



## RESOLUCIÓN No. **7169** DE 2023

*"Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto por la Personería Municipal de Boavita en contra de la Resolución No. 0017 del 23 de junio de 2022, por medio de la cual la Oficina Asesora de Planeación de Boavita concedió una licencia de construcción en modalidad especial (Telecomunicaciones)".*

### **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, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, y la Resolución CRC 6548 de 2022, y,

### **CONSIDERANDO**

#### **1. ANTECEDENTES**

Mediante comunicación con radicado número 2023803794 de 13 de marzo de 2023, la Oficina Asesora de Planeación de Boavita - Boyacá, en lo sucesivo **OPB**, remitió a la Comisión de Regulación de Comunicaciones, en adelante CRC, el expediente asociado a un recurso de apelación interpuesto por la Personería Municipal de dicho municipio en contra de una resolución por medio de la cual se concedió una licencia de construcción de telecomunicaciones a la empresa **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S.**, en adelante, **ATP**. A partir de la revisión del expediente remitido y con el fin de analizar el recurso en cuestión, se encontró lo siguiente:

Mediante comunicación con radicado 15097-1-22-0017 del 11 de agosto de 2021, complementada el 30 de septiembre del mismo año, **ATP** radicó ante la **OPB** solicitud de licencia de construcción en modalidad especial para la instalación de infraestructura pasiva de telecomunicaciones en el predio privado ubicado en la Calle 6 No. 6-33 de la zona urbana del Municipio de Boavita.

La licencia en comento fue concedida por parte de la **OPB** mediante Resolución No. 0001 de 4 de enero de 2022, condicionando la firmeza de dicha licencia a que se llevara a cabo la divulgación a vecinos colindantes de que trata el artículo 25 del Decreto Municipal 021 de 2019. Sin embargo, dicha entidad evidenció con posterioridad que *"no se verificó debidamente la legitimación de la ATP para el trámite, ante la falta de requisitos legales del poder de la propietaria del inmueble."*

El 8 de marzo de 2022 la **OPB** emitió el Oficio C.O.A.P.210.12.022, notificado a **ATP** el mismo día, solicitándole a dicha empresa el cese de actividades de construcción de la infraestructura y puesta en funcionamiento hasta que se decidiera lo correspondiente a la revocatoria de la licencia. **ATP** interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de esa decisión, pero los mismos fueron rechazados por falta de requisitos de Ley.

Posteriormente, mediante Resolución No. 00016 de 7 de junio de 2022, la **OPB** declaró la nulidad de lo actuado en el marco del trámite de la licencia que había sido concedida de manera condicionada mediante Resolución No. 0001 de 4 de enero de 2022, y dispuso rehacer la actuación con observancia del debido proceso y de acuerdo con la normatividad y requisitos aplicables a ese tipo de trámites, por lo cual se requirió a **ATP** para que allegara en debida forma: el poder conferido

por la propietaria del inmueble donde pretendía realizar la instalación de la infraestructura; copia del contrato de arrendamiento que hubiese suscrito con los propietarios del inmueble a efectos de condicionar el término de la licencia al plazo pactado en el correspondiente contrato; y se precisó que una vez aportara dichos documentos, la entidad procedería a pronunciarse sobre la licencia en cuestión y se ordenaría la notificación personal, así como la publicación y comunicación de la misma a quiénes hubieran formulado peticiones relacionadas con la infraestructura objeto de solicitud y a la Personería Municipal.

Con ocasión de lo anterior, el 22 de junio de 2022, **ATP** remitió por medio electrónico los documentos requeridos por la **OPB**, con los cuales, dicha entidad evidenció que habían sido subsanadas las falencias advertidas en el trámite inicial y que se encontraban cumplidos todos los requisitos necesarios para otorgar en debida forma la licencia solicitada por **ATP**.

Por lo anterior, mediante Resolución No. 0017 del 23 de junio de 2022, la **OPB** concedió nuevamente la licencia, condicionando su firmeza a que **ATP** realizara de manera oportuna la divulgación con los vecinos colindantes establecida en el artículo 25 del Decreto Municipal 021 de 2019, en concordancia con el artículo 2.2.6.1.2.2.1 del Decreto 1077 de 2015, o a que la **OPB** o la comunidad no facilitaran la realización de la reunión de divulgación. Dicha decisión fue notificada personalmente a **ATP** y comunicada a determinados peticionarios y a la Personería Municipal de Boavita, por medio de correos electrónicos del 24 de junio de 2022.

El 7 de julio de 2022 se llevó a cabo el proceso de divulgación de la licencia, con la presencia de **ATP**, la **OPB**, la Personería Municipal de Boavita, y los vecinos colindantes, quienes según se consignó en el acta de dicha reunión, se negaron a suscribir la misma.

El 11 de julio de 2022, la Personería Municipal de Boavita interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la Resolución No. 0017 de 2022, por medio de la cual la **OPB** concedió una licencia en la modalidad especial de telecomunicaciones, para la instalación de *infraestructura pasiva* de telecomunicaciones, invocando la aplicación del principio de precaución para evitar afectaciones del derecho a la salud; alegando objeto ilícito de la decisión recurrida y vicios procesales en su expedición.

El recurso de reposición fue resuelto por la **OPB** mediante Resolución No. 0023 de 16 de agosto de 2022, en la cual decidió no reponer la decisión impugnada con fundamento en que la misma se adoptó en cumplimiento de la normatividad vigente y aplicable. Así mismo, resolvió conceder el recurso de apelación ante la CRC, con fundamento en lo establecido en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019.

Finalmente, es necesario poner de presente que en virtud de lo dispuesto en el literal g) del artículo 1º de la Resolución CRC 6548 de 2022, 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 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 DE APELACIÓN**

Esta Comisión debe revisar, en primera medida, la procedencia del recurso de apelación, para lo cual se debe tener en cuenta lo estipulado en los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- CPACA, en virtud de los cuales, dicho recurso debe presentarse por el interesado, su representante legal o apoderado, ante el funcionario que dictó la decisión, 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, exponiendo los motivos de inconformidad frente a la decisión.

En el caso concreto se tiene que la recurrente presentó dentro del término legal la impugnación en contra del acto administrativo expedido por la **OPB**, puesto que la Resolución 0017 de 2022 fue comunicada a la Personería Municipal de Boavita el 24 de junio de 2022, y el recurso de referencia fue presentado el 11 de julio de 2022, es decir, el noveno día hábil siguiente a la comunicación.

