

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. **46 16** DE 2014

*"Por medio de la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto por **ATC SITIOS INFRACO S.A.S.** contra el acto ficto constituido por el Silencio Administrativo Negativo frente a la solicitud de permiso para la instalación de una estación de telecomunicaciones radicada ante la Secretaría de Planeación de la Alcaldía Municipal de Chía con el consecutivo 201310179999924436"*

EL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

En ejercicio de las facultades conferidas en la Ley, en especial las previstas en los numerales 3, 10 y 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009 y, la Resolución CRC 2202 de 2009,

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

El día 17 de octubre de 2013, **ATC SITIOS INFRACO S.A.S.**, en adelante **ATC SITIOS**, mediante radicado 201310179999924436 solicitó ante la Secretaría de Planeación del Municipio de Chía permiso para la instalación de una estación de telecomunicaciones en el predio denominado Lote 1B, vereda Bojacá, identificado con código catastral N° 00-00-004-1630-000 y matrícula inmobiliaria N° 050-1002063 del Municipio de Chía, departamento de Cundinamarca, propiedad de la señora Rubiela Pinzón Ariza.

Por medio de oficio DU 1801 del 25 de octubre de 2013 la Dirección de Urbanismo de la Secretaría de Planeación de Chía envió comunicación al representante legal de **ATC SITIOS** manifestándole que su solicitud de permiso para la instalación de una estación de telecomunicaciones no se estudiaría hasta tanto no culminaran los estudios interdisciplinarios que buscan incluir y reglamentar la instalación de este tipo de infraestructura en el Municipio de Chía, esto dentro del proceso de modificación del Plan de Ordenamiento Territorial que el mismo municipio se encuentra adelantando.

En atención a lo anterior, **ATC SITIOS**, por conducto de apoderada, interpuso recurso de apelación contra el acto ficto constituido por el Silencio Administrativo Negativo frente a la solicitud de permiso de instalación de una estación de telecomunicaciones radicada ante la Secretaría de Planeación de Chía con el consecutivo 201310179999924436 el 25 de octubre de 2013, para lo cual solicitó la remisión directa del recurso interpuesto a la Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC– con el fin de que esta conociera y decidiera de fondo sobre el mismo.

Por su parte, la Dirección de Urbanismo de la Secretaría de Planeación de Chía remitió el recurso de apelación interpuesto por **ATC SITIOS** ante esta Comisión, documentos que fueron allegados a esta entidad bajo radicado número 201431963 del 5 de mayo de 2014.

Una vez revisada la documentación remitida con el recurso antes mencionado, la CRC evidenció la necesidad de incorporar al análisis de la apelación puesta a su consideración, los medios de información y elementos de juicio adicionales que permitieran decidir de fondo sobre el mismo, así como determinar la aducida configuración del Silencio Administrativo Negativo frente a la solicitud de permiso de instalación de la estación de telecomunicaciones con radicado 201310179999924436 presentada ante la Secretaria de Planeación de Chía.

Por tal motivo, mediante Auto del 13 de junio de 2014¹, esta Comisión ofició a la Secretaria de Planeación de Chía para que remitiera las pruebas documentales tendientes a determinar la existencia, fecha y actos administrativos por los cuales ese despacho se pronunció de fondo y resolvió la solicitud de permiso para la instalación de una estación de telecomunicaciones presentada por **ATC SITIOS**, junto con las constancias de las notificaciones respectivas.

Adicionalmente se decretaron pruebas tendientes a determinar los usos del suelo -principales y complementarios- que corresponden al predio objeto de la solicitud de permiso conforme al Plan de Ordenamiento Territorial vigente en el Municipio. Igualmente, se solicitó la remisión de la documentación allegada por **ATC SITIOS** a la Secretaria de Planeación de Chía al momento de solicitar el permiso para la instalación de la estación de telecomunicaciones, tales como los estudios técnicos realizados, planos de localización, certificado del contrato de concesión para la prestación del servicio de telecomunicaciones, título habilitante, y demás que figuran como documentos anexos y adicionales a la solicitud de Radicado N° 201310179999924436. El mencionado auto de pruebas fue notificado por Estado fijado el día 02 de julio del 2014 y concedió un término de 5 días hábiles posteriores a la notificación para remitir la información atrás relacionada.

En vista de que la Secretaría de Planeación del Municipio de Chía no remitió las pruebas decretadas mediante el auto del 13 de junio de 2014 en el término allí señalado, la CRC a través de comunicación número 201420958 del 29 de agosto de 2014 dirigida a ese despacho, reiteró la solicitud de remisión de las pruebas decretadas, y envió copia de esta comunicación al despacho de la Procuraduría Delegada para la Descentralización y las Entidades Territoriales.

