

**EXPEDICION IRREGULAR - Es causal de nulidad del acto administrativo / PRINCIPIO DE PARTICIPACION CIUDADANA - Consagración constitucional / DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO - Se garantiza con publicación de proyecto de resolución de carácter general / COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES - Resoluciones generales. Publicación de proyectos de resolución**

El artículo 84 del Código Contencioso Administrativo señala como causal de nulidad del acto administrativo, el que éste sea expedido en forma irregular; según el actor la irregularidad consistió en el hecho de que previo a la expedición del acto, la entidad debió cumplir, de conformidad con el Decreto 2696 de 2004, con la publicación del proyecto, la recepción de comentarios por parte de los ciudadanos y las consideraciones de la CRT, en las condiciones fijadas por la norma. Considera la Sala, que en este caso, lo que plantea el actor, no se refiere a la publicación del acto definitivo, esto es, la Resolución N° 1114 de 2004, sino a la falta de publicación del proyecto de Resolución en los términos que exige el Decreto 2696 de 2004 y que, por lo tanto, se cercenó el derecho constitucional y legal de los ciudadanos de participar en el proceso, al no acatarse esta norma superior. El artículo 2° de la Constitución Nacional, indica que uno de los fines del Estado es el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan. En este caso existe una disposición superior expresa, cual es el Decreto 2696 del 24 de agosto de 2004 que ordena la publicación en la página web, por parte de la CRT de los “proyectos de regulaciones de carácter general” que van a adoptarse. Es claro que una decisión de telecomunicaciones que afecta tanto a los usuarios como a los operadores debía ser publicada desde que era “proyecto” por lo que la Sala considera que dicha publicación hace parte del debido proceso.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 2 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 84 / DECRETO 2696 DE 2004

**NORMA DEMANDADA:** RESOLUCION 1114 DE 2004 (24 DE NOVIEMBRE) COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES (NO ANULADA)

**COMISIONES DE REGULACION - Proyectos de regulación general / PROYECTOS DE RESOLUCION GENERAL DE LAS COMISIONES DE REGULACION - Publicación en página web / PUBLICACION DE PROYECTOS DE REGULACION GENERAL - Antelación no inferior a 30 días de su expedición / PUBLICACION DE PROYECTOS DE REGULACION GENERAL DE LA CRT - Finalidad: garantizar participación de los administrados**

Señala el actor que el proyecto de acto administrativo no se publicó en la página web sino por 11 días, contrariando lo dispuesto por el artículo 9° del Decreto 2696 de 2004 que, en su sentir, es de 30 días. Al tenor del citado artículo 9° la obligación por parte de la CRT, consiste en hacer público por medio de su página web, el proyecto de resolución objeto del proceso regulatorio, con una antelación no inferior a 30 días de su expedición, lo que en ningún momento significa que tales proyectos deban publicarse durante el término de 30 días como lo sostiene el actor. Entonces la Sala entrará a examinar la fecha en que se publicó el proyecto de Resolución 1114 cuya fecha de expedición es del 24 de noviembre de 2004. A folio 81 del cuaderno 1 reposa un CD en el que aparecen dos documentos PDF – denominados “proyectos” que prueban que en efecto se hicieron las publicaciones en la página web a que hace mención la CRT en la Resolución acusada. En el primero de éstos (folio 225) se hace referencia al proyecto de regulación por medio del cual se modifican los títulos IV y VII de la Resolución 087 de 1997 y se invita a los interesados a hacer sus comentarios a partir del 30 de julio (cuando no

