

Sentencia T-178/04

COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES-Entidad administrativa que no puede asumir el conocimiento de controversias contractuales

ACTO ADMINISTRATIVO-Cuestionable ante la jurisdicción contencioso administrativa/ACCION DE TUTELA-Improcedencia para cuestionar actos administrativos

PERJUICIO IRREMEDIABLE-Inexistencia

Referencia: expedientes acumulados T-773691, 784949, T-786289, T-786293 y T-786298

Acciones de tutela interpuestas por TELEARMENIA, EMTELSA, ETELL, ETB y EPM BOGOTÁ contra la Comisión Reguladora de Telecomunicaciones, CRT.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D. C., tres (3) de marzo de dos mil cuatro (2004).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del trámite de revisión de las tutelas instauradas por TELEARMENIA, EMTELSA, ETELL, ETB y EPM BOGOTÁ contra la Comisión Reguladora de Telecomunicaciones, CRT.

I. ANTECEDENTES

A. Reseña fáctica

1. En los procesos acumulados se da cuenta de la suscripción de los siguientes contratos de acceso, uso e interconexión de redes telefónicas:

a. El 16 de diciembre de 1998 se suscribió un contrato entre la Empresa de Telecomunicaciones de Armenia, TELEARMENIA S.A. E.S.P., y ORBITEL S.A. E.S.P.

b. El 27 de agosto de 1998 se suscribió un contrato entre la Empresa de Telecomunicaciones y Servicios Agregados, EMTELSA S.A. E.S.P., y la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, E.T.B. S.A. E.S.P.

c. El 15 de enero de 1999 se suscribió un contrato entre la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, TELECOM, y la Empresa de Telecomunicaciones del Llano, ETELL S.A. E.S.P.

d. El 22 de septiembre de 2000 se suscribió un contrato entre EPM BOGOTÁ S.A. E.S.P. y ORBITEL S.A. E.S.P.

e. El 23 de junio de 1999 se suscribió un contrato entre la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, E.T.B. S.A. E.S.P., y la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, TELECOM.

2. En los citados contratos de acceso uso, e interconexión de redes telefónicas, las partes contratantes acordaron que el régimen aplicable era la Ley 142 de 1995 y las normas reguladoras expedidas por la CRT y el derecho privado. Acordaron también que el valor de los cargos de acceso se determinaría por tráfico o minutos causados y no por capacidad.

Estipularon, además, un período de vigencia de cinco años, con excepción del tercer contrato, en el que se previó que se mantendría mientras a las partes les asista la calidad de operadores telefónicos. Finalmente, acordaron que las diferencias a que hubiere lugar con ocasión de los contratos serían solucionadas, sucesivamente, por el Comité Mixto de Interconexión, los representantes legales de las partes contratantes, que podría solicitarse la mediación de la CRT o, en última instancia, convocarse un tribunal de arbitramento. En el segundo contrato se previó una instancia adicional para la solución de conflictos, anterior a la CRT y al tribunal de arbitramento: El Centro de Conciliación de la Cámara de Comercio de Manizales.

3. La CRT profirió las resoluciones 463 de 2000 y 469 y 489 de 2002. En ellas estableció que los cargos de acceso para el uso de las redes de telecomunicaciones podían pactarse en función de minutos, como se había acordado en los contratos ya indicados, o en función de capacidad. Dispuso, además, que los operadores de TMC y TPBCLD podían mantener las condiciones y valores vigentes en las interconexiones existentes al momento de la expedición de la resolución 463 o acogerse a las condiciones previstas en ella para todas sus interconexiones.

4. Ante esa situación, ORBITEL, ETB y TELECOM, actuando en calidad de operadores solicitantes, se dirigieron a TELEARMENIA, EMTELSA, ETELL, EPM BOGOTÁ y ETB y manifestaron su intención de optar, en cada uno de los contratos, por el pago de cargos de acceso por capacidad y no por minutos cursados, como estaba acordado. Como los operadores interconectantes no aceptaron esa solicitud sino que plantearon iniciar procesos de negociación para acordar ese punto, los operadores solicitantes se dirigieron a la CRT y le solicitaron adelantar actuaciones administrativas con miras a solucionar los conflictos suscitados por la aplicación de la resolución 463 de 2000. La CRT inició sendas actuaciones, corrió traslado de las distintas solicitudes y continuó con su trámite.

B. Las tutelas instauradas

Mediante escritos de 10 y 6 de junio y 14, 7 y 12 de mayo de 2003, TELEARMENIA, EMTELSA, ETELL, EPM BOGOTA y ETB interpusieron sendas acciones de tutela contra la CRT. En ellas manifestaron que esta entidad, al iniciar actuaciones administrativas orientadas a resolver las controversias surgidas por la aplicación de la Resolución 463 de 2000 a los contratos de acceso, uso e interconexión suscritos con ORBITEL, ETB y TELECOM, permitió que se desconocieran los procedimientos acordados para la solución de diferencias y asumió el conocimiento de controversias contractuales cuya decisión le incumbe a la rama judicial y no a la administración. Por ese motivo, solicitaron que se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, a la defensa y a la igualdad y que se le ordene a la CRT abstenerse de continuar con los trámites administrativos promovidos a instancias de las solicitudes formuladas por ORBITEL, ETB y TELECOM.