Así mismo, es de mencionar que el recurso en cuestión fue interpuesto por el Personero Municipal de Boavita, quien se encuentra legitimado para tal fin en atención a la naturaleza y objeto definidos para dicho cargo en el artículo 169 de la Ley 136 de 1994, el cual establece que "**Corresponde al**

**personero municipal o distrital en cumplimiento de sus funciones de Ministerio Público la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta de quienes desempeñan funciones públicas.” (SNFT).**

Con fundamento en lo anterior y, a partir de la revisión de los documentos que obran en el expediente, se tiene que el recurso presentado por el Personero Municipal de Boavita cumple con todos los requisitos de ley<sup>1</sup>. Por tanto, tal recurso será admitido, como quedará expresado en la parte resolutive del presente acto, y se procederá a su estudio de fondo.

### **3. SOBRE LA DECISIÓN OBJETO DEL RECURSO DE APELACIÓN.**

Como se anticipó en el acápite de antecedentes, la **OPB** mediante Resolución No. 0017 de 2022 concedió una licencia de construcción en modalidad especial de telecomunicaciones a la empresa **ATP**, con el propósito de que la misma instalara una infraestructura pasiva de telecomunicaciones en un bien de propiedad privada ubicado en la Calle 6 No, 6-33 de la zona urbana del Municipio de Boavita, previa verificación del cumplimiento de los requisitos<sup>2</sup> jurídicos, técnicos y urbanísticos establecidos en la normatividad vigente y aplicable a este tipo de trámites en el municipio en cuestión.

Dicha licencia se otorgó condicionando su firmeza a que **ATP** realizara de manera oportuna la divulgación con los vecinos colindantes establecida en el artículo 25 del Decreto Municipal 021 de 2019, en concordancia con el artículo 2.2.6.1.2.2.1 del Decreto 1077 de 2015, o a que la **OPB** o la comunidad no facilitaran la realización de la reunión de divulgación.

### **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, modificado por el artículo 19 de 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, ni por parte de los entes territoriales, ni de los interesados en la instalación de antenas de telecomunicaciones y tampoco 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 a costos de oportunidad, sea técnicamente factible, no degrade la calidad de servicio que el propietario de la red viene prestando a sus usuarios y a los terceros, no afecte la prestación de sus propios servicios y se cuente con suficiente infraestructura, teniendo en cuenta la factibilidad técnica y la remuneración a costos eficientes del acceso a 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)*

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

<sup>1</sup> Artículos 74, 76 y 77 del CPACA.

<sup>2</sup> Resolución No. 0017 de 23 de junio de 2022. Página 9 a 12. Verificación de requisitos.

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<sup>3</sup> 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 los numerales 6 y 13<sup>4</sup> del artículo 4 de la Ley 1341 de 2009, es precisamente:

*"6. 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 "13. Incentivar la inversión para la construcción, operación y mantenimiento de infraestructuras de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y propender 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 benefician a los ciudadanos, en especial a los vulnerables y de zonas marginadas del país". (NFT)*

En este sentido, y considerando que la licencia de construcción para la instalación de infraestructura pasiva de telecomunicaciones otorgada a **ATP** se dirige al diseño y ocupación de elementos pertenecientes a una red de telecomunicaciones que impacta la prestación de servicios, la CRC debe conocer el recurso de apelación interpuesto por la Personería Municipal de Boavita- Boyacá.

#### **4.2. SOBRE LOS ARGUMENTOS PRESENTADOS EN EL RECURSO DE APELACIÓN**

Ante el otorgamiento de la licencia por parte de la **OPB**, la Personería Municipal de Boavita solicitó que se dejara sin efectos la Resolución No. 0017 de 2022, que concedió una licencia de construcción en modalidad especial de telecomunicaciones, y sustenta el recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la misma en tres argumentos principales, los cuales serán tratados en el orden que a continuación se expone, acompañados de las consideraciones de la CRC sobre cada uno de éstos:

##### **I. FRENTE AL PRESUNTO DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE CONSTITUCIONAL**

Sobre el primer argumento, la apelante hace referencia al principio de precaución como la adopción de medidas protectoras ante la sospecha fundada de que un producto o tecnología pone en riesgo la salud pública y el medio ambiente y menciona algunas sentencias de la Corte Constitucional, sin indicar expresamente cuáles, en las que en virtud de dicho principio, se ordenó la reubicación de antenas de telefonía móvil o la suspensión de su instalación, en aras de salvaguardar el derecho a la salud de poblaciones de especial protección como adultos mayores o niños, niñas y adolescentes.

Indica que si bien esta licencia es para la instalación de "*una simple infraestructura metálica*", la consecuencia o finalidad de la misma es soportar una antena de telecomunicaciones funcional que sí podría poner en riesgo la salud de los miembros de la comunidad aledaña, en la cual hay adultos mayores con problemas de salud, así como instituciones educativas, con fundamento en lo cual solicita revocar la decisión recurrida en aras de garantizar el acatamiento del precedente

<sup>3</sup> *"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".*

<sup>4</sup> Numeral modificado por el artículo 4 de la Ley 1978 de 2019 "*Por la cual se moderniza el Sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC, se distribuyen competencias, se crea un Regulador Único y se dictan otras disposiciones*".

jurisprudencial en materia del referenciado principio de precaución y la protección de los derechos fundamentales de la comunidad vecina.

### **CONSIDERACIONES DE LA CRC**

Para efectos de analizar este cargo, es necesario mencionar que el principio de precaución, invocado por la recurrente, para abordar la inexistencia de certeza absoluta del daño que producen las estaciones de telecomunicaciones en la salud de los habitantes de los sectores donde se encuentran ubicadas estaciones radioeléctricas, se fundamenta jurídicamente en el numeral 6 del artículo primero de la Ley 99 de 1993<sup>5</sup>, donde se consagró textualmente lo siguiente:

*"6. La formulación de las políticas ambientales tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución conforme al cual, cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente."*

Es importante tener presente que el principio de precaución, al ser aplicado, debe ser armonizado con lo dispuesto en la normatividad y regulación nacional, determinante para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones.