Mediante comunicación radicada en esta entidad bajo el número 201433880 del 18 de septiembre de 2014, la Superintendencia de Notariado y Registro envió a la CRC comunicación adjuntando el oficio O.A.J. N° 1470-2014 del 22 de agosto de 2014 de la Oficina de Asesoría Jurídica de la Alcaldía Municipal de Chía por el que se remitían a la CRC las pruebas solicitadas en el auto del 13 de junio de 2014 en 36 folios, lo anterior, debido a un error de correspondencia de dicho despacho.

Posteriormente en respuesta a la reiteración de remisión de las pruebas decretadas en el auto del 13 de junio de 2014, la Oficina de Asesoría Jurídica de la Alcaldía Municipal de Chía a través de comunicación radicada en esta entidad bajo número 201433875, manifestó haber enviado a la CRC el oficio O.A.J. N° 1470-2014 del 22 de agosto de 2014 con las pruebas ya mencionadas.

Teniendo en cuenta las pruebas remitidas por la Oficina de Asesoría Jurídica de la Alcaldía Municipal de Chía, la CRC acreditó que el trámite de notificación del oficio contentivo de la respuesta a la solicitud de permiso de Radicado N° 201310179999924436 no se adelantó siguiendo los términos del artículo 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-, o en su defecto de los artículos 68 y 69 del mismo Código. En lo referente a la notificación debe tenerse en cuenta lo establecido por el artículo 72 del CPACA el cual establece que "*[s]in el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales*".

Pese a que la notificación del oficio DU 1801 del 25 de octubre de 2013 fue efectuada a través de correo certificado, la CRC entenderá que la notificación se efectuó por conducta concluyente el día 31 de octubre de 2013, fecha en la cual **ATC SITIOS** manifiesta haber sido notificado del oficio mencionado.

¹ Aprobado por el Comité de Comisionados según Acta 928 del 13 de junio de 2014.

En este orden de ideas, y teniendo en cuenta que de conformidad con lo previsto en los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo, la apelación presentada por **ATC SITIOS** cumple con los requisitos de Ley y la CRC deberá admitirlo y proceder con su estudio.

Finalmente, debe mencionarse que en virtud de lo dispuesto en el literal g) del artículo 1 de la Resolución 2202 de 2009 modificada por la Resolución 4336 de 2013, fue delegada en el Director Ejecutivo de la CRC previa aprobación del Comité de Comisionados de la entidad, la expedición de todos los actos administrativos sean de trámite o definitivos, para decidir sobre los recursos de apelación contra actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones.

1.1. Sobre la decisión objeto del recurso de apelación

La Dirección de Urbanismo de la Secretaría de Planeación del Municipio de Chía, mediante el oficio DU 1801 del 25 de octubre de 2013, manifestó que en aras de garantizarle a la comunidad un servicio en óptimas condiciones técnico ambientales, socioeconómicas y de salubridad indispensables, ese despacho estaba realizando un estudio interdisciplinario que busca incluir y reglamentar la instalación de estaciones radioeléctricas, esto dentro de la modificación del Plan de Ordenamiento Territorial que el municipio se encuentra adelantando. Que dado lo anterior, sólo hasta que se contara con la nueva normativa se estudiaría la viabilidad y conducencia de ese tipo de instalaciones en el Municipio de Chía.

1.2. Sobre los Argumentos Planteados en el Recurso de Apelación

Afirma la apoderada de **ATC SITIOS** en el escrito del recurso de apelación que respecto a la solicitud de permiso del 17 de octubre de 2013 para la instalación de una estación de telecomunicaciones se ha configurado un acto ficto o presunto como resultado del Silencio Administrativo Negativo descrito en el artículo 83 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, lo anterior, por cuanto la Secretaría de Planeación del Municipio de Chía, pasados tres (3) meses desde la radicación de la solicitud mencionada, no ha notificado un pronunciamiento de fondo sobre el objeto de la solicitud, lo que hace operar la presunción legal de negativa de la administración contra la que proceden los recursos de la vía gubernativa.

Además, afirma la apelante que la solicitud que elevó ante la Secretaría de Planeación del Municipio de Chía cumple con los requisitos que le exige la normatividad vigente, específicamente con lo establecido en el Decreto 195 de 2005 y en el Acuerdo 17 de 2000 "*por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Chía*", en adelante POT, el cual, afirma, no contiene ninguna prohibición en su articulado para la ubicación de los elementos que conforman la estación que es parte de la red de telecomunicaciones del Estado en el sector rural. Por el contrario, **ATC SITIOS** señala que el artículo 55 del POT del Municipio de Chía establece un Plan de Servicios Públicos Municipales, entre los cuales se cuenta el de telecomunicaciones, el cual es "*uno de los elementos constitutivos del sistema para satisfacer las necesidades primarias de sus habitantes sin determinar y/o exponer limitantes para prestación e instalación de la infraestructura para prestar este servicio público.*"

Argumenta además la apoderada de **ATC SITIOS** que en relación con las dudas que genera la instalación de este tipo de infraestructura por la presunta afectación de la salud por cuenta de las eventuales emisiones radioeléctricas de los elementos que pretende instalar, se debe tener en cuenta la normatividad vigente, en particular el Decreto 195 de 2005, que acogió los niveles de referencia de emisión de campos definidos por la Comisión Internacional para la Protección de la Radiación Ionizante, ICNIRP (por sus siglas en inglés), y reglamentó los procedimientos para la instalación de estaciones radioeléctricas de telecomunicaciones.

