RESOLUCIÓN No. **6498** DE 2022

*"Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto por **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S**, en contra de la Resolución No. 1162 del 22 de septiembre de 2020, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, en la actuación administrativa 1-2019-00750".*

EL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades legales, en especial la prevista en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, y la Resolución CRC 5928 de 2020, y

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

El 8 de enero de 2019, **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S.**, en adelante **ATP**, radicó bajo número 1-2019-00750[1] ante la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C., en adelante **SDP**, una solicitud de factibilidad para la ubicación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada **BOG_SAN_09**, a ubicarse en la Carrera 3 con Calle 26 Bis, en la localidad de SANTA FE, en la ciudad de Bogotá D.C., en espacio considerado bien de uso público.

El 28 de enero de 2019, la **SDP** solicitó concepto técnico al Instituto Distrital de Desarrollo Urbano, en adelante **IDU**, bajo radicado 2-2019-03504[2], con el propósito de que se informara, entre otros, sobre la viabilidad de realizar la instalación, construcción y operación de la estación radioeléctrica denominada **BOG_SAN_09** en la ubicación propuesta por **ATP**.

El 11 de febrero de 2019, el **IDU** radicó el concepto solicitado bajo radicado 1-2019-07449[3], mediante el cual manifestó no tener *"objeción técnica respecto de la infraestructura administrada por la Entidad, para el reemplazo del poste existente y la instalación de la nueva estación radioeléctrica, localizada en la calle 26 bis con carrera 3 (…)".* Sin perjuicio de lo anterior, emitió, entre otras, la siguiente sugerencia: *"(…) 11. Recomendamos consultar la norma relacionada con sectores patrimoniales y en los casos que se requiera, solicitar el concepto a las entidades competentes. (…)".*

El 28 de mayo de 2019, la **SDP**, mediante documento con radicado 2-2019-33123[4], requirió por una única vez a **ATP** para que realizara actualizaciones, correcciones y aclaraciones al estudio de factibilidad para la instalación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada **BOG_SAN_09.** En término, **ATP** entregó la documentación faltante el 10 de junio de 2019, bajo radicado 1-2019-38903[5]. Posteriormente, mediante radicados 1-2019-40954[6] del 17 de

---

[1] Expediente 1-2019-00750 de la Secretaría Distrital de Planeación BOG_SAN_09. Folios pdf 1 - 237.
[2] Expediente 1-2019-00750 de la Secretaría Distrital de Planeación BOG_SAN_09. Folios pdf 240 - 245.
[3] Expediente 1-2019-00750 de la Secretaría Distrital de Planeación BOG_SAN_09. Folios pdf 246 - 248.
[4] Expediente 1-2019-00750 de la Secretaría Distrital de Planeación BOG_SAN_09. Folios pdf 249 - 263.
[5] Expediente 1-2019-00750 de la Secretaría Distrital de Planeación BOG_SAN_09. Folios pdf 264 - 545.
[6] Expediente 1-2019-00750 de la Secretaría Distrital de Planeación BOG_SAN_09. Folios pdf 546 - 556.

junio de 2019, 1-2019-57103[7] del 23 de agosto de 2019 y 1-2019-69467[8] del 10 de octubre de 2019, **ATP** dio alcance a la respuesta precitada.

El 13 de noviembre de 2019, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto 397 de 2017 y la recomendación del **IDU** del 11 de febrero de 2019, la **SDP** solicitó concepto técnico al Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, en adelante **IDPC**, bajo radicado número 2-2019-76225[9], sobre la viabilidad para instalar la estación radioeléctrica denominada **BOG_SAN_09**, toda vez que la ubicación por coordenadas de la solicitud de factibilidad se encuentra un el Sector de Interés Cultural -SIC-, denominado "Bosque Izquierdo".

El 9 de enero de 2020, el **IDPC** radicó el concepto solicitado bajo número 1-2020-00971[10], en el cual, por un lado, confirmó lo evidenciado por la **SDP**, esto es, que el lugar donde se pretendía la instalación está localizado en el Sector de Interés Cultural de Desarrollo Individual denominado *"Bosque Izquierdo"*, barrio *"008106-BOSQUE IZQUIERDO"*, UPZ 92 – La Macarena de la Localidad 3 Santa Fe, y, por el otro, manifestó que, del análisis de impacto se concluyó que la instalación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada **BOG_SAN_09** *"afecta los valores urbanísticos del Sector de Interés Cultural, específicamente por la afectación del paisaje urbano, desde la escala urbana, elementos que conforman la tipología del perfil y de los elementos arquitectónicos presentes en el contexto y por ende este Instituto no considera viable su instalación".*

Por medio de la Resolución No. 1162 del 22 de septiembre de 2020, notificada por aviso el 1 de octubre de 2020, la **SDP** resolvió la referida solicitud de factibilidad, en los siguientes términos:

> *"**ARTÍCULO PRIMERO: NEGAR** la viabilidad de la solicitud incoada por medio de la actuación administrativa radicada No. 1-2019-00750 de fecha 08 de enero de 2019 para la solicitud de factibilidad respecto a la ubicación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada "**BOG_SAN_09**", a localizarse en el andén de la Carrera 3 con Calle 26 Bis de la localidad de SANTA FÉ (sic), en la ciudad de Bogotá D.C., en espacio considerado **BIEN DE USO PÚBLICO**, por las razones expuestas en la parte motiva de este acto administrativo"*[11].