II. SENTENCIAS JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

1. Las decisiones proferidas con ocasión de las tutelas instauradas fueron las siguientes:

a. La acción de tutela interpuesta por TELEARMENIA, con ocasión del contrato suscrito con ORBITEL, fue conocida por el Tribunal Administrativo del Quindío. Esta corporación, mediante sentencia del 25 de junio de 2003, negó la tutela solicitada. El fallo no fue impugnado.

b. La acción de tutela interpuesta por EMTELSA, en razón del contrato suscrito con ETB, fue conocida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Manizales. Esta corporación, mediante sentencia del 6 de junio de 2003, negó la protección invocada. Esta decisión fue confirmada

en segunda instancia, el 12 de agosto de 2003, por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

c. La acción de tutela interpuesta por ETELL, con ocasión del contrato suscrito con TELECOM, fue conocida por el Tribunal Administrativo del Meta. Esta corporación, en sentencia de 29 de mayo de 2003, tuteló el derecho fundamental al debido proceso de la actora. En segunda instancia, este fallo fue confirmado por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta.

d. La acción de tutela interpuesta por EPM BOGOTÁ, en razón del contrato suscrito con ORBITEL, fue conocida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Esta corporación, en decisión de 21 de mayo de 2003, negó la protección requerida. Este fallo fue confirmado el 7 de mayo de 2003, por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda.

e. La acción de tutela interpuesta por ETB, con ocasión del contrato suscrito con TELECOM, fue conocida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Esta corporación, en sentencia del 29 de mayo de 2003, rechazó la tutela. No obstante, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, en pronunciamiento del 24 de julio de 2003, tuteló el derecho fundamental al debido proceso de la actora.

2. Los argumentos con base en los cuales se negaron las tutelas interpuestas son, en su mayoría, coincidentes y se pueden sintetizar de la siguiente manera:

a. Se trata de una simple confrontación de criterios entre los actores y la CRT pues tanto aquellos como ésta esgrimen argumentos razonables para hacer valer su interpretación de las normas aplicables. Por lo tanto, no se está ante una vía de hecho de la administración.

b. Se cuestiona la legalidad de una actuación cumplida por una autoridad administrativa como la CRT. Tal cuestionamiento se lo puede hacer ejerciendo las correspondientes acciones contenciosas ante el Consejo de Estado contra el acto que ponga fin a ese trámite, pero no a través de la acción de tutela ya que ésta es de índole subsidiaria.

c. No concurren los presupuestos del perjuicio irremediable para hacer procedente la tutela como mecanismo transitorio de protección: Inminencia y gravedad del perjuicio y, además,

urgencia e impostergabilidad de las medidas.

d. El reconocimiento de la primacía de los derechos inalienables de la persona humana está limitado a los seres humanos y no puede extenderse a los entes que el hombre crea. Por lo tanto, los actores, como personas jurídicas, no están legitimados para invocar protección de derechos fundamentales de los que no pueden ser titulares.

4. Los argumentos con base en los cuales se concedieron las tutelas interpuestas fueron los siguientes:

a. La CRT es la encargada de regular los aspectos técnicos, administrativos, operativos y económicos de las empresas prestadoras del servicio público de telecomunicaciones y en especial de lo relacionado con el acceso, uso de redes e interconexión de los operadores y la determinación de los cargos de acceso. Además, en razón de la función estatal delegada por el Presidente de la República, puede dirimir conflictos que se presenten entre los operadores. Lo puede hacer de oficio cuando se requiera su intervención para garantizar la eficiencia del servicio público y la libre y leal competencia. Y lo puede hacer a solicitud de parte, cuando el conflicto verse sobre asuntos relacionados con la interconexión, contratos o servidumbres impuestas, pero siempre que se trate de conflictos que no sean de conocimiento de otra autoridad administrativa.

b. La función otorgada a la CRT por el artículo 73.8 de la Ley 142 , está condicionada por el inciso primero de ese artículo, de acuerdo con el cual las comisiones de regulación tienen la función de regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no sea, de hecho, posible; y, en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes presten servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad. Por lo tanto, lo que no se relacione con esas funciones, no es de conocimiento de la CRT.

c. En los casos planteados, no se trata de un conflicto originado en la nueva regulación impuesta por la Resolución 463 de 2001, pues ésta se limita a establecer una nueva opción de pago de los cargos de acceso. Tampoco se trata de un asunto relacionado con una situación de monopolio o la afectación a la libre y leal competencia o a los derechos de los usuarios. El conflicto surge porque una de las partes del contrato decidió unilateralmente

escoger una opción de pago de los cargos de acceso distinta a la pactada en el contrato, con clara alteración de las condiciones económicas acordadas.

d. Por lo tanto, se trata de un conflicto contractual que debe someterse a la cláusula para la solución de diferencias acordada por las partes. En esencia, se trata de una controversia contractual cuyo conocimiento le incumbe a la rama judicial del poder público, sin que ello sea obstáculo para que se desconozcan los procedimientos prejudiciales pactados por las partes o la competencia asignada, en últimas, al tribunal de arbitramento acordado.

e. Como la CRT intervino pero no como instancia de mediación acordada por las partes sino como una instancia de decisión por petición de una de ellas, interfirió el procedimiento acordado para la solución de diferencias y se abrogó una competencia que no le corresponde y que es privativa de la jurisdicción. Por lo tanto, vulneró el derecho fundamental al debido proceso de los operadores interconectantes.

III. PRUEBAS PRACTICADAS POR LA CORTE

El 4 diciembre de 2003, la Sala le solicitó a la CRT informar el estado en que se encontraban las actuaciones adelantadas con ocasión de los contratos de acceso, uso e interconexión de redes de telecomunicaciones de que dan cuenta estos procesos acumulados.

Atendiendo tal solicitud, la CRT informó lo siguiente:

1. La actuación administrativa TELEARMENIA-ORBTEL fue suspendida a solicitud de las partes, las que informaron que adelantarían un proceso de negociación directa. La actuación se encontraba próxima a archivarse.
2. La actuación administrativa EMTELSA-ETB fue resuelta por la CRT el 28 de octubre de 2003. Al tiempo del suministro de la información, estaba por resolverse el recurso de reposición interpuesto por aquellas.
3. La actuación administrativa TELECOM-ETELL no fue decidida por la CRT en razón de la prosperidad de la acción de tutela interpuesta por ésta.

4. La actuación administrativa EPMBOGOTA-ORBTEL fue resuelta por la CRT. También lo fue el recurso de reposición interpuesto oportunamente.