Por otro lado, asevera **ATC SITIOS** que actualmente en el POT del Municipio de Chía no existen artículos que regulen expresamente el tema relacionado con la instalación de infraestructura para telecomunicaciones, por lo cual, aun cuando el área sobre la cual se pretende instalar la estación de telecomunicaciones sea catalogada en parte como rural, no existe prohibición expresa o restricción que conlleve a no expedir el permiso solicitado.

Finalmente, explica **ATC SITIOS** que las restricciones en la instalación de la infraestructura tienen relación con el deficiente cubrimiento y prestación de los servicios móviles de telecomunicaciones y sus condiciones precarias de calidad, pues la negativa para la aprobación de permiso para la instalación de una estación de telecomunicaciones, puede en determinado momento generar una afectación en la continuidad en la prestación del servicio que impida por lo tanto el acceso y goce efectivo a las tecnologías de la información y a las comunicaciones en el Municipio, situación que sería contraria a lo estipulado en el POT de Chía.

2. CONSIDERACIONES DE LA CRC

2.1. Alcance del presente pronunciamiento y competencia de la CRC

Previo a entrar a considerar los fundamentos jurídicos y de hecho específicos que ha invocado en instancia de apelación la apoderada de **ATC SITIOS** en relación con la solicitud de permiso para la instalación de una estación de telecomunicaciones, esta Comisión considera necesario recordar que la facultad que le ha sido otorgada por el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, en la cual se erige como la segunda instancia contra actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones, pretende velar por la verificación de la aplicación efectiva de las disposiciones y reglas previstas en la Ley 1341 de 2009 por la cual fueron definidos los principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las TIC, sin que ello implique el desconocimiento ni por parte de los entes territoriales, ni por parte de los interesados en la instalación de antenas de telecomunicaciones, ni por parte de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, de las reglas expresamente previstas en las normas preexistentes aplicables, así como las que se encuentran comprendidas en el POT del Municipio de Chía.

De esta forma, el ejercicio de la competencia de la CRC cumple uno de los principios orientadores establecidos por la Ley 1341 de 2009 que en su artículo 2 consagra **el uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos**, indicando que:

"[e]l Estado fomentará el despliegue y uso eficiente de la infraestructura para la provisión de redes de telecomunicaciones y los servicios que sobre ellas se puedan prestar, y promoverá el óptimo aprovechamiento de los recursos escasos con el ánimo de generar competencia, calidad y eficiencia, en beneficio de los usuarios, siempre y cuando se remunere dicha infraestructura".

Resulta de tal importancia la facultad atrás referida para el desarrollo de la sociedad de la información y la efectiva apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones a lo largo y ancho de la geografía nacional, que la misma Ley 1341 de 2009 otorga una especial responsabilidad a las entidades del orden nacional y territorial. En efecto, según el artículo 5 de la misma ley:

*"Las entidades de orden nacional y territorial promoverán, coordinarán y ejecutarán planes, programas y proyectos tendientes a **garantizar el acceso** y uso de la población, las empresas y las entidades públicas a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Para tal efecto, dichas autoridades **incentivarán el desarrollo de infraestructura**, contenidos y aplicaciones, así como la ubicación estratégica de terminales y equipos que permitan realmente a los ciudadanos acceder a las aplicaciones tecnológicas que beneficien a los ciudadanos, en especial a los vulnerables y de zonas marginadas del país". (NFT)*

En este sentido, y visto que el permiso para la instalación de una estación de telecomunicaciones que busca **ATC SITIOS**, se dirige al diseño y ocupación de elementos pertenecientes a una red de telecomunicaciones que afecta la prestación de servicios, esta Comisión dentro del marco antes expuesto y según la función expresa otorgada sobre la materia, debe proceder a conocer, en segunda instancia, el recurso de apelación interpuesto por **ATC SITIOS**.

