

INFORME SECRETARIAL: Al Despacho de la Señora Juez hoy Diecisiete (17) de Junio del año dos mil diecinueve (2019), informando que dentro de la presente acción de tutela radicada bajo el número 2019 - 0372, se encuentra para fallo.


FANNY ARANGUREN RIAÑO
SECRETARIA

JUZGADO SEXTO LABORAL DEL CIRCUITO

BOGOTÁ D.C., DIECISIETE (17) DE JUNIO DEL AÑO DOS MIL DIECINUEVE
(2019)

Encontrándose el Despacho dentro del término legal del Art. 29 del Decreto 2591 de 1991, procede a dictar el siguiente,

FALLO
ANTECEDENTES:

FERNANDO GONZALEZ APANGO, identificado con la C.E. No. 306817, actuando en representación legal de la sociedad COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A., interpuso acción de tutela de conformidad con el Art. 86 de la Constitución Nacional, en contra de la COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES con el fin de que se ampare el derecho fundamental al debido proceso.

En consecuencia, solicita el accionante se ordene a la entidad demandada abstenerse de adoptar decisión administrativa hasta que no se practiquen las pruebas solicitadas por la demandante.

Como fundamento de las súplicas sostuvo la demandante: Que la Comisión de Regulación de Comunicaciones mediante Resolución 5110 del 24 de febrero de 2017 inició actuación administrativa de carácter particular en contra de COMCEL; Que en aras de ejercer el derecho de defensa y contradicción, la sociedad accionante solicitó información acerca de los antecedentes que dieron lugar a la apertura de la actuación, solicitando además un plazo adicional para realizar una prueba técnica, petición que fue negada, lo que constituye una violación al debido proceso y a la defensa.

Por providencia del seis (06) de junio del año dos mil diecinueve (2019), se admitió la presente tutela y se ordenó notificar a la parte accionada para que rindiera un informe sobre los hechos de la presente acción. Así mismo, se dispuso vincular al Director Ejecutivo de la COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES, Sr. CARLOS LUGO SILVA.

La accionada COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES, mediante escrito que corre a folios 50 a 71 manifestó que es el procedimiento administrativo que actualmente se adelanta en relación con el proveedor COMCEL la instancia pertinente para que el antes citado formule los reparos sobre el trámite que dio lugar a la expedición del acto de trámite contenido en la Resolución CRC 5110 de 2017, de lo que se infiere que la acción de tutela resulta improcedente.

CONSIDERACIONES

El problema jurídico a resolver se ciñe a determinar si la entidad demandada ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por la demandante, en el adelantamiento de la actuación administrativa de carácter particular y concreto, tendiente a la constatación o no, de la posición dominante del proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones en el mercado susceptible de regulación ex ante "servicios móviles" y la revisión y el análisis frente a la posibilidad de adoptar eventuales medidas regulatorias particulares respecto del mismo.

Así las cosas, conviene mencionar que la Corte Constitucional en la sentencia T-525 de 2006 señaló los presupuestos sobre el debido proceso administrativo, así:

"El derecho al debido proceso administrativo ha sido estudiado en múltiples oportunidades por esta Corporación. Esta garantía se encuentra consagrada de manera expresa en el artículo 29 constitucional, entre otras disposiciones superiores, y consiste en el respeto a las formas previamente definidas, en punto de las actuaciones que se surtan en el ámbito administrativo, salvaguardando en todas sus etapas los principios de contradicción e imparcialidad. Corresponde en este contexto al juez constitucional determinar su alcance y aplicación, en atención a los principios de eficacia de la administración y observancia de los fines inherentes a la función pública.

Así pues, este derecho es definido como (i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal.

El objeto de esta garantía superior es entonces (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados.

El derecho al debido proceso administrativo se traduce en la garantía que comprende a todas las personas de acceder a un proceso justo y adecuado, de tal manera que el compromiso o privación de ciertos bienes jurídicos por parte del Estado a sus ciudadanos no pueda hacerse con ocasión de la suspensión en el ejercicio de los derechos fundamentales de los mismos. Es entonces la garantía consustancial e infranqueable que debe acompañar a todos aquellos actos que pretendan imponer legítimamente a los sujetos cargas, castigos o sanciones como establecer

prerrogativas. Si bien la preservación de los intereses de la administración y el cumplimiento de los fines propios de la actuación estatal son un mandato imperativo de todos los procedimientos que se surtan a este nivel, en cada caso concreto debe llevarse a cabo una ponderación que armonice estas prerrogativas con los derechos fundamentales de los asociados.