5. La actuación administrativa ETB-TELECOM no fue resuelta por la CRT en razón de la prosperidad de la acción de tutela interpuesta por aquella.

IV. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

1.

En la Sentencia T-088-04 esta Sala de Revisión se ocupó del problema jurídico planteado en estos procesos acumulados. En esa ocasión la Sala revisó las sentencias proferidas en el proceso de tutela promovido por ETELL S.A. contra la CRT. Aquella había suscrito un contrato para el acceso, uso e interconexión de redes telefónicas con ORBITEL y en él se había acordado que los cargos de acceso se pagarían por minutos cursados. Tras la expedición de la Resolución 463 de 2001, ORBITEL manifestó su intención de pagar los cargos de acceso por capacidad y no por minutos cursados. Como ETELL no aceptó sino que dio cuenta de su intención de adelantar negociaciones para llegar a un acuerdo, ORBITEL le solicitó a la CRT adelantar un trámite administrativo para decidir la controversia planteada. La CRT aceptó la solicitud. ETELL negó la competencia de la CRT para conocer de ese conflicto e interpuso una acción de tutela invocando la protección a sus derechos al debido proceso, el acceso a la administración de justicia, a la igualdad y los derechos adquiridos.

Al revisar los fallos proferidos en ese proceso, esta Sala determinó que el amparo constitucional pretendido era improcedente dado que las controversias suscitadas debían resolverse en escenarios distintos a la acción de tutela. Sobre este particular, la Sala hizo los siguientes planteamientos, aplicables a los casos ahora sometidos a consideración:

“...en su momento se imponía una reflexión sobre el espacio institucional en el que debía cuestionar ese proceder de la CRT. En efecto, se estaba ante una actuación de la administración desatada con base en la solicitud formulada por quien era parte en un contrato y tal actuación se cuestionaba dado que no existía norma legal alguna que radicara en ese organismo la competencia para conocer de ella. Es decir, se trataba de cuestionar la legalidad de una actuación de la administración pública y bien se sabe que los actos administrativos son cuestionables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Por lo

tanto, ETELL debió ejercer las acciones correspondientes ante esa jurisdicción pues ellas constituían el mecanismo idóneo para la protección de sus derechos. Ellas le permitían cuestionar la legalidad de los actos de trámite y de la decisión tomada por la CRT e incluso pretender el restablecimiento de los derechos en caso de estimar que ellos le habían sido vulnerados.

Existiendo una jurisdicción especializada en controversias suscitadas con ocasión del cuestionamiento de la legalidad de un acto de la administración, debía acudirse a ella y no a la jurisdicción constitucional por vía de la acción de tutela. Ello es así porque ésta comporta un mecanismo excepcional de protección de los derechos humanos fundamentales. Su finalidad no se orienta a sustraer las controversias de los legítimos espacios de decisión previstos en otros ámbitos del sistema jurídico. Ni esa fue la pretensión del constituyente, ni tampoco los jueces constitucionales pueden atribuirle ese alcance.

De allí que la única posibilidad con la que ETELL podía pretender el amparo constitucional de los derechos fundamentales que esgrimía como vulnerados, era planteando la necesidad de evitar un perjuicio irremediable pues únicamente en estos casos el juez constitucional está habilitado para brindar protección a tales derechos de manera transitoria, hasta tanto los jueces competentes emitan una decisión definitiva. Sin embargo, ni tal perjuicio fue planteado por ETELL, ni se advierte tampoco que como consecuencia de la actuación de la CRT haya surgido esa necesidad ineludible.

En consecuencia, no puede haber lugar a la tutela de manera definitiva, pues la actuación administrativa a la que se imputa la vulneración de derechos fundamentales es cuestionable ante otra jurisdicción. Tampoco puede haber lugar al amparo como mecanismo transitorio, pues nada indica que la Sala se halle ante la necesidad de evitar un perjuicio irremediable.

Solución de los casos concretos

La doctrina expuesta en el citado precedente resulta aplicable a los procesos que en esta oportunidad convocan la atención de la Sala pues el problema jurídico a resolver es el mismo y también lo son los fundamentos jurídicos de la decisión.

Es decir, las controversias surgidas entre las partes contratantes podían resolverse acudiendo a los mecanismos para la solución de diferencias contractualmente acordados y,

por otra parte, las actuaciones adelantadas por la CRT, una vez decididas, pueden cuestionarse ante la jurisdicción contenciosa.

Luego, al contar con mecanismos para la solución de las diferencias entre las partes y al plantearse la posibilidad de demandar los actos de la administración, el amparo pretendido es improcedente. Mucho más si los actores no lo solicitaron como mecanismo transitorio de protección, ni demostraron la existencia de un perjuicio irremediable.

Lo ocurrido en las actuaciones aludidas corrobora lo expuesto. Obsérvese:

1. La actuación administrativa TELEARMENIA-ORBTEL fue suspendida a solicitud de las partes pues éstas dieron cuenta de su intención de adelantar un proceso de negociación directa. Es decir, de común acuerdo, las partes acudieron a otro mecanismo de solución de las diferencias surgidas entre ellas y por ello prescindieron de continuar con esa actuación administrativa. Suspendida ésta, pierde fundamento la solicitud de amparo instaurada por aquella.
2. Las actuaciones administrativas EMTELSA-ETB y EPMBOGOTÁ-ORBTEL fueron decididas por la CRT. Las decisiones tomadas son cuestionables ante la jurisdicción contenciosa y ante la existencia de ese mecanismo judicial de defensa la tutela resulta improcedente.
3. La actuaciones ETELL-TELECOM y ETB TELECOM no fueron decididas en razón del amparo constitucional del derecho al debido proceso de ETELL y ETB dispuesto por el Tribunal Administrativo del Meta y la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. No obstante, en estos casos la tutela resulta improcedente porque (i) las partes pueden acudir a los mecanismos contractualmente acordados para la solución de sus diferencias como ya ocurrió en una de las actuaciones -; (ii) porque, una vez tomadas, las decisiones de la CRT son cuestionables ante la jurisdicción contenciosa y (iii) porque en estos casos la tutela no se interpuso como mecanismo transitorio de protección ni se demostró que se haya causado un perjuicio irremediable.