En relación con lo anterior, no puede perderse de vista que la Corte Constitucional en la Sentencia T-397 de 2014, para efectos de la concreción del principio de precaución, ordenó al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones- MinTIC que, dentro del marco de sus funciones, regulara la distancia prudente entre las torres de telefonía móvil y las viviendas, instituciones educativas, hospitales y hogares geriátricos. Así, debe recordarse que fue precisamente en aplicación del principio de precaución para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, que la normatividad nacional contenida en el Decreto Nacional 195 de 2005<sup>6</sup>, adoptó los límites de exposición de las personas a los campos electromagnéticos y reglamentó los procedimientos para la instalación de estaciones radioeléctricas de telecomunicaciones.

Adicionalmente, en atención a la necesidad de desarrollar adecuadamente el mencionado principio de precaución, la Ley 1753 de 2015<sup>7</sup> en su artículo 43 otorgó competencia a la Agencia Nacional del Espectro- ANE, para que expidiera la normatividad relacionada con el despliegue de estaciones base de telecomunicaciones. En cumplimiento de dicho mandato la ANE emitió la Resolución ANE 754 del 20 de octubre de 2016<sup>8</sup>, por medio de la cual se determinaron las condiciones para la aplicación del principio de precaución para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en línea con lo ordenado por la Corte Constitucional en la sentencia T -397 de 2014. Dicha resolución reglamentó las condiciones que deben cumplir las estaciones radioeléctricas, con la finalidad de controlar los niveles de exposición de las personas a los campos electromagnéticos, determinado los límites de exposición con referencia a las potencias máximas para cada zona señalada en el mismo cuerpo normativo y no en razón a la distancia. Lo anterior, en la medida en que desde el punto de vista técnico, si se limita el despliegue de infraestructura a zonas alejadas de los centros urbanos o de alta población, las estaciones de telecomunicaciones tenderían a emitir campos electromagnéticos mayores, dado que habría de aumentarse la potencia de las mismas para poder dar cobertura a las zonas de mayor concentración poblacional que se encuentran alejadas de las estaciones de telecomunicaciones (antenas); esta situación implicaría establecer un enlace de mayor potencia para permitir una correcta y funcional conexión.

De esta forma, la aplicación del principio de precaución no sólo ha de considerar las limitaciones determinadas por la potencia máxima que pueden generar las estaciones base de telecomunicaciones, sino que debe tenerlas en cuenta debido a que la ubicación de las estaciones radioeléctricas a una mayor distancia de los centros urbanos implicaría la necesidad de aumentar la

<sup>5</sup> "por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones."

<sup>6</sup> "Por el cual se adopta límites de exposición de las personas a campos electromagnéticos, se adecuan procedimientos para la instalación de estaciones radioeléctricas y se dictan otras disposiciones." – Compilado en el Decreto 1078 de 2015 "Por el cual se adopta límites de exposición de las personas a campos electromagnéticos, se adecuan procedimientos para la instalación de estaciones radioeléctricas y se dictan otras disposiciones."

<sup>7</sup> "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018"

<sup>8</sup> "por la cual se reglamenta las condiciones que deben cumplir las estaciones radioeléctricas, con el objeto de controlar los niveles de exposición de las personas a los campos electromagnéticos y se dictan disposiciones relacionados con el despliegue de antenas de radiocomunicaciones, en virtud de lo establecido en los artículos 43 y 193 de la Ley 1753 de 2015 y se deroga la Resolución 387 de 2016".

potencia de las estaciones radioeléctricas y por ende el campo electromagnético generado sería mucho mayor.

En todo caso, esta Comisión considera importante aclarar que, si bien las autoridades deben atender y tener en cuenta las preocupaciones como las que se formulan en el recurso bajo estudio, ellas deben ser analizadas considerando las normas vigentes sobre la materia 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 o amenaza a la salud<sup>9</sup>.

Ahora, en el caso concreto se tiene que la recurrente precisa que existe una amenaza de afectación de la salud de los vecinos del predio en donde se realizaría la construcción, aprobada en la licencia de construcción en modalidad especial para la infraestructura pasiva de telecomunicaciones, pues si bien dicha infraestructura pasiva no es la que amenaza en sí misma la salud de la comunidad, la misma tiene por finalidad que en ella se instale y ponga en funcionamiento una estación radioeléctrica que sí emite radiaciones que puede poner en riesgo y afectar la salud de dicha comunidad. En este punto, es pertinente llamar la atención sobre la necesidad de la prueba que permita acreditar una afectación a la salud de las personas cuya protección se invoca.

Así las cosas, de lo expuesto por la recurrente y el análisis realizado por la **OPB** en la resolución impugnada acerca de la naturaleza y características de la infraestructura pasiva de telecomunicaciones para la cual solicitó licencia **ATP**, se advierte que no existe suficiencia probatoria que implicara el deber de la administración de validar si en efecto se presentaba la presunta afectación o amenaza a la salud de los habitantes del sector, a partir de lo cual es posible concluir que lo alegado en este cargo son afirmaciones carentes de sustento fáctico y probatorio. Por lo anterior, se estima que las aseveraciones efectuadas en materia de salud contenidas en el recurso se basan en meras apreciaciones que no tienen ningún fundamento científico o técnico, y se tratan de temores basados en rumores que han sido ampliamente desvirtuados por organismos imparciales, tal y como se ilustra a continuación.

De una parte, estudios adelantados tanto por la Organización Mundial de 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**", expresamente señala que:

*"Hoy día la telefonía móvil es algo **corriente** en todo el mundo. Esa tecnología inalámbrica se basa en una amplia red de antenas fijas o estaciones de base que transmiten información mediante señales de radiofrecuencia (RF). Hay más de 1,4 millones de estaciones de base en todo el mundo, y la cifra está aumentando de forma considerable con la aparición de las tecnologías de tercera generación.*

*Hay otras redes inalámbricas que permiten obtener servicios y acceso a Internet de alta velocidad, como las redes de área local inalámbricas (WLAN), cuya presencia también es cada vez más frecuente en los hogares, las oficinas y muchos lugares públicos (aeropuertos, escuelas y zonas residenciales y urbanas). A medida que crece el número de estaciones de base y de redes locales inalámbricas, aumenta también la exposición de la población a radiofrecuencias. Según estudios recientes, la exposición a RF de estaciones de base oscila entre el 0,002% y el 2% de los niveles establecidos en las directrices internacionales sobre los límites de exposición, en función de una serie de factores, como la proximidad de las antenas y su entorno. **Esos valores son inferiores o comparables a la exposición a las RF de los transmisores de radio o de televisión.***

*Las posibles consecuencias para la salud de la exposición a campos de RF producidos por las tecnologías inalámbricas han causado preocupación. En la presente nota descriptiva se examinan las pruebas científicas disponibles sobre los efectos en la salud humana de una exposición continua de bajo nivel a estaciones de base y otras redes locales inalámbricas.*

#### **Preocupaciones sanitarias**

*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 (> 1° 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***

<sup>9</sup> Organización Mundial de la Salud-OMS. "Los campos electromagnéticos y la salud pública". [http://bases.cortesaragon.es/bases/NDocumen.nsf/0/add01945a08059b0c125734f004c8486/\\$FILE/OMS.pdf](http://bases.cortesaragon.es/bases/NDocumen.nsf/0/add01945a08059b0c125734f004c8486/$FILE/OMS.pdf)

**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.**

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.

