

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. **4878** DE 2016

"Por la cual se resuelve la solicitud de revocatoria directa de la Resolución 4786 de 2015 "Por la cual se suspenden los efectos del Reglamento Técnico para Redes Internas de Telecomunicaciones"

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades legales y en especial las que le confiere el artículo 93 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

En ejercicio de las facultades legales previstas en la Ley 1341 de 2009, la Comisión de Regulación de Comunicaciones -CRC-, expidió la Resolución CRC 4262 de 2013 *"Por la cual se expide el Reglamento Técnico para Redes Internas de Telecomunicaciones -RITEL-, que establece las medidas relacionadas con el diseño, construcción y puesta en servicio de las redes internas de telecomunicaciones en la República de Colombia y se dictan otras disposiciones"*, el cual entró en vigencia el 15 de julio de 2015.

Mediante comunicaciones con números 2015EE0065916 y 2015EE0067540, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio remitió al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones los días 13 y 16 de julio de 2015 la solicitud de suspensión de la entrada en vigencia del RITEL, a fin de tener en cuenta su impacto en el sector vivienda y de evaluar el mismo dentro de un proceso de diálogo interinstitucional.

En atención a la información suministrada por los Ministerios mencionados anteriormente, se realizaron mesas de trabajo con la participación de representantes del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, de la Cámara Colombiana de la Construcción – Camacol, del Ministerio de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, del Departamento Nacional de Planeación, en las cuales le fueron expuestos a la Comisión de Regulación de Comunicaciones planteamientos respecto del potencial impacto generado con la implementación del RITEL.

A partir de los planteamientos observados, y a la luz de la entrada en vigencia del RITEL, la CRC profundizó el análisis de las condiciones macroeconómicas del país, así como del estado de la economía mundial, haciendo particular énfasis en el sector de la construcción de vivienda, habida cuenta de que este sector es un importante dinamizador de la actividad económica.

En consideración de los aspectos analizados, la Comisión consideró necesario suspender transitoriamente, mediante Resolución 4786 de 2015, los efectos de la Resolución CRC 4262 de 2013 hasta el 7 de septiembre de 2017.

El día 30 de octubre de 2015, con radicado No. 201533365, los representantes legales de RCN TELEVISIÓN S.A (en adelante RCN) y CARACOL TELEVISIÓN S.A. (en adelante CARACOL) presentaron ante esta Comisión, solicitud de revocatoria directa de la Resolución 4786 de 2015 *"y en su lugar restablecer un reglamento que como el RITEL le permita por fin a los televidentes disfrutar de la (sic) señales de televisión abierta, radiodifundida, libre y gratuita, sin tener que estar sometidos a la condición de clientes de los operadores de televisión por suscripción"*

A continuación procede la CRC a estudiar la causal invocada por **RCN y CARACOL** en la solicitud de revocatoria directa:

2. CAUSAL INVOCADA EN LA SOLICITUD DE REVOCATORIA DIRECTA

Las sociedades **RCN y CARACOL** solicitan a la CRC que revoque de manera parcial la Resolución 4786 de 2015, en el sentido de dejarla vigente solamente para los casos de vivienda de interés prioritario, alegando la causal tercera del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), que establece que los actos serán revocables *"...cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona."*

2.1.1. CONSIDERACIONES DE LA CRC

En primer lugar considera necesario analizar la figura de la revocación directa de los actos administrativos, entendida como la potestad que tiene la administración para retrotraer los efectos de sus actuaciones cuando se cumplan los supuestos establecidos en la ley. Al respecto, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-742 de 1999¹ señaló lo siguiente:

"...La revocación directa es la prerrogativa que tiene la administración para enmendar, en forma directa o a petición de parte, sus actuaciones contrarias a la ley o a la Constitución, que atenten contra el interés público o social o que generen agravio injustificado a alguna persona. Y es una prerrogativa en tanto que la administración puede extinguir sus propios actos por las causales previstas en la ley y está facultada para hacerlo en cualquier momento, incluso cuando el acto administrativo ya ha sido demandado ante lo contencioso administrativo..." (SFT)

El CPACA ha establecido en el Artículo 93² las tres causales de procedencia de la revocatoria directa de los actos administrativos, y señala que un acto será revocable cuando con él se cause un agravio injustificado a una persona, causal alegada por las sociedades solicitantes.