Por lo tanto, se revocarán las sentencias que concedieron la tutela de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia y se confirmarán las que negaron el amparo invocado.

V. DECISION

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. Confirmar las sentencias de primera instancia proferidas por el Tribunal Administrativo del Quindío, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Manizales y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y las sentencias de segunda instancia proferidas por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia y la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

Segundo. Revocar la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta y las sentencias de segunda instancia proferidas por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

Tercero. Dése cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

Presidente de la Sala

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Aclaración de voto a la Sentencia T-178/04

CORTE CONSTITUCIONAL-Determinación de vulneración o no de derechos fundamentales/CORTE CONSTITUCIONAL-Determinación de concurrencia o no de otros medios de defensa judicial (Aclaración de voto)

SERVICIOS PUBLICOS-Prestación eficiente/SERVICIOS PUBLICOS-Remisión a la ley para la regulación de su régimen jurídico/PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Regulación, control y vigilancia de los servicios públicos (Aclaración de voto)

CONTRATOS DE EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PUBLICOS-Alcance (Aclaración de voto)

SERVICIOS PUBLICOS-Alcance de la regulación, control y vigilancia/COMISIONES ESPECIALES DE REGULACION-Finalidad (Aclaración de voto)

COMISIONES ESPECIALES DE REGULACION-Funciones (Aclaración de voto)

LEGISLADOR-Desarrolla pero no desborda las facultades del Presidente de la República en materia de servicios públicos (Aclaración de voto)

COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES-Función para dirimir conflictos de interconexión es típicamente administrativa (Aclaración de voto)

COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES-Opciones para la determinación de los cargos de acceso a redes de telefonía (Aclaración de voto)

CONTROVERSIA CONTRACTUAL ENTRE OPERADORES TELEFONICOS-Legitimación para conocer y resolver el conflicto (Aclaración de voto)

CONTROVERSIA CONTRACTUAL-Su conocimiento compete a la rama judicial (Aclaración de voto)

CONTROVERSIA CONTRACTUAL-La CRT podía actuar como instancia de mediación pero no de decisión del conflicto/COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES-No tiene competencia para conocer conflictos que competen a los jueces de la República (Aclaración de voto)

DEBIDO PROCESO-Vulneración por la CRT/DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Vulneración por la CRT/PRINCIPIO DE LEGALIDAD-Vulneración por la CRT/PRINCIPIO DE SEPARACION DE PODERES-Vulneración por CRT (Aclaración de voto)

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Improcedencia de tutela (Aclaración de voto)

Como lo hice en la Sentencia T-088-04, también en esta ocasión me veo en la necesidad de aclarar mi voto pues el problema jurídico a resolver es el mismo y también lo son los fundamentos jurídicos de la decisión. Me remito a los planteamientos que expuse en esa oportunidad:

“Comparto la decisión tomada en esta sentencia por la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional pues el amparo constitucional de los derechos invocados era improcedente. No obstante, me aparto del fundamento de esa decisión pues la Sala, de manera directa, argumentó que concurrían otros mecanismos de protección y por ello negó el amparo constitucional invocado.

En mi criterio, la Sala debió ocuparse de dos situaciones. Por una parte, determinar si se habían o no vulnerado los derechos fundamentales de la entidad accionante. Y, por otra, en caso de establecer que tales derechos sí se habían vulnerado, determinar si concurrían otros mecanismos de protección. Esta metodología resultaba imperativa pues a la consideración de la concurrencia o no de otros mecanismos de protección sólo se llega bajo el supuesto de que efectivamente se está ante derechos vulnerados o puestos en peligro.

Ateniéndose a ese procedimiento, se advierte que en el caso presente, la CRT, con la actuación adelantada a instancias de ORBITEL, sí vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de ETELL. No obstante, la tutela es improcedente ya que esta entidad cuenta con otro mecanismo idóneo de protección: Puede acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para cuestionar la legalidad de la actuación promovida por ORBITEL y tramitada y decidida por la CRT.

La afirmación que hago en el sentido que la entidad accionada si vulneró los derechos fundamentales de la actora, merece una detenida exposición. A ello procedo.

1. De acuerdo con el artículo 365 superior, los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y su deber es asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. En la regulación que el constituyente hizo de los servicios públicos, resaltan dos situaciones: Por una parte, la frecuente remisión a la ley para la regulación de su régimen jurídico. Por otra, el énfasis en la función de regulación, control y vigilancia que le incumbe al Estado y en las específicas tareas que en ese ámbito se le asignan al Presidente de la República.

En cuanto a lo primero, la Carta remite a la ley determinación del régimen jurídico al que estarán sometidos los servicios públicos (Art.365); la fijación de las competencias y responsabilidades relativas a su prestación, cobertura, calidad, financiación y régimen tarifario y las entidades competentes para establecer las tarifas (Art.367); la determinación de los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio (Art.369) y la fijación de las normas a que se debe sujetar el Presidente de la República para ejercer las funciones que el constituyente le asigna en esa materia (Art.370).

Y en cuanto a lo segundo, el artículo 365, inciso segundo, ordena que “En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios” y el artículo 370 determina que le “Corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer, por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten”.

Nótese, entonces, cómo desde la Constitución se advierte cuál es la finalidad de la intervención del Presidente de la República en la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Ella se orienta a señalar las políticas generales de administración y control de eficiencia y a ejercer el control, la inspección y vigilancia de las entidades prestadoras de tales servicios.

2. Por medio de la Ley 142 de 1994 se estableció el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictaron otras disposiciones. Esta ley consagra los principios generales, indica las personas que pueden prestar los servicios públicos, prevé el régimen de sus actos y contratos, regula su régimen laboral, desarrolla el control y vigilancia del Estado en los

servicios públicos, establece el régimen tarifario de las empresas prestadoras de servicios, consagra la organización y los procedimientos administrativos relacionados con el régimen de servicios públicos domiciliarios, prevé el régimen del contrato de servicios públicos y contempla un régimen de transición.

