Comisión de Regulación de Comunicaciones
REPÚBLICA DE COLOMBIA

REPÚBLICA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN No. 5003 DE 2016

*"Por medio de la cual se resuelve el recurso de queja interpuesto por **ATC SITIOS DE COLOMBIA S.A.S** contra la decisión administrativa 1149.9.138.2015 expedida por la Secretaría de Planeación Territorial de la Alcaldía de Palmira – Valle del Cauca, por medio de la cual se niega el recurso de apelación interpuesto contra el Acto Administrativo No. 1149.15.1.1481 por medio del cual se da respuesta a la solicitud de permiso para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones – Proyecto Caicelandia, Urbanización Las Flores.*

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, Resolución CRC 2202 de 2009 modificada mediante la Resolución CRC 4336 de 2013,

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

ATC SITIOS DE COLOMBIA S.A.S en adelante **ATC SITIOS**, a través de su apoderado, radicó el 16 de abril de 2015 ante la Secretaría de Planeación del Municipio de Palmira - Valle, derecho de petición con radicado CR20150006985, en el cual solicitó expedir a su favor, el respectivo permiso para la instalación de una estación de telecomunicaciones en el predio ubicado en el Lote 11 Manzana W Carrera 3 entre la Calle 19A y la Calle 18 y/o 19, Urbanización Las Flores, identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. 378-114091 y código catastral 76520010100000887000500000000000 del municipio de Palmira (Valle del Cauca)[1].

El 7 de mayo de 2015, mediante comunicado con radicado TDR 1149.15.1.025[2] la Secretaría de planeación de Palmira dio respuesta a la solicitud de **ATC SITIOS** indicando que dicha solicitud fue regulada por el artículo 159 del Acuerdo Municipal 028 de 2014, el cual modificó el Plan de Ordenamiento Territorial de Palmira, y que exige para el municipio de Palmira que los operadores debidamente habilitados debían presentar para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, previamente a la solicitud, el respectivo Plan de Expansión que correspondiera a sus intereses con el fin de que la Secretaría estableciera la reglamentación y normas urbanísticas aplicables para la instalación de los servicios solicitados.

[1] Expediente administrativo 3000-75-175. Folios 12 al 16.
[2] Expediente administrativo 3000-75-1175. Folio 17

Por su parte, **ATC SITIOS,** el 29 de mayo de 2015 radicó ante la Secretaría de Planeación de Palmira los comunicados con radicados CR20150010022 y CR20150010012[3], por medio de los cuales solicitó se expidiera a su favor el permiso o licencia para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones aduciendo al cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 16 del Decreto 195 de 2005 y la resolución 1645 del 29 de julio de 2005 expedida por el Ministerios de Tecnologías de la información y las comunicaciones – MINTIC, igualmente anexó a dicha solicitud el Plan de Expansión denominado *"Búsquedas Futuras municipio de Palmira (Valle) para el despliegue de infraestructura de Telecomunicaciones – Operador DIRECTV COLOMBIA LTDA (DirecTV)".*

El 17 de junio de 2015, el apoderado de **ATC SITIOS** mediante comunicado No. CR20150006985, allegó a la Secretaría de Planeación de Palmira, permiso de alturas expedido por la Aeronáutica civil, solicitando se anexara a la documentación aportada anteriormente e indicando que con dicho permiso **ATC SITIOS** dio cumplimiento total de las disposiciones del artículo 16 del Decreto 195 de 2005.

El 9 de julio de 2015, **ATC SITIOS** realizó un segundo requerimiento a la Secretaría de Planeación de Palmira con radicado CR20150012714[4], por medio del cual reiteró la solicitud de permiso o licencia para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones en el predio denominado Caicelandia, ubicado en la Urbanización Las Flores, exponiendo que, su solicitud cumplía con todos los requisitos únicos exigidos por la normatividad nacional.

En atención a lo anterior, el Director de Planeación Territorial de Palmira mediante Oficio No. 1149.15.1.1481 del 29 de julio de 2015[5], dio respuesta a la solicitud, indicando que la Secretaría consideraba que no era procedente acceder a la petición por cuanto no se cumplían los requisitos establecidos en el artículo 159 del Acuerdo 28 del 6 de febrero de 2014 el cual *"adiciona un nuevo artículo en el subtítulo 1ª. "instrumentos de planeación" del título IV "Disposiciones finales" al acuerdo No. 109 de 2001 (...)".*

ATC SITIOS, por conducto de su apoderado, mediante comunicado con radicado CR20150015161, interpuso recurso de apelación el día 13 de agosto de 2015[6], contra el oficio No. 1149.15.1.1481, para lo cual solicitó la remisión directa del recurso a la Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC– con el fin de que ésta conociera y decidiera de fondo sobre el mismo.