En tanto la ley no adscribe significado especial al término "agravio injustificado" en el marco del artículo 93 del CPACA, cabe entenderlo en su sentido natural y obvio. Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, por "agravio" se entiende el *"Perjuicio que se hace a alguien en sus derechos e intereses"*³, mientras que por "injustificado", esto es, sin justificación, se entiende aquello que carece de causa, motivo o razón⁴.

Así, la expresión agravio injustificado debe entenderse como un perjuicio que se causa a una persona en particular sin que medie causa, motivo o razón para ello.

Este concepto ha sido explicado por la doctrina nacional como a continuación se expone:

"la expresión 'agravio injustificado' debe ser entendida como una ofensa o perjuicio extraordinario o anormal que exceda de lo razonable, y si bien éstos (ofensa o perjuicio)

¹ Tomado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/c-742-99.htm>

² Ley 1437 de 2011. Artículo 93. Causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

³ Tomado de <http://dle.rae.es/?id=18m1UEp>

⁴ De acuerdo con el RAE, se entiende por justificación la causa, motivo o razón que justifica.

pueden ser ilegales, la causal también tiene como finalidad controlar la ponderación del elemento discrecional en las decisiones."⁵ (SFT)

En línea con lo anterior, vale la pena mencionar que la Corte Constitucional en sentencia C-022 de 1996 consideró que una medida resulta razonable y proporcional si existe una "razón suficiente" para su existencia. Para ello es necesario acreditar que la medida objeto de estudio es: **(i)** adecuada para lograr un fin constitucionalmente válido; **(ii)** es necesario porque no existe por lo menos un medio menos oneroso, en términos de principios constitucionales, para alcanzar el fin; y **(iii)** que no se sacrifique un principio o derecho de mayor relevancia.

En este contexto es preciso recordar los argumentos aducidos por la Comisión para la suspensión de Resolución 4262 de 2013, los cuales se circunscribieron a la situación económica mundial y nacional, y tuvieron en cuenta las posturas de los diferentes sectores respecto del impacto de la medida; posturas que se manifestaron en las mesas de trabajo que se llevaron a cabo los días 31 de julio y 19 de agosto de 2015.

En su análisis, la CRC advirtió que el contexto internacional ha generado la necesidad de ajustar las políticas macroeconómicas colombianas como respuesta a dos variables: un bajo crecimiento en la demanda externa y una caída en el precio del petróleo. Estas variables, como se expuso en su momento, se vieron reflejadas en la caída de indicadores económicos del país y se indicó:

"Que esta coyuntura de la economía mundial ha afectado el comportamiento de la economía colombiana. La baja demanda externa y el bajo precio del petróleo ha generado un crecimiento negativo en las exportaciones, que entre enero y junio cayeron un 31,2%. La disminución de las exportaciones implicó un mayor desbalance comercial, con lo que se alcanzó un déficit en la cuenta corriente de 7,0% del PIB en el primer trimestre de 2015, el más alto en la historia de la economía colombiana.

Que el crecimiento económico se ubicó en 2,8% durante el primer trimestre de 2015, muy por debajo de lo observado en el mismo mes de 2014 (6,5%), y el más bajo crecimiento trimestral en tres años. La producción industrial decreció un 2,0% en el primer semestre de 2015, y el impacto de una tasa de cambio más competitiva tendrá efecto sólo hacia el último trimestre del año o en la primera parte del año 2016".

Pero en adición a lo anterior, la CRC y como punto fundamental de la justificación recordó que el sector de la construcción es un elemento importante para la economía, que logró un crecimiento de un 19% lo que a su vez representó un crecimiento económico nacional, pasando de un 3,8% en el primer semestre a un 6,1% en el segundo semestre del 2013.

Finalmente, teniendo en cuenta que bajo las circunstancias descritas, y de acuerdo a lo manifestado por los diferentes sectores, se consideró necesario suspender los efectos del RITEL hasta el 7 de septiembre de 2017, pues se prevé que la fase de recuperación económica se toma en promedio dos años.