se había expedido el Decreto 2696 del 24 de agosto de 2004 que empezó a regir al día siguiente) y hasta el 16 de septiembre de 2004. En el documento menciona que “teniendo en cuenta que en la actualidad, en Colombia existen más de siete (7) millones de usuarios de los servicios móviles que no pueden enviar mensajes de texto entre las diferentes redes y que es un derecho de los usuarios acceder a todo tipo de servicios y aplicaciones tecnológicas, se considera por parte de la CRT que es necesario adelantar lo más pronto posible este proceso de interconexión de estos servicios en beneficio de los usuarios”. En el segundo de los documentos, publicado en la página web el 9 de noviembre de 2004 (folio 223), denominado proyecto de resolución ‘por medio del cual se modifica el título VII de la Resolución 087 de 1997’, se dice: “después de analizar las observaciones y comentarios recibidos sobre el proyecto de resolución referida a mensajes cortos de texto SMS, ha decidido publicar por segunda vez el proyecto mencionado. Lo anterior con el objeto de mantener la transparencia y la objetividad que tienen los procesos regulatorios y obtener mayor información por parte de los usuarios y de los operadores de telecomunicaciones” y dispone que recibirá los comentarios hasta el 19 de noviembre de 2004. Lo anterior es prueba de que el proyecto de resolución acusada, que se expidió el 24 de noviembre de 2004 sí fue publicado con una antelación no inferior a 30 días, puesto que dicha publicación se dio desde el 30 de julio de 2004, es decir, con una antelación mayor a la exigida en la norma superior. Además explícitamente en la publicación se dijo que el motivo de su divulgación era el recibir comentarios, observaciones o sugerencias por parte de los usuarios, los agentes y los interesados, por lo que no se contrarió el artículo 10 numeral 2 del Decreto 2696 de 2004.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 2696 DE 2004 – ARTICULO 2 NUMERAL 10 / DECRETO 2696 DE 2004 – ARTICULO 9

**NORMA DEMANDADA:** RESOLUCION 1114 DE 2004 (24 DE NOVIEMBRE) COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES (NO ANULADA)

**COMISIONES DE REGULACION - Expedición de regulaciones generales. Procedimiento / REGULACIONES GENERALES DE COMISIONES - Procedimiento. Garantía del derecho a la participación ciudadana**

Echa de menos el actor el documento final que debe elaborar el Comité de Expertos en el que deben constar las razones por las cuales se aceptan o rechazan las observaciones y propuestas formuladas. Sobre el particular, observa la Sala que en el CD que reposa a folio 81 y a folio 705 del anexo # 1, aparece lo que la CRT denomina “Documento Regulatorio del Proyecto ‘Conocimiento del Segmento de Mercado de Software y transmisión de datos móviles – SMS’, de fecha noviembre de 2004, se lee: “El presente documento elaborado por el Comité de Expertos Comisionados de la CRT, recoge las observaciones y comentarios enviados por los operadores de telecomunicaciones con ocasión de la publicación del proyecto de resolución relacionada con los mensajes de texto SMS”. Da cuenta este documento de las diferentes publicaciones y foros que se realizaron antes de la expedición de la resolución demandada, de las observaciones presentadas por los agentes involucrados en el proceso y de las respuestas o comentarios de la CRT y de sus razones por las cuales acepta o rechaza las propuestas formuladas, las cuales organizó por grupos, en categorías de argumentos, de lo cual dejó constancia en la resolución acusada, por lo que tampoco se trasgredió el parágrafo del artículo 10 del Decreto 2696 del 24 de agosto de 2004.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 2696 DE 2004 – ARTICULO 10

**NORMA DEMANDADA: RESOLUCION 1114 DE 2004 (24 DE NOVIEMBRE)  
COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES (NO ANULADA)**

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION PRIMERA**

**Consejera ponente (E): MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO**

Bogotá, D.C., quince (15) de abril de dos mil diez (2010))

**Radicación número: 11001-03-24-000-2005-00358-00**

**Actor: SAMUEL MEJIA DURAN**

**Demandado: COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES**

**Referencia: ACCION DE NULIDAD**

**I- ANTECEDENTES**

**DEMANDA**

El señor Samuel Mejía Durán, en ejercicio de la acción de nulidad consagrada en el artículo 84 del C.C.A., presentó demanda ante esta Corporación tendiente a obtener la siguiente declaración:

La nulidad de la Resolución N° 1114 del 24 de noviembre de 2004 por medio de la cual modificó el Título VII de la Resolución CRT 087 de 1997 y se dictan otras disposiciones, expedido por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones.