Por su parte, la Secretaría de Planeación Territorial mediante Oficio 1149.9.138-2015 dio respuesta al recurso de apelación incoado por **ATC SITIOS**, argumentando que no era procedente el recurso de apelación ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones, toda vez que la Secretaría de Planeación Municipal de Palmira no tiene un superior jerárquico funcional al cual deba someter las decisiones en materia de normas urbanísticas, invocando la autonomía que tienen los entes territoriales para determinar su propio ordenamiento territorial y que el análisis jurídico de las solicitudes y su viabilidad respecto de redes de comunicaciones corresponde discrecionalmente a la Alcaldía Municipal quien delega dichas funciones a la Secretaría de Planeación, igualmente indicó en sus consideraciones que el recurrente está en *"libertad de solicitar y enviar bajo sus propias expensas el expediente a la Comisión de Regulación de comunicaciones para discutir el derecho que considera tiene en conflicto".* En dicho oficio la Secretaría de planeación de Palmira, también afirmó que el recurrente no acreditó su capacidad para actuar en nombre y representación de DIRECTV COLOMBIA LTDA, como fue indicado por éste en la solicitud de instalación de una estación de telecomunicaciones para el denominado proyecto Caicelandia, Las Flores.

El 31 de agosto de 2015[7], **ATC SITIOS** interpuso recurso de queja[8] ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones, contra el acto administrativo 1149.9.138-2015 expedido por la Secretaría de Planeación Territorial de Palmira, en sustento al recurso de queja, el recurrente expuso que *"el acto administrativo No. 1149.15.1.1481 del 29 de julio de 2015 fue apelado justamente porque la decisión no es ajustada a derecho, no resuelve de fondo la solicitud, ni es congruente entre lo solicitado y lo resuelto, ni fue motivado en debida forma sobre las razones por las cuales no conceden los*

[3] Expediente administrativo 3000-75-175. Folios 18 al 32.
[4] Expediente administrativo 3000-75-175. Folios 39 al 41.
[5] Expediente administrativo 3000-75-175. Folio 42.
[6] Expediente administrativo 3000-75-175. Folios 45 al 69.
[7] Radicado 201532664.
[8] Expediente administrativo 3000-10-175. Folios 01 al 11.

respectivos permisos. Por su parte en el acto administrativo 1149.9.138 del 25 de agosto de 2015 en el cual niegan la apelación señalan unos defectos formales de la petición inicial en los cuales se basan para desestimar la solicitud de viabilidad de los proyectos de telecomunicaciones (...)".

Una vez revisados los documentos remitidos con ocasión del recurso de queja, la CRC evidenció la ausencia de soportes relacionados con la constancia y forma de notificación del oficio 1149.9.138-2015 y certificación de los usos del suelo, principales y complementarios, que correspondan al inmueble ubicado en el Lote 11 Manzana W Carrera 3 entre la Calle 19A y la Calle 18 y/o 19, Urbanización Las Flores, correspondiente al Proyecto Caicelandia, conforme a lo estipulado en el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Palmira vigente al momento de la presentación de la solicitud de **ATC SITIOS**, lo que sucedió el 16 de abril de 2015, motivo por el cual, mediante oficio con radicado de salida 201554548[9] del 22 de septiembre de 2015, requirió a la Alcaldía Municipal de Palmira, para que dentro de los términos legales allegara los documentos requeridos.

Vencido el término legal sin que la Alcaldía Municipal de Palmira remitiera la documentación solicitada se remitió una nueva comunicación insistiendo en el envío de la información, ello mediante comunicación con radicado 201521395[10] del 30 de noviembre de 2015, en respuesta a los requerimientos, la Secretaría de Planeación remitió el 03 de diciembre de 2015 el comunicado con radicación de entrada No. 201533830 mediante el cual remitió una carpeta con la documentación correspondiente a la solicitud inicial de **ATC SITIOS** y sus anexos técnicos

Revisada la documentación remitida, esta Comisión evidenció la falta de documentos de carácter procedimental, necesarios para pronunciarse de fondo sobre el recurso, motivo que dio lugar a un tercer requerimiento de fecha 22 de diciembre de 2015 con radicado interno 201533830[11]. Adicionalmente, y con la finalidad de dar agilidad al trámite, se consideró necesario solicitar al apoderado de **ATC SITIOS**, la remisión de documentación soporte al recurso de queja presentado y que indicara la forma en la que fue notificado de los actos administrativos que obran dentro del trámite administrativo, lo cual se efectuó mediante comunicación con radicado interno No. 201533830[12] del 22 de diciembre de 2015.

El 25 de enero de 2016 mediante comunicado con radicado No. 201630156[13], **ATC SITIOS,** respondió a la solicitud de la CRC, indicando que los actos administrativos fueron notificados vía correo electrónico y aseguró que el municipio de Palmira no requiere la obtención de uso de suelo para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones, anexando a su comunicado copia simple de los oficios 1149.15.1.0952 del 7 de mayo de 2015, 1149.15.1.1481 del 29 de julio de 2015, 1149.9.112 del 24 de julio de 2015 y 1143.9.138 del 25 de agosto.

Una vez analizada la documentación remitida por **ATC SITIOS,** esta Comisión evidenció que la misma no era suficiente, siendo preciso contar con el expediente que reposa en los archivos de la Alcaldía de Palmira. Teniendo en cuenta lo anterior, se remitió una cuarta insistencia a la Alcaldía Municipal de Palmira mediante comunicación con radicado interno No. 201532662[14] del 22 de febrero de 2016. Finalmente, esta Comisión obtuvo respuesta el día 8 de marzo de 2016 fecha en la cual la Secretaría de Planeación de Palmira mediante comunicación con radicado No. 201630746[15], remitió la documentación solicitada por la CRC; para el efecto anexó 20 folios y un periódico.