Ante la negativa de la **SDP**, el 14 de octubre de 2020 **ATP** interpuso recurso de reposición, y en subsidio de apelación[12], en contra de la Resolución No. 1162 del 22 de septiembre de 2020. Dicho recurso fue resuelto mediante Resolución No. 1821 de 21 de diciembre de 2020[13], por medio de la cual la **SDP** decidió no reponer la Resolución No. 1162 de 2020 al considerar que la misma aplicó el procedimiento establecido en el Decreto Distrital 397 de 2017 y está motivada en el concepto técnico del **IDPC** del 9 de enero de 2020, citado líneas atrás.

En lo que respecta al recurso de apelación, la **SDP** resolvió conceder el mismo ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones, en adelante CRC, en virtud de lo dispuesto en el artículo 24 del Decreto 397 de 2017 y el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019 y, en consecuencia, ordenó remitir el expediente a esta entidad.

Con fundamento en lo anterior, la **SDP** remitió el expediente contentivo de la solicitud de factibilidad respecto a la ubicación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada "**BOG_SAN_09**", mediante comunicación con radicación de entrada número 2021810771 de 3 de septiembre de 2021.

Finalmente, es necesario poner de presente que en virtud de lo dispuesto en el literal f) del artículo 1 de la Resolución CRC No. 5928 de 2020, fue delegada en el Director Ejecutivo de la CRC previa aprobación del Comité de Comisionados de Comunicaciones de la Entidad, la expedición de todos los actos administrativos, sean de trámite o definitivos, para decidir sobre los recursos de apelación

---

[7] Expediente 1-2019-00750 de la Secretaría Distrital de Planeación BOG_SAN_09. Folios pdf 557 - 561.
[8] Expediente 1-2019-00750 de la Secretaría Distrital de Planeación BOG_SAN_09. Folios pdf 562 – 655.
[9] Expediente 1-2019-00750 de la Secretaría Distrital de Planeación BOG_SAN_09. Folios pdf 656 – 661.
[10] Expediente 1-2019-00750 de la Secretaría Distrital de Planeación BOG_SAN_09. Folios pdf 681 – 692.
[11] Expediente 1-2019-00750 de la Secretaría Distrital de Planeación BOG_SAN_09. Folios pdf 693 – 698.
[12] Expediente 1-2019-00750 de la Secretaría Distrital de Planeación BOG_SAN_09. Folios pdf 710 – 732.
[13] Expediente 1-2019-00750 de la Secretaría Distrital de Planeación BOG_SAN_09. Folios pdf 734 – 758.

contra actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones, de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora.

2. PROCEDENCIA DEL RECURSO

2.1. RESPECTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

Ahora bien, en lo que respecta al recurso de apelación, en consonancia con el CPACA, y especialmente con el artículo 76 de dicho código, la oportunidad legal para presentar un recurso de esta naturaleza es dentro de los diez (10) días siguientes a la diligencia de notificación personal, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso. Tal recurso, agrega la disposición en cita, se debe presentar ante el funcionario que dictó la decisión.

En el caso concreto se tiene que el recurrente presentó dentro del término legal la impugnación del acto administrativo expedido por la **SDP**, puesto que el acto impugnado se notificó el 1 de octubre de 2020 y el recurso se interpuso el 14 de octubre del mismo año, es decir, el octavo día hábil siguiente a la notificación.

En virtud de lo anterior y, a partir de la revisión de los documentos que obran en el expediente, se tiene que el recurso presentado por **ATP** cumple con todos los requisitos de ley[14]. Por tanto, tal recurso será admitido, como quedará expresado en la parte resolutiva del presente acto, y se procederá a su estudio de fondo.

3. SOBRE LA DECISIÓN OBJETO DEL RECURSO DE APELACIÓN.

El 8 de enero de 2019, **ATP** radicó ante la **SDP** de Bogotá D.C. una solicitud de factibilidad para la instalación de la estación radioeléctrica, denominada **BOG_SAN_09**, en el andén de la Carrera 3 con Calle 26 Bis de la localidad de SANTA FE, en la ciudad de Bogotá D.C., en espacio considerado BIEN DE USO PÚBLICO.

La **SDP** negó la solicitud mencionada con fundamento en la inexistencia de concepto favorable por parte del **IDPC**, como entidad administradora del espacio público, quien se pronunció en los siguientes términos:

> *"Conforme a todo lo anterior, se concluye que el impacto que genera la instalación de la estación radioeléctrica temporal (SIC)[15], sobre la Carrera 3 con Calle 26 BIS (Costado oriental), objeto de la solicitud, afecta los valores urbanísticos del Sector de Interés Cultural, específicamente por la afectación al paisaje urbano, desde la escala urbana, elementos que conforman la tipología del perfil y de los elementos arquitectónicos presentes en el contexto y por ende este Instituto no considera viable su instalación."*

Como se desprende del texto anteriormente citado, el **IDPC** manifestó su concepto desfavorable sobre la instalación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada **BOG_SAN_09**, en razón a que esta afectaría los valores urbanísticos de un Sector de Interés Cultural como lo es "Bosque Izquierdo".

La **SDP** justificó la obligatoriedad de acoger dicho concepto invocando el parágrafo 2 del artículo 16 del Decreto 397 de 2017, como se cita:

---

[14] Artículos 74,76 y 77 del CPACA.