El actor señala, en síntesis:

Que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2696 del 24 de agosto de 2004, mediante el cual se definieron las reglas mínimas para garantizar la divulgación y participación de los ciudadanos en las actuaciones de las Comisiones de Regulación, cuyo artículo 9° dispone que la publicidad de los proyectos de regulación de carácter general de dichas comisiones deben publicarse en la página web, con una antelación no inferior a 30 días a la fecha de su expedición,

lo cual, de conformidad con el artículo 10.2 *ídem*, tiene como finalidad, entre otras, que los usuarios y operadores de los servicios públicos puedan remitir observaciones o sugerencias a la propuesta.

Que el párrafo del artículo 10° de la norma en comento, dispuso que el Comité de Expertos de la respectiva Comisión debería elaborar un documento final que serviría de base para la toma de la decisión o regulación final, que contuviera el análisis de las propuestas recaudadas y las razones por las cuales se aceptan o rechazan y que cuando se expidiera la resolución, en la parte motiva se debe hacer mención al documento.

Considera que los comentarios y observaciones de los ciudadanos son fundamentales y trascendentales para la adopción del acto regulatorio.

Señala que no obstante lo dispuesto en las disposiciones citadas, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones sólo publicó por espacio de 11 días el proyecto de la resolución demandada, conculcando los derechos de los ciudadanos, porque carecieron de tiempo suficiente para presentar sus comentarios y observaciones.

Considera que se violaron los artículos 2° y 78 de la Constitución Política, los artículos 9° y 10° del Decreto 2696 de 2004 y el artículo 2° del Código Contencioso Administrativo.

Señala que es innegable que el ritual instituido para la expedición de determinados actos, es condición para su propia validez y por ello su omisión, de conformidad con el artículo 84 del C.C.A., es causal de nulidad, de lo cual su consecuencia es negarle efectos jurídicos al acto administrativo.

Que con la expedición de la norma acusada la Comisión violó el artículo 9° del Decreto 2996 de 2004 lo que constituye un desconocimiento ostensible de la norma superior.

Argumenta que si bien es cierto que en principio la omisión de trámites no da lugar necesariamente a la ilegalidad del acto administrativo, en este caso el acto acusado recortó arbitrariamente el término señalado en la norma superior, para que la comunidad pudiera remitir comentarios, con el objeto de participar en el

proceso regulatorio y con ello la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones desdeñó uno de los pilares del Estado, cual es, la participación ciudadana por lo que transgredió el artículo 2° de la Constitución Política que dispone que uno de los fines esenciales del Estado es facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan.

Que de igual manera se viola el artículo 78 de la C.P. que señala que el Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen; que en una democracia participativa, como lo es la nuestra, es indispensable que los ciudadanos intervengan en las decisiones que los afectan, lo que presupone que las instituciones y los mecanismos legales garanticen instancias y reglas de conformación democrática.

Finalmente anota que la participación ciudadana es una conquista reconocida por el Estado Social de Derecho, que en este caso se tornó parcialmente derogada por la actuación de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones.

### **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones –CRT solicita desestimar los argumentos esgrimidos por el demandante y negar las pretensiones de la demanda.

Antes de referirse a los cargos que se imputan al acto acusado, la demandada se refiere a los beneficios que trajo y menciona que los negocios de transmisión de datos sobre redes móviles han aumentado considerablemente, siendo el segmento de mayor crecimiento el de mensajes cortos SMS<sup>1</sup>, que en el año 2002 llegaron a 430 billones.

Que a partir de unos estudios se vio la necesidad de encontrar mecanismos regulatorios que garantizaran la interoperatividad de las redes y el intercambio de tráfico de mensajes de texto SMS y que se refirieran a la manera de informar, facturar y avisar oportunamente a los usuarios las condiciones de prestación de

---

<sup>1</sup> El servicio de mensajes cortos (SMS) es un servicio inalámbrico que permite la transmisión de mensajes alfanuméricos entre los suscriptores móviles y los sistemas externos tales como correo electrónico y los sistemas de correo de voz.

este tipo de servicios; que se pudo evidenciar que las ventajas del SMS para los suscriptores se centra en la conveniencia, flexibilidad y la integración de los servicios y el acceso a la mensajería.

Que como se hizo evidente, la necesidad de promover mecanismos que permitieran la interoperatividad de las redes, como la generación de normas que protegieran al usuario ante la masificación de los nuevos adelantos tecnológicos, la CRT comenzó a evaluar la posibilidad de intervenir en el mercado de los mensajes de texto, no sólo en aspectos técnicos o económicos, sino también para dar garantía a los usuarios que envíen o reciban un mensaje de texto a través de sus terminales móviles.

