncia el canon 209 superior. Estos principios son los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

De esta manera hay una doble categoría de principios rectores de rango constitucional que el legislador debe tener en cuenta a la hora de diseñar los procedimientos administrativos: de un lado el principio del debido proceso con todas las garantías que de él se derivan y de otro los que se refieren al recto ejercicio de la función pública".

Teniendo en cuenta lo anterior, la actuación administrativa adelantada por la CRT, no podía desconocer los principios que la rigen e inspiran, los cuales se encuentran contemplados en el artículo 3 del Código Contencioso Administrativo, en el cual se establece que en virtud del principio de **eficacia**, los procedimientos deben lograr su finalidad, removiendo de oficio los obstáculos puramente formales y evitando decisiones inhibitorias, en virtud del principio de **celeridad**, las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos, suprimirán los trámites innecesarios, utilizarán formularios para actuaciones en serie cuando la naturaleza de ellas lo haga posible y sin que ello releve a las autoridades de la obligación de considerar todos los argumentos y pruebas de los interesados.

Así las cosas, si bien le asiste la razón a **EEPPM** en el sentido de indicar que la solicitud de imposición de servidumbre provisional no le fue remitida, no puede perderse de vista que la solicitud antes mencionada sí fue puesta en conocimiento de **EEPPM**, por parte de la CRT.

En efecto, debe tenerse en cuenta que el día 24 de mayo de 2005, dentro de la audiencia de mediación del trámite previsto para la actuación administrativa de imposición de servidumbre definitiva de acceso, uso e interconexión solicitada por **CABLE PACÍFICO** sobre las redes de

⁴ Sentencia C-640/02, Sala Plena de la Corte Constitucional.

EEPPM, CABLE PACÍFICO manifestó y de ello quedó constancia en el acta suscrita por el representante de **EEPPM**, que "en caso de que EPM rehusé la interconexión solicitada, radicará una carta solicitando la interconexión provisional".⁵ Como se demuestra con la simple revisión del expediente, la audiencia de mediación culminó a las 3:30 p.m. del día 24 de mayo y la solicitud de servidumbre provisional a la que se ha hecho referencia, fue radicada ante la CRT, minutos después de que la misma hubiere finalizado⁶.

Así las cosas, es claro para la CRT que **EEPPM** sí se enteró de la presentación de la solicitud en mérito y, precisamente por esta razón el Señor Juan Guillermo Zuluaga, quien actuó en la citada audiencia como delegado del representante legal, según Resolución 00410 del 23 de mayo de 2005 suscrita por el Doctor Juan Felipe Gaviria Gutiérrez⁷, solicitó verbalmente copia de la solicitud radicada por **CABLE PACÍFICO**, en virtud de lo cual, la Asesora de la CRT, Tatiana Rubio, procedió a entregar, copia de la misma.

Cosa distinta sería que la CRT en aras de la formalidad se hubiera negado a hacer entrega efectiva del documento al que se ha hecho referencia, lo cual a todas luces contraría el espíritu y características del procedimiento administrativo desarrollado incluso por la jurisprudencia anteriormente citada. Adicionalmente, tal situación también hubiese desconocido el hecho de que de acuerdo con el precepto constitucional consagrado en el artículo 228 de la C.P., el derecho sustancial debe prevalecer sobre lo meramente procesal, en cuyo sentido, también la jurisprudencia⁸ ha señalado:

"(...) El procedimiento no es, en principio, ni debe llegar a ser impedimento para la efectividad del derecho sustancial, sino que debe tender a la realización de los derechos sustanciales al suministrar una vía para la solución de controversias sobre los mismos.

(...)

Cuando el artículo 228 de la Constitución establece que en las actuaciones de la Administración de Justicia "prevalecerá el derecho sustancial", está reconociendo que el fin de la actividad jurisdiccional, y del proceso, es la realización de los derechos consagrados en abstracto por el derecho objetivo, y, por consiguiente, la solución de los conflictos de intereses. Es evidente que en relación con la realización de los derechos y la solución de los conflictos, el derecho procesal, y específicamente el proceso, es un medio. Ver sentencia C-029/95, M.P. Jorge Arango Mejía (Correspondió a la Corte determinar la constitucionalidad del artículo 4º del Código de Procedimiento Civil que establece la interpretación de las normas procesales teniendo en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial. La Corte, al declarar la constitucionalidad del texto demandado, reiteró la naturaleza de medio que tiene el derecho procesal con respecto al material y su importancia en cuanto a tal.)"