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.

Aunque la mayoría de las tecnologías de radio utilizaban señales analógicas, las telecomunicaciones inalámbricas modernas usan señales digitales. Los detallados estudios realizados hasta el momento **no han revelado ningún peligro específico derivado de las diferentes modulaciones de RF.**

*Cáncer: las noticias publicadas por los medios informativos sobre conglomerados de casos de cáncer en torno a estaciones de base de telefonía móvil han puesto en alerta a la opinión pública.*

*Cabe señalar que, desde el punto de vista geográfico, el cáncer se distribuye de forma irregular en cualquier población. Dada la presencia generalizada de estaciones de base en el entorno, pueden producirse conglomerados de casos de cáncer cerca de estaciones de base simplemente por casualidad. Además, los casos de cáncer notificados en esos conglomerados suelen ser de distinto tipo, sin características comunes, por lo que no es probable que se deban a una misma causa.*

*Se pueden obtener pruebas científicas sobre la distribución de los casos de cáncer entre la población mediante estudios epidemiológicos bien planificados y ejecutados. En los últimos 15 años, se han publicado estudios en los que se examinaba la posible relación entre los transmisores de RF y el cáncer. **En esos estudios no se han encontrado pruebas de que la exposición a RF de los transmisores aumente el riesgo de cáncer. Del mismo modo, los estudios a largo plazo en animales tampoco han detectado un aumento del riesgo de cáncer por exposición a campos de RF, incluso en niveles muy superiores a los que producen las estaciones de base y las redes inalámbricas.***

*Otros efectos: se han realizado pocos estudios sobre los efectos generales en la salud humana de la exposición a campos de RF de las estaciones de base. Ello se debe a la dificultad para distinguir los posibles efectos en la salud de las señales muy bajas que emiten las estaciones de base de otras señales de RF de mayor potencia existentes en el entorno. La mayoría de los estudios se han centrado en la exposición a RF de los usuarios de teléfonos móviles. Los estudios con seres humanos y animales en los que se han examinado las ondas cerebrales, las funciones intelectuales y el comportamiento tras la exposición a campos de RF, como los generados por los teléfonos móviles, **no han detectado efectos adversos.** El nivel de exposición a RF utilizado en esos estudios era unas 1000 veces superior al de exposición del público en general a RF de estaciones de base o de redes inalámbricas. **No hay pruebas de que se produzcan alteraciones del sueño o de la función cardiovascular.***

*Algunas personas han señalado síntomas inespecíficos tras la exposición a campos de RF de estaciones de base y otros dispositivos de campos electromagnéticos. Como se indica en una nota descriptiva recientemente publicada por la OMS sobre la «hipersensibilidad electromagnética», no se ha demostrado que los campos electromagnéticos provoquen esos síntomas. Sin embargo, es importante tener en cuenta la difícil situación de las personas que sufren esos síntomas.*

*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.***

**Normas de protección**

*La Comisión Internacional de Protección contra las Radiaciones No Ionizantes (ICNIRP, 1998) y el Instituto de Ingenieros Electricistas y Electrónicos (IEEE, 2005) han elaborado directrices internacionales sobre los límites de exposición para ofrecer protección contra los efectos reconocidos de los campos de RF.*

*Las autoridades nacionales deberían adoptar normas internacionales para proteger a los ciudadanos de los niveles perjudiciales de RF. Además, deberían restringir el acceso a las zonas en que puedan rebasarse los límites de exposición.*

### **Percepción pública del riesgo**

*Algunas personas consideran probable que la exposición a RF entrañe riesgos y que éstos puedan ser incluso graves. **Ese temor se debe, entre otras cosas, a las noticias que publican los medios de comunicación sobre estudios científicos recientes y no confirmados, que provocan un sentimiento de inseguridad y la sensación de que puede haber riesgos desconocidos o no descubiertos.** Otros factores son las molestias estéticas y la sensación de falta de control y participación en las decisiones de ubicación de las nuevas estaciones de base. La experiencia demuestra que los programas educativos, así como una comunicación eficaz y la participación del público y otras partes interesadas en las fases oportunas del proceso de decisión previo a la instalación de fuentes de RF, pueden aumentar la confianza y la aceptación del público.*

### **Conclusiones**

*Teniendo en cuenta los muy bajos niveles de exposición y los resultados de investigaciones reunidos hasta el momento, **no hay ninguna prueba científica convincente de que las débiles señales de RF procedentes de las estaciones de base y de las redes inalámbricas tengan efectos adversos en la salud**.* (Subrayas y negrillas fuera de Texto).

A partir de lo anterior, se hace evidente que, si bien podría existir algún riesgo de afectación en la salud humana por causa de los campos electromagnéticos, este 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 no sea necesaria una prohibición o determinación de límites y distancias entre las estaciones de telecomunicaciones y las residencias o colegios de niños.