2.2. Configuración del Silencio Administrativo Negativo

En primera instancia esta Comisión debe determinar si efectivamente se ha constituido un acto ficto que en virtud de la presunción legal consagrada en el artículo 83 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ha negado la solicitud de permiso para la

instalación de una estación de telecomunicaciones presentada por **ATC SITIOS**. En este sentido, y conforme a las pruebas decretadas mediante el auto del 13 de junio de 2014, y allegadas al respectivo expediente a través de la comunicación de radicado 201433880 del 18 de septiembre de 2014, se tiene que la Secretaría de Planeación de Chía recibió el 17 de octubre de 2013 la solicitud de permiso de **ATC SITIOS** para la instalación de una estación de telecomunicaciones en el predio identificado con matrícula inmobiliaria N° 050-1002063. En respuesta a esta solicitud, la Dirección de Urbanismo de la Secretaría de Planeación de Chía envió al representante legal de **ATC SITIOS** la comunicación DU 1801 del 25 de octubre de 2013 manifestando que en aras de garantizarle a la comunidad un servicio en óptimas condiciones técnico ambientales, socioeconómicas y de salubridad indispensables, ese despacho estaba realizando un estudio interdisciplinario que busca incluir y reglamentar la instalación de estaciones radioeléctricas, esto dentro de la modificación del Plan de Ordenamiento Territorial que el municipio se encuentra adelantando, y que dado lo anterior, sólo hasta que "*se cuente con dicha normativa se estudiará la viabilidad y conducencia de dichas instalaciones en el Municipio de Chía*".

Se determinó además que el citado escrito DU 1801 del 25 de octubre de 2013, fue comunicado a **ATC SITIOS** mediante envío de la respectiva comunicación a través de la empresa Servicios Postales Nacionales S.A. que certificó la entrega de este documento el día 8 de noviembre de 2013; no obstante, y tal como se anotó en los antecedentes de este acto administrativo, esta comunicación no se adelantó conforme los términos de los artículos 67, 68 o 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por lo que se entiende que la notificación se efectuó por conducta concluyente el día 31 de octubre de 2013, fecha en la cual **ATC SITIOS** manifiesta haber sido notificada de la comunicación DU 1801.

De acuerdo con la certificación de norma urbanística DU 2080 allegada igualmente como prueba con el radicado 201433880 del 18 de septiembre de 2014, se concluye que el predio identificado con matrícula inmobiliaria N° 050-1002063 del Municipio de Chía, hace parte del Corredor Vial Suburbano (ZCS) conforme al Acuerdo 17 de 2000, POT del Municipio de Chía, y sus usos y tratamientos fueron asignados mediante el Decreto 151 de 2003 del mismo municipio, también se concluye que ambas normatividades se encuentran vigentes y regulan el ordenamiento del territorio de dicho municipio.

Como consecuencia de lo anterior, es necesario analizar si los argumentos contenidos en el oficio DU 1801 del 25 de octubre de 2013 suplen los requisitos normativos y sustanciales necesarios para que éste se considere una resolución de fondo a la solicitud de permiso presentada por **ATC SITIOS** ante la Secretaría de Planeación de Chía. Al respecto, la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional ha sido reiterativa en delimitar los factores que comprende el núcleo del derecho fundamental de petición, es así como en Sentencia T-425 de 2002, con ponencia del magistrado Álvaro Tafur Galvis, se afirma que:

"En relación con el alcance del derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, esta Corporación en diversas oportunidades ha señalado que el mismo comprende un doble aspecto a saber:

i) La posibilidad que se le brinda a cualquier persona de elevar peticiones respetuosas ante la administración.

ii) El deber de las autoridades respectivas de responder de fondo y oportunamente a las mismas, sin que ello implique, resolver favorablemente a las pretensiones del peticionario.

En ese orden de ideas, se presenta violación al derecho fundamental de petición cuando la administración omite su deber de responder dentro de los términos legales establecidos para tal fin, o cuando lo hace pero de forma imprecisa, vaga o sin atender a fondo lo pedido."
(NFT)

Igualmente, la Corte Constitucional en Sentencia T-867 de 2013, con ponencia del magistrado Alberto Rojas Ríos, asevera que "*Todas las personas tienen derecho a elevar peticiones respetuosas a las autoridades y a exigir de éstas una respuesta oportuna que las resuelva de manera clara, precisa y congruente; es decir, una respuesta sin confusiones ni ambigüedades y en la que exista concordancia entre lo solicitado en la petición y lo resuelto en ésta, independientemente de que acceda o no a las pretensiones, pues no es mandatario que la administración reconozca lo pedido*". (NFT)

Adicionalmente, la Corte en relación con el Silencio Administrativo Negativo ha manifestado que *"(S)e puede definir la figura del silencio administrativo como una herramienta que el legislador ha dispuesto para que el ciudadano pueda: i) hacer valer sus derechos ante la administración de justicia, en el caso del silencio administrativo negativo, por cuanto no puede quedar indefinidamente a la espera de una respuesta por parte del ente estatal encargado de resolverla, hecho que hace necesario crear un mecanismo para que pueda acudir ante la misma administración recurriendo el acto ficto o ante la jurisdicción", y además que "El silencio administrativo negativo no es equiparable a una respuesta, se trata de una ficción, para fines procesales y establecida en beneficio del administrado, pero que no cumple con los presupuestos de una respuesta que de satisfacción a la petición elevada a la Administración. La administración sólo pierde la posibilidad de contestar cuando el administrado hace uso de los recursos de la vía gubernativa contra el acto ficto o acude a la autoridad judicial y se profiere el auto admisorio que admite la demanda en contra de aquel"*².