Relata que la CRT diseñó una serie de propuestas regulatorias como respuesta a una necesidad ampliamente manifestada por la opinión pública de acceso al intercambio de mensajes de texto entre sus terminales móviles, como ocurre en la mayoría de los países del mundo y para cumplir con esta finalidad se consideró necesario expedir la resolución demandada, mediante la cual se dispuso de manera integral la obligación de permitir la interoperabilidad entre las redes de comunicaciones y la generación de una serie de normas encaminadas hacia la protección de los usuarios; de esta forma se aseguró el derecho de los usuarios para poder enviar o recibir mensajes de texto y las condiciones que deben existir para que no existan eventuales abusos por parte de las empresas de telecomunicaciones.

Que el resultado de la intervención de la CRT ha atraído inversionistas extranjeros quienes han manifestado su intención de acceder al mercado colombiano.

En su sentir, los principios de publicidad y participación plasmados en el Decreto 2696 de 2004, en el que se fundamenta la queja del actor, se han acatado, puesto que aún antes de su expedición, la entidad daba cumplimiento a esos principios y deberes constitucionales pues venía publicando los proyectos y recibía comentarios de los usuarios y del sector, no sólo con publicaciones en la página web sino también realizando foros a nivel nacional, encuentros con veedores y representantes de la comunidad, que actualmente también efectúa, lo que denota el interés de la CRT para que se de una amplia participación de la comunidad en esos procesos.

Sostiene que el proceso de publicidad y discusión que se llevó a cabo con motivo del proyecto y luego con la expedición de la Resolución CRT 1114 de 2004, cumplió con todos los requisitos exigidos por el Decreto 2696 de 2004, el cual contó con dos etapas de comentarios, la primera del 30 de julio al 16 de septiembre de 2004 y la segunda del 11 al 29 de noviembre del mismo año, lo cual se demuestra con los documentos que aporta en medio físico y magnético; que el proyecto de resolución que culminó con el acto acusado, no fue publicado por 11 días como lo entiende el demandante.

Que de las citadas pruebas se puede observar que no solo se cumplió con el término de 30 días sino que además se prueba de manera amplia la intervención y participación ciudadana en el proceso que culminó con la expedición de la resolución acusada.

Señaló que cumplió con el requisito señalado en el artículo 9° del Decreto 2696 del 24 de agosto de 2004 en cuanto a la obligación de hacer público el proyecto por medio de su página web, con antelación a 30 días de su expedición, siendo publicado por primera vez el 30 de julio de 2004 y entre esta fecha y la de su expedición el día 26 de noviembre transcurrieron 118 días, superando el término de 30 días.

Respecto al cumplimiento del artículo 10 del Decreto 2696 de 2004, que establece que el término para la recepción de las observaciones, reparos o sugerencias no puede ser menor a 10 días hábiles, contados a partir de la fecha en que se haga público el proyecto de regulación, plazo que podrá prorrogarse a solicitud de parte, reitera que los comentarios se surtieron en dos etapas diferentes, en las cuales se ampliaron los plazos.

Que por lo anterior, los cargos de violación al derecho constitucional de participación ciudadana, artículos 2° y 78 no deben prosperar. En relación con el artículo 2° del C.C.A. señaló que el proceso que se llevó a cabo antes de la expedición del acto acusado, conllevó un estudio profundo de la situación del mercado de las telecomunicaciones y la tecnología y que se dio participación activa a los interesados, por lo cual no vulneró la citada disposición.

Finalmente consideró que tampoco vulneró norma superior alguna, por lo que los cargos no pueden prosperar.

### **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

La parte demandante no alegó de conclusión.

La parte demandada reiteró lo expuesto en la contestación de la demanda.