En este mismo sentido, la OMS ha sido consciente de la necesidad de ampliar la información sobre los supuestos riesgos para la salud, y para contrarrestar la desinformación reinante en la Web. Por ello, esta institución ha destacado la necesidad de ampliar este diálogo y ha publicado información sobre los presuntos riesgos que se generan a la salud por el uso de teléfonos móviles, en los siguientes términos:

*"Esta es una cuestión que la OMS se toma muy en serio. Dado el gran número de usuarios de la telefonía móvil, incluso un pequeño aumento de la incidencia de efectos adversos sobre la salud podría tener grandes repercusiones desde el punto de vista de la salud pública.*

*Como la exposición a los campos de radiofrecuencia (RF) **emitidos por los teléfonos celulares suele ser más de 1000 veces mayor que a los emitidos por las estaciones base, y como es más probable que cualquier efecto adverso se deba a los propios aparatos, las investigaciones han tratado casi exclusivamente de los posibles efectos de la exposición a los teléfonos móviles.***

*Los estudios se han centrado en los siguientes campos:*

*Cáncer, Accidentes de tránsito, Interferencia electromagnética y otros efectos sobre la salud. (...)*

***Interferencia electromagnética: La utilización de los teléfonos móviles cerca de algunos dispositivos médicos, como los marcapasos, los desfibriladores implantables y algunos audífonos, puede interferir el funcionamiento de estos. Las señales de los teléfonos móviles también pueden interferir con los aparatos electrónicos de los aviones.***

*Otros efectos sobre la salud: Los científicos han descrito otros efectos de la utilización de los teléfonos celulares, tales como alteraciones de la actividad cerebral, de los tiempos de reacción y de las características del sueño. No obstante, estos efectos son menores y aparentemente carecen de importancia desde el punto de vista de la salud. Se están realizando más estudios para tratar de confirmar estos hallazgos.*



**Conclusiones: Ninguna evaluación nacional o internacional reciente ha concluido que la exposición a los campos de RF de los teléfonos móviles o de sus estaciones base tenga consecuencias adversas para la salud.** (Subrayas y negrillas, fuera de Texto).

De acuerdo con lo expuesto, se evidencia a partir de los estudios de la OMS, que aun cuando no hay pruebas contundentes sobre este asunto, podrían causar mayor afectación los equipos terminales móviles (teléfonos celulares) que utilizan los miembros de la comunidad vecina al predio en donde se adelantarían las obras, aprobadas en la licencia para la construcción de una infraestructura pasiva de telecomunicaciones, que cualquier estación radioeléctrica que se instale en esa infraestructura, por cuanto los campos de radiofrecuencia (RF) emitidos por los teléfonos celulares son mil (1000) veces mayores que a los emitidos por las estaciones base.

Así, los estudios y publicaciones hechas por la autoridad internacional sobre la materia, esto es, la misma OMS, permiten concluir que no le asiste razón al recurrente al afirmar que la instalación de antenas afecte la salud, pues no existe evidencia científica de que los hechos nocivos que alega como fundamento sean ciertos.

Ahora bien, el Consejo de Estado se ha pronunciado en el marco de acciones populares, respecto a la falta de certeza científica sobre los efectos por la exposición a los campos electromagnéticos, así:

*"Así las cosas, en el sub lite se presenta una falta de certeza científica sobre los efectos adversos por la exposición a los campos electromagnéticos, específicamente por las antenas de telefonía móvil y, por ende, no hay certeza frente a la posible afectación a los derechos e intereses colectivos relacionados con la salubridad pública y el goce a un ambiente sano, por lo que la decisión debe orientarse necesariamente a que la autoridad reglamente su instalación impidiendo o al menos restringiendo la incertidumbre del daño y sus posibles consecuencias, en aplicación al principio de precaución.*

(...)

*En suma, ante la insuficiente evidencia científica y frente al deber de aplicación del principio de precaución en la limitación de la exposición de los seres humanos a los campos electromagnéticos, la Sala analizará la presunta afectación de los derechos colectivos por la omisión de las autoridades en la reglamentación de las distancias de ubicación de las antenas de telefonía móvil<sup>10</sup>.*

De lo anterior se desprende que para el Consejo de Estado tampoco hay certeza científica sobre los efectos adversos por la exposición a los campos electromagnéticos, por lo que su postura al respecto se encamina a que las autoridades reglamenten la instalación de estaciones base de telecomunicaciones impidiendo o al menos restringiendo la incertidumbre del daño y sus posibles consecuencias, todo esto en aplicación al principio de precaución, frente a lo cual, vale la pena destacar que en el acto administrativo recurrido, se evidenció un análisis robusto por parte de la **OPB** en relación con este asunto. En efecto, en las consideraciones del acto administrativo bajo análisis se observa que en primer lugar, la **OPB** hace un análisis de la naturaleza y características de la infraestructura a instalarse, evidenciando que la misma se trata de infraestructura pasiva de telecomunicaciones<sup>11</sup>, a partir de lo cual expuso:

*"Que, de conformidad con lo anterior, en este caso, la ATP solicitante de la licencia (...), lo que ejercita y pretende culminar, es la estructura física básica, es decir, la infraestructura pasiva, para que posteriormente el operador correspondiente proceda con la instalación y puesta en funcionamiento de la infraestructura activa. Por tanto, en este preciso caso de licenciamiento, la ATP no instala equipos para la recepción y transmisión de señales dentro de una red, sino que, su actividad se centra en la construcción de los elementos soporte de aquellos, lo que es lo mismo, la ATP es una empresa instaladora a cargo de la cual está el despliegue de la infraestructura pasiva, por consiguiente, dicha infraestructura (pasiva, v/gr., la torre soporte), no es generadora de campos electromagnéticos.*

<sup>10</sup> Consejo de Estado. Sentencia de fecha 12 de julio de 2018. Rad. 70001233300020130009502. C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.

<sup>11</sup> Resolución 0017 de 23 de junio de 2022. "Infraestructura Pasiva: Hace referencia a la Infraestructura ubicada en las estaciones base de acceso, tal y como casetas, torres, etc. De acuerdo con la CCIT (Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones, 2019) "...la infraestructura pasiva comprende la infraestructura de carácter civil, torres, postes y ductos." Así mismo, conforme al documento "ESTUDIOS ECONÓMICOS SECTORIALES. Infraestructura de Telecomunicaciones Móviles en Colombia: Evidencia para el periodo 2015 – 2020"

*Que, por lo anterior, con posterioridad a la terminación de la infraestructura pasiva, será el proveedor de la red y del servicio de telecomunicaciones -que cuente con el permiso para hacer uso del espectro radioeléctrico, otorgado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y/o el agente que tengan la posesión, tenencia o que bajo cualquier título ostenten el control sobre la infraestructura activa para la prestación de tales servicios, cuya estación genere campos electromagnéticos-, quien deba acreditar ante las autoridades competentes (ANE), si sus campos electromagnéticos -de generarse los mismos-, cumplen o no con los límites de exposición pertinentes, por tanto, si por ejemplo, se tratara de "Fuentes inherentemente conformes", no serán necesarias precauciones particulares y no estarán obligados a realizar cálculos teóricos ni a colocar avisos, realizar mediciones de campos electromagnéticos o presentar la Declaración de Conformidad de Emisión Radioeléctrica. Y, si se tratara de "Fuentes normalmente conformes", es decir, aquellas que producen un campo electromagnético que puede sobrepasar los límites de exposición pertinentes en un área determinada, deberán cumplir con las condiciones particulares legalmente establecidas, a pesar de no estar obligadas a realizar mediciones de campos electromagnéticos o presentar la Declaración de Conformidad de Emisión Radioeléctrica.*

