

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. 4800 DE 2015

"Por la cual se decide sobre la procedencia del recurso de queja interpuesto por TORRES ANDINAS S.A.S. contra la Resolución N° 1149.13.3.165 proferida por la Secretaría de Planeación de la Alcaldía de Palmira (Valle del Cauca)."

EL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades especialmente las conferidas por la Ley 1341 de 2009, y de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Que la empresa **TORRES ANDINAS S.A.S.**, en adelante **TORRES ANDINAS**, mediante comunicación radicada internamente en la CRC bajo el número 201531250 del 27 de abril de 2015, presentó recurso de queja frente a la Resolución N° 1149.13.3.165 de fecha 7 de abril de 2015 proferida por la Secretaría de Planeación del Municipio de Palmira (Valle del Cauca).

En su escrito, la empresa **TORRES ANDINAS** solicita, que la CRC conceda el recurso de apelación en contra de la Resolución de fecha 7 de abril de 2015, por las siguientes razones: **(i)** conforme al artículo 22 numeral 18 de la Ley 1341 de 2009 la CRC tiene dentro de sus funciones la de resolver los recursos de apelación contra los actos de cualquier autoridad que se refieran a construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones y **(ii)** según el recurrente, la Resolución CRC 4412 de 2014, resolvió un caso análogo al actualmente estudiado.¹

Dado que el recurrente no realiza una descripción de los hechos, ellos se desprenden del análisis realizado a la Resolución 1149.13.3.165 de fecha 07 de abril de 2015, providencia por medio de la cual la Secretaría de Planeación del Municipio de Palmira niega el recurso de apelación, y que esta Comisión analizará, dado que es el único anexo requerido por el artículo 74 numeral 3° de la Ley 1437 de 2011². La mencionada Resolución establece como antecedentes los siguientes:

¹ Expediente N° 3000 -10- 140, folios 2 a 4.

² **Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos.** Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos: **1.** El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque. **2.** El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito. No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo,

1. Que el señor **TOMAS LARRY SMITH** como representante legal de la empresa **TORRES ANDINAS**, solicitó autorización e información sobre los trámites que deben surtir para la instalación de una torre de telecomunicaciones.
2. Que el 15 de octubre de 2013 el arquitecto **OSCAR MANRIQUE FLÓREZ**, mediante oficio N° 1149.5.038, le informó a la empresa **TORRES ANDINAS** que para poder instalar la mencionada estructura debía cumplir con ciertos requisitos legales.
3. Que el día 15 de noviembre de 2013, la comunidad residente en el Barrio Estonia del Municipio de Palmira, envió escrito a la Secretaría de Planeación Municipal informando que en el sector se está instalando una estructura para antenas de telecomunicaciones; además solicitan se les comunique quien expidió los permisos para dicha instalación.
4. En atención a la petición del Barrio Estonia, la Dirección de Vigilancia y Control de la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía del Municipio de Palmira, el día 19 de noviembre de 2013, realizó una inspección ocular al predio ubicado en la calle 44 con carrera 32 esquina. La diligencia en comento se consignó en el acta de visita N° 0112 y allí consta que en el predio en cuestión se estaba instalando una estructura para telecomunicaciones; del mismo modo, se dejó constancia que los responsables de la obra no presentaron licencias y/o permisos para la construcción de la antena de telecomunicaciones, por lo que se les otorgó el lapso de tres (3) días hábiles para presentar ante la Dirección de Vigilancia y Control de la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía del Municipio de Palmira la documentación respectiva. Requerimiento que fue inobservado por la empresa **TORRES ANDINAS**.
5. Que mediante oficio N° 1149.8.1.357 de fecha 30 de diciembre del año 2013, la Secretaría de Planeación de la Alcaldía del Municipio de Palmira le informa a la empresa **TORRES ANDINAS** que no es posible otorgar autorización para la instalación de una estructura de telecomunicaciones, dado que *"el objeto social de la empresa que representa no es la prestación de servicios de telecomunicaciones, que solo se pueden autorizar a las empresas que posean TITULO HABILITANTE, otorgado por la autoridad competente."*³
6. Ante la negativa por parte de la empresa **TORRES ANDINAS** de suspender la instalación de la torre de telecomunicaciones, el día 30 de diciembre de 2013 funcionarios de la Secretarías de Planeación y de Gobierno de la Alcaldía del Municipio de Palmira junto con el apoyo de la Policía Nacional, realizaron visita al sitio de la construcción para notificar de manera personal al responsable de la ejecución de las obras sobre la no autorización de las mismas.
7. Que como consecuencia de la negativa de exhibir las licencias y/o permisos para la construcción de la obra por parte de **TORRES ANDINAS**, se requirió a dicha empresa para que compareciera ante la Secretaría de Planeación de la Alcaldía del Municipio de Palmira con el objeto de que rindiera descargos por dicha situación.
8. Que la Secretaría de Planeación de la Alcaldía del Municipio de Palmira profirió la Resolución N° 1149.13.3.048 de fecha 10 de enero de 2014, en la cual se ordenó (i) la suspensión inmediata de la obra adelantada en la calle 44 con carrera 32 esquina Barrio Estonia del Municipio de Palmira y (ii) ordena a **TORRES ANDINAS** que en el término de tres (3) días hábiles allegue copias auténticas de los actos administrativos, licencias y /o permisos que legitimen su intervención de instalación de torres de telecomunicaciones en el Municipio de Palmira. Frente a dicha Resolución procedían los recursos en vía administrativa.

superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos constitucionales autónomos. Tampoco serán apelables aquellas decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial. 3. El de queja, cuando se rechace el de apelación. El recurso de queja es facultativo y podrá interponerse directamente ante el superior del funcionario que dictó la decisión, mediante escrito al que deberá acompañarse copia de la providencia que haya negado el recurso. De este recurso se podrá hacer uso dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión. Recibido el escrito, el superior ordenará inmediatamente la remisión del expediente, y decidirá lo que sea del caso. (NFT)

³ Expediente N° 3000-10-140. Folio 7.

9. Que la empresa **TORRES ANDINAS**, una vez notificada de la Resolución N° 1149.13.3.048 de fecha 10 de enero de 2014, no interpuso recursos en vía administrativa por lo que el mencionado acto administrativo quedó en firme.
10. Ante la inobservancia de la orden de suspensión de obras de la torre de telecomunicaciones por parte de **TORRE ANDINAS**, contraviniendo la normatividad urbana y una vez desarrollado el respectivo procedimiento administrativo por parte de la Secretaría de Planeación de la Alcaldía del Municipio de Palmira, dicho Despacho procedió a expedir la Resolución N° 1149.13.3.667 de fecha 08 de octubre de 2014, la cual resolvió lo siguiente: **(i)** declarar infractor urbano a la sociedad **TORRES ANDINAS** por haber adelantado la instalación de una torre de telecomunicaciones – tipo antena – en el Municipio de Palmira, siendo que dicha instalación se realizó sin licencias ni permisos y con el agravante de irrespetar de manera sistemática a la Autoridad Administrativa, **(ii)** imponer multa de veinticinco (25) SMMLV por cada metro cuadrado de ocupación del espacio público y **(iii)** ordenar a **TORRES ANDINAS** el desmonte inmediato de la estructura que fue instalada sin la aprobación de la Secretaría del Municipio de Palmira.
11. Que **TORRES ANDINAS** interpuso frente a la Resolución N° 1149.13.3.667 de fecha 08 de octubre de 2014, recurso de reposición y en subsidio de apelación ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones, con fundamento en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009.
12. Que mediante la Resolución N° 1149.13.3.165 de fecha 7 de abril de 2015 la Secretaría de Planeación de la Alcaldía del Municipio de Palmira resolvió **(i)** "NO REPONER la Resolución 1149.13.3.667 de fecha 08 de octubre de 2014" por las razones expuestas en dicha providencia y **(ii)** remitir "copia del expediente a la Superintendencia de Industria y Comercio para lo de su competencia". Indicando que frente a la Resolución N° 1149.13.3.165 de fecha 7 de abril de 2015 no procedía recurso alguno.
13. Que el día 27 de abril de 2015, la empresa **TORRES ANDINAS** presenta ante la **CRC** recurso de queja contra la Resolución 1149.13.3.165 de fecha 7 de abril de 2015 proferida por la Secretaría de Planeación de la Alcaldía del Municipio de Palmira con fundamento en el artículo 22 numeral 18 de la Ley 1341 de 2009 y la Resolución CRC 4412 de 2014, que conforme a lo expuesto por el recurrente, entiende es un caso análogo.