El Ministerio Público solicita no acceder a las pretensiones de la demanda al considerar en primer lugar que, como lo señaló el auto de la Sección Primera que negó la suspensión provisional de la resolución acusada, la falta de publicación de un acto administrativo nada tiene que ver con lo intrínseco o esencial del mismo, sino que constituye un formalismo meramente extrínseco, que por demás se cumplió, pues el acto acusado fue publicado nuevamente durante 11 días, según se infiere de su lectura; que la omisión en la publicación, notificación o comunicación del acto administrativo, no constituye causal de nulidad del mismo, puesto que tal vicio, en caso de existir, implicaría su inoponibilidad frente a terceros.

En segundo lugar argumenta que la CRT sí dio cumplimiento a los artículos 9° y 10° del Decreto 2696 de 2004, porque el acto demandado sí se publicó, además por un periodo superior al que ordena la norma y se permitió la participación ciudadana, porque no limitó el plazo para los comentarios al proyecto.

### **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Solicita el actor se declare la nulidad de la Resolución N°1114 del 24 de noviembre de 2004 “Por medio de la cual se modifica el Título VII de la Resolución CRT 087 de 1997 y se dictan otras disposiciones”, expedida por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, porque considera que violó los artículos 9°, 10 numerales 2° y 4° y su párrafo, del Decreto 2696 del 24 de agosto de 2004.

La resolución acusada (folio 13 anverso) consigna:



“Que en el mes de agosto de 2004, la CRT publicó el proyecto de Resolución ‘por medio del cual se modifican los títulos IV y VII de la Resolución 087 de 1997’, respecto al cual se recibieron comentarios por parte de algunos operadores de telecomunicaciones, los cuales fueron analizados y estudiados por la CRT;

Que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2696 de 2004, en el mes de noviembre de 2004 **se publicó nuevamente** y por espacio de 11 días, el proyecto de Resolución ‘por medio del cual se modifica el título VII de la Resolución 087 de 1997’, respecto del cual se recibieron algunos comentarios de operadores de servicios de telecomunicaciones, los cuales fueron analizados y estudiados por la CRT, tal como consta en el ‘Documento de Respuesta a Comentarios del Proyecto SMS.’”

El actor considera violadas las siguientes normas del Decreto 2696 del 24 de agosto de 2004:

**Artículo 9°. Publicidad de proyectos de regulaciones. Las Comisiones harán público en su página Web, con antelación no inferior a treinta (30) días a la fecha de su expedición, todos los proyectos de resoluciones de carácter general que pretendan adoptar, excepto los relativos a fórmulas tarifarias, en cuyo caso se seguirá el procedimiento previsto en los artículos 124 a 127 de la Ley 142 de 1994, reglamentado en el artículo 11 del presente decreto.**

**Parágrafo.** Cada Comisión definirá y hará públicos los criterios, así como los casos en los cuales las disposiciones contenidas en el presente artículo no serán aplicables a resoluciones de carácter general.

**Artículo 10.** Contenido mínimo del documento que haga públicos los proyectos de regulación de carácter general, no tarifarios. Cuando se hagan públicos los proyectos de regulación de carácter general no tarifarios, se incluirán, por lo menos, los siguientes aspectos:

10.1 El texto del proyecto de resolución.

**10.2 La invitación explícita para que los agentes, los usuarios, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliados para todos los temas y la Superintendencia de Industria y Comercio en lo que concierne a la prevención y control de prácticas comerciales restrictivas de la competencia, remitan observaciones o sugerencias a la propuesta divulgada.**

10.3 La identificación de la dependencia administrativa y de las personas a quienes podrá solicitarse información sobre el proyecto y hacer llegar las observaciones, reparos o sugerencias, indicando tanto la dirección ordinaria y el teléfono, como el fax y dirección electrónica si la hubiere.

**10.4 El término para la recepción de las observaciones, reparos o sugerencias no podrá ser menor a diez (10) días hábiles, contados a partir de la fecha en que se haga público el proyecto de regulación. Este plazo podrá prorrogarse por solicitud de parte u oficiosamente.**

10.5 Los soportes técnicos.

**Parágrafo. El Comité de Expertos deberá elaborar el documento final que servirá de base para la toma de la decisión y los integrantes de cada Comisión evaluarán este documento y los comentarios, las informaciones, los estudios y las propuestas allegadas al procedimiento.**

**El documento que elaborará el Comité de Expertos de cada Comisión contendrá las razones por las cuales se aceptan o rechazan las propuestas formuladas y podrá agrupar las observaciones, sugerencias y propuestas alternativas en categorías de argumentos.**