Para los efectos de esta aclaración de voto, importa destacar lo siguiente:

a. Cuando la ley se ocupa del régimen de los actos y contratos de las empresas prestadoras de servicios públicos, autoriza la celebración, entre otros, de los contratos en virtud de los cuales dos o más entidades prestadoras de servicios públicos o éstas con grandes proveedores o usuarios, regulan el acceso compartido o de interconexión de bienes indispensables para la prestación de servicios públicos, mediante el pago de remuneración o peaje razonable. La ley dispone que ese contrato puede celebrarse también entre una empresa de servicios públicos y cualquiera de sus grandes proveedores o usuarios. Ordena, además, que si las partes no se convienen, la comisión de regulación podrá interponer una servidumbre de acceso o de interconexión a quien tenga el uso del bien (Art.39.4).

b. Cuando la ley se ocupa de la regulación, control y vigilancia del Estado en los servicios públicos, crea los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios (Arts.62 a 66), asigna funciones a los Ministerios de Minas y Energía, Comunicaciones y Desarrollo (Art.67) y le ordena al Presidente de la República señalar las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios por medio de las comisiones de regulación de los servicios públicos, si decide delegarlas (Art.68). Para tal efecto, la ley crea la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, la Comisión de Regulación de Energía y Combustible y la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, adscritas a los Ministerios de Desarrollo Económico, de Minas y Energía y de Comunicaciones, respectivamente (Art.69).

c. Estas comisiones son unidades administrativas especiales; con independencia administrativa, técnica y patrimonial y adscritas al respectivo ministerio. Cada una de ellas está integrada por el Ministro respectivo, tres expertos comisionados de dedicación exclusiva designados por el Presidente de la República y el Director del Departamento Administrativo Nacional de Planeación (Art.71)

d. En ese marco, el artículo 73 regula las funciones y facultades de las comisiones especiales

de regulación en los siguientes términos:

Las comisiones de regulación tienen la función de regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no sea, de hecho, posible; y, en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes presten servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad. Para ello tendrán las siguientes funciones y facultades especiales:

Y entre tales funciones están las siguientes:

- Resolver, a petición de cualquiera de las partes, los conflictos que surjan entre empresas, por razón de los contratos o servidumbres que existan entre ellas y que no corresponda decidir a otras autoridades administrativas. La resolución que se adopte estará sujeta al control jurisdiccional de legalidad (Art.73.8).
- Establecer los requisitos generales a los que deben someterse las empresas de servicios públicos para utilizar las redes existentes y acceder a las redes públicas de interconexión y establecer las fórmulas tarifarias para cobrar por el transporte e interconexión a las redes (Art.73.22).

e. Y entre las funciones específicas de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones se encuentran las siguientes:

- Promover la competencia en el sector de las telecomunicaciones, y proponer o adoptar las medidas necesarias para impedir abusos de posición dominante, pudiendo proponer reglas de comportamiento diferenciales según la posición de las empresas en el mercado (Art.74.3.a.)
- Establecer los requisitos generales a que deben someterse los operadores de servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional para ejercer el derecho a utilizar las redes de telecomunicaciones del Estado; así mismo, fijar los cargos de acceso y de interconexión a estas redes, de acuerdo con las reglas sobre tarifas previstas en la ley (Art.74.3.c).

f. La ley prevé las reglas a que se sujetan los procedimientos que tengan el propósito de

producir los actos administrativos unilaterales a que dé origen el cumplimiento de ella y que no hayan sido objeto de normas especiales (Arts. 106 a 115).

En tal sentido, consagra la manera como se han de surtir las citaciones y comunicaciones, el período probatorio, la práctica de pruebas, los impedimentos y recusaciones, el término para decidir, las notificaciones y los recursos contra las decisiones que ponen fin a las actuaciones administrativas.

En relación con este último punto, el artículo 113 dispone que, salvo que la ley prevea otra cosa, contra las decisiones de los personeros, alcaldes, gobernadores, ministros, superintendente de servicios públicos y de las comisiones de regulación que pongan fin a las actuaciones administrativas sólo cabe el recurso de reposición, que puede interponerse dentro de los cinco días siguientes a la notificación o publicación. La norma precisa que cuando haya habido delegación de funciones por funcionarios distintos al Presidente de la República, contra los actos de los delegados cabe el recurso de apelación.

3. Según lo expuesto, tiene sentido el régimen que la Ley 142 de 1994 consagra, en su Título IV, para la regulación, control y vigilancia del Estado en los servicios públicos y en virtud del cual, entre otras cosas, crea los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios y le ordena al Presidente de la República señalar las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios por medio de las comisiones de regulación de servicios públicos, si decide delegarlas. De igual manera, tiene sentido la atribución de competencias que se hace a tales comisiones para “regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no sea, de hecho, posible; y, en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes presten servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad” y para “Resolver, a petición de cualquiera de las partes, los conflictos que surjan entre empresas, por razón de los contratos o servidumbres que existan entre ellas y que no corresponda decidir a otras autoridades administrativas” (Art.73.8).

Nótese cómo la ley se limita a desarrollar las facultades que la Carta le otorga al Presidente de la República en materia de servicios públicos para señalar las políticas generales de

administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer el control, la inspección y la vigilancia de las entidades que los presten. El legislador desarrolla, mas no desborda, esas facultades y de allí que la atribución de competencias que hace a las comisiones de regulación sea para regular materias como los monopolios y promover la competencia y, en ese estricto ámbito, resolver los conflictos que surjan entre empresas con ocasión de los contratos o servidumbres que existan entre ellas y que tal atribución sea procedente bajo el entendido que tales conflictos no corresponden decidir a otras autoridades administrativas. Es decir, se trata de conflictos susceptibles de ser decididos por la administración y que, por no haber sido confiados a otras autoridades de esa índole, incumben a las comisiones de regulación.