2. CONSIDERACIONES DE LA CRC.

2.1. ALCANCE DEL PRESENTE PRONUNCIAMIENTO

Para determinar el alcance del presente pronunciamiento, resulta indispensable establecer cuál ha sido la decisión adoptada por el Municipio de Palmira, que es objeto del recurso de queja.

Según lo indica la empresa **TORRES ANDINAS**, el escrito presentado ante la CRC busca que esta Entidad conceda el recurso de queja dadas las funciones de la CRC respecto de actos administrativos referidos a "construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones"⁴, para lo cual la mencionada empresa manifiesta que la Resolución en comento niega la construcción de la estación de telecomunicaciones; no obstante, esta Comisión observa que se refiere a un tema netamente sancionatorio, por las razones que se exponen a continuación.

En primer lugar, es de mencionar que la Resolución N° 1149.13.3.165 de fecha 7 de abril de 2015, confirma la decisión tomada por medio de la Resolución N° 1149.13.3.667 de fecha 8 de octubre de 2014, la cual se generó como consecuencia de la ejecución de las obras que la empresa **TORRES ANDINAS** estaba adelantado para la instalación de una estación radioeléctrica, sin permiso de dicha Secretaría. Así, una vez realizado el correspondiente trámite administrativo por parte de la Secretaría de Planeación del Municipio de Palmira, se

⁴ Expediente N° 3000-10-140. Folio 27.

⁵ Ley 1341 de 2009 artículo 22 numeral 18.

procedió a tomar decisión **encaminada a sancionar** a la empresa **TORRES ANDINAS** con multa y ordenar el desmonte inmediato de la estructura que fue instalada sin el permiso respectivo.

Al respecto debe mencionarse que la claridad del alcance de la decisión se encuentra plasmada de manera específica en los artículos 1 a 4 de la Resolución 1149.13.3.667 de fecha 8 de octubre de 2014, la cual establece:

"ARTICULO PRIMERO: Declarar **INFRACTOR URBANO** a la Sociedad **TORRES ANDINAS S.A.S.** identificada con e (sic) NIT N° 900464041-8 por haber adelantado la instalación de una torre de telecomunicaciones – Tipo Antena – en el predio ubicado en la Calle 44 Carrera 33 A, esquina sur-este en el barrio Estonia en el municipio de Palmira. La anterior instalación se realizó sin licencias ni permisos y con el agravante de irrespetar de manera sistemática a la Autoridad Administrativa.

ARTÍCULO SEGUNDO: imponer multa de veinticinco (25) salarios mínimos diarios legales vigentes por cada metro cuadrado de ocupación del espacio público, el cual corresponde a 1.108,80 M2, de acuerdo con el informe técnico de visita que hace parte integral de la presente resolución.

ARTÍCULO TERCERO: imponer a la firma **TORRES ANDINAS S.A.S** identificada con el NIT N° 900464041-8, sanción consistente en multa por valor de **DOSCIENTOS CUARENTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS Moneda Corriente (\$246.400.000.00)** de acuerdo con el numeral 2° del artículo 104 de la Ley 388 de 1997 por ejecución sin licencias y/o permisos en la calle 44 con carrera 32 esquina, barrio Estonia de esta ciudad.

