



RESOLUCIÓN No. **6904** DE 2022

*"Por la cual se rechaza el recurso de apelación interpuesta por **PHOENIX TOWER INTERNATIONAL COLOMBIA LTDA.**, en contra de la Resolución 260.59.040 del 3 de mayo de 2021, expedida por el Departamento Administrativo de Planeación de Tuluá, Valle del Cauca".*

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 20 de abril de 2021, **PHOENIX TOWER INTERNATIONAL COLOMBIA LTDA.**, en adelante **PHOENIX**, radicó ante el Departamento Administrativo de Planeación de Tuluá, Valle del Cauca, en adelante **DAPT**, una solicitud de regularización de infraestructura de telecomunicaciones denominada "**AGUA CLARA**", ubicada en la carretera vía principal 26 No. 1-98, corregimiento de Agua Clara en el municipio de Tuluá, Valle del Cauca.

El 3 de mayo de 2021 mediante Resolución 260.59.040¹, notificada el 4 de mayo de 2021, el **DAPT** denegó la solicitud de regularización de **PHOENIX**, al considerar que no cumplía con la totalidad de los requisitos establecidos en el Acuerdo Municipal No. 017 del 18 de diciembre de 2015² en los siguientes términos:

"Artículo Primero: NEGAR, de acuerdo a las consideraciones anteriores, la solicitud de REGULARIZACIÓN de INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES denominada "AGUA CLARA", ubicada en la Carretera Vía Principal 26 N° 1-98 del corregimiento de Agua Clara de Tuluá, Valle del Cauca".

Ante la negativa del **DAPT**, el 19 de mayo de 2021 **PHOENIX** interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación³ en contra de la Resolución 260.59.040 del 3 de mayo de 2021. Dicho recurso fue resuelto mediante Resolución No. 260.59.080 del 26 de julio de 2021⁴, por medio de la cual el **DAPT** decidió no reponer la Resolución No. 260.59.040 del 3 de mayo de 2021, en razón a que no cumplía con lo dispuesto en el Acuerdo Municipal No. 017 del 18 de diciembre de 2015, y, por lo tanto, la decisión estaba ajustada a derecho.

En lo que respecta al recurso de apelación, el **DAPT** resolvió conceder el mismo ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones, en adelante CRC, en virtud de lo dispuesto en el artículo 22 de

¹ Expediente Administrativo Comisión de Regulación de Comunicaciones N° 3000-32-11-76. Folio PDF 29 - 34

² Acuerdo No. 017 del 18 de diciembre de 2015, "Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial -POT del municipio de Tuluá"

³ Expediente Administrativo Comisión de Regulación de Comunicaciones N° 3000-32-11-76. Folio PDF 35 - 119

⁴ Expediente Administrativo Comisión de Regulación de Comunicaciones N° 3000-32-11-76. Folio PDF 120 - 125

la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019 y, en consecuencia, ordenó remitir el expediente a esta entidad.

Con fundamento en lo decidido en la Resolución No. 260.59.080 del 26 de julio de 2021, mediante comunicación con radicación de entrada número 2021810794 del 2 de septiembre de 2021, el **DAPT** remitió el expediente contentivo de la solicitud de regularización de la infraestructura de telecomunicaciones denominada "**AGUA CLARA**", ubicada en la carretera vía principal 26 No. 1-98, corregimiento de Agua Clara en el municipio de Tuluá, Valle del Cauca.

Una vez revisada la comunicación remisoría allegada con ocasión del recurso de apelación, esta Comisión evidenció la falta de documentación para decidir de fondo el caso y, por tanto, mediante comunicación con radicado de salida 2022504859⁵ del 18 de febrero de 2022, requirió al **DAPT** la documentación faltante.

El 13 de abril y 16 de mayo de 2022, mediante radicados 2022805159⁶ y 2022806906⁷, el **DAPT** allegó la información solicitada.

