



El futuro  
es de todos

Gobierno  
de Colombia



COMISIÓN DE REGULACIÓN  
DE COMUNICACIONES  
REPUBLICA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN No. **5618** DE 2019

*"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación interpuesto por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**, contra el Oficio CO 2135370 expedido por la Secretaría de Planeación Municipal de La Virginia"*

## **EL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**

En ejercicio de las facultades conferidas en la Ley, en especial la prevista 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 2 de mayo de 2018, **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**, en adelante **COMCEL**, radicó ante la Secretaría de Planeación de La Virginia, en adelante la Secretaría de Planeación, solicitud de permiso de instalación de una estación base de telecomunicaciones en el predio ubicado en la calle 18 A No. 9-34, manzana 10, casa 6<sup>1</sup>.

A través de Oficio CO 2135370 del 10 de julio de 2018, la Secretaría de Planeación dio respuesta a esta solicitud<sup>2</sup> en el sentido de no autorizar la viabilidad de uso ni el permiso del suelo para la instalación de una estación base de telecomunicaciones en el mencionado inmueble.

Ante la respuesta de la Secretaría de Planeación, el 27 de julio de 2018, **COMCEL** interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación<sup>3</sup>, contra la decisión contenida en el Oficio CO 2135370 del 10 de julio de 2018. Dicho recurso fue resuelto mediante la Resolución No. 16 del 17 de agosto de 2018<sup>4</sup>, la cual decidió no reponer el acto administrativo recurrido y en su lugar concedió el recurso subsidiario de apelación ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones. Dichos actos administrativos fueron remitidos a esta Comisión mediante comunicación con radicado de entrada número 2018302737 del 28 de agosto de 2018<sup>5</sup> en cuatro (4) folios.

Una vez revisados los documentos remitidos con ocasión del recurso de apelación, esta Comisión evidenció la falta de documentos esenciales para dar trámite, razón por la cual, mediante comunicación con radicado de salida 2018531454 del 1 de octubre de 2018<sup>6</sup> requirió a la Secretaría de Planeación para que dentro de los términos legales allegara los documentos necesarios para decidir de fondo el recurso interpuesto.

La Secretaría de Planeación allegó la información solicitada mediante oficio con radicación de entrada número 2018303513 del 6 de noviembre de 2018<sup>7</sup>, remitiendo la siguiente información: **i)** Solicitud

<sup>1</sup> Expediente Administrativo No. 3000-72-1-2 Folio 9.

<sup>2</sup> Expediente Administrativo No. 3000-72-1-2 Folio 63.

<sup>3</sup> Expediente Administrativo No. 3000-72-1-2 Folio 31.

<sup>4</sup> Expediente Administrativo No. 3000-72-1-2 Folio 2.

<sup>5</sup> Expediente Administrativo No. 3000-72-1-2 Folio 1 al 4

<sup>6</sup> Expediente Administrativo No. 3000-72-1-2 Folio 5

<sup>7</sup> Expediente Administrativo No. 3000-72-1-2 Folio 7

de permiso de instalación radicado por **COMCEL**<sup>8</sup> **ii)** certificado de tradición del predio donde se pretende instalar la antena de comunicación con matrícula inmobiliaria número 290-95349<sup>9</sup> **iii)** certificado de paz y salvo número 02189 expedido por la Secretaría de Hacienda del predio donde se pretende instalar la antena **iv)** certificado que demuestra que mediante el Decreto 061 del 31 de julio de 2000, se adoptó el Plan Básico de Ordenamiento Territorial para el municipio de la Virginia<sup>10</sup> **v)** certificado de los usos del suelo, principales y complementarios para el predio ubicado en la calle 18 A No. 9-34, manzana 10, casa 6<sup>11</sup> **vi)** recursos de reposición y apelación impetrados<sup>12</sup> correspondientes a lo solicitado por esta Comisión.

Una vez verificada la remisión realizada por la Secretaría de Planeación, se determinó que el expediente se encontraba completo y que no se requerían pruebas diferentes a la aportadas durante el trámite administrativo de aprobación de permiso para el despliegue de infraestructura. Así mismo, se constató la debida notificación del acto administrativo propio de la actuación, lo que sucedió el 16 de julio de 2018 para el caso del Oficio CO 2135370<sup>13</sup>, y la presentación del recurso de reposición en subsidio apelación el 27 de julio de 2018, 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 y 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el recurso presentado por **COMCEL** cumple con los requisitos de ley, el mismo deberá admitirse y se procederá con su estudio.

