



RESOLUCIÓN No. **6891** DE 2022

*"Por la cual se rechaza el recurso de apelación interpuesto por **PHOENIX TOWER INTERNATIONAL COLOMBIA LTDA.** en contra de la Resolución 1220-00023 de 10 de marzo de 2021, expedida por la Secretaría de Planeación del Municipio de Ibagué-Tolima"*

## **LA DIRECTORA EJECUTIVA DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**

En ejercicio de sus facultades legales, en especial la prevista en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, y la Resolución CRC 6548 de 2022 y,

### **CONSIDERANDO**

#### **1. ANTECEDENTES**

El 15 de diciembre de 2020<sup>1</sup>, **PHOENIX TOWER INTERNATIONAL COLOMBIA LTDA.**, en adelante **PHOENIX**, solicitó ante la Secretaría de Planeación Municipal de Ibagué- Tolima, en adelante **SPI**, que le concediera permiso para la instalación de la infraestructura de telecomunicaciones denominada "*EL VERGEL II*", a localizarse en el predio ubicado en el lote "*LA MULITA*" de la ciudad de Ibagué.

Por medio de Oficio 1220-61019 de 30 de diciembre de 2020<sup>2</sup>, la **SPI** resolvió la anterior solicitud y determinó que no era viable aprobar la instalación de la infraestructura en los términos solicitados, como quiera que no se habían cumplido las normas técnicas, ambientales y urbanísticas a que había lugar. Entre otras cosas, la negativa de la Secretaría se sustentó en que la ubicación propuesta para la instalación se encuentra en una Zona de Protección Ambiental por tener una Estructura Ecológica Principal, definida en el Plan de Ordenamiento Territorial- POT del municipio de Ibagué. Adicionalmente, indicó que el solicitante podría reiniciar su trámite realizando las correcciones precisadas.

Posteriormente, el 2 de marzo de 2021<sup>3</sup>, **PHOENIX** presentó ante la **SPI** una nueva solicitud de instalación de infraestructura de telecomunicaciones en el mismo predio relacionado en su solicitud del 15 de diciembre de 2020.

Mediante Resolución No. 1220- 00023 de 10 de marzo de 2021<sup>4</sup>, notificada electrónicamente el 5 de abril de 2021<sup>5</sup>, la **SPI** resolvió "**NEGAR LA VIABILIDAD a la empresa **PHOENIX TOWER INTERNATIONAL COLOMBIA LTDA (...)** la " la solicitud (sic) de permiso de instalación de infraestructura de redes de telecomunicaciones, denominada "*El Vergel II*" a instalarse en el inmueble denominado "*La Mulita*".". Lo anterior, en la medida en que la **SPI** que encontró que no fueron cumplidos los requisitos técnicos, urbanísticos y especialmente los ambientales que se requieren para este tipo de trámites, teniendo como fundamento de tal conclusión los resultados que arrojó la revisión de la documentación allegada con la solicitud y un informe técnico<sup>6</sup> de visita**

<sup>1</sup> Expediente Secretaría de Planeación del Municipio de Ibagué- Tolima. PDF páginas 46 a 51.

<sup>2</sup> Expediente Secretaría de Planeación del Municipio de Ibagué- Tolima. PDF páginas 288 a 295.

<sup>3</sup> Expediente Secretaría de Planeación del Municipio de Ibagué- Tolima. PDF página 327 y 618 a 621 más anexos.

<sup>4</sup> Expediente Secretaría de Planeación del Municipio de Ibagué- Tolima. PDF páginas 690 a 716.

<sup>5</sup> Expediente Secretaría de Planeación del Municipio de Ibagué- Tolima. PDF páginas 717 a 719.

<sup>6</sup> Expediente Secretaría de Planeación del Municipio de Ibagué Tolima. PDF páginas 315 a 321.

de campo realizado por un funcionario de la entidad a la ubicación objeto de la propuesta. Así mismo, la entidad resolvió remitir la resolución y el expediente administrativo al Corregidor competente para que, en el marco de sus competencias y de conformidad con lo establecido en la Ley 1801 de 2016<sup>7</sup>, determinara si había lugar a la imposición de las sanciones por posibles infracciones urbanísticas, como quiera que producto de la visita técnica realizada con ocasión de esta solicitud, se constató que ya se había instalado una infraestructura en la ubicación sobre la cual se emitió concepto técnico desfavorable en Oficio 1220-61019 de 30 de diciembre de 2020.