[15] De conformidad con las comunicaciones de ATP a la SDP del 8 de enero de 2019 (Folio pdf 26), 5 de junio de 2019 (Folio pdf 275), 17 de junio de 2019 (Folio pdf 546), 23 de agosto de 2019 (Folio pdf 557), 4 de octubre de 2019 (Folio pdf 582), 8 de octubre de 2019 (Folio pdf 562), ATP solicita la instalación de los elementos que conforman una estación radioeléctrica a ubicar en espacio publico en la Calle 26 BIS carrera 3, sin hacer referencia a que la instalación fuera de carácter temporal.
Adicional a lo anterior, mediante comunicación con radicado 2-2019-76225, la SDP solicita al IDPC que emita concepto en los términos del parágrafo 2°, art. 16 del Decreto Distrital 397 de 2018, para la localización e instalación de los elementos de la estación radioeléctrica **definitiva** denominada "BOG_SAN_09" a localizarse en el andén de la carrera 3 con calle 26 BIS- costado oriental. (Folio pdf 656)

"Artículo 16. DE LA FACTIBILIDAD. La solicitud de estudio para la factibilidad de instalación de estaciones radioeléctricas se presentará ante la SDP, junto con el formato oficial de factibilidad que se adopte para el efecto por la SDP debidamente diligenciado y los documentos que se establecen en el presente Decreto, según la naturaleza jurídica del inmueble en donde se hará la instalación.

La SDP revisará la viabilidad urbanística, técnica y jurídica para la instalación de estaciones radioeléctricas, conforme con lo establecido en los requisitos contemplados en el presente Decreto, en el Manual de Mimetización y Camuflaje de las estaciones radioeléctricas para el Distrito Capital y en la Cartilla de Espacio Público y las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

Parágrafo 1. El trámite de la factibilidad para la instalación de Estaciones Radioeléctricas será requisito previo para la radicación de la solicitud del permiso para su localización e instalación.

Parágrafo 2. Para expedir el concepto de factibilidad en el espacio público, la SDP, solicitará concepto a la correspondiente entidad administradora del espacio respectivo"[16] *(NFT).*

En síntesis, la **SDP** negó la solicitud presentada por **ATP** con fundamento en el concepto técnico citado.

4. CONSIDERACIONES DE LA CRC

4.1. ALCANCE DEL PRESENTE PRONUNCIAMIENTO Y COMPETENCIA DE LA CRC

Como se dispone en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009[17] modificada por la Ley 1978 de 2019, la CRC es la autoridad competente para resolver los recursos de apelación o queja interpuestos en contra de los actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación y operación de redes de telecomunicaciones. En el ejercicio de dicha facultad, a esta Comisión le corresponde velar por la verificación de la aplicación efectiva de las disposiciones y reglas previstas en la Ley 1341 de 2009, por la cual fueron definidos los principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las TIC, sin que ello implique el desconocimiento por parte de los entes territoriales de los interesados en la instalación de antenas de telecomunicaciones, ni por parte de la CRC, de las reglas expresamente previstas en las normas preexistentes aplicables, así como las que se encuentran comprendidas en el Plan de Ordenamiento Territorial -POT- y los proyectos de los entes administradores del espacio público.

De esta forma, el ejercicio de la competencia de la CRC cumple uno de los principios orientadores establecidos en el artículo 2 de la Ley 1341 de 2009, a saber, **el uso eficiente de la infraestructura** y de los recursos escasos, el cual se delimita así:

"El 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 garantías y medidas necesarias que contribuyan en la prevención, cuidado y conservación para que no se deteriore el patrimonio público y el interés general.

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*

---

[16] Secretaría Distrital de Planeación. "*Que de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Distrital 805 del 24 de diciembre de 2019 "Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Distrital 397 de 2017, modificado por el Decreto Distrital 472 de 2017, y se dictan otras disposiciones" cuando se trate de solicitudes de estudio de factibilidad y el permiso de localización e instalación que hayan sido presentadas con anterioridad a la entrada en vigencia de este Decreto, continuarán rigiéndose bajo las normas vigentes para ese momento, siempre y cuando hayan sido radicadas con la totalidad de documentos solicitados para su radicación, salvo que el interesado manifieste de manera expresa y escrita su voluntad de acogerse a las normas establecidas en el presente Decreto. Para el caso en particular, se desarrollará el procedimiento de acuerdo con lo contemplado en el Decreto Distrital 397 de 2017."*

[17] *Artículo 22. "funciones de la comisión de regulación de comunicaciones".*

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)

Dicho principio adquiere gran importancia dentro del análisis del recurso de apelación asociado 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 lo dispuesto en el artículo 7[18] 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 la libre y leal competencia y la protección de los derechos de los usuarios.

Así mismo, no puede perderse de vista, para el análisis de este tipo de recursos, que una de las razones que justifican la intervención del Estado en la economía, según lo indicado por el numeral 6 del artículo 4 de la Ley 1341 de 2009, es precisamente:

"Garantizar el despliegue y el uso eficiente de la infraestructura y la igualdad de oportunidades en el acceso a los recursos escasos, se buscará la expansión, y cobertura para zonas de difícil acceso, en especial beneficiando a poblaciones vulnerables" y "Propender por la construcción, operación y mantenimiento de infraestructuras de las tecnologías de la información y las comunicaciones por la protección del medio ambiente y la salud pública".