Finalmente, debe mencionarse 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.

### **1.1. Sobre la decisión objeto del recurso de apelación**

El día 2 de mayo de 2018, **COMCEL** radicó ante la Secretaría de Planeación del municipio de La Virginia, solicitud de permiso de instalación de una estación de telecomunicaciones en el predio ubicado en la calle 18 A No. 9-34, manzana 10, casa 6, en los siguientes términos:

*"COMCEL S.A. está interesado en la instalación de una estación base de telefonía móvil, en un predio ubicado en jurisdicción del Municipio de La Virginia, para lo cual nos permitimos solicitar la **VIABILIDAD Y PERMISO DE INSTALACIÓN** ante su despacho para la ubicación de una antena convencional y no convencional."*

En respuesta a lo anterior, la Secretaría de Planeación, mediante Oficio CO 2135370 del 10 de julio de 2018, decidió: "(...) una vez consultado en P.B.O.T vigente en el Municipio de la Virginia, se verifica que el predio en el cual se solicita permiso para la instalación de la base de telefonía móvil se encuentra en una ZONA RESIDENCIAL correspondiente a la Zona Morfológica Homogénea ZR2, la cual "...se caracteriza por ser un área residencial del municipio con equipamientos colectivos a nivel de ciudad en términos generales bien articulados con el uso residencial..." en donde el uso del suelo para antenas de telecomunicaciones no está permitido.

*Por lo expuesto anteriormente, NO es posible dar viabilidad ni otorgar permiso de instalación de la base de telefonía móvil solicitada."*

Frente a la decisión de la Secretaría de Planeación, **COMCEL** interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación el 27 de julio de 2018, el cual fue resuelto por la misma entidad en virtud de la Resolución No. 16 del 17 de agosto de 2018, negando las pretensiones del recurrente y, en consecuencia, confirmó la decisión inicial en el sentido de negar la viabilidad de uso de suelo y el permiso de instalación de la estación base de telecomunicaciones teniendo en cuenta que el PBOT actual prohíbe la instalación de antenas en zonas residenciales. Así mismo, se concedió el recurso subsidiario de apelación ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones, de acuerdo con lo previsto en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009.

<sup>8</sup> Expediente Administrativo No. 3000-72-1-2 Folio 9.

<sup>9</sup> Expediente Administrativo No. 3000-72-1-2 Folio 11

<sup>10</sup> Expediente Administrativo No. 3000-72-1-2 Folio 57

<sup>11</sup> Expediente Administrativo No. 3000-72-1-2 Folio 40

<sup>12</sup> Expediente Administrativo No. 3000-72-1-2 Folio 31

<sup>13</sup> Expediente Administrativo No. 3000-72-1-2 Folio 31

## 1.2. Sobre los argumentos planteados en el recurso de apelación

Afirma **COMCEL** en el escrito del recurso de apelación, que la instalación de la estación base de telecomunicaciones que pretende efectuar en el predio ubicado en la calle 18 A No. 9-34, manzana 10, casa 6, del municipio de La Virginia no tiene limitante alguno de acuerdo con la normatividad vigente. En este sentido afirma la administración negó el permiso de instalación de la estación de telecomunicaciones argumentando que, mediante el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de La Virginia, se establecen restricciones para la instalación de antenas de telecomunicaciones en zonas donde se encuentra consolidado el uso residencial, como uso principal del sector, pero la Secretaría de Planeación no citó el artículo en el cual se encuentra expresa esta prohibición.

De igual forma, **COMCEL** señala que, el actuar municipio de La Virginia al adoptar una serie de restricciones generales que impiden la instalación de antenas en zonas de uso residencial, sin brindar la posibilidad de plantear su instalación en condiciones de mimetización o con características que no generen inconvenientes al municipio y a sus habitantes, demuestra una conducta excluyente para la zona de uso residencial del municipio de La Virginia, negándole la posibilidad de que se realicen instalaciones de infraestructura, lo cual, ocasiona un perjuicio para los usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

En virtud de los argumentos expuestos, **COMCEL** solicita revocar el acto administrativo por el cual se niega el permiso de instalación, ubicación y funcionamiento de los elementos que conforman una estación de telecomunicaciones y en su lugar sea otorgada la licencia o permiso de instalación.