De la documentación remitida tanto por **ATC SITIOS,** como por la Alcaldía de Palmira, a través de la Secretaría de Planeación Territorial de Palmira, se evidenció que esta última envió correo electrónico al señor RENE GIL PERDOMO, apoderado de **ATC SITIOS,** con la respuesta que otorgó la Secretaría de Planeación Territorial al recurso de apelación contra la respuesta a la solicitud de radicación No. 1149.15.1481 – Proyecto Caicelandia. En este sentido, es de recordar que de conformidad con lo señalado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, *"(...) las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado (...)"*; seguidamente el artículo 68 del mismo Código dispone que si no es posible *"(...) hacerse la notificación personal dentro de los cinco*

[9] Expediente administrativo 3000-75-175. Folios 85 y 86
[10] Expediente administrativo 3000-75-175. Folios 87 y 88.
[11] Expediente administrativo 3000-75-175. Folios 89 al 91.
[12] Expediente administrativo 3000-75-175. Folios 92 y 93.
[13] Expediente administrativo 3000-75-175. Folios 94 y 95.
[14] Expediente administrativo 3000-75-175. Folios 96 y 97.
[15] Expediente administrativo 3000-75-175. Folios 98 y 99.

(5) días del envío de la citación, se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figure en el expediente[16]".

Dado lo anterior, y teniendo en cuenta que en el caso que nos ocupa el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prevé un procedimiento administrativo general, el cual debe ser aplicado por los entes descentralizados para que notifiquen sus decisiones en materia de solicitud de permisos para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones, se debe concluir que la Secretaría de Planeación Territorial de Palmira no notificó a **ATC SITIOS** del oficio presentado de conformidad con las reglas previstas por la normatividad para tales efectos.

Sin embargo, se identifica que **ATC SITIOS** se pronunció de manera expresa sobre el contenido y alcance del Acto Administrativo 1149.9.138-2015 expedido por la Secretaría de Planeación Territorial de Palmira, sobre el cual recae el recurso de queja, guardando ello relación con la figura de la notificación por conducta concluyente, contemplada en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo[17], como una forma subsidiaria de la notificación que, de configurarse, suple la carencia de una notificación personal efectiva, es así como **ATC SITIOS** manifiesta en el escrito del recurso de queja que fue notificada del Acto Administrativo 1149.9.138-2015, en los siguientes términos: "*Recurso de queja contra Acto Administrativo adoptado mediante oficio TRF 1149.9.138.2015 del 25 de agosto de 2015 de la Secretaría de Planeación Municipal de Palmira Valle, notificado vía mail el 26 del mismo año, mediante el cual no concede el recurso de apelación ante la CRC (...)".* Teniendo en cuenta que el citado recurso fue presentado ante la CRC el 31 de agosto de 2015, se entiende que el recurso fue presentado dentro de los 5 días hábiles siguientes a su notificación.

En este orden de ideas, dado que de conformidad con lo previsto en los artículos 74 y 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el recurso presentado por **ATC SITIOS** cumple con los requisitos de ley, el mismo deberá admitirse y se procederá con su estudio.

Finalmente, es menester mencionar que en virtud del 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 que 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.

2. SOBRE LAS DECISIONES OBJETO DEL RECURSO DE QUEJA.

2.1 Acto Administrativo 1149.15.1.1481 del 29 de julio de 2015

El Director de Planeación Territorial del municipio de Palmira mediante Acto Administrativo 1149.15.1.1481 indicó que no era procedente acceder a la petición de instalación de estación de telecomunicaciones puesto que no se demostró el cumplimiento del artículo 159 del acuerdo 028 de 2014[18] el cual indica:

> *"**ARTÍCULO 159.** Adiciónese un nuevo artículo en el subtítulo 1ª. "instrumentos de planificación", del título IV "disposiciones Finales", del acuerdo No 109 de 2001, el cual quedará así:*
>
> ***Artículo 299 U. sobre las antenas de Telefonía.***
> *Para la localización de estaciones radioeléctricas de telecomunicaciones, la secretaria de planeación en un término no superior a seis (6) meses contados a partir de la entrega de los planes de expansión del servicio de los cuales serán aportados por los operadores habilitados, adoptará mediante resolución la reglamentación y las normas urbanísticas y arquitectónicas que se requieran para la instalación de la infraestructura de telecomunicaciones en el suelo urbano y rural del municipio de Palmira.*
> *Con el fin de establecer la implantación de la infraestructura de telecomunicaciones en el Municipio de Palmira, la Secretaría de Planeación Municipal, solicitará a los operadores habilitados de acuerdo con la Ley para prestar el servicio de telecomunicaciones, que envíen*

[16]Artículo 67 del CPACA.
[17]Artículo 72 de CPACA.
[18] Por medio del cual se aprueba y adopta una modificación excepcional de normas urbanísticas al Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Palmira y se dictan otras disposiciones.

copia georreferenciada de los planes de expansión del servicio que tienen proyectados para el Municipio de Palmira, a fin de proveer a los mismos, los instrumentos y espacios de implantación para la infraestructura requerida.