En consecuencia, es claro para CRT que la finalidad perseguida por la normatividad se cumplió, toda vez que **EEPPM** efectivamente tuvo conocimiento de la solicitud de imposición de servidumbre provisional presentada por **CABLE PACÍFICO**, cosa distinta es que **EEPPM** no hubiera querido ejercer su derecho de presentar comentarios u observaciones a la solicitud de **CABLE PACÍFICO**. En todo caso, debe tenerse en cuenta que la actuación desplegada por la CRT es consecuente con los principios de las actuaciones administrativas a los que se ha hecho referencia, así con la posibilidad que brinda el mismo Código Contencioso Administrativo a las autoridades, de atender las peticiones de los particulares a través del mismo medio en que le sean solicitadas, en el caso concreto, de manera verbal.

En todo caso, no puede perderse de vista que aún cuando **EEPPM** sí conoció la solicitud presentada por **CABLE PACÍFICO**, el hecho que la CRT no hubiere remitido a la dirección del recurrente el escrito radicado por **CABLE PACÍFICO**, pierde relevancia por cuanto la solicitud

⁵ Folio 166 del expediente 3000-4-2-95.

⁶ Folio 186 del expediente 3000-4-2-95.

⁷ Folio 176 del expediente 3000-4-2-95.

⁸ Sentencia T-1306 de 2001. M.P. Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra.

lfa
sp

W

10/

de imposición de servidumbre provisional no procedió, toda vez que la misma no cumplió con los requisitos previstos en la regulación, tal como quedó explicado en el acto recurrido.

Así mismo, no puede perderse de vista que además de los principios que gobiernan las actuaciones administrativas, las mismas también deben desarrollarse conforme al principio de la buena fe consagrado en el artículo 83 de la Constitución, el cual no sólo se predica de la administración, sino también de los particulares y solicitantes de las gestión administrativa. Sobre el particular la jurisprudencia⁹ ha señalado lo siguiente:

El principio de la buena fe y la validez de los actos administrativos particulares y concretos.

Que los servidores públicos ejerzan su función sobre la base de la buena fe de los administrados no es en modo alguno graciosa concesión otorgada por los primeros a los segundos sino derecho de rango constitucional y, por tanto, regla de obligatoria observancia en todo tipo de trámites y diligencias.

La vigencia del artículo 83 de la Carta ha implicado un cambio sustancial en el desarrollo de las funciones estatales, ya que ha invertido los términos de relación, con miras a eliminar el tradicional esquema de desconfianza y recelo que caracterizaba el comportamiento de las autoridades respecto de los particulares. La carga de probar a cada paso la licitud y lealtad de la propia conducta, que pesaba irremediabilmente sobre quien actuara ante los entes oficiales y que suponía el presupuesto de la mala fe, ha sido sustituida por la presunción contraria -la de que toda persona actúa de buena fe-, quedando en cabeza del Estado y de sus funcionarios la responsabilidad de desvirtuarla: "Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas".

La función pública ha sido puesta al servicio de los intereses colectivos y se ejerce en beneficio de los asociados, no en su contra. De tal modo que quienes la desempeñan no tiene por cometido -como suele creerse en algunas dependencias- el de obstaculizar y complicar la vida de las personas y su normal actividad, sino el de contribuir, dentro del ámbito de las atribuciones que a cada organismo y funcionario corresponden, al desenvolvimiento armónico y ordenado de las múltiples relaciones propias de la convivencia social.

Reitera la Corte lo ya afirmado por ella en Sentencia T-568 del 23 de octubre de 1992 en el sentido de que "el ejercicio de la función estatal no contrapone ni enfrenta al ciudadano con la autoridad sino que, por el contrario, debe ser la ocasión para su acercamiento y mutua colaboración en aras de los objetivos que identifican a todos los miembros de la colectividad".

En este orden de ideas, considera la CRT que el argumento bajo el cual **EEPPM** sustenta la violación al debido proceso ha sido ampliamente desvirtuado, razón por la cual el cargo formulado no procede.

2.2. El texto del acápite "Considerando" se aparta de la verdad material de lo ocurrido en el trámite de la solicitud de interconexión presentada por T.V. Cable del Pacífico E.S.P. S.A. ante Empresas Públicas de Medellín E.S.P.