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 del país, 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 considerando que el permiso para la instalación de una estación de telecomunicaciones que busca **ATP** se dirige al diseño y ocupación de elementos pertenecientes a una red de telecomunicaciones que afecta la prestación de servicios, la CRC debe conocer el recurso de apelación interpuesto por dicha empresa.

4.2. SOBRE LOS ARGUMENTOS PRESENTADOS EN EL RECURSO DE APELACIÓN

Ante la negativa de la **SDP, ATP** sustenta el recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la Resolución No. 1162 del 22 de septiembre de 2020, que niega la factibilidad para la instalación de una estación radioeléctrica denominada **BOG_SAN_09**, en los argumentos que a continuación se exponen, acompañados de las consideraciones de la CRC para cada uno de estos.

I. FRENTE AL ARGUMENTO DE FALTA DE MOTIVACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO RECURRIDO Y VULNERACIÓN AL DEBIDO PROCESO

Sobre la falta de motivación del acto administrativo, el recurrente cita las sentencias T-412 de 2011 y T-204 de 2012 de la Corte Constitucional, con el fin de argumentar que la Resolución 1162 de 2020 carece de sustento fáctico y jurídico y, por ende, en su criterio, la **SDP** no cumplió con el deber motivacional y de publicidad previstos para la expedición de actos administrativos, como quiera que, **(i)** en la referida resolución no se hizo referencia a los estudios que fueron aportados por **ATP** con su solicitud y respuesta al acta de observaciones; **(ii)** la **SDP** sustentó su negación de factibilidad en un concepto desfavorable del "**IDU"** el cual, presuntamente, carece de fundamentos jurídicos y técnicos; y **(iii)** de la respuesta del "**IDU"** no se tuvo conocimiento hasta la expedición del acto administrativo.

---

[18] *"Esta Ley se interpretará en la forma que mejor garantice el desarrollo de los principios orientadores establecidos en la misma, con énfasis en la promoción y garantía de libre y leal competencia y la protección de los derechos de los usuarios".*

En relación con el último argumento, el recurrente citó la sentencia C-371 de 2011 de la Corte Constitucional, en cuanto a que ""*los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado". En desarrollo de estos principios, de un lado los procesos deben tener una duración razonable y, de otro,* ***deben establecer mecanismos que permitan a los sujetos procesales e intervinientes controvertir, en condiciones de igualdad, las pruebas presentadas, así como los argumentos de hecho y de derecho que se aduzcan en su contra*** *(…)".* Lo anterior con el propósito de indicar que el acto recurrido vulneró su derecho al debido proceso.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

Como consideración preliminar, se debe precisar que, no obstante que el recurrente hace referencia en esta sección del escrito del recurso al concepto del "**IDU**", esta Comisión entiende que se está haciendo alusión realmente al concepto emitido por el "**IDPC"**. Ello, dado que la **SDP** sustentó su decisión en el concepto proveniente de este último y, adicionalmente, lo cierto es que el **IDU** no presentó concepto alguno en ese sentido.

Aclarado lo anterior, se procede a verificar, en primer lugar, si le asiste o no razón al recurrente en su argumento sobre la indebida motivación de la decisión de la **SDP**. Para este fin resulta necesario tener claros los conceptos de falta de motivación y falsa motivación de los actos administrativos, a efectos de analizar si la decisión recurrida se adecua o cumple con el deber motivacional correspondiente.

En cuanto a la falta de motivación, es necesario indicar que es un vicio de los actos administrativos **que se configura cuando no se fundamenta la razón de la decisión por parte de la administración, o cuando a pesar de existir motivación, ésta no se expone de manera eficiente**. Jurisprudencialmente, la Corte Constitucional ha manifestado que: *"(…) Además de fundamentar el acto se debe ser explícito con las razones, por las cuáles concluyó que las premisas fácticas y jurídicas usadas por él eran aceptables de acuerdo con la realidad probatoria y con el ordenamiento jurídico".*[19] (SFT)

A su vez, sobre la falsa motivación la jurisprudencia del Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos:

> *"En efecto, la falsa motivación, como lo ha reiterado la Sala, se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a* ***) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente.*** *Ahora bien, los hechos que fundamentan la decisión administrativa deben ser reales y la realidad, por supuesto, siempre será una sola. Por ende, cuando los hechos que tuvo en cuenta la Administración para adoptar la decisión no existieron o fueron apreciados en una dimensión equivocada, se incurre en falsa motivación porque la realidad no concuerda con el escenario fáctico que la Administración supuso que existía al tomar la decisión. Todo lo anterior implica que quien acude a la jurisdicción para alegar la falsa motivación, debe, como mínimo, señalar cuál es el hecho o hechos que el funcionario tuvo en cuenta para tomar la decisión y que en realidad no existieron, o, en qué consiste la errada interpretación de esos hechos." (NSFT)*[20]

Para continuar con el análisis y determinar si en la expedición del acto administrativo impugnado se configura el cargo de falta de motivación, se procede a verificar los documentos que obran en el expediente administrativo allegado por la **SDP**. Así las cosas, se evidencia que la decisión de negación de factibilidad se basó en un concepto desfavorable proferido por parte de **IDPC**, el cual fue el resultado de una evaluación de afectación de los valores urbanísticos, arquitectónicos y

[19] Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-472 de 2011, M.P María Victoria Calle Correa.
[20] Consejo de Estado, Sentencia 16660 del 15 de marzo de 2012, C.P Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

patrimoniales del sector. En el siguiente cuadro se exponen los ítems en los que la **SDP**[21] indicó que no se cumplía con los criterios de evaluación:

