



COMISIÓN DE REGULACIÓN
DE COMUNICACIONES
REPUBLICA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN No. **5237** DE 2017

*"Por medio de la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**, contra No. 003 del 13 de marzo de 2015 expedida por el Secretario de Planeación Municipal de la Secretaría de Planeación de Salento por medio de la cual se negó la solicitud de permiso de ubicación de una estación de telecomunicaciones"*

EL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

En ejercicio de las facultades conferidas en la Ley, en especial las previstas en el numeral 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

El 13 de marzo de 2015 la Secretaría de Planeación del Municipio de Salento (Quindío), expidió la Resolución No. 003 de 2015 mediante la cual decidió negativamente la solicitud de permiso de ubicación de una estación de telecomunicaciones en el predio con matrícula inmobiliaria No. 280-10948 y nomenclatura Carrera 6 No. 5 – 20 en el Municipio de Salento, solicitud radicada por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**, (en adelante **COMCEL**), el 13 de febrero de 2015 ante dicha Secretaría.

La solicitud tenía como anexos los estudios técnicos y urbanísticos respectivos y buscaba la instalación de los elementos que hacen parte de una estación base para el funcionamiento de una antena receptora de datos y redes de ingeniería de telecomunicaciones conformada por una torre de 35 metros de altura, proyecto que el solicitante denominó "**ESTACIÓN BASE QUI. SALENTO PARAQUE 2 OPCION 1**".

En respuesta a la decisión de la administración municipal, el 20 de abril de 2015 **COMCEL**, interpuso dentro de los términos legales, recurso de reposición en subsidio de apelación¹ contra la decisión contenida en la Resolución No. 003 del 13 de marzo de 2015, expedida por la Secretaría de Planeación Municipal de Salento.

El Secretario de Planeación Municipal de la Secretaría de Planeación de Salento, a través de la Resolución No. 021 del 19 de junio de 2015², resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 003 del 13 de marzo de 2015, negando las pretensiones de **COMCEL** y concediendo el recurso subsidiario de apelación ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

Después de revisado el expediente administrativo que contenía el recurso de apelación trasladado por competencia a esta Comisión el 22 de junio de 2017, la CRC mediante comunicación con

¹ Expediente administrativo 3000-75-196. Folios virtuales 103 a 119.

² Expediente administrativo 3000-75-196. Folios virtuales 124 a 145.

radicación de salida número 2017588609 del 6 de julio de 2017, realizó requerimiento de información a la Secretaría de Planeación Municipal de Salento, debido a que en dicho expediente no reposaba toda la información necesaria para darle trámite al recurso de apelación trasladado. El 28 de julio de 2017 mediante radicación de entrada No. 201732287, la Secretaría de Planeación Municipal de Salento procedió a remitir toda la información solicitada en el requerimiento antes mencionado en un (1) folio, y un (1) CD.

2. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN

Del análisis de los documentos remitidos por parte de la Secretaría de Planeación Municipal de Salento con el expediente inicial de permiso para el despliegue de infraestructura y con ocasión del requerimiento se determinó que el expediente se encontraba completo, y se constató la debida notificación personal conforme el artículo 68 del CPACA, de los actos administrativos propios de la actuación, lo que sucedió el 07 de abril de 2015³ para el caso de la Resolución No. 003 del 13 de marzo de 2015 siendo presentado el recurso de reposición en subsidio apelación el 20 de abril de 2015⁴, es decir, el noveno día después de su notificación. En este orden de ideas, y teniendo en cuenta que de conformidad con lo previsto en los artículos 74, 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el recurso presentado por la recurrente cumple con los requisitos de ley, el mismo deberá admitirse y se procederá con su estudio.

Finalmente, debe mencionarse que en virtud de lo dispuesto en el literal g) del artículo 1 de la Resolución No. 2202 de 2009 modificada por la Resolución No. 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.

3. RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO

3.1 Sobre la decisión objeto del recurso

La Secretaría de Planeación Municipal de Salento, mediante la Resolución No. 003 del 13 de marzo de 2015 "POR MEDIO DE LA CUAL SE NIEGA UNA LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN", determinó como no viable el otorgamiento del permiso solicitado por **COMCEL** para la ubicación de una estación de telecomunicaciones en el predio de nomenclatura Carrera 6 No. 5 – 20, identificado con Ficha Catastral No. 01-00-0034-0007-000 y Matrícula Inmobiliaria No. 280-10948 en el Municipio de Salento – Quindío. Lo anterior conforme a los siguientes argumentos:

En primer lugar se refirió a que la instalación de una antena en zona urbana constituye un perjuicio a la salud. Para ello se basó en las sentencias de tutela T-1077 de 2012 y T-360 de 2010 donde la Corte Constitucional, según enunció la Secretaría de Planeación Municipal de Salento, se refirió al principio de precaución frente a la instalación de antenas de telecomunicaciones en zonas urbanas, específicamente para prevenir futuros perjuicios a la salud de la comunidad puesto que las antenas constituyen un riesgo para la salud.

Como segundo argumento, la Secretaría se basó en el Esquema de Ordenamiento Territorial en adelante EOT. De acuerdo con su posición, si bien dicho documento no regula específicamente este tipo de construcciones, sí restringe la altura máxima permitida para las edificaciones, razón por la que concluye que la estructura no está acorde con los lineamientos arquitectónicos del EOT para el Municipio de Salento.

Por último, la Secretaría argumentó que **COMCEL** no aportó licencia emitida por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil conforme está previsto en el parágrafo 2 del artículo 16 del Decreto 195 de 2005⁵.

³ Expediente administrativo 3000-75-196. Folio virtual 98.

⁴ Expediente administrativo 3000-75-196. Folios virtuales 103 a 119.

⁵ "Parágrafo 2º. Quienes presten servicios y/o actividades de telecomunicaciones, deberán ubicar las estaciones radioeléctricas, de acuerdo con los reglamentos aeronáuticos y demás normas expedidas por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, UAEAC."

3.2 Sobre los argumentos planteados en el recurso de reposición en subsidio apelación

Afirma **COMCEL** en el escrito del recurso de reposición en subsidio de apelación que la Resolución No. 003 del 13 de marzo de 2015 es violatoria de varios preceptos constitucionales y legales ya que la empresa considera que cumplió con los requerimientos urbanísticos, arquitectónicos y jurídicos exigibles por la normatividad vigente, por lo que solicita que se revoque ese acto administrativo y se conceda el permiso para la ubicación e instalación de los elementos que conforman una estación de telefonía celular denominada "*ESTACIÓN BASE QUI. SALENTO PARAQUE 2 OPCION 1*", en la Carrera 6 No. 5 - 20 en el Municipio de Salento.

Respecto del primer argumento que usó la Secretaría, salud humana y principio de precaución, afirma **COMCEL** que en torno al tema se han realizado suficientes estudios sobre la radiación que emiten las antenas de telecomunicaciones y los efectos en la salud humana y en el medio ambiente en general. Al respecto, citó estudios realizados por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -MINTIC-, así como la Organización Mundial de la Salud -OMS- y la Unión Internacional de Telecomunicaciones -UIT-. Lo anterior reflejado en lo dispuesto por el Gobierno Nacional en el Decreto 195 del 31 de enero de 2005, específicamente en el Título I donde se definieron las fuentes inherentes conformes, generalidad bajo la cual están definidas las antenas de telecomunicaciones, como aquellas que no pueden causar afectación a la salud. Concluyó que no existe motivo alguno para suponer que las antenas de telefonía móvil generen efectos nocivos sobre la salud.

En relación con el argumento sustentado por la Secretaría de Planeación Municipal sobre la altura máxima permitida para edificaciones en el Esquema de Ordenamiento Territorial -EOT- de Salento, **COMCEL** manifestó, en primer lugar que las estructuras soporte, tales como torres o monopolos, no son consideradas edificaciones. Para ello citó lo previsto en los artículos 3 y 4 de la Ley 400 de 1997, el artículo 11 del Decreto 1469 de 2010, el artículo 192 del Decreto 019 de 2012, y la Circular 01 del 25 de julio de 2005 del Ministerio de Comunicaciones, hoy MINTIC.