Este proceder es legítimo pues si la Carta le asigna al Presidente la función de señalar las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer el control, la inspección y la vigilancia de las entidades que los presten, mal podría el legislador desbordar ese ámbito para asignarle funciones no sólo no previstas por ella, sino, además, incompatibles con la concepción que el constituyente tuvo para fijar la estructura y funcionalidad del poder público en Colombia y con la incidencia de esa estructura y funcionalidad como fundamento de legitimidad del poder constituido.

Bajo esos supuestos, es comprensible también la atribución que la Ley 142 de 1993 le hace a la CRT para “Establecer los requisitos generales a que deben someterse los operadores de servicios de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional para ejercer el derecho a utilizar las redes de telecomunicaciones del Estado; así mismo, fijar los cargos de acceso y de interconexión a estas redes, de acuerdo con las reglas sobre tarifas previstas en la ley” (Art.74.3). Esto es así por cuanto, al establecer esos requisitos generales, la CRT señala una política general de administración y control de eficiencia del servicio público de telecomunicaciones y realiza una de las atribuciones que la Carta le hace, en esa materia, al Presidente de la República.

4. Ahora bien. Por medio del Decreto 1130 de 1999 se reestructuraron el Ministerio de Comunicaciones y algunos organismos del sector administrativo de comunicaciones. En él se detallaron las funciones de la CRT (Art.37). Entre ellas se destacan las siguientes:

- Regular los aspectos técnicos y económicos relacionados con la obligación de

interconexión de redes y el acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la efectividad de interconexiones y conexiones, así como con la imposición de servidumbres de interconexión o de acceso y uso de tales bienes, respecto de aquellos servicios que la comisión determine (Numeral 7).

- Imponer, de conformidad con la ley, servidumbres de interconexión y de acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la interconexión o conexión de redes de telecomunicaciones así como señalar la parte responsable de cancelar los costos correspondientes (Numeral 13).

- Dirimir conflictos sobre asuntos de interconexión, a solicitud de parte (Numeral 14).

5. En este punto surge un interrogante: ¿Qué lectura debe hacerse de la facultad que le asiste a la CRT para dirimir los conflictos sobre asuntos de interconexión, a solicitud de parte?. Es decir, ¿Se trata de una facultad que debe contextualizarse en el marco de sus fundamentos constitucionales y legales? O, por el contrario, ¿Se trata de una facultad que debe determinarse con independencia de tales fundamentos y susceptible de legitimarse a partir de una racionalidad desprendida de sí misma?

En mi criterio, la lectura que debe hacerse de la facultad que un decreto ejecutivo le reconoce a la CRT para dirimir los conflictos sobre asuntos de interconexión, a solicitud de parte, es una que sea compatible con la índole de las funciones que en materia de servicios públicos la Carta le reconoce al Presidente de la República y con las reglas que ha configurado el legislador para el ejercicio de esa facultad. Es decir, se trata de funciones típicamente administrativas, orientadas, en este caso, a la fijación de las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y al ejercicio del control, la inspección y la vigilancia de las entidades prestadoras del servicio público de telecomunicaciones. Con mayor razón si la misma ley ha señalado que “Las comisiones de regulación tienen la función de regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no sea, de hecho, posible; y, en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes presten servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad”.

Ese es el contexto en el que debe determinarse el alcance de la facultad que se le reconoce a

la CRT para dirimir conflictos sobre asuntos de interconexión pues a la administración no le está dado concebir la ejecución de la ley bajo unas condiciones que renieguen de los fundamentos constitucionales y legales de la institución de cuya ejecución se trata.

6. Ahora bien. El 27 de diciembre de 2001, la CRT, por medio de la resolución 463, fijó los cargos de acceso a las redes de telefonía a partir del primero de enero de 2002 (Art.1º).

Para ello dispuso que los operadores telefónicos deberán ofrecer por los menos las siguientes dos opciones de cargos de acceso a los operadores que les demanden interconexión: Cargos de acceso máximos por minuto y cargos de acceso máximos por capacidad. Determinó también el cargo de acceso a las redes de los operadores con posición dominante en el mercado (Art.2º), los cargos por concepto del acceso a los bienes considerados como instalaciones esenciales (Art.3º) y fijó un esquema de actualización de los cargos de acceso (Art.4º). Finalmente, en los dos últimos artículos, dispuso:

ARTICULO 6. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias, particularmente el Capítulo X del Título V de la Resolución CRT 087 DE 1997. A partir del primero de enero de 2002 el Anexo 008 que hace parte integral de la presente Resolución, reemplaza al Anexo 008 de la Resolución CRT 087 de 1997.

De lo expuesto se infiere que la CRT, en ejercicio de sus facultades legales, por medio de la Resolución 463 de 2001, fijó dos opciones para la determinación de los cargos de acceso a las redes de telefonía, estableció que tales cargos se aplicarían a partir de la publicación de la resolución -29 de diciembre de 2001- y reconoció expresamente las facultades de los operadores de TMC y TPBCLD de mantener las condiciones y valores vigentes en las interconexiones existentes o acogerse a las condiciones fijadas en ese acto.

7. Los efectos temporales de la aplicación de este acto administrativo son claros: En el mismo texto de la resolución se indica que ella rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial, es decir, se aplica hacia futuro. No obstante, surge un problema jurídico que es necesario advertir: ¿Qué ocurre con aquellos contratos suscritos antes de la entrada en vigencia de la Resolución 463 de 2001 y en los que el operador interconectante y el operador solicitante acordaron una sola opción para la determinación de los cargos de acceso?. En estos casos, ¿se mantiene el acuerdo por el término de vigencia del contrato?. O, por el

contrario, ¿los operadores se hallan en el deber de adecuar el contrato al nuevo régimen?.