La Corte, desde la sentencia T-442 de 1992, desarrolló ampliamente la esencia del derecho fundamental al debido proceso administrativo:

“Se observa que el debido proceso se mueve dentro del contexto de garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y por ello extiende su cobertura a todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales, es decir, cubre a todas sus manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular, que a través de ellas se hayan afectado sus intereses.

El debido proceso tiene reglas de legitimación, representación, notificaciones, términos para pruebas, competencias, recursos e instancias garantías establecidas en beneficio del administrado, etapas que deben cumplirse dentro del procedimiento administrativo señalado. Se concluye que estos actos deben formarse mediante procedimientos previstos en la ley, que la observancia de la forma es la regla general, no sólo como garantía para evitar la arbitrariedad, sino para el logro de una organización administrativa racional y ordenada en todo su ejercicio, el cumplimiento estricto para asegurar la vigencia de los fines estatales, y para constituir pruebas de los actos respectivos, que permitan examinarlos respecto de su formación, esencia, eficacia y validez de los mismos”.

El interés jurídico relacionado con la necesidad de someter los actos del poder público a normas previamente establecidas, es consustancial al Estado de Derecho y, naturalmente, a toda organización política que se caracterice por la vigencia de un sistema democrático, en el cual los ciudadanos y las demás personas tienen derecho a conocer y a controvertir las decisiones adoptadas por las autoridades públicas.

El debido proceso administrativo “comprende una serie de garantías con las cuales se busca sujetar a reglas mínimas sustantivas y procedimentales, el desarrollo de las actuaciones adelantadas por las autoridades en el ámbito judicial o administrativo, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas vinculadas, pues es claro que el debido proceso constituye un límite material al posible ejercicio abusivo de las autoridades estatales”. Así mismo, es desarrollo del principio de legalidad, según el cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada en la ley, como también las funciones que les corresponden y el trámite a seguir antes de la adopción de determinadas decisiones. Igualmente, el principio de legalidad impone a las autoridades el deber de comunicar adecuadamente sus actos y el de dar trámite a los recursos administrativos previstos en el ordenamiento jurídico.

Siendo desarrollo del principio de legalidad, el debido proceso administrativo representa un límite jurídico al ejercicio del poder político, en la medida en que las autoridades públicas únicamente podrán actuar dentro de los ámbitos establecidos

por el sistema normativo, favoreciendo de esta manera a las personas que acuden ante quienes han sido investidos de atribuciones públicas.

Sobre el particular, la jurisprudencia constitucional ha dicho lo siguiente:

"La Constitución Política de 1991, a más de consagrar en forma expresa el derecho al debido proceso en las actuaciones judiciales, lo consagra para las actuaciones administrativas, con lo cual se produce una innovación que eleva a la categoría de Derecho Fundamental, un derecho de los asociados que, tradicionalmente, tenía rango legal, y no hacía parte del concepto original propio del derecho al debido proceso. En efecto, se distinguía entre una y otra realidad jurídica, en tanto ese derecho buscaba, en sus primeros tiempos asegurar la 'libertad física, y, sólo gradualmente se extendió a procesos de naturaleza no criminal, a las demás formas propias de cada juicio, según el texto constitucional anterior; ahora, sigue aumentando su espectro este derecho, que comprende como el que más la necesidad de consultar el principio de legalidad en las actuaciones públicas judiciales y en adelante las administrativas, ampliando su ámbito garantizador. (..)

En realidad, lo que debe entenderse por proceso administrativo para los efectos del artículo 29 de la Constitución Política, es un conjunto complejo de circunstancias de la administración que le impone la ley para su ordenado funcionamiento, para la seguridad jurídica de los administrados y para la validez de sus propias actuaciones, ya que su inobservancia puede producir sanciones legales de distinto género. Se trata del cumplimiento de la secuencia de los actos de la autoridad administrativa, relacionados entre sí de manera directa o indirecta, y que tienden a un fin, todo de acuerdo con disposición que de ellos realice la ley".

La aplicación del derecho fundamental al debido proceso en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas constituye un desarrollo del fundamento filosófico del Estado de derecho. Por virtud de ello, toda autoridad tiene sus competencias definidas dentro del ordenamiento jurídico y debe ejercer sus funciones con sujeción al principio de legalidad, a fin de que los derechos e intereses de los administrados cuenten con la garantía de defensa necesaria ante eventuales actuaciones abusivas, realizadas por fuera de los mandatos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes.