COMCEL basado en lo anterior, concluyó que no es posible que la Secretaría de Planeación Municipal de Salento les impute a las torres de telecomunicaciones restricciones de altura destinadas para edificaciones, pues las antenas de telecomunicaciones no son consideradas edificaciones.

Por último, en relación con el argumento de no haber aportado la autorización de la Unidad Especial de Aeronáutica Civil, **COMCEL** manifestó que el mismo no es cierto, pues la autorización fue radicada con la solicitud de viabilidad y permiso de instalación.

Respecto de los preceptos constitucionales que considera vulnerados, afirma **COMCEL** que en el acto administrativo apelado se omite el mandato que indica que las disposiciones de las diferentes autoridades deben ser dirigidas al desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del territorio que gobiernan, principalmente en materia de servicios que como el de las telecomunicaciones satisface necesidades públicas.

Asimismo, asegura que la normatividad constitucional impide a las entidades de cualquier orden, entre otras, el establecimiento de barreras, prohibiciones, y restricciones que no permitan a los usuarios la accesibilidad y el goce efectivo de sus derechos. Cita el artículo 365 constitucional desarrollado por la H. Corte Constitucional en sentencia T-540 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, y en sentencia C-1268 de 2000, en relación con el mandato constitucional donde la telefonía móvil celular es un servicio público inherente a la finalidad social del Estado. En este sentido agregó que la instalación de la infraestructura ha sido considerada por el legislador como motivo de utilidad e interés social, plasmado entre otras cosas en la Ley 1341 de 2009, la Ley 1450 de 2011 -Plan Nacional de Desarrollo vigente para la época de los hechos-, el Decreto 2201 de 2003, y la Circular 270 del 6 de marzo de 2007 del Ministerio de Comunicaciones actualmente -MINTIC-.

3.3. Sobre los argumentos de la Resolución del Recurso de Reposición.

El 19 de junio de 2015 mediante Resolución No. 021 el Secretario de Planeación Municipal⁶ resolvió el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 003 del 13 de marzo de 2015, negando todas las pretensiones expuestas por la recurrente **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**

⁶ Expediente Administrativo No. 3000-75-196. Folios virtuales 124 a 145.

La Secretaría de Planeación Municipal, consideró en primer lugar que si bien es cierto las telecomunicaciones están regladas por diferentes normas nacionales bajo las cuales deben operar y prestar el servicio, también lo es que los municipios en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, deben contar con los Planes de Ordenamiento Territorial, que les permita organizar su territorio y definir entre otros los usos de suelo, facultad prevista en el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución colombiana, y que se materializa en este caso en el Esquema de Ordenamiento Territorial de Salento – Quindío.

En concordancia con lo anterior, la Secretaría de Planeación Municipal cita los artículos 1, 8 y 9 de la Ley 388 de 1997, donde el legislador se refiere a grandes rasgos sobre la autonomía de los municipios en el ordenamiento territorial, el uso equitativo y racional del suelo, la utilización, transformación y ocupación del territorio. Dicha autonomía se refleja en el Esquema de Ordenamiento Territorial -EOT- de Salento – Quindío- vigente mediante Acuerdo Municipal No. 020 de 2001.

Adicionalmente en relación con la expedición del uso del suelo, cita lo manifestado por el Consejo de Estado, a través de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicación número: 11001-03-24-000-1999-00865-01(7262) del 27 de junio de 2003, donde se dice que los Planes de Ordenamiento Territorial son los que fijan las normas de uso del suelo, las cuales incluyen disposiciones sobre las características de los lugares en los que se puede desplegar la infraestructura requerida para la prestación de los servicios públicos.

También cita lo dicho por la H. Corte Constitucional en sentencia T-1077 de 2012, específicamente el pronunciamiento del MINTIC soportado en que, corresponde a las entidades territoriales, a través de sus oficinas de planeación, considerar la autorización para la instalación de infraestructura que soporta la prestación de los servicios públicos, en este caso, las antenas de telefonía móvil celular. En tal sentido y de conformidad con los Planes de Ordenamiento Territorial, y las normas que expidan los entes territoriales, se pueden negar o conceder las licencias requeridas para la ocupación del espacio público o privado. Reiterando que es responsabilidad de los Municipios ceñirse a lo reglamentado en el correspondiente Plan de Ordenamiento Territorial.