Parágrafo 1: *Los planes de Expansión del servicio de telecomunicaciones; deberán entregarse a la secretaría de Planeación Municipal por parte de las empresas prestadoras de este servicio, en los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acuerdo.*
Parágrafo 2: *Es requisito indispensable para solicitar licencias de construcción e instalación de infraestructura de telecomunicaciones, la radicación previa ante la Secretaría de Planeación Municipal, del plan de expansión del servicio y sus posibles ubicaciones."*

Adicionalmente el Director de Planeación Territorial del municipio de Palmira, citó y anexó a la respuesta emitida en el Acto Administrativo 1149.15.1.1481, el Acto Administrativo 149.9.112[19] del 24 de julio de 2015 expedido por la secretaria de Planeación municipal de Palmira en el cual se dio respuesta al Plan de Expansión remitido por **ATC SITIOS** en representación de Directv Colombia LTDA.

En dicha oportunidad se manifestó que *"al no existir fundamento jurídico que le permita a la Secretaría de Planeación Municipal de Palmira tomar decisiones sobre instalación de infraestructura de telecomunicaciones, deberá abstenerse de otorgar licencias y/o permisos por ser abiertamente violatorias a las normas ordenadoras del territorio, máxime cuando los operadores no han cumplido con las obligaciones legales definidas en el artículo 159 del acuerdo 028 de 2014".*

2.2 Acto Administrativo 1149.9.138-2015 del 25 de agosto de 2015

La Secretaría de Planeación Territorial de Palmira, mediante el Acto Administrativo identificado con el número 1149.9.138-2015, determinó no conceder el recurso de apelación incoado por el apoderado de **ATC SITIOS,** radicado ante la Secretaría de Planeación Municipal de Palmira[20] contra el acto Administrativo identificado con el número 1149.15.1.1481 del 29 de julio de 2015, para que este mismo fuese trasladado a la CRC, por ser la entidad competente en virtud de las funciones otorgadas por el numeral 18 del artículo 22 de ley 1341 de 2009[21].

Como motivación a la negativa de procedencia del recurso de apelación la Secretaría de Planeación de Palmira, acudió al principio de autonomía de los entes territoriales para determinar su propio ordenamiento territorial, exponiendo que la Secretaría de Planeación municipal de Palmira no tiene ningún superior funcional toda vez que las decisiones adoptadas en materia de planeación y en ejercicio de la función pública están en cabeza de la Alcaldía municipal de Palmira quien delega esta función en la Secretaría de Planeación Municipal de dicho municipio y que en virtud del artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no son apelables las decisiones proferidas por los jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial.

Adicionalmente, argumentó la Secretaría de Planeación de Palmira que una vez realizado el análisis jurídico sobre la viabilidad del proyecto del plan de expansión presentado por Directv Colombia Ltda, proveedor habilitado para la prestación de servicios de telecomunicaciones, se encontró que el trámite del mismo no resultaba procedente considerando que no se acreditó la capacidad jurídica de quien hace la solicitud y que dicho inconveniente persiste en el recurso de apelación incoado, exponiendo textualmente las siguientes razones:

"(...)

a) *No se acreditó el título habilitante de quien realizó la solicitud.*
b) *No se acreditó la personería jurídica del solicitante, ni sobre quien recaerá en ultimas la solicitud.*
c) *No se adjuntó el contrato celebrado entre los particulares ni su alcance.*
d) *No se adjuntó el certificado de existencia y representación de la compañía DIRECTV COLOMBIA LTDA, ni se acreditó la identificación de número o NIT; no se documentaron las facultades y restricciones legales atribuidas al representante legal o a otros órganos de la compañía.*
e) *No se establecieron de manera clara las garantías de respaldo del proyecto. (...)"*

[19] Expediente Administrativo 3000-75-173. Folios 40 y 41.
[20] Con número de radicado CR0015160 el 11 de agosto de 2015.
[21] Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones

2.3 Sobre los argumentos planteados en el recurso de queja.

Afirmó el apoderado de **ATC SITIOS** en el escrito del recurso de queja que *"el acto administrativo TRD. 1149.15.1.1481 del 29 de julio de 2015 fue apelado justamente porque la decisión no es ajustada a derecho, no resuelve de fondo la solicitud, ni es congruente entre lo solicitado y lo resuelto, ni fue motivado en debida forma sobre las razones por las cuales no concede los respectivos permisos. Por su parte en el acto administrativo TRD 1149.9.138 del 25 de agosto de 2015 en el cual niegan la apelación señala unos defectos formales de la petición inicial en los cuales se basan para desestimar la solicitud de viabilidad de los proyectos de telecomunicaciones, y como señalan ellos: "inconvenientes que desafortunadamente persisten en la solitud de la presente acción" haciendo alusión al recurso de apelación interpuesto. Situación que resulta ser ilegal pues en ningún momento anterior, ni en ninguna de las respuestas emitidas con anterioridad de las cuales se aportan al expediente, señala que no accede a la petición por defectos formales como lo son los citados en el mencionado oficio."*

Indicó el apoderado de **ATC SITIOS** que el argumento para la negación de su solicitud siempre se fundó en no tener por presentado el plan de expansión al que hace referencia el artículo 299U del POT del municipio de Palmira y que nunca se indicó por parte de la Secretaría de Planeación una inconsistencia de carácter procedimental la cual podría ser subsanada; adicionalmente, considera el recurrente que, sí se dio cumplimiento con la presentación del Plan de Expansión toda vez que la Secretaría de Planeación de Palmira no estableció un procedimiento o unos requisitos especiales para tener por no recibido el mismo.

