



RESOLUCIÓN No. **7192** DE 2023

*"Por la cual se resuelve el recurso de queja interpuesto por **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S.**, en contra de la Resolución 119 del 6 de abril de 2022, y el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución 053 del 17 de febrero de 2022, expedidas por la Alcaldía Municipal de Morroa – Sucre."*

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

El 19 de abril de 2022, mediante comunicaciones dirigidas a la Comisión de Regulación de Comunicaciones - CRC, con radicados de entrada números 2022805340 y 2022805346, **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S.**, en adelante **ATP**, interpuso recurso de queja en contra de una decisión de la Secretaría de Planeación del Municipio de Morroa -Sucre, en adelante **SPMM**, que resolvió no conceder un recurso de apelación incoado por dicha sociedad en el marco de una actuación administrativa asociada a la instalación de infraestructura de telecomunicaciones. Por lo anterior, y previo a los requerimientos a que hubo lugar, mediante comunicaciones con radicados 2022814397 del 20 de septiembre de 2022 y 2023805298 del 12 de abril de 2023, la **SPMM**, allegó a la CRC el respectivo expediente administrativo. A partir de la revisión del expediente remitido y con el fin de analizar el recurso en cuestión, se encontró que:

El 15 de junio de 2021¹, **ATP** mediante correo electrónico radicó ante la **SPMM** una solicitud de permiso para la instalación de infraestructura especial de telecomunicaciones denominada **MORROA CO-SUC-5031**², a ubicarse en el predio EL SOLAR del Municipio de Morroa - Sucre, en espacio considerado bien de propiedad privada.

Mediante correos electrónicos del 21 de junio, 2 de agosto y 30 de septiembre de 2021³, **ATP** allegó la documentación requerida en el Decreto Municipal 033 de 2017⁴ (Evaluación de Obstáculos por Altura, Interferencias Radioeléctricas y Usos de Suelo), con el objeto de dar alcance a su solicitud inicial del 15 de junio de 2021.

¹ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-12-40 Morroa 1 documento pdf 1

² Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-12-40 Morroa 1 documento pdf 2

³ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-12-40 Morroa 1 documentos pdf 3 y 4

⁴ "Por medio del cual se Reglamenta la localización, instalación y regularización de la infraestructura y redes de telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones en el municipio de Morroa".

La sociedad **ATP**, mediante correo electrónico del 9 de agosto de 2021⁵, presentó el escrito con asunto "*ATP-SP-501 OFICIO CUMPLIMIENTO MORROA*", manifestando entre otras cosas lo siguiente:

"(...)

Nos permitimos solicitar de manera respetuosa el cumplimiento del artículo 1 del Decreto 540 de 2020, por medio del cual se adiciona el parágrafo 4 al artículo 193 de la Ley 1753 de 2015 modificado por la Resolución 738 de 2021, que establece lo siguiente:

"Únicamente durante la vigencia de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, las solicitudes de licencia para la construcción, conexión, instalación, modificación u operación de cualquier equipamiento para la prestación de servicios de telecomunicaciones fijas o móviles serán resueltas por la entidad pública o privada, competente dentro de los diez (10) días siguientes a su presentación. Transcurrido este plazo sin que se haya notificado la decisión que resuelva la petición, se entenderá concedida la licencia a favor del peticionario en los términos solicitados en razón a que ha operado el silencio administrativo positivo. Dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes la autoridad competente deberá reconocer al peticionario los efectos del silencio administrativo positivo"

(...)"

ATP consideró que, dado que ya había transcurrido el término señalado en la disposición anterior sin que la **SPMM** hubiese expedido y notificado el acto administrativo mediante el cual resolvía la solicitud inicial, es decir, la presentada el 15 de junio de 2021, respecto de dicha solicitud había operado el silencio administrativo positivo y en consecuencia procedió con su protocolización mediante la Escritura Pública No. 2012 del 29 de noviembre 2021⁶ de la Notaría 12 del Círculo de Bogotá D.C.

La solicitud en cuestión fue resuelta por la Alcaldía Municipal de Morroa – Sucre mediante Resolución No. 053 del 17 de febrero de 2022⁷, disponiendo en su parte resolutive lo siguiente:

ARTÍCULO PRIMERO: *NEGAR por carencia de documentación la solicitud de reconocimiento de silencio administrativo positivo de la protocolización realizada mediante Escritura Pública No 2012 de Noviembre 29 del año 2021, expedida por la Notaría Doce (12) del Círculo de Bogotá y presentada por la Sociedad ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S., identificada con el NIT No 900.868.635-7, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.*

ARTÍCULO SEGUNDO: *NEGAR la solicitud de permiso de instalación de estación radioeléctrica denominada MORROA CO-SUC-5031, presentada por la Sociedad ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S., identificada con el NIT No 900.868.635-7.*

(...)"