ARTÍCULO CUARTO: ordenar a la firma **TORRES ANDINAS S.A.S.** el desmonte inmediato de la estructura que fue instalada de forma irreglamentaria, sin aprobación de la Secretaría de planeación municipal, todo a sus costas por haber violado de manera consciente y unilateral el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Palmira. Por sustracción de materia No se conceden los sesenta (60) días establecidos en el artículo 105 de la Ley 388 de 1997, toda vez que el Plan de Ordenamiento Territorial de Palmira, no tiene reglamentado la instalación de este tipo de estructuras, por lo cual no podría adecuarse.

(...)"

De lo anterior se evidencia que, la decisión tomada por la Secretaría de Planeación del Municipio de Palmira objeto de recurso, **no versa sobre la autorización para la construcción, instalación u operación de redes y servicios de telecomunicaciones, sino sobre la imposición de una sanción por parte del Municipio de Palmira**, dado que se presenta en consideración de dicha autoridad, una infracción de tipo urbano conforme a las normas establecidas en la Ley 388 de 1997, y como consecuencia de ello la Administración Municipal resuelve sancionar.

Al respecto, vale decir que el acto administrativo que negó la autorización para la instalación de una estructura de telecomunicaciones a la empresa **TORRES ANDINAS**, está contenido en el oficio de fecha 30 de diciembre del año 2013, de número 1149.8.1.357⁶; fue en este oficio en el que la Administración desestimó la solicitud del hoy recurrente, indicando que no es posible autorizar a la empresa **TORRES ANDINAS** para que instale una estación de telecomunicaciones, por cuanto, conforme a lo expresado por la Alcaldía de Palmira, el objeto social de la empresa "no es la prestación de servicios de telecomunicaciones" y que "solo se pueden autorizar a las empresas que posean **TITULO HABILITANTE**, otorgado por autoridad competente".

Luego, ante esta Comisión y dentro del ámbito de sus competencias, ha debido debatirse el acto por el cual se negó o desestimó la instalación de la infraestructura de telecomunicaciones requerida por **TORRES ANDINAS**, ello dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del mismo, conforme al artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, cuestión que debió suceder hace más de un año y no respecto de un acto posterior de naturaleza sancionatoria; acto administrativo respecto del cual el recurrente está solicitando

⁶ Expediente N° 3000-10-140. Folio 7.

⁷ Es de aclarar, que la existencia del oficio en comentario, se puede evidenciar por la CRC, dado los hechos establecidos en la Resolución recurrida, puesto que la empresa **TORRES ANDINAS S.A.S.**, no realiza en su escrito alusión alguna respecto de este acto administrativo.

se conceda el recurso de apelación. Dicha decisión contenida en la Resolución N° 1149.13.3.165 confirma la Resolución N° 1149.13.3.667 de fecha 08 de octubre de 2014, la cual es el resultado de una sanción de tipo urbano, dado que una vez realizado el procedimiento administrativo especial propio, el Municipio de Palmira resolvió lo siguiente: **(i)** declarar infractor urbano a la sociedad **TORRES ANDINAS** por haber adelantado la instalación de una torre de telecomunicaciones – tipo antena – en el Municipio de Palmira, siendo que dicha instalación se realizó sin licencias ni permisos y con el agravante de irrespetar de manera sistemática a la Autoridad Administrativa, **(ii)** imponer multa de veinticinco (25) SMMLV por cada metro cuadrado de ocupación del espacio público y **(iii)** ordenar a **TORRES ANDINAS** el desmonte inmediato de la estructura que fue instalada sin la aprobación de la Secretaría del Municipio de Palmira.

Luego, el acto administrativo recurrido es el resultado de la potestad sancionatoria administrativa que poseen las Secretarías de Planeación, como quiera que el ente territorial busca primordialmente garantizar la organización y el funcionamiento de la Administración, y cumplir los cometidos estatales; en el evento que se incumplan los deberes, prohibiciones y los mandatos consignados en materia urbanística, conforme lo establecido a la Ley 388 de 1997⁸.