Afirmó también **ATC SITIOS** que la solicitud de un Plan de Expansión no exime a la Secretaría, ni a la administración municipal de su obligación de reglamentar lo concerniente a la normatividad para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones, pues no puede dejar en vilo una situación jurídica que le compete regular teniendo en cuenta los lineamientos nacionales, explica que la normatividad nacional ha establecido en el Decreto 195 de 2005 los requisitos únicos para la instalación de estaciones radioeléctricas de telecomunicaciones y que de aquellos requisitos, **ATC SITIOS** dio cumplimento a cabalidad, también argumenta que la Secretaría de Planeación desconoce por completo la Ley 1735 de 2015 [22] en la cual se ordena a las autoridades de los entes territoriales remover los obstáculos que restrinjan, limiten o impidan el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, considerando por el recurrente que la exigencia de un plan de expansión es un impedimento, el cual va en contra de la regulación nacional.

3 CONSIDERACIONES DE LA CRC

3.1 Alcance del presente pronunciamiento y competencia de la CRC

La Ley 1341 de 2009 en su artículo 22, numeral 18, establece que la Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC– es la autoridad competente para resolver los recursos de apelación contra actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación y operación de redes de telecomunicaciones, competencia que implica realizar un control de legalidad como instancia de apelación, en el cual se efectúa un análisis minucioso del acto administrativo recurrido frente a los postulados constitucionales y legales que consagra el ordenamiento jurídico colombiano para este tipo de actuaciones. Adicionalmente, es importante recordar que la referida competencia pretende dar cumplimiento a los postulados consagrados en la Ley 1341 de 2009, principalmente en lo referente al fomento y despliegue de la infraestructura, pilares fundamentales de la referida ley 1341 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" (...)*
> *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).

[22] Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país".

Dicho principio adquiere gran importancia dentro del análisis de los recursos de apelación o queja asociados a la construcción, instalación y operación de redes de telecomunicaciones, en la medida en que corresponde al Estado, como un todo, fomentar el uso eficiente y el despliegue de la infraestructura. Al respecto, es del caso tener presente que de acuerdo con el artículo 7 de la ley citada previamente, la misma debe ser interpretada en la forma que mejor garantice el desarrollo de los principios orientadores establecidos en ella, con énfasis en la promoción y garantía de libre y leal competencia y la protección de los derechos de los usuarios.

Al respecto, no puede perderse de vista que la Ley 1341 de 2009 estableció una competencia especial para la CRC en virtud de la cual, a pesar de no ser el superior jerárquico de las autoridades que conocen las peticiones relacionadas con la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones, es la autoridad encargada de resolver los recursos de apelación que se interpongan contra los actos administrativos que resuelvan esta clase de peticiones, y es por virtud de la Ley misma y para estos efectos, que la CRC se constituye en superior funcional de dichas autoridades en esta específica materia.

Teniendo en consideración que en el presente caso **ATC SITIOS** interpuso recurso de queja, vale la pena aclarar que de acuerdo con el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, el recurso de queja procede siempre que la autoridad administrativa o judicial correspondiente rechace el recurso 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".*

Para el caso que nos ocupa se encuentra que la Secretaría de Planeación de Palmira rechazó el recurso de apelación interpuesto por **ATC SITIOS** en contra del Acto Administrativo 1149.15.1481 expedido por dicha autoridad, aduciendo falta de competencia de la Comisión de Regulación de Comunicaciones y la improcedencia del recurso de apelación contra las decisiones proferidas por las entidades y organismos de nivel territorial.

De esta manera, con base en lo expuesto previamente, se evidencia que la CRC sí es la entidad competente para resolver el recurso de queja interpuesto por la empresa **ATC SITIOS** contra el Acto Administrativo 1149.9.138 del 25 de agosto de 2015 expedido por la Secretaría de Planeación Municipal de Palmira por medio del cual se niega la procedencia del recurso de apelación contra el acto administrativo 1149.15.1481 del 29 de julio del 2015, puesto que este último resuelve una solicitud que se dirige a la instalación, diseño y ocupación de elementos pertenecientes a una red de telecomunicaciones que afecta la prestación de servicios. Así las cosas, esta Comisión dentro del marco antes expuesto y según la función expresa otorgada sobre la materia, debe proceder a conocer el recurso de queja interpuesto por **ATC SITIOS**.