NO CUMPLE		
CRITERIO DE EVALUACIÓN	ITEM	OBSERVACIÓN
Morfología y tipologia	Se ubica teniendo en cuenta la composición de los elementos de espacio público existentes en el contexto (mobiliario urbano, vegetación, iluninacion, señalizción)	Se observa que la propuesta de intervención no considera ni tiene en cuenta los elementos que se encuentran sobre espacio público (mobiliario urbano, vegetación, iluminación, señalización)
Paisaje urbano	La mimetización debe ajustarse a las condiciones de paisaje del lugar en donde se implanta.	No tiene en cuenta los elementos que se ubican en espacio publico y que componen el perfil urbano (mobiliario urbano, vegentación, iluminación, señalización), adicionalmente no se tienen en cuenta modulaciones e interdistancias de estos para una implantación.
	Densidad de elementos de mobiliario urbano, en el mismo lugar (postes de alumbrado, semaforos, señales elevadad, etc.)	En el sitio propuesto existen 2 postes de iluminmación, una señal de tránsito, un elemento de vegetación y una estación radioelectrica instalada la cual no tiene aprobación por parte de este instituto, en el andén occidental frente a la que se quiere instalar.
	Incorporación de propuesta de mimetización acorde al contexto	No se presenta ninguna propuesta de mimetización ni implantación de acuerdo al contexto urbano actual, ni elementos de espacio público.
Perfil vial	Relacion de proporcion entre volumen y ancho de via	No se suministra planimetría suficiente para determinar impacto a nivel urbano, perfiles y elementos que se encuentren actualmente en el espacio público.
	Preservación de la franja de libre circulacion peatonal o en bici (SIC), sobre el anden.	No se suministra planimetría suficiente que indique elementos de espacio público, franjas, etc., para determinar afectaciones sobre espacio público.
	Garantizar la accesibilidad universal (rampas, circulaciones)	No se suministra planimetría suficiente que indique elementos de espacio público, franjas, etc, para determinar afectaciones sobre espacio público.

Ante este panorama, el concepto técnico del **IDPC** fue el siguiente:

> *"Conforme a todo lo anterior, se concluye que el impacto que genera la instalación de la estación radioeléctrica temporal, sobre la Carrera 3 con Calle 26 BIS (Costado oriental), objeto de la solicitud, afecta los valores urbanísticos del Sector de Interés Cultural, específicamente por la afectación al paisaje urbano, desde la escala urbana, elementos que conforman la tipología del perfil y de los elementos arquitectónicos presentes en el contexto y por ende este Instituto no considera viable su instalación."*

Por lo tanto, es del caso afirmar que en la Resolución No. 1162 de 2020, confirmada por la Resolución No. 1821 de 2020, se tomó en cuenta la realidad probatoria de cara al ordenamiento jurídico y a las normas que, de éste, resultan aplicables al caso, para adoptar la decisión impugnada.

Sin perjuicio de lo anterior, conviene precisar que, no obstante que la resolución recurrida no contenga un análisis extenso sobre el concepto del **IDPC** y las explicaciones mediante las cuales **ATP** sustentó la viabilidad de su solicitud, lo cierto es que al momento de resolver el recurso mediante Resolución No. 1821 de 2020, la **SDP** sí hizo los análisis necesarios para motivar debidamente la decisión adoptada tanto desde la perspectiva jurídica como técnica, en el sentido de revisar la documentación que obraba en el expediente y verificar si la misma se adecuaba o no a lo establecido en la normatividad vigente y aplicable.

Con fundamento en lo anterior, se estima que el cargo de falta de motivación no está llamado a prosperar, dado que en el curso de la actuación administrativa se expusieron con claridad las

[21] Expediente 1-2019-00750 de la Secretaría Distrital de Planeación BOG_SAN_09. Folios pdf 681 – 692.

razones urbanísticas y jurídicas por las cuales se negó la viabilidad de la solicitud de factibilidad respecto a la ubicación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada **"BOG_SAN_09"**.

Ahora, como quiera que el recurrente además afirma que el sentido de la decisión atendió a la falta de revisión y análisis de los documentos, estudios y gráficos que obraban en el expediente, corresponde determinar si lo que pretende probar **ATP** en su recurso deviene además en una falsa motivación del acto administrativo. Lo anterior, de cara a los dos supuestos que dan lugar a la configuración de este vicio, a saber: "*a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente."*

Al respecto, es preciso recordar lo contenido en el Decreto 397 de 2017 en cuanto a la definición de factibilidad, así:

> *"4.18 Factibilidad: Etapa de revisión de componentes urbanísticos, técnicos y jurídicos cuyo resultado es el concepto de viabilidad para la instalación de la Estación Radioeléctrica. El trámite de la factibilidad será requisito previo para la radicación de la solicitud del permiso para su instalación".*

Sobre este particular, se encontró en el expediente que la **SDP**, antes de proferir el acto que negó la instalación, analizó y evaluó la documentación allegada por **ATP** con la solicitud de factibilidad y con fundamento en ello, mediante comunicación del 28 de mayo de 2019 bajo número 2-2019-33123, y de conformidad con lo establecido en el inciso 2 del artículo 22 del Decreto Distrital 397 de 2017, requirió a **ATP** para que realizara correcciones, aclaraciones y actualizaciones a la solicitud, para así poder resolver de fondo.