En relación con el principio de precaución en cuanto a su naturaleza y alcance, cita al respecto el numeral 2.2.4., de la sentencia antes mencionada, pues considera que frente a la ubicación de infraestructuras como antenas de telecomunicaciones no se cuenta con certeza científica respecto de los efectos nocivos de las mismas sobre la salud humana.

Finalmente indica que, si bien en el Esquema de Ordenamiento Territorial de Salento no se presenta una regulación específica para este tipo de estructuras, sí existe una restricción sobre la altura máxima permitida para las edificaciones, limitación prevista en el numeral 4 artículo 40 del EOT de Salento, siendo esta de dos pisos y no inferior a 6 metros, determinando la altura de las construcciones nuevas a partir de las edificaciones medianeras aledañas sin tomar en cuenta la altura de la iglesia. Por lo cual concluye que la estructura no está acorde con los lineamientos arquitectónicos del EOT del Municipio de Salento.

4. CONSIDERACIONES DE LA CRC

4.1. 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.

Con la asignación de esta competencia, se 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. Lo anterior debe hacerse a la luz de lo previsto en el EOT del Municipio de Salento, pues el legislador nunca tuvo la intención que en cumplimiento de los principios previstos en la Ley 1341 de 2009, se generara desconocimiento de los Planes de Ordenamiento Territorial por parte de los entes territoriales, ni de los interesados en la instalación de antenas de telecomunicaciones, así como tampoco por parte de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

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, donde claramente el legislador previó que con ocasión al despliegue y uso eficiente de la infraestructura que soporta las redes de telecomunicaciones, las entidades del orden nacional y territorial estén obligadas a adoptar todas las medidas que sean necesarias para facilitar y garantizar el desarrollo y despliegue de la infraestructura requerida, dentro del límite de sus competencias, y en todo caso determinando las garantías y medidas necesarias con el fin de cuidar y conservar el patrimonio público y el interés general.

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. Así, en su artículo 5 estableció como funciones de las entidades territoriales la promoción, coordinación y ejecución de planes, programas y proyectos dirigidos a garantizar el acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones por parte de toda la población, el sector empresarial y las entidades públicas, incentivando el desarrollo de la infraestructura, contenidos y aplicaciones, que a su vez permitirán beneficiar a la población, en especial a aquella más vulnerable y marginada del país.

Así las cosas, esta Comisión, dentro del marco antes expuesto, y según la función expresa otorgada sobre la materia, debe proceder a conocer de fondo el recurso de apelación interpuesto por **COMCEL**.

4.2. Respecto de los argumentos expuestos en el recurso de apelación

Una vez esclarecida la competencia de esta Comisión en el asunto, es necesario analizar de fondo el recurso de apelación presentado por **COMCEL** contra la Resolución No. 003 del 13 de marzo de 2015, mediante la cual la Secretaría de Planeación Municipal de Salento - Quindío, determinó como no viable la instalación de estación de telefonía celular denominada "*ESTACIÓN BASE QUI. SALENTO PARAQUE 2 OPCION 1*", en la Carrera 6 No. 5 - 20 en el Municipio de Salento, para lo cual argumentó: (i) La altura máxima permitida para edificaciones en el Esquema de Ordenamiento Territorial, (ii) La ausencia de la autorización emitida por la Unidad Especial de Aeronáutica Civil, y (iii) La salud humana y el principio de precaución, argumentos que serán analizados a la luz del Acuerdo No. 020 del 10 de enero de 2001, Esquema de Ordenamiento Territorial -EOT- de Salento - Quindío, vigente desde el 10 de enero de 2001 y de las normas de carácter general que regulan el tema.

4.2.1. Sobre exigibilidad y alcance de los requisitos urbanísticos, arquitectónicos y técnicos para el despliegue de infraestructura en el Municipio de Salento - Quindío.