3.2 Respecto del Plan de Ordenamiento Territorial y los fundamentos de la negativa de licencia o permiso de ubicación

Una vez esclarecida la competencia de esta Comisión en el asunto, es necesario analizar de fondo el recurso de queja presentado por **ATC SITIOS** contra del acto administrativo identificado con el número 1149.9.138 del 25 de agosto de 2015, en el cual la Secretaría de Planeación Municipal de Palmira negó la procedencia del recurso de apelación contra el acto administrativo 1149.15.1481 del 29 de julio del 2015, en el que el Director de Planeación Territorial de Palmira, decidió que no era procedente acceder a la solicitud de instalación de infraestructura de telecomunicaciones requerida por **ATC SITIOS**, teniendo en cuenta que el Plan de Ordenamiento Territorial de dicho municipio exige que, previamente a la solicitud de autorización para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones, debe radicarse, por un operador debidamente habilitado ante la Secretaría de Planeación en comento, un Plan de Expansión conforme al procedimiento y requisitos establecidos en el artículo 159 del Acuerdo 028 de 2014 y que una vez radicado de forma legal, nace la obligación para la Secretaría de Planeación de Palmira de adoptar el Plan de expansión presentado como regulación específica con las observaciones que esta misma considere sea procedentes.

Así, para efectos del análisis del recurso de queja y de las consideraciones expuestas por la Secretaría de Planeación de Palmira, debe esta Comisión analizar los siguientes asuntos: el carácter vinculante

del requisito establecido en el artículo 159 del Acuerdo 028 de 2014 que adiciona el artículo 299 U del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Palmira, en el cual se contempla la exigencia de un plan de expansión para la expedición de normatividad especifica referente a la instalación de infraestructura de telecomunicaciones y su carácter vinculante, y en caso de la existencia de dicha normatividad, si la misma establece una prohibición expresa para la instalación de infraestructura para servicios de telecomunicaciones en el municipio de Palmira.

3.2.1 Carácter vinculante del Plan de expansión como requisito para establecer normatividad específica a la infraestructura de instalación de estaciones de telecomunicaciones y posibles prohibiciones expresas en el POT.

Una vez analizada la normatividad remitida por la Secretaría de Planeación municipal de Palmira, esta Comisión verificó que el Plan de Ordenamiento Territorial vigente para esa entidad territorial es el Acuerdo Municipal No. 109 de 2001, que a su vez ha sido modificado por el acuerdo No. 028 del 06 de febrero de 2014, el cual aprobó y adoptó una modificación excepcional de normas urbanísticas al Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Palmira.

El artículo 159 del Acuerdo No. 028 de 2014, por el cual se adicionó el artículo 299 U al Acuerdo Municipal No. 109 de 2001, estableció textualmente lo siguiente:

> *"**Artículo 299 U. sobre las antenas de Telefonía.** Para la localización de estaciones radioeléctricas de telecomunicaciones, la secretaria de planeación en un término no superior a seis (6) meses contados a partir de la entrega de los planes de expansión del servicio de los cuales serán aportados por los operadores habilitados, adoptará mediante resolución la reglamentación y las normas urbanísticas y arquitectónicas que se requieran para la instalación de la infraestructura de telecomunicaciones en el suelo urbano y rural del municipio de Palmira.*
>
> *Con el fin de establecer la implantación de la infraestructura de telecomunicaciones en el Municipio de Palmira, la Secretaría de Planeación Municipal, solicitara a los operadores habilitados de acuerdo con la Ley para prestar el servicio de telecomunicaciones, que envíen copia georreferenciada de los planes de expansión del servicio que tienen proyectados para el Municipio de Palmira, a fin de proveer a los mismos, los instrumentos y espacios de implantación para la infraestructura requerida.*
>
> ***Parágrafo 1:** Los planes de Expansión del servicio de telecomunicaciones; deberán entregarse a la secretaría de Planeación Municipal por parte de las empresas prestadoras de este servicio, en los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acuerdo.*
>
> ***Parágrafo 2:** Es requisito indispensable para solicitar licencias de construcción e instalación de infraestructura de telecomunicaciones, la radicación previa ante la Secretaría de Planeación Municipal, del plan de expansión del servicio y sus posibles ubicaciones."*

De lo anterior, se evidencia que el Acuerdo Municipal 028 de 2014 está adicionando al POT del municipio de Palmira un instrumento de planificación concerniente al despliegue de infraestructura de redes de telecomunicaciones en el municipio en comento, imponiendo a los operadores debidamente habilitados la obligación de presentar un plan de expansión acorde a sus intereses; una vez los proveedores entregan sus planes de expansión nace la obligación para la Secretaría de Planeación de Palmira de adoptar las normas específicas y arquitectónicas para cada operador según el proyecto presentado; según la norma trascrita para el nacimiento de dicha obligación es requisito *sine qua non*, la oportuna y debida presentación del plan de expansión.

Así, es evidente que los operadores de telecomunicaciones contaban con un plazo de dos (2) meses desde la entrada en vigencia del Acuerdo municipal 028 de 2014 para la entrega de los planes de expansión, plazo que acaeció el 6 de febrero de 2014 (según se evidencia en la gaceta municipal), es decir que, para octubre de 2014, mes en el cual se cumplirían los 6 meses referenciados en el artículo citado, la Secretaría de Planeación debió adoptar la normatividad especial para cada uno de los operadores que presentaron oportuna y legalmente sus planes de expansión, dando cumplimiento al artículo 299 U del Plan de Ordenamiento Territorial.