Nótese que este problema -cuya decisión no le incumbe al juez constitucional- no solo remite a la aplicación de un acto administrativo proferido por la CRT sino que remite también al alcance que se le ha de dar a una cláusula contenida en un contrato de interconexión suscrito entre dos operadores telefónicos: En tanto que éstos acordaron un cargo de acceso, aquél acto le impone al operador interconectante el deber de ofrecer dos alternativas para determinar los cargos de acceso y consagra el derecho correlativo del operador solicitante de optar por una de tales alternativas.

Luego, el problema jurídico suscitado no se circunscribe a la facultad de la CRT para regular los cargos de acceso, uso e interconexión de las redes de telecomunicaciones pues nadie ha desconocido esa facultad. Tampoco se trata de una actuación de la CRT relacionada con la regulación de un monopolio en esa área, ni con la afectación de la libre competencia y los derechos de los usuarios. Por el contrario, se trata de una discusión que remite a los efectos que está llamada a producir una resolución proferida por la CRT sobre un contrato previamente suscrito y en el que se acordó, en términos diferentes, el pago de los cargos de acceso.

En este punto, surge un nuevo interrogante: ¿Qué ámbito de la función pública está legitimado para conocer y resolver esa controversia?. ¿Lo está la administración en cumplimiento de sus funciones de señalar las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios; ejercer el control, la inspección y la vigilancia de las entidades que los presten y regular los monopolios y promover la libre y leal competencia?. O, por el contrario, ¿Lo está la jurisdicción en cumplimiento de su tarea de impartir justicia en las controversias contractuales derivadas de la aplicación de un acto administrativo a un contrato previamente suscrito?

En mi criterio, la respuesta a este interrogante es clara: Por tratarse de una controversia contractual, quien está legitimada para conocer de ella y para adoptar la decisión que en derecho corresponda es la jurisdicción pues la administración no puede ser juez de sus propios actos. Si bien ésta se encuentra habilitada para señalar las políticas generales, controlar la eficiencia de los servicios públicos; ejercer control, inspección y vigilancia sobre quienes los presten y regular los monopolios y promover la libre y leal competencia; estas

facultades, con fundamento constitucional, desarrolladas por la ley y reglamentadas por la administración, no la habilitan para resolver las controversias contractuales surgidas con ocasión de la divergencia existente entre lo acordado en una cláusula contractual y actos administrativos sobrevinientes.

Así, una vez determinado el contexto constitucional y legal de las facultades atribuidas a la CRT y el ámbito de la función pública legitimado para conocer y resolver la controversia contractual suscitada entre dos operadores telefónicos con ocasión de la aplicación de un acto administrativo expedido por aquella, debía pasarse al análisis y decisión del caso concreto.

8. Del contrato suscrito el 27 de mayo de 1999 entre ETELL y ORBITEL, para efectos de esta aclaración de voto, se destacan los siguientes apartes:

a. En la cláusula cuarta se acordó que el valor del contrato está constituido por el valor de los cargos de acceso y uso de la red de ETELL, que serán pagados por ORBITEL, conforme a las condiciones establecidas en los anexos 1 y 2 y por los montos acordados por las partes para la prestación de servicios adicionales y para el uso de instalaciones esenciales y suplementarias (p.27).

b. En la cláusula sexta del Anexo No.1 Técnico Operacional se acordó que la medición de los cargos de acceso se haría en función de minutos cursados. Este punto fue objeto de una detenida regulación contenida en 12 numerales.

c. En la cláusula décima primera se acordó que las estipulaciones contractuales sólo podrán ser modificadas por los representantes legales de las partes, de común acuerdo, mediante actas de modificación bilateral del contrato (p. 29). En el párrafo primero de esta cláusula se dispuso que cuando las modificaciones se originen en disposiciones de las autoridades regulatorias, que sean de obligatorio cumplimiento en las relaciones reguladas por el contrato, las mismas entrarán a regir de inmediato y deberán ser incorporadas al contrato mediante un acta de modificación bilateral que se suscribirá dentro de los 30 días siguientes a la vigencia de la disposición o en el término que determine el organismo regulador.

d. En la cláusula vigésima segunda se acordó el siguiente procedimiento para la solución de diferencias:

En las diferencias que surjan de la interpretación, ejecución, desarrollo, terminación y liquidación de este contrato, las partes buscarán su solución en forma ágil y directa y párale efecto se acuerda el siguiente procedimiento de solución de controversias: a) Comité Mixto de Interconexión. Este Comité queda facultada para que en un término de hasta treinta (30) días calendario procure solucionar directa y amigablemente, las diferencias derivados del contrato. b) Si en la instancia del Comité Mixto de Interconexión no se logra llegar a un acuerdo, las partes acudirán a una segunda instancia conformada por los representantes legales de cada una de las partes, quienes buscarán una solución aceptable al conflicto planteado dentro de los diez (10) días siguientes. En esta etapa las partes podrán acudir a la CRT para que medie en la solución del conflicto, siempre y cuando así lo convengan. c) Si tal mediación no se acuerda por las partes o si el desacuerdo persiste, las partes acudirán a uno de los centros de conciliación de la ciudad donde tenga su sede principal cualquiera de las partes; dicho centro de conciliación será escogido dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al cumplimiento del término indicado en el literal anterior. d) Si dentro del plazo que se acaba de indicar no hubo acuerdo sobre el centro de conciliación al que se recurrirá, o si transcurridos quince (15) días calendario de la mediación del centro de conciliación no ha habido acuerdo, las diferencias serán resueltas de manera definitiva por un Tribunal de arbitramento, que se constituirá, deliberará y decidirá de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 2279 de 1989 y demás disposiciones concordantes o complementarias o por las que lleguen a modificarlas o sustituirlas de acuerdo con las siguientes reglas: El arbitraje será adelantado por un Centro de Conciliación y Arbitraje especializado en el sector de las Telecomunicaciones y a falta de éste o de acuerdo en su designación por las partes será adelantado en el Centro de Conciliación y Arbitraje de la Cámara de Comercio de la ciudad de Santafé de Bogotá. El fallo de los árbitros será en Derecho, a menos que se trate de aspectos exclusivamente técnicos a juicio del Comité Mixto de Interconexión, caso en el cual el arbitramento será técnico y los árbitros deberán pronunciar su fallo en razón de sus específicos conocimientos en una determinada ciencia, arte u oficio, en los términos establecidos en el artículo 111 de la Ley 446 de 1998. En cualquier caso, el fallo de los árbitros tendrá los efectos que la Ley da a tales providencias para el arbitraje en derecho, los árbitros deberán ser abogados titulados, con especialidad o experiencia comprobada en derecho de las telecomunicaciones; para el arbitraje en aspectos técnicos, los árbitros serán ingenieros especializados o con experiencia comprobada en telemática o telecomunicaciones (ps.31 y 32).