Ante la negativa de la **SPI**, el 19 de abril de 2021 **PHOENIX** interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación<sup>8</sup> en contra de la Resolución 1220-00023 del 10 de marzo de 2021. Dicho recurso fue resuelto mediante la Resolución 1220-00045 del 24 de mayo de 2021<sup>9</sup>, en la cual se decidió no reponer el acto administrativo recurrido por encontrar que la decisión adoptada se fundamentó en la normatividad vigente y aplicable al caso concreto.

A su vez, la **SPI** concedió el recurso de apelación y, por ende, ordenó remitir el expediente a la CRC, de conformidad con lo establecido en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019.

En consecuencia, mediante radicado 2021807150 de 15 de junio de 2021, la **SPI** puso en conocimiento de esta Comisión el recurso de apelación interpuesto por **PHOENIX** en contra de la Resolución 1220-00024 de 2021. Posteriormente, mediante comunicaciones con radicados 2021512546 de 1 de julio de 2021 y 2021519115 de 23 de septiembre de 2021, la CRC requirió a la **SPI** para que complementara la información remitida y así contar con la documentación necesaria para el análisis del caso y eventual resolución del recurso.

Posteriormente, la **SPI** allegó la información solicitada mediante radicados 2021808164 12 de julio de 2021 y 2021811784 de 24 de septiembre de 2021.

Por último, es necesario poner de presente que en virtud de lo dispuesto en el literal g) del artículo 1º de la Resolución CRC 6548 de 2022, fue delegada en el Director Ejecutivo de la CRC, previa aprobación del Comité de Comisionados de Comunicaciones de la Entidad, la expedición de todos los actos administrativos, sean de trámite o definitivos, para decidir sobre los recursos de apelación contra actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones, de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora.

## **2. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN**

Sea lo primero manifestar que el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA- establece que, por regla general, contra los actos administrativos proceden los siguientes recursos:

- El de reposición, el cual se interpondrá ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque.
- El de apelación, ante el inmediato superior administrativo o funcional, con el mismo propósito que el anterior.
- El de queja, cuando se rechace el de apelación.

En cuanto al recurso de apelación, el artículo 76 del CPACA establece que la oportunidad legal para presentar tal recurso es dentro de los diez (10) días siguientes a la diligencia de notificación personal, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso, y que tal recurso se debe presentar ante el funcionario que dictó la decisión.

Por su parte, el artículo 77 de la misma codificación determina como requisitos para la interposición de los recursos los siguientes:

**"ARTÍCULO 77. REQUISITOS.** *Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.*

<sup>7</sup> "Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana."

<sup>8</sup> Expediente Secretaría de Planeación del Municipio de Ibagué- Tolima. PDF páginas 753 a 759 y 767.

<sup>9</sup> Expediente Secretaría de Planeación del Municipio de Ibagué- Tolima. PDF páginas 773 a 817. Resolución notificada electrónicamente el 31 de mayo de 2021. PDF página 863.

*Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:*

- 1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.*
- 2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.*
- 3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.*
- 4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.*

*Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses.*

*Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente.*

*Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber”(SFT).*

A su turno, el artículo 78 del CPACA determina, en cuanto al rechazo de los recursos en sede administrativa, lo que a continuación se transcribe:

**"ARTÍCULO 78. RECHAZO DEL RECURSO. Si el escrito con el cual se formula el recurso no se presenta con los requisitos previstos en los numerales 1, 2 y 4 del artículo anterior, el funcionario competente deberá rechazarlo. Contra el rechazo del recurso de apelación procederá el de queja".** (NFT)

De las normas citadas se puede extraer que los recursos en sede administrativa deben interponerse por el interesado, su representante o su apoderado, y que, en el caso de este último, sólo los abogados podrán actuar en tal calidad. En consecuencia, si no se cumple con dicho requisito, en los términos previstos en el artículo 77 del CPACA, la impugnación tendrá que ser rechazada, por expreso mandato del artículo 78 *ibidem*.

Descendiendo al caso concreto, se observa que aun cuando el recurso presentado por **PHOENIX** cumple con el requisito de oportunidad, así como con los previstos en los numerales 2, 3 y 4 del artículo 77 del CPACA, lo cierto es que no se acredita que, quien hace las veces de apoderado de dicha sociedad, cuente con la calidad de abogado, de suerte que no se cumple con lo establecido en el numeral 1 del artículo 77 ya citado, concordado con el inciso preceptuado en la misma disposición normativa, según el cual, "[s]ólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados".