Finalmente, es necesario poner de presente que, en virtud de lo dispuesto en el literal g) del artículo 1 de la Resolución CRC No. 6548 de 2022, fue delegada en la Directora Ejecutiva 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 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 interponer 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.*

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

⁵ Expediente Administrativo Comisión de Regulación de Comunicaciones N° 3000-32-11-76. Folio PDF 126 - 127

⁶ Expediente Administrativo Comisión de Regulación de Comunicaciones N° 3000-32-11-76. Folio PDF 167 - 293

⁷ Expediente Administrativo Comisión de Regulación de Comunicaciones N° 3000-32-11-76. Folio PDF 294 - 304

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 oportunidad⁸, 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 general 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, en la revisión realizada al expediente, se encuentra que, como se mencionó en el aparte de antecedentes, el 19 de mayo de 2021 **PHOENIX** interpuso el recurso de reposición y en subsidio de apelación⁹ en contra de la decisión contenida en la Resolución 260.59.040 del 3 de mayo de 2021, a través de apoderado general, fungiendo como tal el señor León David Arango Morales, identificado con la cédula de ciudadanía número 75.070.457, expedida en la ciudad de Manizales, de conformidad con el certificado de existencia y representación legal de **PHOENIX**¹⁰, en el cual consta que el representante legal suplente de **PHOENIX**, por medio de la escritura pública No. 2099 de la Notaría 30 de Bogotá D.C., le confirió **poder general** al señor León David Arango Morales, para entre otros asuntos, "1. Representar legalmente a la sociedad judicial y extrajudicialmente ante los socios, terceros y toda clase de autoridades judiciales, tributarias, cambiarias y administrativas, pudiendo nombrar apoderados para que representen a sociedad cuando fuere necesario".

Así las cosas, revisada la documentación que obra en el expediente, la CRC no evidenció mención alguna en cuanto a que al apoderado general de **PHOENIX** le asista la calidad de abogado y, tampoco dentro de la documentación remitida con el recurso por parte del **DAPT**, existe soporte alguno que acredite tal calidad del señor León David Arango Morales, quien como ya se dijo, interpuso el recurso de reposición y en subsidio de apelación como apoderado general 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 León David Arango Morales obteniendo como resultado que "**NO registra la calidad de abogado**", lo cual se soporta con el Certificado de Vigencia No. 404169 del 26 de julio de 2022¹¹, arrojado por la consulta.

Ahora bien, en este punto es importante analizar si en este caso se debe entender o no cumplido el requisito en cuestión, considerando que quien interpuso el recurso fue un apoderado general a

⁸ El recurso contra de la Resolución 260.59.040 de 2021 fue interpuesto al décimo día hábil desde la notificación es decir el 19 de mayo de 2021.

⁹ Expediente Administrativo Comisión de Regulación de Comunicaciones N° 3000-32-11-76. Folio PDF 35 - 119

¹⁰ Expediente Administrativo Comisión de Regulación de Comunicaciones N° 3000-32-11-76. Folio PDF 135- 146

¹¹ Expediente Administrativo Comisión de Regulación de Comunicaciones N° 3000-32-11-76. Folio PDF 305

quien se facultó para representar legalmente a la sociedad, pero que, en cualquier caso, no es abogado.

Sobre el aspecto en mención es preciso advertir que, pese a las amplias facultades que en dicho poder le fueron conferidas al señor Arango Morales, su naturaleza de mandatario no mutó, luego no podría considerarse que las potestades que se le asignaron lo conviertan en el representante legal de la sociedad. Es decir, no se pueden confundir las facultades de un apoderado general o mandatario con aquellas inherentes a la calidad de representante legal.