Una vez analizada la normatividad asociada al tema objeto de análisis, esta Comisión verificó que el Esquema de Ordenamiento Territorial vigente para el Municipio de Salento - Quindío, es el contenido en el Acuerdo No. 020 del 10 de enero de 2010, vigente desde el 10 de enero de 2001⁷, por medio del cual se establecen las normas urbanísticas, arquitectónicas y técnicas para el uso del suelo en el municipio. Sin embargo, del estudio del mismo no se encontró regulación específica en relación con ubicación e instalación de Estaciones de Telecomunicaciones Inalámbricas utilizadas en la prestación del servicio público de telecomunicaciones.

En este sentido se refirió la Secretaría de Planeación en la Resolución No. 003 de 2015, pues aduce que aunque el Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Salento no presenta una regulación específica para este tipo de construcciones, sí restringe la altura máxima permitida para las edificaciones, siendo ésta de 2 pisos y no inferior a 6 metros, determinando la altura de las construcciones nuevas a partir de las edificaciones medianeras aledañas, sin tomar en cuenta la altura de la iglesia, como se describe en el numeral 4 artículo 40 del Esquema de Ordenamiento Territorial; concluyendo que la estructura objeto de la controversia no está acorde con los lineamientos arquitectónicos del EOT para el Municipio de Salento.

Así las cosas, debe esta Comisión entrar a examinar la normatividad local, y nacional, así como el permiso de alturas emitido por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, quien es la autoridad competente de emitir la respectiva autorización de alturas para las estructuras inalámbricas de telecomunicaciones. En este punto es de advertir que conforme al principio de *non reformatio in*

⁷ Expediente Administrativo No. 3000-75-196. Documento virtual PDF CERTIFICADO VIGENCIA EOT.

peius, esta Comisión procederá con el análisis únicamente del requisito de altura objeto de la controversia.

Encontramos que, para temas de alturas, si bien la entidad territorial dentro de su autonomía puede regular la ubicación de estaciones radioeléctricas, siempre debe tener en cuenta que es la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, -UAEAC- la que, de acuerdo con los reglamentos aeronáuticos, debe entrar a autorizar las condiciones de altura para la ubicación de estaciones radioeléctricas, que para el caso en concreto esta Comisión luego de haber revisado la solicitud radicada por **COMCEL** ante la Secretaría de Planeación Municipal de Salento, frente a la presunta ausencia de la autorización de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil alegada, corroboró que, como parte de los anexos de la solicitud de viabilidad y permiso de instalación, ésta sí fue anexada. La misma, hace parte de las pruebas contentivas en el expediente administrativo 3000-75-196⁸,

Dicha autorización fue remitida por el Director de Desarrollo Aeroportuario al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – MINTIC, dando concepto sobre 67 solicitudes, entre ellas la viabilidad solicitada por la empresa **COMCEL**, para el proyecto denominado "*ESTACIÓN BASE QUI. SALENTO PARAQUE 2 OPCION 1*"⁹. En dicha certificación, emitió concepto favorable para la instalación de la estación de telecomunicaciones en el predio con dirección Carrera 6 No. 5 – 20, identificado con Ficha Catastral No. 01-00-0034-0007-000 y Matrícula Inmobiliaria No. 280-1094, en Salento – Quindío, autorizando una altura de 41 metros¹⁰.

Esta Comisión verificó que, de acuerdo con la información suministrada por **COMCEL** en el documento "*CLARO. PROYECTO. ESTACION BASE QUI. SALENTO PARAQUE 2 OPCION 1. SALENTO QUINDIO H TORRE: 35m*"¹¹, la altura de la estación base es de 35 metros, contados desde el nivel del terreno.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con las condiciones fijadas por el municipio, ha de mencionarse que la Secretaría de Planeación Municipal entró a asimilar erróneamente las edificaciones con las torres de telecomunicaciones, siendo que estas tienen ciertas características que las hacen naturalmente diferentes de aquellas.

El Reglamento Colombiano de Construcción Sismorresistente - NSR-10, en su Título A, Capítulo A13 define: "*Edificación: Es una estructura cuyo uso primordial es la habitación u ocupación por seres humanos*". Por otro lado, en relación con las torres de telecomunicaciones el Decreto 1469 de 2010, en su artículo 11, numeral 2, prevé:

"Artículo 11. Régimen especial en materia de licencias urbanísticas. Para la expedición de las licencias urbanísticas, se tendrá en cuenta lo siguiente:

(...)