A este respecto, se encuentra que, como se mencionó en el aparte de antecedentes, el 19 de abril de 2021 **PHOENIX** interpuso el recurso de reposición y en subsidio de apelación<sup>10</sup> en contra de la Resolución 1220-00023 de 10 de marzo de 2021, a través de apoderado, fungiendo como tal el señor Héctor Guiovanly Moreno Veloza, identificado con la cédula de ciudadanía número 80.218.453<sup>11</sup>, expedida en la ciudad de Bogotá D.C., de conformidad con el poder allegado con la solicitud de permiso de instalación de infraestructura del 2 de marzo de 2021<sup>12</sup>, en el cual consta que María Angélica Trujillo Sánchez, en su calidad de representante legal suplente de **PHOENIX**, le confirió poder al señor Moreno Veloza, para que adelantara ante la **SPI** el trámite de solicitud de permiso de instalación de la infraestructura objeto de análisis, y lo facultó a "(...) suscribir y presentar por sí mismo o por medio de sus apoderados, los formulario (sic) requeridos para el trámite, aportar y retirar documentos, solicitar prórroga para el cumplimiento del acta de observaciones y correcciones, cumplir con los requerimientos, recibir, desistir, renunciar, delegar, reasumir, disponer, notificarse de los actos administrativos que se emitan dentro del trámite, renuncie a términos y adelante todos los actos complementarios e inherentes al trámite y al buen cumplimiento del presente mandato".

Realizados los análisis correspondientes, la CRC no evidenció mención alguna en cuanto a que al apoderado de **PHOENIX** le asista la calidad de abogado y, tampoco dentro de la documentación remitida con el recurso por parte de la **SPI**, existe soporte alguno que acredite tal calidad del señor

<sup>10</sup> Expediente Secretaría de Planeación del Municipio de Ibagué- Tolima. PDF páginas 753 a 759.

<sup>11</sup> Expediente Secretaría de Planeación del Municipio de Ibagué- Tolima. PDF página 668.

<sup>12</sup> Expediente Secretaría de Planeación del Municipio de Ibagué- Tolima. PDF página 652.

Héctor Guiovany Moreno Veloza, quien como ya se dijo, interpuso el recurso de reposición y en subsidio de apelación como apoderado de **PHOENIX**.

Por esta razón, la CRC procedió a consultar en la página web del Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, con el número de cédula del señor Héctor Guiovany Moreno Veloza obteniendo como resultado que el señor Moreno Veloza, "**NO registra la calidad de abogado**", lo cual se soporta con el Certificado de Vigencia No. 358709 del 7 de julio de 2022<sup>13</sup>, arrojado por la consulta.

Con fundamento en lo anterior, es evidente que en el caso que aquí nos ocupa no se dio cabal cumplimiento a los requisitos establecidos en el artículo 77 del CPACA, pues, como se vio, aunque la norma en cita posibilita recurrir los actos administrativos a través de apoderado, sólo los abogados en ejercicio podrán ejercer como tal, condición que no se cumple en el presente caso.

En este punto es oportuno precisar que, el análisis hasta ahora desarrollado guarda consonancia con el respeto al debido proceso, en el sentido de que esta Comisión debe acatar el procedimiento que en el caso concreto determina el CPACA -previamente abordado- lo cual ha sido objeto de análisis por parte de la Corte Constitucional, cuando en relación con el debido proceso administrativo dijo:

*"5.4. Así entendido, en el ámbito de las actuaciones administrativas, **el derecho al debido proceso hace referencia al comportamiento que deben observar las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones, en cuanto éstas se encuentran obligadas a actuar conforme a los procedimientos previamente establecidos en la ley**, con el fin de garantizar los derechos de quienes puedan resultar afectados por las decisiones de la administración que crean, modifican o extinguen un derecho o imponen una obligación o una sanción"<sup>14</sup> <sup>15</sup>. (SNFT)*

De igual manera, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el derecho al acceso a la administración de justicia, señalando que este no ostenta un carácter ilimitado ni absoluto y que, por el contrario, existen restricciones legales en cuanto a las condiciones de modo, tiempo y lugar para el impulso de las actuaciones judiciales o administrativas, como la de este caso, al señalar lo siguiente:

*"De la misma forma **la Corte ha precisado que las garantías del artículo 29 Superior se extienden a toda clase de procedimientos ante el Estado y no solo son aplicables a los procesos judiciales**. Específicamente, ha señalado que las actuaciones que ejerce la administración con las personas deben observar etapas procesales que cumplan con las mínimas condiciones de contradicción, defensa y respeto por la dignidad humana del individuo. En ese sentido se estableció en la sentencia C-1189 de 2005:*