**Cuando se expidan las resoluciones, en la parte motiva se hará mención del documento en el cual cada Comisión revisó los comentarios recibidos y expuso las razones para aceptar o desechar las observaciones, reparos y sugerencias que no se hayan incorporado. Durante el día hábil siguiente al de la publicación de la resolución en el **Diario Oficial**, se hará público el documento correspondiente al que se refiere este parágrafo. (se resalta la parte que se considera violada)**

Pretende el actor que se declare la nulidad de la Resolución N° 1114 expedida por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, porque considera que fue expedida en forma irregular, ya que fue publicada en la página web de la entidad solamente por 11 días, por lo cual violó el artículo 9 del Decreto 2696 de 2004 que ordena que todos los proyectos de resoluciones de carácter general que pretenda adoptar dicha entidad deben ser publicados en su página Web, con antelación no inferior a treinta (30) días a la fecha de su expedición y que. como consecuencia de lo anterior, se vulneró el derecho de participación ciudadana, al disminuir el plazo de 10 días que señala el citado decreto, para que todas las personas hicieran los comentarios que consideren en relación con el proyecto.

El artículo 84 del Código Contencioso Administrativo señala como causal de nulidad del acto administrativo, el que éste sea expedido en forma irregular; según el actor la irregularidad consistió en el hecho de que previo a la expedición del acto, la entidad debió cumplir, de conformidad con el Decreto 2696 de 2004, con la publicación del proyecto, la recepción de comentarios por parte de los ciudadanos y las consideraciones de la CRT, en las condiciones fijadas por la norma.

Considera la Sala, que en este caso, lo que plantea el actor, no se refiere a la publicación del acto definitivo, esto es, la Resolución N° 1114 de 2004, sino a la falta de publicación del proyecto de Resolución en los términos que exige el Decreto 2696 de 2004 y que, por lo tanto, se cercenó el derecho constitucional y legal de los ciudadanos de participar en el proceso, al no acatarse esta norma superior.

El artículo 2° de la Constitución Nacional, indica que uno de los fines del Estado es el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan. En este caso existe una disposición superior expresa, cual es el Decreto 2696 del 24 de agosto de 2004 que ordena la publicación en la página web, por parte de la CRT de los “proyectos de regulaciones de carácter general” que van a adoptarse. Es claro que una decisión de telecomunicaciones que afecta tanto a los usuarios como a los operadores debía ser publicada desde que era “proyecto” por lo que la Sala considera que dicha publicación hace parte del debido proceso.

La Sala entrará a examinar los cargos planteados en la demanda.

1. Señala el actor que el proyecto de acto administrativo no se publicó en la página web sino por 11 días, contrariando lo dispuesto por el artículo 9° del Decreto 2696 de 2004 que, en su sentir, es de 30 días.

Al tenor del citado artículo 9° la obligación por parte de la CRT, consiste en hacer público por medio de su página web, el proyecto de resolución objeto del proceso regulatorio, **con una antelación no inferior a 30 días de su expedición**, lo que en ningún momento significa que tales proyectos deban publicarse durante el término de 30 días como lo sostiene el actor. Entonces la Sala entrará a examinar la fecha en que se publicó el proyecto de Resolución 1114 cuya fecha de expedición es del 24 de noviembre de 2004.

A folio 81 del cuaderno 1 reposa un CD en el que aparecen dos documentos PDF – denominados “proyectos” que prueban que en efecto se hicieron las publicaciones en la página web a que hace mención la CRT en la Resolución acusada. En el primero de éstos (folio 225) se hace referencia al proyecto de regulación por medio del cual se modifican los títulos IV y VII de la Resolución 087 de 1997 y se invita a los interesados a hacer sus comentarios a partir del 30 de

julio (cuando no se había expedido el Decreto 2696 del 24 de agosto de 2004 que empezó a regir al día siguiente) y hasta el 16 de septiembre de 2004.