2. No se requerirá licencia urbanística de construcción en ninguna de sus modalidades para la ejecución de estructuras especiales tales como puentes, torres de transmisión, torres y equipos industriales, muelles, estructuras hidráulicas y todas aquellas estructuras cuyo comportamiento dinámico difiera del de edificaciones convencionales.

Cuando este tipo de estructuras se contemple dentro del trámite de una licencia de construcción, urbanización o parcelación no se computarán dentro de los índices de ocupación y construcción y tampoco estarán sujetas al cumplimiento de la Ley 400 de 1997 y sus decretos reglamentarios, o las normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan; y el Reglamento Colombiano de Construcción Sismorresistente - NSR-10, o la norma que lo adicione, modifique o sustituya.

De lo anterior y con ocasión a que esta Comisión no encontró norma específica en el EOT donde se definan tanto el concepto de edificación, como de torre de telecomunicaciones, así como tampoco donde éstas se asimilen; a la luz de lo antes mencionado vemos como la naturaleza de ambas es tan diferente que hace que las estaciones de telecomunicaciones no sean habitables y no necesiten

⁸ Folios Virtuales 36 a 47.

⁹ Solicitud con radicado 2014054457 de la Aeronáutica Civil.

¹⁰ Expediente Administrativo No. 3000-75-196. Folio virtual 41.

¹¹ Expediente Administrativo No. 3000-75-196. Folios virtuales 48 a 79.

licencia de construcción. De esta manera, las restricciones asociadas a la altura de las edificaciones, previstas en el EOT no pueden ser aplicadas analógicamente.

De esta manera, y ante la falta de requisitos específicos en el EOT del Municipio de Salento, correspondía únicamente verificar el cumplimiento de los requisitos definidos en las normas del orden nacional. Es así como el artículo 2.2.2.5.4.1 del Decreto 1078 de 2015, establece los requisitos únicos de información que se deben aportar en los trámites que se surtan ante los diferentes entes territoriales para la instalación de estaciones radioeléctricas en telecomunicaciones.

Así las cosas, con base en el principio de legalidad, que busca que el actuar de la administración pública esté acorde con la Constitución y la Ley, para que el administrado tenga certeza jurídica en la aplicación de las normas relacionadas con su solicitud, esta Comisión observa que la falta de condiciones especiales en el EOT del Municipio de Salento, no puede generar la imposición de requisitos adicionales como los exigidos en el acto objeto de apelación. Es decir, no pueden exigirse más requisitos de los previamente dispuestos en la normatividad vigente que regula los permisos de ubicación de estaciones bases de comunicaciones, y menos por actos de carácter particular; hacerlo, implicaría la vulneración del artículo 84 de la Constitución Política, el cual señala que *"Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio"*.

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 o Esquema 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 telecomunicaciones. 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.

Finalmente, considerando que la Comisión debe adoptar la decisión con la información que reposa en el expediente administrativo, se debe indicar que la Secretaría de Planeación no fundamentó los argumentos en sustentos normativos legales, e interpretó erróneamente lo previsto sobre alturas en el EOT. De igual forma esta Comisión no encontró incumplimiento a la altura máxima autorizada por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

4.2.2 Sobre la salud humana y el principio de precaución

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, considera esta Comisión indispensable pronunciarse sobre lo argumentado por la Secretaría de Planeación Municipal en relación con las posibles afectaciones a la salud que pueden causarse por las estaciones de telecomunicaciones, en la medida en que la misma Secretaría mediante la Resolución No. 003 del 13 de marzo de 2015, determinó como no viable el otorgamiento del permiso solicitado por **COMCEL** para la ubicación de una estación de telecomunicaciones en relación con las posibles afectaciones a la salud que pueden causarse por las estaciones de telecomunicaciones, argumentando que *"En aplicación del principio de precaución y cautela mientras no se determinen de manera clara los efectos de los campos electromagnéticos, este despacho está tomando medidas de prevención para futuros perjuicios a la salud de la comunidad puesto que las antenas constituyen un riesgo que representan los campos electromagnéticos (...)"*.