En relación con lo anterior, es de mencionarse que de conformidad con el artículo 196 de Código de Comercio, por regla general, la representación de la sociedad y la administración de sus bienes y negocios se ajustan a las estipulaciones del contrato social, conforme al régimen de cada tipo de sociedad; mientras que la figura de apoderado general está prevista en el artículo 2156 del Código Civil, el cual dispone que "[s]i [el mandato] se da para todos los negocios del mandante, es general; (...)". En este sentido, las facultades que tiene el representante legal provienen del contrato social, y las funciones del apoderado general están determinadas en las cláusulas del contrato de mandato, por lo cual, aun cuando el poder general faculte al mandatario para realizar todos los negocios previstos en el objeto social, en ningún caso, el representante legal defiere o delega la representación en el apoderado.

Sobre el asunto objeto de análisis, vale la pena traer a colación el concepto emitido por la Superintendencia de Sociedades bajo No. 220- 009892 del 16 de marzo de 2004, reiterado en el concepto No. 220-143226 del 17 de octubre de 2013, en el que dicha entidad señaló que el apoderado general no es ningún caso representante legal de una sociedad, en los siguientes términos:

"El apoderado a su turno, sea especial o general, no es en ningún caso representante legal de la sociedad, pues éste responde a la figura del mandatario, que a diferencia del anterior tiene origen en un contrato regulado por el artículo 2142 del Código Civil, en concordancia con los artículos 832 y 1262 del estatuto mercantil, contrato en el que debe concurrir la voluntad de las partes, una de las cuales se obliga a ejecutar uno o más actos de comercio, bajo las instrucciones de quien lo confiere y a su nombre."¹² (NFT)

Sumado a lo anterior, se revisó el certificado de existencia y representación legal de la sociedad en el cual se identificó que **PHOENIX** está representada legalmente por cuatro (4) personas¹³, dentro de las cuales no figura el señor León David Arango Morales.

Con fundamento en todo lo anterior, dable concluir que en el caso que 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; y, adicionalmente, la calidad de apoderado general de quien presentó el recurso, le otorga ciertas facultades que no cambian su naturaleza de mandatario a la de representante legal.

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"¹⁴¹⁵. (SNFT)

¹² Superintendencia de Sociedades. Conceptos 220- 009892 del 16 de marzo de 2004.

¹³ Representantes legales principales: escritura pública No. 1049 del 5 de marzo de 2014, el señor Dagan Trainor Kasavana y por Acta No. 27 del 20 de mayo de 2019, el señor Michael Yates Bremer; Representante legal suplente: por acta No. 31 del 11 de septiembre de 2022, la señora María Angelica Trujillo Sánchez; y Representante legal para asuntos inmobiliarios: por Acta No. 17 del 4 de septiembre de 2017, el señor Germán José Alandete Ricardo.

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

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

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 ese 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.

(...)

*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".¹⁶ (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° 1370 del 08 de agosto de 2022.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-146 de 2015. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

ARTÍCULO 1. Rechazar el recurso de apelación interpuesto por **PHOENIX TOWER INTERNATIONAL COLOMBIA LTDA.** en contra de la Resolución No. 260.59.040 del 3 de mayo de 2021 expedida por el Departamento Administrativo de Planeación de Tuluá, Valle del Cauca, 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, advirtiéndoles que contra la misma no procede recurso alguno.

ARTÍCULO 3. Comunicar el contenido del presente acto administrativo al Departamento Administrativo de Planeación de Tuluá, Valle del Cauca, para lo de su competencia.

Dada en Bogotá D.C. **a los 9 días del mes de agosto de 2022.**

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

PAOLA ANDREA BONILLA CASTAÑO	Firmado digitalmente por PAOLA ANDREA BONILLA CASTAÑO Fecha: 2022.08.09 15:10:33 -05'00'
---------------------------------------	--

PAOLA BONILLA CASTAÑO
Directora Ejecutiva

Expediente No: 3000-32-11-76

C.C.C. Acta 1370 del 08/08/2022

Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña - Coordinador de Asesoría Jurídica y Solución de Controversias.

Elaborado por: Angella V. Santamaría Sánchez.