*(...)"*

Así mismo, analizó la viabilidad de conceder la licencia solicitada por **ATP**, a la luz de reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el principio de precaución:

*"(...) no resulta procedente que este Despacho se adelante a expresar juicios de valor sobre asuntos que aún no tienen ocurrencia, máxime, cuando al respecto, el Art. 193 de la Ley 1753 de 2015, en su parágrafo 3º se legisló que: "Los elementos de transmisión y recepción que hacen parte de la infraestructura de los proveedores de las redes y servicios de telecomunicaciones, tales como picoceldas o microceldas, que por sus características en dimensión y peso puedan ser instaladas sin la necesidad de obra civil para su soporte **estarán autorizadas para ser instaladas sin mediar licencia de autorización de uso del suelo, siempre y cuando respeten la reglamentación en la materia expedida por la Agencia Nacional del Espectro (ANE) y la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC).**" (Se destaca) y, esos equipos no hacen parte de la infraestructura pasiva que construye la ATP, mayormente, cuando el Principio de Precaución indica que, su aplicación requiere la existencia de elementos científicos que indiquen la necesidad de intervención y de indicios sobre el daño potencial. De tal modo, la mera sospecha del riesgo no conduce a la aplicación del referido principio. Aquella esta debe ser fundada y estar respaldada por el campo científico y, en este caso, son aplicables las consideraciones ya citadas, contenidas en el Decreto 1370 de 2018. Se tiene en cuenta, además, que en Sentencia T-701/14, la Corte Constitucional negó el amparo allí solicitado y para ello expresó, en lo pertinente que:*

*"...Dado que en el presente caso no se prueba, al menos mínimamente, la vulneración del derecho a la salud de la accionante, **la Corte no puede dejar de lado el interés estatal de contar con una correcta prestación del servicio de telecomunicaciones** para lo cual resulta necesario contar con la infraestructura suficiente. De esta manera, la Sala concluye que **en el caso concreto no resulta posible aplicar el principio de precaución.***

*(...) La Corte Constitucional encontró que **no existe elemento probatorio, siquiera indiciario**, que demuestre que la afectación del estado de salud de la accionante - individualmente considerada- fue consecuencia de la exposición a las radiaciones electromagnéticas emitidas por la base de telecomunicaciones. A juicio de la Sala, si bien el principio de precaución debe guiar las decisiones administrativas y judiciales en relación con el derecho a la salud, se debe contar con algún tipo de evidencia que muestre la eventual vulneración en el caso particular. Por lo anterior, se confirmarán las sentencias de instancias y se negará el amparo solicitado.*

***(...) No se vulnera el derecho fundamental a la salud por la instalación de una antena de telecomunicaciones cuando no hay demostración alguna de la existencia de un peligro, amenaza o afectación del estado de salud del accionante como consecuencia de las radiaciones electromagnéticas que ella emita. La aplicación del principio de precaución requiere que exista peligro del daño, que este sea grave e irreversible y que exista un principio de certeza científica, así no sea absoluta...**"* (Se destaca)

*(...)*

*Que, teniéndose en cuenta a la Corte Constitucional (Sentencia T-236/17), se precisa:*

*"...Leída de manera aislada y descontextualizada, la regla de precaución extrema puede resultar en que el Estado regule las actividades humanas hasta el punto de exigir a los particulares y las autoridades que sus actividades no generen ningún riesgo. Sin embargo, una política de 'cero riesgos' es inviable. Toda actividad y toda sustancia usada en las distintas actividades, genera*

*algún grado de riesgo, por lo cual la búsqueda de un riesgo cero por medio de la regulación podría terminar imponiendo costos desproporcionados a toda la sociedad...*

*La Constitución Política no exige que el Estado y la sociedad se abstengan de actuar a menos que no exista ningún riesgo en su actuación...*

*La precaución extrema convierte el principio de precaución en un principio de paralización del Estado y la sociedad. [111] Dicha interpretación no es constitucionalmente razonable. La Constitución de 1991 es una constitución de cambios y transformaciones políticas y sociales, no un compromiso a la abstención estatal...*

*Así, el principio de precaución no equivale en todos los casos a la regla de precaución extrema. Para aplicar del principio de precaución, los jueces constitucionales deberían tener en cuenta ciertas cualificaciones.*

*... umbral de aplicación. La sola existencia de potencial de daño en una actividad humana no puede ser la justificación para prohibirla...*

*... se debe tener en cuenta el grado de certidumbre. Si bien el principio de precaución se aplica frente a la incertidumbre y ha sido considerado por la Corte como una alternativa de acción "frente al principio de certeza científica", [115] este requiere una aproximación realista hacia las posibilidades de certeza.*

*...debe establecerse cómo se fijará el nivel de riesgo aceptado. Las decisiones internacionales sobre el principio de precaución han considerado la fijación del nivel de riesgo aceptado como un asunto de discrecionalidad política que corresponde ejercer a las autoridades reguladoras. Sin embargo, tal discrecionalidad política no es aceptable para la imposición de medidas por parte de los jueces, que deben realizar sus funciones con apego al imperio de la ley...*

*...en caso de considerar que hay mérito para una intervención judicial, se debe considerar qué tipo de medidas deben ordenarse..."*

Con fundamento en lo anterior, se concluye que no se observa evidencia alguna que denote que con la decisión de la **OPB** objeto de recurso se pone en riesgo la salud de los vecinos del predio donde se aprobó la instalación de infraestructura pasiva de telecomunicaciones y por tanto este cargo carece de vocación de prosperidad.

## **II. FRENTE A LA PRESUNTA FALTA DE OBJETO LÍCITO DE LA DECISIÓN RECURRIDA**

La Personería Municipal de Boavita afirma que la infraestructura objeto de la solicitud de **ATP** se encontraba construida antes de que se concediera la licencia y que ello convertía la decisión de conceder la licencia en un acto administrativo ilícito, toda vez que la finalidad de la solicitud y de la resolución recurrida es autorizar la construcción a partir de un estudio de impacto y viabilidad de dicha obra y que ello "*se torna imposible*" ante una situación en que la infraestructura objeto de solicitud ya está instalada y lo que realmente está ocurriendo, en su parecer, es que se está legalizando una instalación que no contaba con el respectivo permiso.