Posteriormente, la **SDP** verificó la información allegada por **ATP** y la Base Geográfica Corporativa de la solicitud de factibilidad para los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada **"BOG_SAN_09"**, e identificó que esta se encontraba en el Sector de Interés Cultural denominado "Bosque Izquierdo", el cual fue declarado como *"Sector de Interés Cultural del ámbito distrital"* en el marco del Decreto Distrital 190 de 2004. Teniendo en cuenta lo anterior, con radicado 2-2019-76225 del 13 de noviembre de 2019, la **SDP** solicitó concepto al **IDPC**.

Como ya se ha mencionado anteriormente, con base en lo descrito, en el curso de la actuación **IDPC** profirió concepto desfavorable a la solicitud de **ATP.** Lo anterior denota que la **SDP** sí realizó un análisis tanto de la documentación aportada inicialmente, como la aportada con la respuesta al requerimiento de la **SDP**, el cual se encuentra sustentado en las disposiciones normativas que le resultaban aplicables al caso concreto. Así mismo, se evidencia que no se tiene certeza de que hayan hecho falta análisis probatorios adicionales que pudieran cambiar el sentido de la decisión, por lo cual es dable colegir que no se configura el cargo de falsa motivación en el caso objeto de análisis.

Con fundamento en lo anterior, se concluye que la decisión de la **SDP** objeto de recurso fue adoptada cumpliendo con el deber de motivación correspondiente, por lo cual este cargo no tiene vocación de prosperidad.

Ahora bien, en este punto cabe analizar el argumento asociado a la supuesta vulneración del derecho al debido proceso del recurrente. Pues bien, de la lectura de los hechos se extrae que este expone, por un lado, que la **SDP** no surtió debidamente el procedimiento establecido en el artículo 22 del Decreto 397 de 2017 y, por otro lado, que sólo conoció el concepto del **IDPC**, que motivó la decisión de la **SDP**, hasta la notificación de la Resolución 1162 de 2020, lo cual, según el concepto del recurrente, constituiría una vulneración al *"derecho fundamental al debido proceso"*.

Frente a estos argumentos, es oportuno poner de presente que el artículo 22 del Decreto 397 de 2017, mediante el cual se establecen los procedimientos, las normas urbanísticas, arquitectónicas y técnicas para la localización e instalación de Estaciones Radioeléctricas utilizadas en la prestación de los servicios públicos de TIC en el Distrito, dispone:

> *"Artículo 22. CONCEPTO DE FACTIBILIDAD PARA LA INSTALACIÓN DE ESTACIONES RADIOELÉCTRICAS. La Subsecretaría de Planeación Territorial de la SDP o la entidad que haga*

sus veces, contará con un término de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de la radicación de la solicitud con la totalidad de los requisitos establecidos en el presente Decreto, para emitir el correspondiente concepto de factibilidad para la instalación de Estaciones Radioeléctricas.

Durante este término la Subsecretaría de Planeación Territorial de la SDP ***podrá requerir por una (1) sola vez al interesado para que realice las actualizaciones, correcciones o aclaraciones que sean necesarias para resolver de fondo la solicitud.*** *El interesado contará con un plazo de treinta (30) días calendario para dar respuesta al requerimiento, el cual podrá ser ampliado a solicitud de parte hasta por un término adicional de quince (15) días calendario. Durante este plazo se suspenderá el término para la emisión del concepto de factibilidad de que trata el presente artículo. (…)"* (NSFT)

De la norma precitada es importante resaltar, en primer lugar, que tal disposición contempla una facultad, mas no una obligación de la administración, a la cual puede acudir cuando estime que la solicitud debe ser actualizada, corregida o aclarada previo a emitir un pronunciamiento de fondo.

Para el caso concreto es relevante indicar que, en el expediente objeto de análisis, se encontró que **SDP** requirió a **ATP** el 28 de mayo de 2019, mediante radicado 2-2019-33123, para que en los términos del inciso 2 del artículo 22 del Decreto 397 de 2017, complementara, actualizara, corrigiera y aclarara algunos aspectos urbanísticos y arquitectónicos, técnicos y jurídicos.

Así pues, a partir de la revisión del expediente administrativo, se pudo evidenciar que la facultad de que trata la norma citada con anterioridad, e invocada por **ATP** en su recurso, fue agotada por la administración mediante comunicado del 28 de mayo de 2019, donde se hicieron a **ATP** los requerimientos descritos anteriormente. En ese orden de ideas, al corroborarse que la **SDP** agotó el requerimiento invocado por el recurrente, queda demostrado que no le asiste razón a éste al afirmar que hubo un incumplimiento de la norma, la cual en todo caso es facultativa.

Por otro lado, en relación la afirmación según la cual la **SDP** *"omitió correr traslado del mismo a ATP"*, haciendo referencia al concepto emitido por el **IDPC**, es preciso informar que este concepto constituye un acto administrativo de trámite, al operar como una acción intermedia que precede a la definición de una situación jurídica, plasmada en el acto administrativo definitivo. Estos actos de trámite, de acuerdo con el artículo 75 del CPACA, no son susceptibles de recursos salvo en los casos previstos en norma expresa, lo cual no sucede en el presente caso.