Se observa entonces que los motivos que llevaron a la CRC a adoptar tal medida, no responden a un capricho del regulador, sino a la toma de decisiones atendiendo fundamentalmente el interés general, cual es el no generar un impacto negativo en el sector mencionado, ni afectar los planes de gobierno como la construcción de Vivienda de Interés Prioritario.

Al respecto, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia No. C-031 de 1995⁶ señaló sobre la discrecionalidad de la administración que la misma "...estriba en la posibilidad de apreciar libremente la oportunidad o conveniencia de la acción dentro de los límites fijados por la ley, uno de los cuales surge del fin que debe presidir toda actividad administrativa, **cual es la prevalencia del interés público.**" (NFT)

Y posteriormente señaló⁷:

⁵ Enrique José Arboleda Perdomo, *Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*, Legis Editores S.A., 2011. Págs. 139 a 140.

⁶ Tomado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-031-95.htm>

⁷ Sentencia SU. 917 de 2010

"De lo hasta aquí expuesto puede concluirse que la discrecionalidad absoluta entendida como la posibilidad de adoptar decisiones administrativas sin que exista una razón justificada para ello, puede confundirse con la arbitrariedad y no es de recibo en el panorama del derecho contemporáneo. La discrecionalidad relativa, en cambio, ajena a la noción del capricho del funcionario, le permite a éste apreciar las circunstancias de hecho y las de oportunidad y conveniencia que rodean la toma de la decisión, concediéndole la posibilidad de actuar o de no hacerlo, o de escoger el contenido de su determinación, siempre dentro de las finalidades generales inherentes a la función pública y las particulares implícitas en la norma que autoriza la decisión discrecional". (SFT)

Dentro de la solicitud presentada, se arguye que con esta suspensión se generará un agravio injustificado a las sociedades, y sin embargo, no se acompaña la solicitud de una prueba siquiera somera de cómo se materializaría dicho agravio, siendo que la mera enunciación de un agravio, no constituye razón suficiente para que la Entidad revoque su acto, pues para dicho análisis resulta indispensable establecer cómo y a qué nivel han sido afectados por la medida, asunto sobre el cual, nada dice la solicitud que se analiza.

En todo caso, la entidad del agravio tendría que ser tal que a todas luces saliera de la órbita de lo razonable o proporcional, condiciones que no aplican en el presente caso, pues como se expuso, dadas las circunstancias económicas y en atención al interés general se pretende evitar un posible impacto sobre el sector de construcción de vivienda, que está revestido no solo de importancia económica, sino también social, pues el RITEL aplica también a la construcción de la vivienda de interés prioritario. Esto último, bajo ninguna óptica puede tenerse como generador de un agravio injustificado.

En la medida en que las sociedades **RCN** y **CARACOL** no acreditaron, en el marco del numeral 3 del artículo 93 del CPACA, la existencia de un agravio injustificado causado a ellas por la Resolución CRC 4786 de 2015, la solicitud de su revocatoria directa será despachada negativamente.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

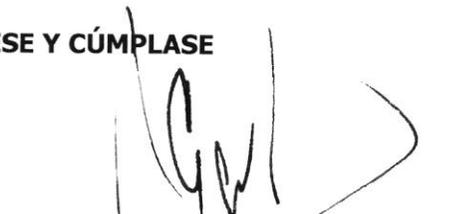
ARTÍCULO PRIMERO. Negar la solicitud de revocatoria directa parcial de la Resolución CRC 4786 de 2015, presentada por las sociedades **RCN TELEVISIÓN S.A** y **CARACOL TELEVISIÓN S.A.**, por los motivos expuestos en la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. Notificar personalmente la presente resolución a los Representantes Legales de las sociedades **RCN TELEVISIÓN S.A** y **CARACOL TELEVISIÓN S.A.**, o a quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiéndole que contra la misma no procede recurso alguno.

Dada en Bogotá D.C., a los 18 FEB 2016

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JUAN MANUEL WILCHES DURAN
Presidente


GERMÁN DARIO ÁRIAS PIMENTA
Director Ejecutivo

Elaborado por: María Jimena Ramírez Baiz
Revisado por: Lina María Duque del Vecchio

S.C. 29/12/2015/201x Acta 327
C.C. 18/12/2015 201x Acta 1022