En el documento menciona que “teniendo en cuenta que en la actualidad, en Colombia existen más de siete (7) millones de usuarios de los servicios móviles que no pueden enviar mensajes de texto entre las diferentes redes y que es un derecho de los usuarios acceder a todo tipo de servicios y aplicaciones tecnológicas, se considera por parte de la CRT que es necesario adelantar lo más pronto posible este proceso de interconexión de estos servicios en beneficio de los usuarios”.

En el segundo de los documentos, publicado en la página web el 9 de noviembre de 2004 (folio 223), denominado proyecto de resolución *‘por medio del cual se modifica el título VII de la Resolución 087 de 1997’*, se dice: “después de analizar las observaciones y comentarios recibidos sobre el proyecto de resolución referida a mensajes cortos de texto SMS, ha decidido publicar por segunda vez el proyecto mencionado. Lo anterior con el objeto de mantener la transparencia y la objetividad que tienen los procesos regulatorios y obtener mayor información por parte de los usuarios y de los operadores de telecomunicaciones” y dispone que recibirá los comentarios hasta el 19 de noviembre de 2004.

Lo anterior es prueba de que el proyecto de resolución acusada, que se expidió el 24 de noviembre de 2004 sí fue publicado con una antelación no inferior a 30 días, puesto que dicha publicación se dio desde el 30 de julio de 2004, es decir, con una antelación mayor a la exigida en la norma superior.

2. Además explícitamente en la publicación se dijo que el motivo de su divulgación era el recibir comentarios, observaciones o sugerencias por parte de los usuarios, los agentes y los interesados, por lo que no se contrarió el artículo 10 numeral 2 del Decreto 2696 de 2004.

Que los ciudadanos hubieran o no presentado sus comentarios y observaciones, no indica que la entidad no hubiera cumplido con su obligación, pero en este caso los ciudadanos, gremios y operadores, sí hicieron comentarios y presentaron observaciones, lo que puede apreciarse en el anexo # 1 que trae los antecedentes del proyecto y en el ya mencionado CD que se encuentra a folio 81 que muestran de que sí respondieron al llamado de la CRT y además a folios 82 y siguientes se

encuentran algunos documentos que demuestran la participación ciudadana, entre ellos de empresas, tales como, Orbitel, Ola, Telecom, ETB y de varios ciudadanos que la demandada anuncia a folios 70 a 72 y que prueba en documento físico y/o magnético.

3. Como se observa en las publicaciones en la página web, dicha participación se permitió por términos mayores a diez días hábiles, puesto que inicialmente el proyecto se publicó para recibir comentarios a partir del 30 de julio hasta el 16 de septiembre de 2004, esto es por más de los 10 días que exige el artículo 10 numeral 4 del Decreto *ídem*, por lo que no se infringió esta disposición.

4. Echa de menos el actor el documento final que debe elaborar el Comité de Expertos en el que deben constar las razones por las cuales se aceptan o rechazan las observaciones y propuestas formuladas. Sobre el particular, observa la Sala que en el CD que reposa a folio 81 y a folio 705 del anexo # 1, aparece lo que la CRT denomina “Documento Regulatorio del Proyecto ‘Conocimiento del Segmento de Mercado de Software y transmisión de datos móviles – SMS’, de fecha noviembre de 2004, se lee:

*“El presente documento elaborado por el Comité de Expertos Comisionados de la CRT, recoge las observaciones y comentarios enviados por los operadores de telecomunicaciones con ocasión de la publicación del proyecto de resolución relacionada con los mensajes de texto SMS”,*

Da cuenta este documento de las diferentes publicaciones y foros que se realizaron antes de la expedición de la resolución demandada, de las observaciones presentadas por los agentes involucrados en el proceso y de las respuestas o comentarios de la CRT y de sus razones por las cuales acepta o rechaza las propuestas formuladas, las cuales organizó por grupos, en categorías de argumentos, de lo cual dejó constancia en la resolución acusada, por lo que tampoco se trasgredió el párrafo del artículo 10 del Decreto 2696 del 24 de agosto de 2004.

Por lo anterior, al no haberse desvirtuado la legalidad de la resolución acusada, la Sala negará las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República

y por autoridad de la Ley

**F A L L A :**

**DENIÉGANSE** las pretensiones de la demanda.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

**RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA**  
**Presidente**

**MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO**

**MARCO ANTONIO VELILLA MORENO**