Tal posición, ha sido reiterada por la Honorable Corte Constitucional, de la siguiente manera:

"*La distinción entre actos definitivos y de trámite obedece a la forma que adoptan las actuaciones de la administración, en la que se adelantan actos previos para la determinación o alteración de una situación jurídica -preparatorios-, se emiten decisiones que crean, modifican o extinguen la situación jurídica concreta -definitivos- y se realizan diversos actos dirigidos a ejecutar u obtener la realización efectiva de la decisión de la administración -de ejecución-. La diferenciación es relevante para determinar cuáles son los mecanismos de contradicción con los que cuentan los ciudadanos. Así pues, mientras el artículo 74 del CPACA prevé los recursos que proceden contra los actos definitivos, el artículo 75 ibídem establece que* ***no habrá recurso contra los actos*** *de carácter general, ni contra los* ***de trámite,*** *preparatorios, o de ejecución excepto en los casos previstos en norma expresa*[22]*"* (NFT)

En ese orden de ideas, es posible concluir que el hecho de no correr traslado al peticionario del concepto emitido por el **IDPC** no constituiría de modo alguno la vulneración de sus derechos al debido proceso, derecho de publicidad, defensa y contradicción, teniendo en cuenta que, por la naturaleza misma de dicho acto administrativo, éste no era susceptible de ser recurrido.

Adicionalmente, dicho concepto hizo parte de la motivación del acto de negación a la instalación de la estación base sobre la que recaía la solicitud de **ATP**. En efecto, es de anotar que **ATP** tuvo la oportunidad de controvertir los argumentos sobre los cuales se sustentó el concepto desfavorable emitido por el **IDPC**, por medio de la interposición del recurso de reposición, y en subsidio de apelación[23] formulado en contra de la resolución que negó la factibilidad para la ubicación de la estación Radioeléctrica **BOG_SAN_09**. En el recurso **ATP** pudo exponer los argumentos fácticos y jurídicos que consideró de caso con el propósito de controvertir el concepto que sustentó la decisión

[22] Corte Constitucional. Sentencia SU- 077 de 2018. Referencia Expediente T-6.326.444. Magistrado Ponente: Gloria Estella Ortiz Delgado, 08 de agosto de 2018.
[23] Expediente 1-2019-00750 de la Secretaría Distrital de Planeación BOG_SAN_09. Folios pdf 710 – 732.

de la Secretaría, así como aportar pruebas que estimara necesarias para tal fin.

Así las cosas, de los argumentos esgrimidos por el recurrente y lo probado en el expediente se concluye que no se identifica vulneración del derecho al debido proceso, razón por la cual el cargo no prospera.

II. FRENTE A LA PRESUNTA VULNERACIÓN DE LAS NORMAS SOBRE DESPLIEGUE DE INFRAESTRUCTURA, EL DERECHO DE ACCESO A LAS TIC

Por último, el recurrente menciona que la solicitud de instalación de la estación radioeléctrica está en consonancia con los preceptos legales y fines constitucionalmente buscados para el tipo de servicios que se prestan mediante las estaciones radioeléctricas, y que la negativa de la administración contraviene los derechos de acceso y uso de las TIC, así como lo concerniente al despliegue de infraestructura para la prestación de este tipo de servicios. Aduce que en virtud de la Ley 1341 de 2009, el despliegue de infraestructura de las telecomunicaciones goza de una especial protección del Estado, debido a que, con ella, se garantiza la calidad y la mejor cobertura de este tipo de servicios para la población.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

Si bien es cierto que le asiste razón al recurrente en cuanto a que existen obligaciones contenidas en el ordenamiento jurídico por las cuales el Estado debe fomentar el despliegue de infraestructura, igualmente lo es que la misma Constitución Política, en su artículo 287, establece lo relacionado con la autonomía de que gozan las entidades territoriales para gestionar sus propios intereses, en los términos de la misma Carta.

En consecuencia, en desarrollo del principio de la autonomía de la que goza cada entidad territorial, es necesario aclarar que aun cuando la legislación conmina a fomentar el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones y el consecuente incremento del acceso de todos los ciudadanos a las tecnologías de la información y las comunicaciones, no se puede perder de vista que para la materialización de dichos fines, se requiere del cumplimiento de una serie de normas, requisitos y procedimientos, así como de la concurrencia de una serie de condiciones físicas, técnicas y urbanísticas, todo lo cual es establecido y verificado por las entidades territoriales, en el marco de las funciones legales que les han sido conferidas sobre la administración de su territorio y el despliegue de infraestructura para la prestación de servicios de comunicaciones.

En este sentido, el artículo 3 de la Ley 152 de 1994 establece los principios generales que rigen la actuación administrativa en materia de planes de desarrollo, entre los cuales se encuentra el principio de autonomía de los entes territoriales, para planificar la forma en que administrarán y desarrollarán los intereses de su territorio:

> *"a) Autonomía. La Nación y las entidades territoriales ejercerán libremente sus funciones en materia de planificación con estricta sujeción a las atribuciones que a cada una de ellas se les haya específicamente asignado en la Constitución y la ley, así como a las disposiciones y principios contenidos en la presente Ley orgánica".*

Así pues, para que las solicitudes de permisos de instalación de estaciones de telecomunicaciones sean aprobadas, éstas deben ir alineadas no sólo con las normas que propenden por el desarrollo y despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, sino que de igual manera deben atender y acogerse a las condiciones y restricciones establecidas en las normas con las cuales cada entidad territorial planifica y organiza su territorio.