Ante la negativa de la Alcaldía Municipal de Morroa – Sucre, el 7 de marzo de 2021 **ATP** interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación⁸ en contra de la Resolución No. 053 del 17 de febrero de 2022, a través de la cual el ente territorial decidió negar, entre otras cosas, la solicitud de reconocimiento de silencio administrativo positivo radicada por **ATP** el 9 de agosto de 2021.

Fue así como la Alcaldía Municipal de Morroa – Sucre, mediante Resolución No. 119 del 6 de abril de 2022⁹, resolvió el recurso de reposición en el sentido de confirmar la decisión recurrida, teniendo en cuenta que, a juicio de la Alcaldía, la solicitud no cumplía con los requisitos señalados en los artículos 84 y 85 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA– para la configuración y reconocimiento de los efectos del silencio administrativo positivo.

A su vez, en la Resolución No. 119 de 2022 se decidió negar el recurso de apelación argumentando que la decisión recurrida fue expedida por el Alcalde Municipal y este no tiene un superior jerárquico dentro del ente territorial, razón por la cual jurídicamente no era procedente dicho recurso.

⁵ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-12-40 Morroa 1 documento pdf 3 hoja 2

⁶ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-12-40 Morroa 1 documento pdf 5

⁷ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-12-40 Morroa 1 documento pdf 6

⁸ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-12-40 Morroa 1 documentos pdf 8 y 9

⁹ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-12-40 Morroa 1 documento pdf 10

Por lo anterior, el 19 de abril de 2022, mediante comunicaciones dirigidas a esta Comisión con radicados de entrada números 2022805340 y 2022805346¹⁰, **ATP** interpuso recurso de queja para que, en el marco de las competencias asignadas por el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, concediera y resolviera el recurso de apelación, y posteriormente, dentro del término, mediante radicado 2022805418 del 20 de abril de 2022, **ATP** radicó escrito aclaratorio del recurso de queja, señalando que:

"Por lo anterior, con el fin de aclarar de la mejor manera lo sucedido, manifiesto que:

1. El trámite que quedó bajo los radicados CRC: 2022805340 y 2022805346 corresponden al recurso de queja presentado en contra de la Resolución nro. 119 del 6 de abril de 2022, por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 053 de 2022 y se rechaza el recurso de apelación dentro del trámite de solicitud de permiso de instalación de una estación de telecomunicaciones denominada CO-SUC-5031-MORROA, trámite que se adelantó en la Alcaldía de Morroa.

2. El trámite que quedó bajo radicado CRC: 2022805341 corresponde al recurso de queja presentado en contra de la Resolución nro. 118 del 6 de abril de 2022, por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 052 de 2022 y se rechaza el recurso de apelación dentro del trámite de solicitud de permiso de instalación de una estación de telecomunicaciones denominada CO-SUC-5036-MORROA W1, trámite que se adelantó en la Alcaldía de Morroa¹¹."

Una vez revisados los documentos remitidos con ocasión del recurso de queja, esta Comisión evidenció la falta de documentos esenciales para dar trámite al mismo, razón por la cual, mediante comunicaciones con radicados 2022520665 del 23 de agosto de 2022, 2022528374 del 18 de noviembre de 2022, 2023200012 de 12 de enero de 2023, 2023200311 del 10 de marzo de 2023 y 2023200432 de 30 de marzo de 2023, se requirió al Alcalde y a la **SPMM** de Morroa – Sucre para que allegaran los documentos necesarios y así poder analizar el recurso interpuesto.

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 DE LOS RECURSOS

2.1. RESPECTO DEL RECURSO DE QUEJA

Con el fin de analizar la procedencia del recurso de queja interpuesto por **ATP**, sea lo primero manifestar que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 74 y 78 del CPACA el recurso de queja procede cuando se rechace el de apelación, y podrá interponerse directamente ante el superior del funcionario que dictó la decisión, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la misma.

En el caso que nos ocupa se observó en el expediente que el artículo segundo de la Resolución 119 del 6 de abril de 2022 de la Alcaldía Municipal de Morroa- Sucre dispone:

*"**ARTÍCULO SEGUNDO.** NEGAR el recurso de apelación que fue presentado de manera subsidiaria, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva en el presente Acto Administrativo"*

La Resolución No. 119 del 6 de abril de 2022 fue notificada el 11 de abril de 2022¹², y el recurso de queja fue presentado por el apoderado especial de **ATP** ante esta Comisión el 19 de abril de 2022, es decir, al cuarto día hábil siguiente a la notificación. Por tanto, su presentación se dio dentro del término legalmente previsto.

De acuerdo con lo anterior, cabe concluir que el recurso de queja se interpuso en contra de una decisión que resolvió no conceder el recurso de apelación y que el mismo fue presentado de manera

¹⁰ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-12-40 Morroa 1 documento pdf 12

¹¹ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-12-40 Morroa 1 documento pdf 13

¹² Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-12-40 Morroa 1 documento pdf 11

oportuna ante el funcionario competente, y, además, cumple con los otros requisitos de ley¹³, por lo cual será admitido, como quedará expresado en la parte resolutive del presente acto, y se procederá a resolverlo de fondo, en el sentido de analizar si había lugar o no a conceder el recurso de apelación por parte de la Alcaldía Municipal de Morroa- Sucre.