9. Después de que la CRT expidió la resolución 463 de 2001, ORBITEL le manifestó a ETELL que estaba interesada en optar por pagar cargos de acceso en función de la opción por capacidad. Ésta contestó que el contrato suscrito no se podía desconocer pero que estaba dispuesta a adelantar negociaciones para llegar a un acuerdo consentido y de mutuo beneficio. Ante tal situación, ORBITEL se dirigió a la CRT y le solicitó adelantar un procedimiento con miras a la solución del conflicto suscitado. La CRT, con base en la solicitud formulada por ORBITEL, inició una actuación con base en el artículo 4.4.6. de la Resolución CRT 87 de 1997. Luego, mediante las resoluciones 782 del 30 de julio de 2003 y 884 del 4 de noviembre de 2003, dispuso que ORBITEL le reconozca mensualmente a ETELL, la suma establecida para cargos de acceso máximo por capacidad contemplada en la Resolución 463 de 2001 para empresas de esa índole y no por minutos, como estaba contractualmente acordado.

10. Al examen de la actuación cumplida por la CRT, se advierte lo siguiente:

a. El conflicto surgido entre ORBITEL y ETELL no se circunscribe únicamente a la aplicación de la resolución 463 de 2001 expedida por la CRT. Él se extiende al contrato previamente suscrito entre tales operadores telefónicos pues en él se acordó un cargo de acceso ceñido al régimen jurídico vigente en ese momento y se pactó la manera como se realizarían las modificaciones originadas en las disposiciones de las autoridades regulatorias.

Específicamente, el problema surge ante la decisión unilateral del operador solicitante de escoger una nueva opción de pago, distinta a la prevista en el contrato y susceptible de alterar sus condiciones económicas.

b. Por lo tanto, se trata de una controversia contractual en la que se deben determinar los efectos de la nueva regulación sobre el contrato suscrito y si las partes se encontraban obligadas o no realizar, en la forma acordada, modificaciones a tal contrato.

c. Tratándose de una controversia contractual, su conocimiento es privativo de la rama judicial del poder público. Ésta es la habilitada para determinar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones contractuales y para determinar las responsabilidades consecuentes. Desde luego, esto no se opone al agotamiento del procedimiento para solución de diferencias pactado por las partes, incluida la convocatoria de un tribunal de

arbitramento.

d. Como se trataba de una controversia contractual y no de un conflicto administrativo relacionado con la regulación de un monopolio o con la promoción de la libre y leal competencia, la CRT no podía intervenir como instancia de decisión del conflicto. De acuerdo con lo contractualmente acordado por las partes, la CRT podía intervenir como instancia de mediación pero no como instancia de decisión pues no está legitimada para conocer de las controversias contractuales suscitadas por la aplicación de sus propios actos administrativos a contratos preexistentes. Su conocimiento recae sobre conflictos no adscritos a otras autoridades administrativas pero no sobre conflictos de conocimiento de los jueces de la república.

e. Esa situación explica los inconvenientes con que tropezó la CRT para afirmar su competencia sobre el conflicto planteado por ORBITEL y para determinar el procedimiento aplicable pues, en rigor jurídico, no está facultada para conocer de controversias contractuales sino únicamente para dirimir conflictos sobre interconexión que no sean privativos de la jurisdicción y no atribuidos a otras autoridades administrativas.

11. Lo expuesto evidencia que la CRT, con su actuación, vulneró el derecho fundamental al debido proceso pues al avocar el conocimiento de la actuación promovida por ORBITEL, despojó a ETELL del derecho a exigir que para la solución de las diferencias surgidas se respetara el procedimiento contractualmente acordado. Vulneró también el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia pues la CRT, con su proceder, vació la competencia de la jurisdicción para pronunciarse sobre esa controversia contractual. Además, no solo expidió la Resolución 463 de 2001, sino que afirmó su competencia para conocer y resolver los conflictos derivados de su aplicación. Finalmente, socavó el principio de legalidad al ejercer funciones que no le están atribuidas y desconoció el principio de separación de los poderes públicos en tanto que, tratándose de una instancia administrativa, emprendió funciones jurisdiccionales.

En estas condiciones, se puede ya advertir el fundamento de mi postura: La CRT vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de ETELL. El primero, porque asumió el conocimiento de un conflicto contractual sin estar legitimada para ello. Y el segundo, por cuanto, sin fundamento legal alguno, desconoció el

procedimiento contractualmente acordado por las partes para la solución de sus diferencias y en el que se incluía la convocatoria de un tribunal de arbitramento.

Sin embargo, y en esto comparto el criterio de mis compañeros de Sala, no había lugar al amparo constitucional invocado dada la existencia de otro mecanismo idóneo de protección”.

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

1 TPBCLDN: Telefonía Pública Básica Conmutada de Larga Distancia Nacional

TPBCLDI: Telefonía Pública Básica Conmutada de Larga Distancia Internacional

TPBCLE: Telefonía Pública Básica Conmutada de Local Extendida

TMC: Telefonía Móvil Celular

PCS: Personal Communications System