Al respecto, a esta Comisión le corresponde pronunciarse desde su perspectiva técnica, conforme a la cual, es necesario aclarar que las aseveraciones efectuadas en materia de salud y derechos colectivos contenidas en la resolución objeto de recurso están basadas en lo mencionado por la H. Corte Constitucional en sentencia T -1077 de 2012, específicamente numeral 2.2.4. En este sentido encuentra esta Comisión que si bien la Corte hace un análisis de la naturaleza y alcance del principio de precaución, la Secretaría se limita exclusivamente a mencionar el principio, y sin más que acotar el numeral mencionado, no desarrolla su argumento.

En relación con la posible afectación a la salud por parte de la ubicación de estaciones de telecomunicaciones cerca a seres humanos, esta Comisión encontró que diferentes organismos internacionales especializados han estudiado el tema como veremos.

Esta Comisión considera muy importante poner de presente que el Decreto 195 de 2005, expedido por el Ministerio de la Protección Social, de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de Comunicaciones adoptó los límites de exposición de las personas a los campos electromagnéticos y reglamentó los procedimientos para la instalación de estaciones radioeléctricas de telecomunicaciones.

A través de este Decreto, el Gobierno Nacional respondió a las inquietudes manifestadas por diversas autoridades ambientales del orden municipal y departamental, comunidades organizadas y operadores de telecomunicaciones, sobre los posibles riesgos asociados a la exposición involuntaria de las personas a radiaciones electromagnéticas de las antenas de telecomunicaciones. Dicho Decreto 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), entidad asesora de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Unión Europea.

Estos mismos límites máximos de radiación fueron adoptados en el año 2000 por la Unión Internacional de Telecomunicaciones y expedidos en su Recomendación UIT-T K.52. Posteriormente, el Ministerio de Comunicaciones –hoy Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones- (MINTIC) expidió la Resolución No. 1645 de 2005 que reglamentó el Decreto No. 195 de 2005, resolución que en su artículo 3º estableció que el servicio de telefonía móvil celular TMC, entre otros, estaba tipificado como fuente inherentemente conforme debido a sus niveles bajos de radiación, sin perjuicio de que el Ministerio revisará periódicamente que los niveles de estos servicios no superarán los límites en razón a los cambios de tecnología u otros factores.

De esta forma, si bien es claro que las autoridades deben atender y tener en cuenta las preocupaciones que formulan los diferentes ciudadanos, ellas deben ser analizadas teniendo en cuenta las normas vigentes sobre una materia en particular y las pruebas científicas que han dado cuenta de que la exposición de las personas a los campos electromagnéticos no implica, per se, una afectación a la salud.

En línea con lo anterior, estudios adelantados tanto por la Organización Mundial para la Salud (OMS), como por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), desmienten la existencia de riesgos para la salud derivada de las ondas radioeléctricas utilizadas por los operadores móviles.

La OMS en su estudio sobre "Los campos electromagnéticos y la salud pública"¹², expresamente señala que:

*"Un motivo de inquietud común en relación con las antenas de las estaciones de base y de las redes locales inalámbricas es el relativo a los efectos a largo plazo que podría tener en la salud la exposición de todo el cuerpo a señales de RF. Hasta la fecha, el único efecto de los campos de RF en la salud que se ha señalado en los estudios científicos se refería al aumento de la temperatura corporal (> 1º C) por la exposición a una intensidad de campo muy elevada que sólo se produce en determinadas instalaciones industriales, como los calentadores de RF. **Los niveles de exposición a RF de las estaciones de base y las redes inalámbricas son tan bajos que los aumentos de temperatura son insignificantes y no afectan a la salud de las personas.**"* (Subrayas y negrillas, fuera de Texto).

*La potencia de los campos de RF alcanza su grado máximo en el origen y disminuye rápidamente con la distancia. El acceso a lugares cercanos a las antenas de las estaciones de base se restringe cuando las señales de RF pueden sobrepasar los límites de exposición internacionales. **Una serie de estudios recientes ha puesto de manifiesto que la exposición a RF de las estaciones de base y tecnologías inalámbricas en lugares de acceso público (incluidos hospitales y escuelas) suele ser miles de veces inferior a los límites establecidos por las normas internacionales.**"* (Subrayas y negrillas, fuera de Texto).