En este contexto, esta Comisión encuentra que en torno a la solicitud de permiso para la instalación de una estación de telecomunicaciones presentada por **ATC SITIOS** con radicado 201310179999924436, efectivamente se ha configurado el Silencio Administrativo Negativo al amparo de lo previsto en el artículo 83 del CPACA, lo anterior, debido a que el oficio DU 1801 del 25 de octubre de 2013 expedido por la Secretaría de Planeación de Chía no resolvió de fondo la solicitud presentada por **ATC SITIOS** y postergó su análisis y estudio hasta tanto se culminara el proceso de modificación del POT que se adelanta, tal como se manifiesta en dicho documento al afirmar que solamente finalizado ese proceso se estudiaría la viabilidad y conducencia de la instalación de infraestructura para servicios de comunicaciones en el Municipio, omitiendo así el deber de expedir un acto administrativo debidamente motivado y fundamentado en el estudio de las normas aplicables al objeto de la solicitud conforme al ordenamiento jurídico vigente, en este caso, el Acuerdo 17 de 2000 y el Decreto 151 de 2003, o en su defecto -y en aplicación de los principios de coordinación y subsidiariedad consagrados en el artículo 27 de Ley 1454 de 2011- las estipulaciones del artículo 16 del Decreto 195 de 2005, el Decreto 1469 de 2010 y el artículo 192 del Decreto 19 de 2012. Aunado a lo anterior han transcurrido tres meses sin que la Secretaría de Planeación de Chía se pronuncie de fondo sobre el objeto de la solicitud y sobre el improcedente aplazamiento de su trámite. Al respecto, debe recordarse que las reglas contempladas en el CPACA permiten a las autoridades administrativas extender el plazo para la atención de un derecho de petición, siempre y cuando esta situación no sea indefinida en el tiempo. En efecto, según el parágrafo del artículo 14 del CPACA, *"[c]uando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad deberá informar de inmediato, y en todo caso antes del vencimiento del término señalado en la ley, esta circunstancia al interesado expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, el cual no podrá exceder del doble del inicialmente previsto"*.

Por lo anterior, contra el acto ficto configurado que niega el permiso de instalación de una estación de telecomunicaciones es posible interponer los recursos de ley en cualquier tiempo, salvo en el evento en que se haya acudido ante el juez, esto conforme al artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2.3. Respecto a la negativa y ausencia de reglamentación específica en el POT del Municipio de Chía

Una vez se ha establecido la configuración de un acto ficto debido a la omisión de la Secretaría de Planeación de Chía para emitir una respuesta de fondo sobre la solicitud de permiso de **ATC SITIOS** para la instalación de una estación de telecomunicaciones, esta Comisión, en ejercicio de su competencia para resolver los recursos de apelación interpuestos contra los actos emitidos por cualquier autoridad cuando estos se refieran a la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones, debe entrar a analizar si la solicitud inicial de permiso interpuesta por **ATC SITIOS** cumple los requisitos técnicos y jurídicos que se deben tener en cuenta para la instalación de estaciones de comunicaciones en el Municipio de Chía, esto en el entendido que el acto presunto recurrido consiste en una ficción que por virtud de la Ley es asimilable a una negativa, pero que en todo caso es un acto administrativo sobre el cual esta Comisión debe efectuar un control de legalidad que observe los postulados constitucionales y legales sobre la materia, dando alcance tanto al principio constitucional de autonomía de los entes territoriales, como a los mandatos establecidos en la propia Carta respecto a la obligación de propender la prestación de servicios públicos.

² Corte Constitucional. Sentencia C-875 de 2011. Magistrado Ponente: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Con todo, es pertinente resaltar que esta Comisión considera oportuno, apropiado y diligente el hecho de que la Administración del Municipio de Chía se encuentre adelantando un proyecto de revisión y modificación de su Plan de Ordenamiento Territorial en procura de satisfacer las necesidades cambiantes que requiere el desarrollo económico y social de la Nación, cumpliendo así con la obligación establecida en el artículo 28 de la Ley 388 de 1997, reglamentado por el Decreto Nacional 4002 de 2004, que en lo referente a las necesidades de interés público y su relación con la complementación de los componentes generales, urbanos y rurales para la adecuada provisión de servicios públicos esenciales dictamina:

*"Artículo 28º.- Vigencia y revisión del plan de ordenamiento. Los planes de ordenamiento territorial deberán definir la vigencia de sus diferentes contenidos y las condiciones que ameritan su revisión en concordancia con los siguientes parámetros:
(...)*

3. Los contenidos urbanos de corto plazo y los programas de ejecución regirán como mínimo durante un período constitucional de la administración municipal y distrital, habida cuenta de las excepciones que resulten lógicas en razón de la propia naturaleza de las actuaciones contempladas o de sus propios efectos.