*"El debido proceso tiene un ámbito de aplicación que se extiende a todos los tipos de juicios y procedimientos que conlleven consecuencias para los administrados, de manera que a éstos se les debe garantizar la totalidad de elementos inherentes a este derecho fundamental. De otra parte, y específicamente en lo que hace relación con los procedimientos administrativos, es necesario precisar que el derecho con que cuentan los ciudadanos, relativo a la posibilidad de controvertir las decisiones que se tomen en dicho ámbito es consubstancial al debido proceso. Si bien ambas son garantías que se derivan del principio de legalidad, son dos caras de la misma moneda, esto es, mientras que el derecho a cuestionar la validez de las decisiones funge como garantía posterior, las garantías propias del derecho fundamental al debido proceso, tales como (i) el acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia; (ii) el acceso al juez natural; (iii) la posibilidad de ejercicio del derecho de defensa (con los elementos para ser oído dentro del proceso); (iv) la razonabilidad de los plazos para el desarrollo de los procesos; y, (v) la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces y autoridades, son elementos que deben ser garantizados durante el desarrollo de todo el procedimiento, y apuntan, principalmente, a brindar garantías mínimas previas. En efecto, los elementos del debido proceso arriba enumerados buscan garantizar el equilibrio entre las partes, previa la expedición de una decisión administrativa. Por el contrario, el derecho a cuestionar la validez de la misma, hace parte de las garantías posteriores a la expedición de la decisión por parte de la autoridad administrativa, en tanto cuestiona su validez jurídica.*

(...)

<sup>13</sup> Expediente Administrativo Comisión de Regulación de Comunicaciones N° 3000-32-11-70.

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-653 de 2006. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>15</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-980 de 2010. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

*En efecto, en la sentencia C-662 de 2004, esta Corporación citó a título de ejemplo, **algunos de los límites que el legislador ha impuesto al acceso a la administración de justicia**, como son los "límites temporales dentro de los cuales debe hacerse uso de las acciones judiciales, o **los requisitos de procedibilidad para poner en movimiento el aparato judicial**, - como exigir el agotamiento previo de la vía gubernativa -, o condiciones al acceso a la justicia, **como la intervención mediante abogado** o a la observancia de determinados requisitos de técnica jurídica".<sup>16</sup> (SNFT)*

Así las cosas, si bien es cierto que ante las autoridades administrativas puede acudir directamente sin necesidad de representación a través de abogado, queda claro también que para el caso de los recursos en sede administrativa, existe una norma especial que, de acuerdo con lo expuesto, determina que, en el evento en que el administrado decida interponer recursos a través de apoderado, sólo los abogados en ejercicio pueden ostentar tal calidad, lo cual se erige como un límite legal para acudir ante la Administración.

De conformidad con lo anterior, y visto que en el caso concreto **PHOENIX** no cumplió con el requisito establecido en el numeral 1 del artículo 77 del CPACA, al presentar la impugnación a través de un apoderado que no tiene la calidad de abogado, en cumplimiento del artículo 78 de la norma en mención habrá de rechazarse de plano el recurso de apelación.

Finalmente, el presente acto administrativo fue sometido a consideración de los miembros del Comité de Comisionados de Comunicaciones, según consta en el acta N° 1367 del 15 de julio de 2022.

En mérito de lo expuesto,

### **RESUELVE**

**ARTÍCULO 1.** Rechazar el recurso de apelación interpuesto por **PHOENIX TOWER INTERNATIONAL COLOMBIA LTDA.** en contra de la Resolución 1220-00023 de 10 de marzo de 2021, expedida por la Secretaría de Planeación Municipal de Ibagué, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO 2.** Notificar personalmente la presente Resolución al representante legal de **PHOENIX TOWER INTERNATIONAL COLOMBIA LTDA.**, 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.

**ARTÍCULO 3.** Comunicar el contenido del presente acto administrativo a la Secretaría de Planeación Municipal de Ibagué para lo de su competencia.

Dada en Bogotá D.C. **a los 19 días del mes de julio de 2022**

### **NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**PAOLA BONILLA CASTAÑO**  
Directora Ejecutiva

Expediente: N° 3000-32-11-70.  
C.C.C Acta 1367 del 15 de julio de 2022

Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña – Coordinador (E) de Asesoría Jurídica y Solución de Controversias Elaborado por: María Eucalia Sepúlveda De La Puente- Líder proyecto

<sup>16</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-146/15. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.