Es así como para el caso concreto, y como ya se explicó, la solicitud de factibilidad presentada por **ATP** se negó a causa de la inexistencia de concepto favorable por parte del **IDPC** sobre la instalación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada **BOG_SAN_09**, en razón a que esta afectaría los valores urbanísticos del Sector de Interés Cultural como lo es "Bosque Izquierdo".

Con base en lo mencionado, se concluye que la **SDP** no desconoció la obligación que le atañe en cuanto al fomento de la infraestructura de telecomunicaciones, sino que su actuar se alineó con la normatividad que ha expedido el Distrito de Bogotá, en lo relacionado con el procedimiento, requisitos y demás exigencias que se deben cumplir para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones.

Además de lo anterior, para el caso concreto, debe tenerse en cuenta que la **SDP**, en aras de garantizar el acceso a las TIC y el despliegue de infraestructura, permite que los interesados en elevar este tipo de solicitudes a la administración puedan realizarlas en cualquier momento, por lo cual, y de ser el caso, **ATP** tiene la posibilidad de buscar otras alternativas de ubicación de su estación radioeléctrica en pro de la prestación del servicio en el sector, que cumplan con todos los criterios de factibilidad tanto urbanísticos, técnicos y jurídicos que fueron señalados por el **IDPC**.

Así mismo, no se puede predicar la vulneración de las normas referentes al despliegue de infraestructura de telecomunicaciones y, en consecuencia, la afectación de los derechos constitucionales de la población, puesto que, para llevar a cabo la instalación de estaciones radioeléctricas, es necesario cumplir con las disposiciones de factibilidad establecidas en la normatividad vigente, las cuales no se configuraron a plenitud en el presente asunto.

Adicionalmente, no se evidenció una vulneración al derecho de acceso a las TIC, teniendo en cuenta que la negativa no le conlleva al recurrente la imposibilidad de realizar nuevas solicitudes para el despliegue de infraestructura que se armonicen con el POT previamente establecido por el Distrito y con la demás normatividad aplicable.

Con fundamento en todo lo expuesto, y no habiendo prosperado los cargos del recurrente, se confirmará la decisión contenida en la Resolución No. 1162 del 22 de septiembre de 2020 expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Comisión se permite hacer una invitación extensiva a la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. a fomentar y buscar alternativas para promover el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, con el fin de incentivar el acceso y uso eficiente a las TIC y en tal sentido dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 193[24] de la Ley 1753 de 2015[25], modificado por el artículo 309 de la Ley 1955 de 2019, así como lo contenido en la Ley 2108 de 2021[26], para garantizar la cobertura y calidad en la prestación de servicios de telecomunicaciones de las personas. Así mismo, buscar alternativas específicas con el solicitante que le permita desplegar la infraestructura requerida para favorecer a los ciudadanos. Para tal fin, se le recuerda que el Código de Buenas Prácticas[27] expedido por la CRC brinda herramientas para facilitar dicha labor.

Así mismo, en vista de que, en el caso que ocupa la atención de la CRC, la **SDP** negó a **ATP** la factibilidad de instalación de la infraestructura, esto es, la primera etapa del procedimiento previsto en el Decreto 397 de 2017, se insta a la **SDP** a que, en aplicación de los principios que informan a las actuaciones administrativas, proceda a analizar de forma expedita y prioritaria la petición que llegare a presentar **ATP** en relación con la instalación de la antena **BOG_SAN_09** en una nueva ubicación.

Finalmente, el presente acto administrativo fue sometido a consideración de los miembros del Comité de Comisionados de Comunicaciones, según consta en el acta N° 1341 del 21 de enero de 2022.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Admitir el recurso de apelación interpuesto por **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S. -ATP** contra la Resolución 1162 del 22 de septiembre de 2020 por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

---

[24] *(...) Para este efecto, las autoridades de todos los órdenes territoriales identificarán los obstáculos que restrinjan, limiten o impidan el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones necesaria para el ejercicio y goce de los derechos constitucionales y procederá a adoptar las medidas y acciones que considere idóneas para removerlos. (...)"*

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

[26] "*LEY DE INTERNET COMO SERVICIO PÚBLICO ESENCIAL Y UNIVERSAL"*

[27] https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/Buenas_Practicas_Despliegue_2020.pdf

ARTÍCULO 2. Negar las pretensiones del recurso de apelación y confirmar integralmente la decisión tomada por la Secretaría Distrital de Planeación, mediante la Resolución 1162 del 22 de septiembre de 2020.

ARTÍCULO 3. Notificar por medios electrónicos la presente resolución al representante legal de **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S. -ATP**, o a quien hagas sus veces, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 del Decreto 491 de 2020, advirtiéndole que contra la misma no procede recurso alguno.

ARTÍCULO 4. Comunicar el contenido del presente acto administrativo a la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá para lo de su competencia.

Dada en Bogotá D.C. a los **21 días del mes de enero de 2022**

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

SERGIO MARTINEZ MEDINA

Firmado digitalmente por SERGIO MARTINEZ MEDINA
Fecha: 2022.01.21 16:41:37 -05'00'

SERGIO MARTÍNEZ MEDINA
Director Ejecutivo

Expediente No: 3000-32-11-60
C.C.C. 1341 del 21 de enero de 2021
Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña -Coordinador (E) de Asesoría Jurídica y Solución de Controversias.
Elaborado por: Angella V. Santamaría