*4. Las revisiones estarán sometidas al mismo procedimiento previsto para su aprobación y deberán sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento relacionados con cambios significativos en las previsiones sobre población urbana; la dinámica de ajustes en usos o intensidad de los usos del suelo; **la necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de impacto en materia de transporte masivo, infraestructuras, expansión de servicios públicos o proyectos de renovación urbana**; la ejecución de macroproyectos de infraestructura regional o metropolitana que generen impactos sobre el ordenamiento del territorio municipal o distrital, así como en la evaluación de sus objetivos y metas del respectivo plan". (NFT)*

Sin embargo, que se adelante un proceso modificatorio del POT no puede dar lugar a la suspensión de los efectos jurídicos del POT vigente -decisión que únicamente podría ser tomada por una autoridad judicial competente-, ni puede traer como consecuencia que la Administración del ente territorial no le otorgue el trámite legal correspondiente a las solicitudes presentadas para la instalación de infraestructura para servicios de comunicaciones. Y es que aun cuando el ente territorial no contemple en su POT una prohibición o reglamentación expresa para la actividad de instalación o ubicación de este tipo de infraestructura, debe dar aplicación a la normativa general establecida en torno a la materia, esto es, el Decreto 195 de 2005 y el Decreto 1469 de 2010.

En relación con este punto, el numeral 6.1 del Código de Buenas Prácticas³ publicado por esta Entidad detalla los requisitos documentales que demanda el trámite de solicitudes de despliegue de infraestructura según requieran o no de obras civiles, requisitos que difieren en función de este último hecho, es decir, de que la instalación o ubicación de la infraestructura involucre o no una intervención que implique la construcción, ampliación, modificación o demolición de edificaciones, conforme a la definición dada a éstas últimas en el numeral 14 del artículo 4 de la Ley 400 de 1997. Lo anterior debido a que nuestro ordenamiento jurídico no asimila la infraestructura para servicios de telecomunicaciones como edificaciones, sino como estructuras -en los términos del numeral 18 del artículo 4 de la Ley 400 de 1997- u ocupaciones temporales, que por este mismo motivo no requieren para su instalación de las licencias urbanísticas a las que hace referencia el Decreto 1469 de 2010, salvo cuando el hecho de instalarlas requiera, además de la simple ubicación, de las ya mencionadas intervenciones constructivas u obras, condición que se encuentra plenamente establecida en el inciso 2º del numeral 2º del artículo 16 del Decreto 195 de 2005, en concordancia con el numeral 2º del artículo 11 del Decreto 1469 de 2010 y el artículo 192 del Decreto 19 de 2012.

De cumplirse con los requisitos estipulados en las normas citadas, la entidad territorial tiene los fundamentos normativos para expedir la licencia urbanística respectiva en los casos en que la instalación requiera una obra civil, o en su defecto, expedir el acto administrativo que permita la instalación o ubicación de la infraestructura de telecomunicaciones que no requiera intervenciones constructivas, licencias o permisos que las diferentes entidades territoriales han denominado "Permisos de Instalación", "Permiso de Ubicación", "Licencia de viabilidad de ubicación", entre otras, acto administrativo que se encuentra soportado en las facultades que le otorgan a las entidades territoriales los artículos 3º, 8º, 36 y 38 de la Ley 388 de 1997.

³ Circular 108 de 2013. Código De Buenas Prácticas para el despliegue de infraestructura de redes de comunicaciones. Octubre de 2013. Consultado el 7 de octubre de 2014. Disponible en: http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-4579_codigo.pdf

Dado lo anterior, es claro que la actividad de instalación de infraestructura de comunicaciones es una actividad reglada en el ordenamiento jurídico colombiano, y por lo tanto, la ausencia de normativa o reglamentación específica para esta actividad en los POT no debería ser impedimento para el despliegue de este tipo de infraestructura. Si bien es cierto que las diferentes entidades territoriales, en ejercicio de su autonomía, pueden establecer condiciones específicas para la instalación y ubicación de este tipo de infraestructura observando las características propias de su territorio, de su desarrollo regional y de las necesidades únicas de su población, también lo es que la ausencia de tal normativa específica en los respectivos POT no puede generar la consecuencia de que se le impida a los habitantes de su territorio el acceso a un servicio público esencial como el de comunicaciones, contraviniendo de esta forma las leyes y normas que han encomendado a los mismos entes territoriales la provisión, adecuación, y facilitación del acceso a estos servicios necesarios para el desarrollo y avance de su comunidad.