## 2. CONSIDERACIONES DE LA CRC

### 2.1. Alcance del presente pronunciamiento y competencia de la CRC

Previo a entrar a considerar los argumentos planteados en la apelación, esta Comisión considera necesario recordar la facultad que le ha sido otorgada por el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, en la cual determina que la CRC debe fungir como superior funcional para conocer en segunda instancia los recursos interpuestos contra actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones.

Para efectos del ejercicio de dicha función, esta Comisión debe tener presente las disposiciones y reglas establecidas en la Ley 1341 de 2009 - por la cual fueron definidos los principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las TIC- sin que ello implique el desconocimiento de las reglas expresamente previstas en las normas preexistentes aplicables, así como las que se encuentran comprendidas en el POT del municipio de La Virginia - Risaralda y sus normas integradoras.

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

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

*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).

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

*"Las entidades de orden nacional y territorial promoverán, coordinarán y ejecutarán planes, programas y proyectos tendientes a **garantizar el acceso** y uso de la población, las empresas y las entidades públicas a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Para tal*

*efecto, dichas autoridades **incentivarán el desarrollo de infraestructura**, contenidos y aplicaciones, así como la ubicación estratégica de terminales y equipos que permitan realmente a los ciudadanos acceder a las aplicaciones tecnológicas que beneficien a los ciudadanos, en especial a los vulnerables y de zonas marginadas del país". (NFT)*

En este sentido, y visto que el permiso para la instalación de una estación base de telecomunicaciones solicitado por **COMCEL** se dirige a la ocupación de elementos pertenecientes a una red de telecomunicaciones que afecta la prestación de servicios, esta Comisión, dentro del marco antes expuesto, y según la función expresa otorgada sobre la materia, debe proceder a decidir el recurso de apelación interpuesto.

Por lo anterior, según lo dispuesto en el artículo 80 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA<sup>14</sup>, esta Comisión resolverá todas las peticiones que fueron oportunamente planteadas en el recurso de apelación interpuesto: (i) revocar el acto administrativo No. CO 2135370 del 10 de julio de 2018 (ii) conceder el permiso de instalación de la estación base en la calle 18 A No. 9-34, manzana 10, casa 6.

## **2.2 Análisis de los cargos presentados por el apelante**

Una vez esclarecida la competencia de esta Comisión en el asunto, es necesario analizar de fondo el recurso de apelación presentado en contra de la decisión contenida en el Oficio CO 2135370 del 10 de julio de 2018, mediante el cual la Secretaría de Planeación determinó negar el permiso de instalación solicitado por **COMCEL** para la ubicación de una estación base de telecomunicaciones y, entrar a determinar si existen requisitos especiales determinados que regulen la instalación de estaciones de telecomunicaciones o normatividad expresa en el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de La Virginia en que se sustente la negativa y, si existe prohibición expresa en la normatividad municipal para la instalación de infraestructura para servicios de telecomunicaciones en el predio objeto de la solicitud.

### **2.2.1 Existencia de normatividad específica en el Plan de Ordenamiento Territorial y los fundamentos de la negativa de licencia o permiso de ubicación.**

Una vez analizada la normatividad remitida por parte la Secretaría de Planeación, esta Comisión verificó que el Plan de Ordenamiento Territorial vigente para esa entidad territorial es el Decreto 112 de 2004, "*Por medio del cual se adopta la revisión del Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de la Virginia.*"

Ahora bien, respecto al despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en el municipio de La Virginia, una vez analizado el PBOT, se evidenció que este estableció en el parágrafo 2 del artículo 205 lo siguiente: "*Se reglamentara las nuevas instalaciones o infraestructuras para el desarrollo y funcionamiento en cuanto a redes de las nuevas tecnologías como las de celulares entre otras que requieran de infraestructuras, este será realizado y estará a cargo de la Secretaría de Planeación Municipal en coordinación con las otras secretarías y entidades prestadoras de los diferentes servicios.*"

En ese orden de ideas, la tarea especial de reglamentar la instalación de infraestructura de telecomunicaciones en el municipio de La Virginia se encuentra en cabeza de la Secretaría de Planeación. No obstante, a la fecha de la solicitud de **COMCEL**, no existe reglamentación específica sobre el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en el PBOT de dicho municipio, así las cosas, dicha solicitud debe ser analizada de conformidad con la normatividad nacional.