Considera **EEPPM** que la CRT debe aclarar lo afirmado en el inciso sexto del numeral "2. Consideraciones de la CRT" del acápite "Considerando"¹⁰ de la resolución recurrida, por cuanto

⁹ Sentencia No. T-578/94. Expediente T-50296 de la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional.

¹⁰ "En el caso particular, revisados los documentos y anexos remitidos por **CABLE PACÍFICO** dentro del trámite de imposición de servidumbre definitiva, se evidencia que dicho operador no

lfo
8/

W
x

UP

la etapa de negociación directa está dentro del trámite para la interconexión establecido por la Resolución 087 de 1997 y su iniciación no surge de facto por la presentación de la solicitud de interconexión, pues ésta tiene que cumplir con los requisitos en la misma regulación establecidos.

Afirma además que, teniendo en cuenta que la mencionada etapa de negociación directa no ha tenido lugar, como está probado, según el recurrente, el texto del inciso referido, se aparta de la verdad material de lo ocurrido en el trámite de la solicitud de interconexión presentada por **CABLE PACÍFICO** ante **EEPPM**.

Consideraciones de la CRT

En lo que a la negociación directa se refiere, corresponde a la CRT anotar que tal como lo afirma el recurrente, la regulación ha establecido un plazo de treinta (30) días para que las partes involucradas en una solicitud de interconexión logren llegar a un acuerdo directo y celebrar el correspondiente contrato, supeditándolo a la presentación de la solicitud con los requisitos establecidos por la misma.

En este orden de ideas, para el análisis de la solicitud de imposición de servidumbre provisional presentada por **CABLE PACÍFICO**, la CRT, tal como se indica en la resolución recurrida, procedió a revisar los documentos y anexos remitidos por **CABLE PACÍFICO** dentro del trámite de imposición de servidumbre definitiva, en cuyo ejercicio encontró que dicho operador efectuó una solicitud formal de interconexión en el mes de octubre del 2002 a **EEPPM**¹¹, fecha a partir de la cual, **EEPPM** procedió a solicitar a **CABLE PACÍFICO** los ajustes necesarios a la solicitud de conformidad con lo previsto en la regulación, hasta que finalmente y según lo manifiesta **EEPPM** en su comunicación del 27 de abril de 2004, dicho operador encontró ajustada la solicitud de interconexión a lo establecido en la Resolución 575, Art. 4.4.2 de la CRT.

De lo anterior se evidencia que, entre el 27 de abril de 2004 y el 16 de septiembre de 2004 del mismo año, fecha en la que **CABLE PACÍFICO** presentó ante la CRT la solicitud de imposición de servidumbre de acceso, uso e interconexión no se presentó solicitud de interconexión provisional, de modo que no se dio cumplimiento al requisito exigido por la regulación para poder proceder a la imposición de una servidumbre de esta naturaleza.

En consecuencia, el cargo formulado por **EEPPM** no está llamado a prosperar, por cuanto, como se vio, la CRT no efectuó análisis diferente a aquel relacionado con la mera verificación de los requisitos exigidos por el artículo 4.4.4. de la Resolución CRT 087 de 1997, para la procedencia de la solicitud de imposición de servidumbre provisional presentada por **CABLE PACÍFICO**.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Admitir el recurso de reposición interpuesto por las **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.**, contra la Resolución CRT 1249 de 2005.

presentó ante EEPPM, durante la etapa de negociación directa, una solicitud de interconexión provisional.

¹¹ Folio 39 del expediente 3000-4-2-95.

[Handwritten signature]

[Handwritten mark]

6000
SP

ARTÍCULO SEGUNDO. Negar la pretensiones del recurrente y, en consecuencia, confirmar en todas sus partes la Resolución CRT 1249 de 2005, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

ARTÍCULO TERCERO. Notificar personalmente la presente resolución a los representantes legales de las **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.**, y de la empresa **TV CABLE DEL PACÍFICO E.S.P. S.A.** o a quienes hagan sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo, advirtiéndoles que contra la misma no procede el recurso alguno por encontrarse agotada la vía gubernativa.

Dada en Bogotá, D.C. a los 29 SEP 2005

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARTHA ELENA PINTO DE DE HART
Presidente



GABRIEL ADOLFO JURADO PARRA
Director Ejecutivo

CE 20/09/05
CCE 26/09/05
SC 28/09/05

LMD/TAR

cco
p

sep