¹² Disponible en <http://www.who.int/peh-emf/publications/facts/fs304/es/>

De hecho, debido a su menor frecuencia, a niveles similares de exposición a RF, el cuerpo absorbe hasta cinco veces más señal a partir de la radio de FM y la televisión que de las estaciones de base. Ello se debe a que las frecuencias utilizadas en las emisiones de radio de FM (unos 100 MHz) y de televisión (entre 300 y 400 MHz) son inferiores a las empleadas en la telefonía móvil (900 y 1800 MHz), y a que la estatura de las personas convierte el cuerpo en una eficaz antena receptora. Además, las estaciones de emisión de radio y televisión funcionan desde hace por lo menos 50 años sin que se haya observado ningún efecto perjudicial para la salud.

De todos los datos acumulados hasta el momento, ninguno ha demostrado que las señales de RF producidas por las estaciones de base tengan efectos adversos a corto o largo plazo en la salud. Dado que las redes inalámbricas suelen producir señales de RF más bajas que las estaciones de base, no cabe temer que la exposición a dichas redes sea perjudicial para la salud.

(...)

"Se hace evidente que, si bien podría existir algún riesgo de afectación en la salud humana por causa de los campos electromagnéticos, éste no se deriva de la exposición ambiental u ocupacional a la infraestructura de telecomunicaciones o antenas, sino de la exposición personal a dispositivos móviles como teléfonos celulares, que conlleva unas tasas de absorción de radiación no ionizante que podrían acarrear efectos adversos en la salud humana en el largo plazo, situación que implica para los expertos que se realice una vigilancia cercana al tema, que no una prohibición, o determinación de límites y distancias entre las estaciones de telecomunicaciones y las denominadas por el demandante "zonas sensibles".

De acuerdo con lo expuesto, a partir de los estudios de la OMS se evidencia que la eventual afectación a la salud asociada a la exposición a campos electromagnéticos, no se asocia al despliegue de infraestructura o antenas.

Así las cosas, en la medida en que no se concretan los elementos para la adopción de estrategias fundadas en el principio de precaución frente al proyecto de despliegue de infraestructura denominado "ESTACIÓN BASE QUI. SALENTO PARAQUE 2 OPCION 1", esta Comisión no encuentra sustento jurídico en el argumento de la Secretaría de Planeación Municipal en relación con el principio de precaución en materia de salud.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, después de revisar los documentos allegados que obran en el expediente administrativo 3000-75-196 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 revocar el acto administrativo apelado, y en su lugar ordenará a la Secretaría de Planeación Municipal de Salento, a que proceda con el otorgamiento de la respectiva autorización para el predio ubicado en Carrera 6 No. 5 – 20, identificado con Ficha Catastral No. 01-00-0034-0007-000 y Matrícula Inmobiliaria No. 280-1094 en el Municipio de Salento – Quindío.

En virtud de lo antes expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Admitir el recurso de apelación interpuesto por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**, contra el acto administrativo contenido en la Resolución No. 003 del 13 de marzo de 2015, expedido por la Secretaría de Planeación Municipal de Salento – Quindío.

ARTÍCULO SEGUNDO. Revocar la Resolución No. 003 del 13 de marzo de 2015, expedida por la Secretaría de Planeación Municipal de Salento – Quindío y en su lugar ordenar a dicha Secretaría que proceda a otorgar la autorización solicitada por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**, de cara a las normas vigentes en relación a la solicitud de permiso para la instalación de una antena de telecomunicaciones en el predio ubicado en la Carrera 6 No. 5 – 20, identificado con Ficha Catastral No. 01-00-0034-0007-000 y Matrícula Inmobiliaria No. 280-10948 en el Municipio de Salento – Quindío, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

ARTÍCULO TERCERO. Notificar personalmente la presente Resolución a **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**, 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 Municipal de Salento – Quindío, para lo de su competencia y devolver la totalidad del expediente.

Dada en Bogotá D.C., a los

25 SEP 2017

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

GERMÁN DARIO ARIAS PIMENTA
Director Ejecutivo

Expediente: 3000-75-195

C.C. CC 15/09/2017 Acta 1115

Radicado: 201721148

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

Elaborado por: María Mónica Escallón Herrera – Líder proyecto