Al respecto ha de decirse que una vez revisada la documentación aportada por la Secretaría de Planeación de Palmira y que reposa en el expediente administrativo No. 3000-75-175 se evidencia que **ATC SITIOS** actuando en representación de Directv Colombia Ltda, proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones, radicó ante la Secretaría de Planeación municipal de Palmira el plan de expansión denominado *"Búsquedas Futuras municipio de Palmira (Valle) para el despliegue de Infraestructura de Telecomunicaciones – Operador DIRECTV CLOMBIA LTDA (DirecTv)"*con radicado CR20150010012, el día 29 de mayo de 2015, sobre el cual la Secretaría de Planeación de Palmira se pronunció el 24 de julio de 2015 mediante Oficio identificado con radicado No. 1149.9.112 en el cual manifiesta que tiene por no radicado en debida forma el plan de expansión, indicando textualmente:

"(...)

1. *Los operadores tenían la obligación de presentar dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia del acuerdo 028 de 2014, sus planes de expansión del servicio. A la fecha, y revisada nuestra base de datos correspondiente,* ***no existe una radicación formal por parte de DIRECTV de un plan de expansión en los términos del artículo 159 del Acuerdo 028 de 2014.***
2. *Una vez radicados los planes de expansión de acuerdo con el 2° inciso del artículo 159 del Acuerdo 028 de 2014, la Secretaría de Planeación Municipal dentro de los seis (6) meses siguientes los adoptaría mediante acto administrativo, asignándole las condiciones de implantación.*
   Por sustracción de materia en ***la ausencia de radicación del plan de expansión de DIRECTV, no existe acto administrativo contentivo de sus derechos a instalar la infraestructura que ahora solicita.***
3. *Que es requisito legal e indispensable para solicitar licencias de construcción e instalación de infraestructura de telecomunicaciones, la radicación previa ante la secretaría de planeación Municipal, del plan de expansión del servicio y sus posibles ubicaciones.*
   Este es un requisito que da validez a los derechos que se concedan mediante actos administrativos y al no existir, ***ni el plan de expansión oficialmente radicado y adoptado por Resolución por la Secretaría de Planeación Municipal, cualquier solicitud es ilegal toda vez que quien lo hace sabe de manera consciente que no cumple con los presupuestos legales para obtener de la administración tal declaración.*** *(...)"*(NFT)

En atención a lo anterior la Secretaría de Planeación de Palmira en cumplimiento del parágrafo segundo del artículo 159 del Acuerdo No. 028 de 2014 no expidió la resolución en que se reglamenten y adopten las normas urbanísticas y arquitectónicas que se requieran para la instalación de la infraestructura de telecomunicaciones en el suelo urbano y rural del municipio de Palmira para dicho operador.

No obstante, el caso que ocupa el presente análisis no versa sobre la decisión de la Secretaría de Planeación de Palmira de entender que el plan de expansión de servicios que allegó **ATC SITIOS** fue presentado extemporáneamente y sin el lleno de los requisitos legales, motivo por el cual se negó a adoptarlo mediante resolución y lo dio por no radicado, sino respecto a la negativa para el despliegue de infraestructura, contentiva en el Acto Administrativo No. 1149.15.1.1481 expedida por la Secretaría de Planeación de Palmira apelada por **ATC SITIOS,** acto administrativo que negó la solicitud de **ATC SITIOS** con base en una decisión previa y en firme, que estableció que el Plan de Expansión no había sido radicado a tiempo.

Al respecto, debe mencionarse que con ocasión del presente trámite la CRC evidenció que para el caso en concreto y como ya se mencionó previamente, **ATC SITIOS** en representación del operador DIRECTV COLOMBIA presentó ante la Secretaría de Planeación de Palmira, el plan de expansión denominado *"Búsquedas Futuras municipio de Palmira (Valle) para el despliegue de Infraestructura de Telecomunicaciones – Operador DIRECTV CLOMBIA LTDA (DirecTv)"*el 27 de mayo de 2015. Así mismo, obra prueba en el expediente de que el 16 de abril de 2015, es decir, sin que hubiera sido adelantado el trámite de radicación, aprobación y expedición de normatividad asociada a los planes de expansión, **ATC SITIOS** presentó la solicitud inicial para la instalación de una estación de telecomunicaciones; ello demuestra que la radicación del Plan de Expansión sucedió posteriormente a la radicación de la solicitud del permiso o licencia para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones para el proyecto denominado Caicelandia, Urbanización Las Flores .

De esta forma en la medida en que el plazo de dos (2) meses desde la entrada en vigencia del Acuerdo municipal 028 de 2014 para la entrega de los planes de expansión por parte de los operadores debidamente habilitados, acaeció el 6 de febrero de 2014 y que **ATC SITIOS** solo radicó para la revisión de la Secretaría de Planeación de Palmira el respectivo plan de expansión el 25 de

marzo de 2015, es claro para esta Comisión que la negativa de la Secretaría de Planeación de Palmira, sustentada en la ausencia de normatividad específica, derivada de la presentación de los tantas veces mencionados planes de expansión, se sustenta en la existencia de una prohibición expresa en la normatividad para el despliegue de infraestructura de redes de telecomunicaciones en el municipio de Palmira, dicha prohibición ostenta carácter general y vinculante para los operadores y/o proveedores de infraestructura de redes o servicios de telecomunicaciones, que no hayan acatado lo establecido en el artículo 159 del Acuerpo municipal No. 028 de 2014 o que no hayan presentado el Plan de Expansión según los requisitos establecidos en dicho artículo.