Bajo este contexto, se reitera que la Ley 1341 de 2009 en su artículo 22 numeral 18, otorga a la CRC la facultad para "*Resolver recursos de apelación contra actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones*"; es decir, el ejercicio de esta competencia implica para la CRC conocer de un recurso de apelación contra una decisión que previamente ha proferido una determinada autoridad territorial relativa a "*la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones*" y no relativa a la función administrativa sancionatoria de la Alcaldía Municipal de Palmira, en donde se impuso una multa para garantizar el orden jurídico existente, ejercida por el Municipio de Palmira en la Resolución 1149.13.3.667 de fecha 8 de octubre de 2014.

De manera que, en el ejercicio de dicha facultad, esta Comisión 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 tecnologías de la información y las comunicaciones (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 Palmira.

Ahora bien, en aras de aclarar lo expuesto por parte del recurrente referente a "*un caso análogo*", debe anotarse que la Resolución CRC 4412 de 2014, por medio de la cual se resuelve un recurso de queja interpuesto por COLOMBIA MOVIL S.A. frente a un acto administrativo expedido por la Dirección de Urbanismo de Chía, citada en el recurso de apelación presentado no se trata de un caso "*análogo*" al actualmente estudiado, ello en la medida en que los supuestos de hecho de dicho acto administrativo y del caso bajo estudio son distintos: en el primero se trata de una solicitud de viabilidad para la instalación de 5 antenas de telecomunicaciones, frente a la cual la Dirección de Urbanismo de Chía decide negativamente dicha solicitud; y en el caso bajo estudio se está frente a una Resolución que se expide por la desatención que la empresa **TORRES ANDINAS** tuvo respecto de las normas establecidas en la Ley 388 de 1997, lo cual origina un procedimiento de tipo sancionatorio.

Así pues, y de conformidad con lo antes expuesto, esta Entidad en aras de garantizar el principio de legalidad que rige sus funciones y de respetar las competencias de los entes territoriales involucrados en el presente caso, decide negar el recurso de queja y como

⁸ Precisamente, la Ley 388 de 1997 en su capítulo XI consagra las licencias y sanciones urbanísticas, para lo cual, teniendo como base los fines y objetivos del régimen urbanístico consagrados en la misma Ley, establece la obtención de la licencia de construcción para garantizar el uso adecuado y racional del suelo, mejorar la calidad de vida de los habitantes del territorio, y la seguridad de los asentamientos humanos. Luego, "*la carencia de dicha licencia para iniciar una obra, lleva a que se incurra en una infracción urbanística y se presenta la posibilidad de la imposición de una sanción, la demolición de la obra, puesto que se entiende que la construcción no cumple con los requisitos de razonabilidad y seguridad del uso del suelo.*" (NFT)

consecuencia de ello no dar trámite al recurso de apelación interpuesto por **TORRES ANDINAS S.A.S.**

En virtud de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Negar el recurso de queja y como consecuencia de ello no dar trámite al recurso de apelación interpuesto por **TORRES ANDINAS S.A.S** contra la Resolución N° 1149.13.3.165 del 07 de abril de 2015 proferida por la Secretaría a de Planeación del Municipio de Palmira (Valle del Cauca), por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO SEGUNDO. Notificar personalmente la presente resolución a la representante legal de **TORRES ANDINAS S.A.S.**, 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.

Dada en Bogotá D.C., a los

22 SEP 2015

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JUAN MANUEL WILCHES DURÁN

Director Ejecutivo

Expediente: 3000-10-140

C.C. 16/09/15 Acta 1003

Revisado por: Lina María Duque – Coordinadora de Asesoría Jurídica y Solución de Conflictos

Elaborado por: Tatiana Moreno – Líder proyecto

Radicado: 201531250