Así pues, conforme a lo reseñado, los actos y actuaciones de las autoridades administrativas deben ajustarse no sólo al ordenamiento jurídico legal sino a los preceptos constitucionales. Se pretende garantizar el correcto ejercicio de la administración pública a través de la expedición de actos administrativos que no resulten arbitrarios y, por contera, contrarios a los principios del Estado de derecho.

De la aplicación del principio del debido proceso se desprende que los administrados y en situaciones particulares los mismos servidores públicos, tienen derecho a conocer las actuaciones de la administración, a pedir y a controvertir las pruebas, a ejercer con plenitud su derecho de defensa, a impugnar los actos administrativos y, en fin, a gozar de todas las garantías establecidas en su beneficio.

La Corte ha indicado que la cobertura del debido proceso administrativo se extiende a todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, lo que implica que cobija todas las manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que presenten los

particulares y a los procesos que adelante la administración con el fin de garantizar la defensa de los ciudadanos.

- Una vez esbozada la posición jurisprudencial de esta Corporación sobre el anterior tema, corresponde a la Sala de Revisión efectuar el análisis del caso concreto planteado, no sin antes establecer lo relativo a la procedibilidad de la acción”.

Ahora, en lo que tiene que ver con la procedibilidad de la acción de tutela para revisar actuaciones administrativas, la jurisprudencia en mención sostuvo que:

“Conforme lo establece el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, en concordancia con el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela es improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial, a no ser que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. No obstante, la propia norma establece que la eficacia del mecanismo debe valorarse “atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante”, lo cual propone, como lo ha expuesto esta Corporación, que han de existir medios verdaderamente aptos para la protección de los derechos, cuándo ello ocurre la persona debe, según el caso, recurrir en vía gubernativa o acudir a la vía judicial ordinaria y no mediante tutela, pues el carácter subsidiario de esta acción así lo requiere. Sin embargo, es factible que dadas situaciones especiales el otro medio de defensa no posea la suficiente idoneidad para amparar los derechos de su titular, evento en el que la tutela se constituye como el medio válido de defensa judicial”.

Luego, de los apartes jurisprudenciales transcritos en precedencia encuentra el juzgado que en el asunto de la referencia no se encuentra vulneración alguna a los derechos fundamentales invocados por la sociedad accionante (debido proceso y defensa), esto teniendo en cuenta que la entidad demandada COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES ha adelantado las actuaciones correspondientes dentro del trámite administrativo de carácter particular y concreto que se adelanta en contra de la sociedad COMCEL S.A., a lo que se agrega que de conformidad con lo normado en el artículo 9 del reglamento interno de la entidad primero citada se indicó que contra los actos administrativos de contenido particular y concreto procederán los recursos previstos en la ley, trámites éstos últimos que no se encuentran acreditados dentro del asunto de la referencia en lo que tiene que ver con la práctica de pruebas que a su entender resultan improcedentes e inconducentes, advirtiendo además que en lo que tiene que ver con el suministro de información, exactamente la contenida en el modelo de costos, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante sentencia de fecha 17 de mayo de 2017, según documental contenida en el medio magnético que corre a folio 72 señaló que aquella conforme a lo normado por el artículo 18 de la Ley 1742 de 2014 es una información pública clasificada a la cual COMCEL no podía tener acceso.

Así las cosas y, como quiera que en el sub examine no se encuentra acreditada la existencia de un perjuicio irremediable que permita la intervención del juez constitucional, se advierte que la acción de tutela resulta improcedente, por lo que se niega la misma.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

R E S U E L V E

PRIMERO: NEGAR POR IMPROCEDENTE la acción de tutela instaurada por COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A., de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente decisión.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a las partes la presente decisión por medio eficaz.

TERCERO: DE NO SER IMPUGNADA la presente providencia envíese el expediente a la Honorable Corte Constitucional a efectos de su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


LA JUEZ,


STELLA MARÍA OSORNO BAUTISTA

LA SECRETARIA,


FANNY ARANGUREN RIAÑO

PAMC

JUZGADO SEXTO LABORAL DEL CIRCUITO
Bogotá, 18 de Junio de 2019
Notificado por anotación en estado Número
<u>090</u> de esta misma fecha.
 Secretaria