Así pues, y de conformidad con lo expuesto en la presente resolución, 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 negar las pretensiones de **ATC SITIOS** presentadas en el recurso de queja, y en consecuencia confirmar la decisión de la Secretaría de Planeación de Palmira.

En todo caso, esta Comisión tras el estudio del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Palmira, evidenció que la restricción en comento constituye una barrera que genera una disminución en la eficacia de la normatividad nacional, retrasando el despliegue de la infraestructura y la óptima prestación del servicio de telecomunicaciones, por lo cual, se exhorta a las autoridades territoriales del municipio de Palmira a acoger lo dispuesto en el Articulo 2.2.2.5.4.1. del Decreto 1078 de 2015[23], en la medida en que el condicionamiento para el despliegue de infraestructura a la presentación de planes de expansión no tiene en cuenta los siguientes factores:

- El crecimiento y desarrollo de los municipios hacen que cada día se requiera mayor y mejor despliegue de infraestructura, por lo cual, un plan de despliegue detallado permanecería desactualizado, perdiendo eficacia en el cumplimiento de su objetivo.
- Cada operador tiene su propio plan de expansión, que puede diferir de los demás operadores por razones técnicas o de mercado, razón por la cual, son planes no detallados lo que hace que nuevamente se pierda la eficacia en el cumplimiento del objeto de solicitar dichos planes.
- El plazo para la radicación de los planes de expansión acaeció el 6 de abril de 2014, lo que se constituye en la actualidad en una barrera que impide el desarrollo de cualquier proyecto de inversión en redes de telecomunicaciones, para el beneficio de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones del municipio de Palmira, puesto que transcurridos dos años a partir de dicha imposición el mercado de las telecomunicaciones ha presentado una constante evolución y los operadores que no presentaron en el momento indicado el plan de expansión al municipio se encuentran barreras al despliegue de infraestructura que aporta a los usuarios un mejor servicio.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que es obligación de las administraciones locales como extensión del Estado en el ámbito municipal y en pro de beneficiar a los usuarios de servicios de telecomunicaciones con la finalidad de promover la calidad y cobertura de los servicios, esta Comisión insiste ante las autoridades territoriales del municipio del Palmira en la importancia de que revisen el alcance y condiciones plasmadas en el artículo 299 U del acuerdo Municipal 102 de 2001, adicionado por el artículo 159 del acuerdo 028 de 2014, para que las reglas del POT permitan a los usuarios el acceso a más y mejores servicios de telecomunicaciones.

Finalmente, y de acuerdo con lo expuesto en la presente resolución es menester recordar las obligaciones de rango constitucional que tienen los municipios, acorde con lo establecido en el artículo 311 de la Constitución Política de Colombia, referente al desarrollo de su territorio, el cual consiste en adoptar la normatividad que conlleve al mejoramiento social y cultural de sus habitantes, lo que para el caso en concreto constituye un deber de las autoridades municipales de adoptar en su Plan de Ordenamiento Territorial reglas que permitan el acceso a sus ciudadanos a las tecnologías de la información y las comunicaciones y, en consecuencia, a la sociedad de la información, siendo por ello preciso incluir condiciones tendientes a promover el despliegue de infraestructura para lograr así la ampliación de la cobertura del servicio. De esta manera la inclusión de condiciones que impidan el desarrollo de las comunidades, transgrede el objetivo mismo que deben perseguir las autoridades municipales, que implica, precisamente el compromiso por el mejoramiento de la calidad de vida de sus conciudadanos.

---

[23] Artículo 2.2.2.5.4.1. Requisitos únicos para la instalación de estaciones radioeléctricas en telecomunicaciones. En adelante para la instalación de Estaciones Radioeléctricas para aquellos que operen infraestructura de telecomunicaciones, y para los trámites, que se surtan ante los diferentes entes territoriales, se deberá relacionar la siguiente información: (..)

En virtud de lo antes expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Admitir el recurso de queja interpuesto por **ATC SITIOS DE COLOMBIA S.A.S.,** contra el Acto Administrativo 1149.9.138-2015, que resuelve no conceder el recurso de apelación incoado por **ATC SITIOS** contra el acto Administrativo 1149.15.1.1481 del 29 de julio de 2015 expedido por la Secretaría de Planeación Territorial del Municipio de Palmira.

ARTÍCULO SEGUNDO. Negar las pretensiones de **ATC SITIOS DE COLOMBIA S.A.S.** presentadas en el recurso de apelación de fecha 13 de agosto de 2015 contra el acto administrativo 1149.15.1.1481, expedido por la Secretaría de Planeación Territorial del municipio de Palmira y en consecuencia confirmar lo expuesto en el mencionado acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO. Notificar personalmente la presente Resolución a la apoderada de **ATC SITIOS DE COLOMBIA 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 Territorial del Municipio de Palmira, departamento de Valle del Cauca, para lo de su competencia.

Dada en Bogotá D.C., a los

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

GERMÁN DARÍO ARIAS PIMIENTA
Director Ejecutivo

Expediente: 3000-75-175
C.C. 22/07/2016 Acta 1050
Revisado por: Lina María Duque – Coordinadora de Asesoría Jurídica y Solución de Conflictos
Elaborado por: Lina Marcela Ardila – Líder proyecto