Afirma que la primera resolución que concedió la licencia sí estuvo en firme y que en virtud de ella la empresa instaló la infraestructura, pero que luego, sin tener en cuenta las solicitudes de la comunidad y las observaciones de la Personería, y usurpando las competencias de los jueces de lo contencioso administrativo, la **OPB** declaró la nulidad de esa primera licencia.

### **CONSIDERACIONES CRC**

En relación con lo planteado en el recurso acerca del presunto objeto ilícito del acto administrativo impugnado, sea lo primero recordar que, de acuerdo con lo establecido en el Código Civil Colombiano "*Hay un objeto ilícito en todo lo que contraviene al derecho público de la nación.*"<sup>12</sup>.

Así mismo, es de recordar que el objeto lícito es uno de los requisitos de validez de los actos administrativos y dicho concepto en este aspecto se refiere a que el contenido de la decisión que se plasme en el acto administrativo y su efecto jurídico obedezcan y acaten el ordenamiento normativo superior, so pena de que se configure la causal de nulidad del acto por infracción de las normas en que debía fundarse. En relación con dicha causal de nulidad, el Consejo de Estado ha señalado que "*el vicio aludido se configura por vulneración directa de una norma, siempre que*

<sup>12</sup> Código Civil. ARTICULO 1519. <OBJETO ILICITO>.

*ocurra en las siguientes situaciones: «i) falta de aplicación, ii) aplicación indebida o, iii) interpretación errónea...»<sup>13</sup>.*

De la lectura de los argumentos esgrimidos por la Personería Municipal de Boavita en este cargo se desprende que alega el presunto objeto ilícito de la resolución recurrida con fundamento en que supuestamente la infraestructura objeto de la solicitud se encontraba instalada antes de que se concediera la licencia y que, por tanto, la finalidad u objeto de la resolución en cuestión no era simplemente conceder una licencia, sino legalizar una infraestructura que se instaló sin contar con el permiso previo correspondiente.

En relación con lo anterior, es preciso poner de presente que, con su recurso, la Personería no desarrolló argumentos adicionales encaminados a sustentar por qué considera que la decisión apelada carece de objeto lícito; no enunció cuáles normas fueron las que presuntamente se infringieron con ocasión de la concesión de la licencia en cuestión; ni expuso si en este caso se inaplicó una norma, se aplicó indebidamente o se interpretó mal. Así mismo, no se encontró que la Personería aportara prueba alguna de su dicho, es decir, prueba que acreditara que la infraestructura objeto de solicitud se encontrara instalada antes de que se concediera la licencia.

Adicionalmente, de la revisión del expediente y de la resolución apelada se evidenció que una vez la **OPB** dejó sin efectos la resolución que concedió por primera vez la licencia le solicitó a **ATP** el cese de actividades de construcción de la infraestructura, lo cual denota que, la misma se había empezado a construir con ocasión de la licencia que había sido conferida mediante Resolución No. 00001 de 2021 y que esta no se terminó de instalar debido a la instrucción de la **OPB** de que se suspendiera el proceso de construcción, por lo que es dable concluir que no es cierto lo afirmado en el recurso acerca de que la infraestructura se instaló totalmente con anterioridad a la expedición de la Resolución No. 0017 de 2022.

Así mismo, en la parte considerativa de la resolución recurrida se constató que el otorgamiento de la licencia estuvo antecedido por la verificación del cumplimiento de los requisitos para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones establecidos en el artículo 2.2.2.5.12 del Decreto 1078 de 2015; el uso adecuado del suelo de conformidad con lo consagrado en el artículo 58.2 del Acuerdo 003 de 3 de marzo de 2003, por el cual se adoptó el Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio-EOT; el respeto de los fines y principios consagrados en la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2018 y la Ley 1753 de 2015; y lo regulado por el Decreto Municipal No. 021 del 4 de junio de 2019- "*Por medio del cual se reglamenta la localización e instalación y regularización de la infraestructura y redes de telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones en el municipio de Boavita*", especialmente lo referente al tema de la divulgación asociada a la concesión de la licencia.

Lo anterior deja en evidencia que, contrario a lo alegado por la Personería, la decisión controvertida con su recurso no carece de un objeto lícito, pues la misma da cuenta de que la **OPB** la adoptó en observancia de las normas en que debía fundarse sin que ello pudiera ser desvirtuado por la recurrente.

Por otra parte, y en lo que respecta a la afirmación expuesta en el recurso en relación con que la primera resolución que concedió la licencia sí estuvo en firme y que en virtud de ella la empresa instaló la infraestructura, pero que luego, sin tener en cuenta las solicitudes de la comunidad y las observaciones de la Personería, y usurpando las competencias de los jueces de lo contencioso administrativo, la **OPB** declaró la nulidad de esa primera licencia, es necesario advertir que dicho argumento está encaminado a atacar la legalidad con que se profirió la Resolución No. 00016 del 7 de junio de 2022, en la que la **OPB** declaró la nulidad de lo actuado en el trámite de la primera licencia concedida a **ATP** para la misma infraestructura que hoy es objeto de análisis, y en contra de la cual no se interpuso recurso alguno; por tanto, no es dable en esta oportunidad, cuando lo que se analiza es un recurso interpuesto en contra de la Resolución No. 0017 del 23 de junio de 2022, determinar si la **OPB** era competente para adoptar la decisión plasmada en aquel acto administrativo o si la declaratoria de nulidad era el mecanismo jurídico idóneo para alcanzar los fines perseguidos en ese momento por la entidad territorial, a saber, dejar sin efectos lo actuado en el trámite de una licencia de construcción en modalidad especial de telecomunicaciones.

<sup>13</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia de 18 de marzo de 2021. Rad. 05001-23-33-000-2016-00674-01. C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

Con fundamento en lo expuesto, los argumentos formulados por la Personería Municipal de Boavita en este cargo no están llamados a prosperar.

### **III. FRENTE A LOS PRESUNTOS VICIOS PROCESALES EN LA EXPEDICIÓN DE LA RESOLUCIÓN RECURRIDA**

La Personería manifiesta que el trámite que antecedió la expedición de la resolución recurrida no cumplió con el principio de publicidad, ya que, si bien en el Decreto 021 de 2019 se establece un período de socialización con la comunidad, la administración debe sopesar si esta normatividad cumple realmente con tal principio, pues en el presente caso no se evidenció que se adelantara dicho proceso en aras de informar el impacto de una obra así, en un municipio tan pequeño.