El hecho de trasladar a los habitantes de un territorio la carga que implica una restricción generalizada al despliegue de infraestructura para servicios de comunicaciones, y como consecuencia directa una disminución en la calidad y cobertura de dichos servicios, contraviene distintas leyes y normas cuya observancia no acarrea una vulneración a la autonomía territorial puesto que muy por el contrario están íntimamente ligadas. Es así, como el numeral 3 del artículo 2º de la Ley 1341 de 2009, preceptúa textualmente que:

"[e]l Estado fomentará el despliegue y uso eficiente de la infraestructura para la provisión de redes de telecomunicaciones y los servicios que sobre ellas se puedan prestar, y promoverá el óptimo aprovechamiento de los recursos escasos con el ánimo de generar competencia, calidad y eficiencia, en beneficio de los usuarios, siempre y cuando se remunere dicha infraestructura".

(...)

*Para tal efecto dentro del ámbito de sus competencias, las entidades de orden nacional y territorial **están obligadas a adoptar todas las medidas que sean necesarias para facilitar y garantizar el desarrollo de la infraestructura requerida**, estableciendo las garantías y medidas necesarias que contribuyan en la prevención, cuidado y conservación para que no se deteriore el patrimonio público y el interés general." (NFT).*

Igualmente, el artículo 55 de la Ley 1450 de 2011, Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014, consagra la obligación de las entidades territoriales para la promoción del acceso y uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, para lo cual resulta indispensable contar con reglas que permitan y fomenten el despliegue de las redes de telecomunicaciones. Este artículo dispone textualmente lo siguiente:

*"Artículo 55. Accesibilidad a servicios de TIC. [l]as entidades del Estado de los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, **promoverán el goce efectivo del derecho de acceso a todas las personas a la información y las comunicaciones**, dentro de los límites establecidos por la Constitución y la Ley a través de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y se abstendrán de establecer barreras, prohibiciones y restricciones que impidan dicho acceso." (NFT).*

En este contexto, es claro que las entidades territoriales deben promover y adecuar sus normativas internas para así cumplir con las funciones que la ley les ha encomendado, funciones como aquella que consagra el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1551 de 2012 que reza:

"Artículo 91º.- Funciones. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

(...)

f) Con relación con la Prosperidad Integral de su región:

(...)

*3. Para lograr el mejoramiento de la gestión local, promover la armoniosa concurrencia de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales en materia territorial. En especial **contribuir en el marco de sus competencias, con garantizar el despliegue de infraestructuras para lograr el desarrollo y la competitividad nacional de conformidad con lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo.**"(NFT)*

Así las cosas, la ausencia de una normativa o restricción específica para la actividad de instalación o ubicación de infraestructura de comunicaciones en los POT no es obstáculo para que legalmente la entidad territorial expida el acto administrativo que autoriza o viabiliza el despliegue de esa infraestructura, motivo por el cual esta Comisión, después de revisar los documentos allegados que obran en el expediente encuentra que la solicitud de permiso de instalación de una estación de telecomunicaciones elevada por **ATC SITIOS** ante la Secretaría de Planeación del Municipio de Chía cumple con los requisitos del artículo 16 del Decreto 195 de 2005, norma de carácter especial que regula este tipo de solicitudes, y que adicionalmente en cuanto a la distribución de competencias en materia de ordenamiento del territorio entre los entes territoriales y la Nación, señala el artículo 29 de la Ley 1454 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, que la Nación establecerá *los lineamientos del proceso de urbanización y el sistema de ciudades y los lineamientos y criterios para garantizar la equitativa distribución de los servicios públicos e infraestructura social de forma equilibrada en las regiones*, y por su parte, los municipios deben *reglamentar de manera específica los usos del suelo, en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes* (NFT). En este caso, las leyes que deben orientar la reglamentación de los usos del suelo, y por contera el sentido del acto administrativo apelado, son precisamente la Ley 1341 de 2009, la Ley 1450 de 2011 -Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014- y la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial que enaltece como principios rectores del ejercicio de competencias entre la Nación y los entes territoriales los de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

De acuerdo con lo antes anotado, la H. Corte Constitucional en Sentencia C-037 de 2000 expresamente señaló lo siguiente:

*"...las atribuciones que corresponden a los departamentos y municipios deben ejercerse de conformidad, no sólo con las disposiciones de la Carta, sino también con las de la Ley. Adicionalmente, las disposiciones constitucionales relativas a las facultades de los gobernadores y de los alcaldes, indican que a ellos corresponde cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los decretos del Gobierno, las ordenanzas de las asambleas departamentales y los acuerdos municipales (en el caso de los alcaldes), de donde se deduce que **sus disposiciones y órdenes no pueden desconocer o incumplir tales normas, que por lo mismo resultan ser de superior rango jerárquico que las que ellos profieren**. Todo ello, dentro del marco de la autonomía que les corresponde, es decir dejando a salvo la exclusiva competencia normativa que las autoridades territoriales tienen en los asuntos que la Constitución señala como atribuciones propias suyas."*(NFT).