En este sentido, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015<sup>15</sup> reglamenta las actuaciones que deben adoptar las autoridades territoriales para la urbanización e incorporación al desarrollo urbano de los predios y zonas sin urbanizar en suelo urbano y de expansión urbana, es así como el artículo 2.2.1.1. de dicho decreto define el "uso del suelo" de la siguiente forma:

*"Uso del suelo. Es la destinación asignada al suelo por el plan de ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen o complementen, de conformidad con las actividades que se puedan desarrollar sobre el mismo. Los usos pueden ser principales, compatibles, complementarios,*

<sup>14</sup> Ley 1437 de 2011. Art 80: "**Decisión de los recursos.** Vencido el período probatorio, si a ello hubiere lugar, y sin necesidad de acto que así lo declare, deberá proferirse la decisión motivada que resuelva el recurso. La decisión resolverá todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas y las que surjan con motivo del recurso."

<sup>15</sup> "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio"

*restringidos y prohibidos. Cuando un uso no haya sido clasificado como principal, compatible, complementario o restringido se entenderá prohibido.” (NFT)*

De lo anterior, es claro que la definición trae implícita una prohibición para todas aquellas actividades que no hayan sido clasificadas por parte de una autoridad territorial en la estructura del desarrollo territorial.

Por otra parte, una vez analizados los usos de suelo establecidos para el PBOT del municipio de La Virginia, esta Comisión encontró que en dicha clasificación la actividad de despliegue de infraestructura de telecomunicaciones no se encuentra dentro de ninguna de las clasificaciones establecidas en el artículo previamente citado. En este orden de ideas, y dando aplicación a lo establecido en la normatividad general, en el municipio de La Virginia se encuentran prohibidas las actividades relacionadas con el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones para zonas urbanas.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que el objeto de la solicitud de **COMCEL** es realizar una actividad relacionada con el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en la zona urbana del municipio de La Virginia, la misma no puede ser viable dado que al no encontrarse dicha actividad clasificada en el PBOT de La Virginia, su uso se encuentra prohibido.

Teniendo en cuenta lo antes expuesto, y después de revisar los documentos allegados al expediente administrativo 3000-72-1-2, 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 confirmar el acto administrativo apelado.

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 el Oficio CO 2135370 del 10 de julio de 2018, expedido por la Secretaría de Planeación de La Virginia - Risaralda.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Negar las pretensiones expuestas por **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**, presentadas en el recurso de apelación de fecha 27 de julio de 2018 contra el Oficio CO 2135370 del 10 de julio de 2018, expedido por la Secretaría de Planeación de La Virginia - Risaralda y en su lugar confirmar el acto administrativo apelado.

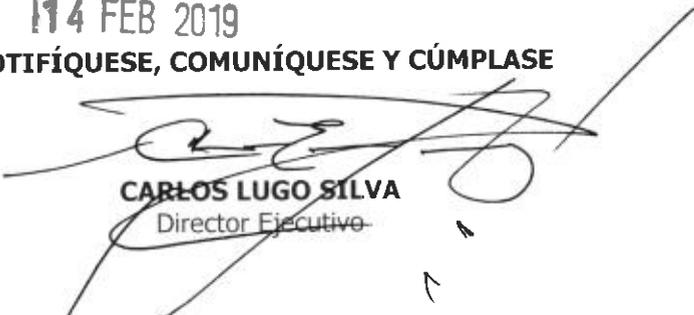
**ARTÍCULO TERCERO.** Notificar personalmente la presente Resolución al representante legal de **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.**, o a quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiéndole que contra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

**ARTÍCULO SEXTO.** Comunicar el contenido del presente acto administrativo a la Secretaría de Planeación de La Virginia - Risaralda para lo de su competencia y devolver la totalidad del expediente.

Dada en Bogotá D.C., a los

**14 FEB 2019**

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**CARLOS LUGO SILVA**  
Director Ejecutivo

Expediente: No. 3000-72-1-2.  
C.C. 8/02/2019 Acta 1194

Revisado por: Lina María Duque – Coordinadora de Asesoría Jurídica y Solución de Controversias  
Elaborado por: Johanna Puentes Tobar – Líder proyecto