#### **CONSIDERACIONES CRC**

Como se observa, la Personería Municipal de Boavita cuestiona la efectividad del proceso de divulgación consagrado en el artículo 25 del Decreto Municipal 021 de 2019 y echa de menos un proceso previo de publicación de este tipo de proyectos a la comunidad.

Al respecto, para esta Comisión es importante recalcar que las entidades territoriales, en el ámbito de la autonomía territorial que les confiere la Constitución y la Ley, tienen la facultad de adoptar decisiones sobre el desarrollo de su territorio y en este orden de ideas, son dichas entidades las competentes para establecer los requisitos necesarios para que sea viable la instalación de cualquier tipo de infraestructura, y para verificar que en cada caso concreto se cumplan dichos requisitos. En tal sentido, la **OPB** es la autoridad competente para dar aprobación a las solicitudes de licencia para la localización, instalación, construcción o regularización de infraestructura de telecomunicaciones en el municipio de Boavita, de conformidad con lo establecido en el Decreto Municipal 021 de 2019, que, como se mencionó, es la norma que en dicho municipio reglamenta lo concerniente al despliegue de infraestructura TIC en el mismo.

Así mismo, corresponde dejar claridad sobre el alcance de la competencia de la CRC como superior funcional de la entidad territorial para este tipo de trámites; competencia que se circunscribe a la facultad de revisar si las decisiones que versen sobre la construcción, instalación y operación de infraestructura de telecomunicaciones se encuentran ajustadas a derecho. Es decir, con la interposición ante la CRC de recursos de apelación sobre estos asuntos, corresponde a esta entidad única y exclusivamente constatar si la decisión apelada se profirió en aplicación estricta de las normas que se encontraban vigentes y que resultaban aplicables al caso concreto, y no a verificar si la normatividad que sustentó la decisión es eficaz o idónea para la consecución de los fines que persigue.

Así pues, se tiene que el artículo 25 del Decreto Municipal 021 de 2019 dispone:

*"ARTÍCULO 25. DIVULGACIÓN CON LA CIUDADANÍA. **Una vez otorgada la licencia y notificado el solicitante se tendrán 15 días calendario para que beneficiario de la licencia o permiso dé a conocer la intervención a ser realizada con los vecinos colindantes.** dicha divulgación se realizara en un único evento que será dirigido por el Jefe de la Oficina Asesora de Planeación Municipal o su delegado debidamente autorizado para sostener esta reunión con la comunidad, de la cual se levantara acta, las conclusiones de este evento no constituye la revocación de la licencia o permiso ya otorgado.*

*Si transcurrido los (15) días la Oficina Asesora de Planeación o la comunidad no facilitaron la realización de la reunión de divulgación la licencia o permiso quedará en firme.*

*Si el inconveniente por la no realización de divulgación fuere originado por el promotor de la infraestructura, se darán (15) días más y si no se realizase dicha divulgación por su nuevo incumplimiento la licencia o permiso será revocado."(NSFT).*

De la norma en cita se desprende que, en el municipio de Boavita el proceso de publicación y divulgación sobre proyectos de despliegue de infraestructura TIC no es una condición previa para el otorgamiento de la licencia o permiso, sino una condición posterior a la concesión del mismo que debe ser cumplida por el solicitante de la licencia o permiso so pena de que éste sea revocado.

En el caso que nos ocupa se evidenció que, en efecto, la **OPB** concedió la licencia solicitada por **ATP** y que condicionó la firmeza de la misma a que dicha empresa adelantara el proceso de divulgación posterior, en los términos consagrados en la norma antes citada, es decir, que en lo que

respecta a la publicidad del proyecto, la entidad territorial se acogió a la normatividad vigente y aplicable, como quiera que el 7 de julio de 2022 se llevó a cabo el proceso de divulgación de la licencia, con la presencia de **ATP**, la **OPB**, la Personería Municipal de Boavita, y los vecinos colindantes, quienes según se consignó en el acta de dicha reunión, se negaron a suscribir la misma, por lo cual la decisión recurrida tampoco es susceptible de ser revocada con ocasión de una presunta falencia procedimental asociada a la publicidad, como se alega en el recurso y, por tanto, este cargo tampoco está llamado a prosperar.

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 confirmar el acto administrativo apelado.

Finalmente, el presente acto administrativo fue sometido a consideración de los miembros del Comité de Comisionados de Comunicaciones, según consta en el acta N° 1419 del 12 de julio de 2023.

En mérito de lo expuesto,

### **RESUELVE**

**ARTÍCULO 1.** Admitir el recurso de apelación interpuesto por la Personería Municipal de Boavita-Boyacá en contra de la Resolución 0017 del 23 de junio de 2022 expedida por la Oficina Asesora de Planeación de Boavita- Boyacá, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO 2.** Negar las pretensiones del recurso de apelación interpuesto por la Personería Municipal de Boavita- Boyacá en contra de la Resolución 0017 del 23 de junio de 2022, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo y, en consecuencia, confirmar en todas sus partes la decisión tomada por la Oficina Asesora de Planeación de Boavita- Boyacá, mediante la Resolución en comento.

**ARTÍCULO 3.** Notificar personalmente la presente decisión a la Personería Municipal de Boavita-Boyacá, de conformidad con lo establecido en el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- CPACA, advirtiéndole que contra la misma no procede recurso alguno.

**ARTÍCULO 4.** Notificar personalmente la presente decisión al representante legal de **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S.**, o a quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- CPACA, advirtiéndole que contra la misma no procede recurso alguno.

**ARTÍCULO 5.** Comunicar la presente Resolución a la Oficina Asesora de Planeación de Boavita-Boyacá, para lo de su competencia.

Dada en Bogotá D.C. a los 14 días del mes de julio de 2023.

### **NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

SILVA CORTES  
NICOLAS  
MAURICIO

Firmado digitalmente por  
SILVA CORTES NICOLAS  
MAURICIO  
Fecha: 2023.07.14 12:34:11  
-05'00'

**NICOLÁS SILVA CORTÉS**  
Director Ejecutivo

Expediente No: 3000-32-11-108

C.C.C. 1419 de 12/07/2023

Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña -Coordinador de Asesoría Jurídica y Solución de Controversias.

Elaborado por: María Eucalia Sepúlveda De La Puente- Líder proyecto