De esta forma, en el caso concreto se encuentra que de acuerdo con los artículos 212 y 220 del Acuerdo 17 de 2000, POT del Municipio de Chía, así como al artículo 2° del Decreto 151 de 2003 de la Alcaldía de Chía, los usos del suelo prohibidos para el Corredor Vial Suburbano (ZCS) que contiene al predio identificado con matrícula inmobiliaria N° 050-1002063, objeto de la solicitud de permiso, no incluyen la actividad de instalación de infraestructura para servicios de comunicaciones, sin embargo, es pertinente resaltar que esta actividad específica tampoco está contemplada, ni de manera facultativa, ni de forma prohibitiva, en ninguno de los usos del suelo restantes concebidos en el POT del Municipio de Chía.

En consecuencia, la actividad de instalación de infraestructura para la prestación de servicios de comunicaciones no está contemplada en ningún apartado del POT del Municipio de Chía, y en este orden de ideas, es claro para esta Comisión que de admitirse que este hecho implica una prohibición general sobre este tipo de actividades contraviene lo dispuesto en las leyes ya mencionadas en este acto administrativo, es decir, la Ley 1341 de 2009, la Ley 388 de 1997, la Ley 1454 de 2011 -Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial-, y la Ley 1450 de 2011 -Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014-.

Así mismo, debe existir correspondencia con la realidad material presente en el Municipio de Chía, ello en la medida en que una interpretación prohibitiva que no tenga en cuenta los criterios explicados por la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional en lo referente a los métodos de interpretación constitucional e interpretación de la Constitución por parte de la Administración⁴, vedaría por completo cualquier tipo de despliegue de infraestructura para servicios de comunicaciones dentro del perímetro urbano y rural del Municipio de Chía, esto en perjuicio del derecho de acceso a servicios de comunicaciones que está en cabeza de sus habitantes, situación que además contradice claramente los objetivos esbozados en el artículo 4 del mismo POT que indica:

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-461 de 2011 (Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez) y Sentencia C-539 de 2011 (Magistrado Ponente: Lufé Ernesto Vargas Silva).

"Artículo 4. Objetivos del POT.

(...)

4.2. Específicos:

4.2.8 Lograr el asentamiento de una nueva cultura de comunicación y movilidad para optimizar la infraestructura de tecnologías de información y comunicación, vial y de transporte."

Así pues, y de conformidad con lo antes expuesto, esta Entidad en el pleno ejercicio de sus competencias legales, y en aras de lograr la aplicación armónica de las normas antes referenciadas, procederá a revocar el acto presunto que ha negado la solicitud de permiso de instalación de una estación de telecomunicaciones y, en su lugar, ordenará a la Secretaría de Planeación del Municipio de Chía aprobar la solicitud de permiso para la instalación de una estación de telecomunicaciones elevada por **ATC SITIOS**.

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Admitir el recurso de apelación interpuesto por **ATC SITIOS INFRACO S.A.S.**, contra el acto ficto constituido por el Silencio Administrativo Negativo frente a la solicitud de permiso para la instalación de una estación de telecomunicaciones radicada ante la Secretaría de Planeación de la Alcaldía Municipal de Chía con el consecutivo 201310179999924436.

ARTÍCULO SEGUNDO. Revocar la negativa para la instalación de una estación de telecomunicaciones resultado del Silencio Administrativo Negativo configurado en torno a la solicitud de permiso de radicado 201310179999924436, y en su lugar ordenar a la Secretaría de Planeación del Municipio de Chía expedir este permiso para la instalación de una estación de telecomunicaciones solicitado por **ATC SITIOS INFRACO S.A.S.**

ARTÍCULO TERCERO. Notificar personalmente la presente Resolución al apoderado de **ATC SITIOS INFRACO S.A.S.**, y a su representante legal, o a quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiéndole que contra la misma no procede recurso alguno.

ARTÍCULO CUARTO. Comunicar el contenido del presente acto administrativo a la Secretaría de Planeación del Municipio de Chía, para lo de su competencia y devuélvase la totalidad del expediente.

ARTÍCULO QUINTO. Remitir copia de la presente actuación administrativa a la Procuraduría General de la Nación, para lo de su competencia, ante el presunto incumplimiento de disposiciones legales en relación con los hechos descritos en la parte motiva del presente acto administrativo.

Dada en Bogotá D.C.,

27 OCT 2014

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS PABLO MÁRQUEZ ESCOBAR
Director Ejecutivo

Expediente 3000-10-131

C.C. 17/10/14 Acta 947

Revisado por: Lina María Duque – Coordinadora de Asesoría Jurídica y Solución de Conflictos
Elaborado por: Jair Quintero Rodríguez – Líder proyecto