2.2. RESPECTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

Como quiera que el recurso de queja interpuesto por **ATP** tiene como finalidad que se constate si había lugar al rechazo del recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución No. 119 del 6 de abril 2022, o si por el contrario tal recurso cumplía con los requisitos establecidos en la Ley a fin de que fuera concedido ante la CRC, es necesario recordar que la Alcaldía Municipal de Morroa - Sucre, mediante la citada Resolución, resolvió no conceder el recurso de apelación en mención, argumentando que, dentro de la estructura orgánica del municipio, el Alcalde es la máxima autoridad y por ende no tiene un superior jerárquico.

Al respecto es necesario señalar que, de conformidad con lo establecido en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009¹⁴, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, la CRC es la autoridad competente para resolver los recursos de apelación interpuestos en contra de los actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación y operación de redes de telecomunicaciones. Ello significa que, indistintamente de la autoridad que profiera una decisión asociada a ese tipo de trámites, la CRC funge como superior funcional de aquella.

Así las cosas, esta Comisión advierte que, en el caso *sub examine*, el argumento expuesto por la Alcaldía Municipal de Morroa para negar el recurso de apelación interpuesto subsidiariamente en contra de la Resolución No. 053 de 2022 no se ajusta a derecho. Esto, en razón a que si bien es cierto, el Alcalde Municipal no tiene un superior jerárquico, y que, de conformidad con el artículo 74 del CPACA no "*serán apelables aquellas decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial*", no lo es menos que, como se expuso anteriormente, existe una norma especial, esto es, el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, que establece que los actos administrativos que resuelvan solicitudes de licencia o permiso para la instalación, construcción u operación de infraestructura de telecomunicaciones son susceptibles del recurso de apelación, y además, que en esos casos la CRC opera como superior funcional de las autoridades que emitan tales decisiones.

Siendo la Resolución No.119 del 6 de abril de 2022 un acto administrativo en el que se negó el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución No. 53 del 17 de febrero de 2022, su contenido se circunscribe al supuesto de hecho previsto en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, a partir de lo cual se concluye que resulta procedente el recurso de apelación que se interpuso en su contra, y, además, que su conocimiento corresponde a esta Comisión.

Verificada la procedencia del recurso de apelación interpuesto por **ATP**, corresponde a la CRC en su rol de superior funcional verificar que el mismo cumpla con lo señalado en los artículos 76 y 77 del CPACA, en virtud de los cuales dicho recurso debe presentarse por el interesado, su representante legal o apoderado debidamente constituido, ante el funcionario que dictó la decisión, dentro de los diez (10) días hábiles 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, las pruebas que pretenda hacer valer y el nombre y dirección del recurrente.

¹³ CPACA. Artículo 77. REQUISITOS. "*Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.*

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos: 1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.; 2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad. 3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer. 4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio. Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses. Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente. Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber."

¹⁴ Artículo 22. "*funciones de la comisión de regulación de comunicaciones*"

En el presente caso, se observa en el expediente que la Resolución No.053 del 17 de febrero de 2022, fue notificada el 21 de febrero de 2022¹⁵, y el recurso fue interpuesto por el apoderado especial de **ATP** el 7 de marzo de 2022, esto es, el décimo día hábil siguiente a la diligencia de notificación, de manera que el recurso se presentó dentro del término legalmente establecido.

Con base en lo anterior, se admitirá el recurso de apelación y se abordará el estudio de fondo del mismo.

3. SOBRE LA DECISIÓN OBJETO DE RECURSO

Como se anticipó en el acápite de antecedentes, mediante Resolución No. 053 del 17 de febrero de 2022, la Alcaldía Municipal de Morroa – Sucre resolvió negar el reconocimiento del silencio administrativo positivo solicitado por **ATP** y, además, negar la solicitud de permiso de instalación de una estación radioeléctrica presentada por dicha sociedad respecto de una infraestructura de telecomunicaciones denominada MORROA CO-SUC-5031, con fundamento en que la solicitud de reconocimiento de silencio administrativo positivo presentada por **ATP** no cumplía con la totalidad de los requisitos señalados en el artículo 85 del CPACA, pues la Escritura Pública No. 2012 del 29 de noviembre de 2021 de la Notaría 12 del Círculo de Bogotá D.C., mediante la cual se protocolizó el silencio administrativo positivo invocado, carecía de la respectiva declaración juramentada y las copias completas, incluyendo los anexos de las peticiones presentadas ante la Alcaldía Municipal de Morroa – Sucre.

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 interpuesto 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 remuneren 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 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 7¹⁶ de la ley

¹⁵ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-12-40 Morroa 1 documento pdf 7.

¹⁶ "Esta Ley se interpretará en la forma que mejor garantice el desarrollo de los principios orientadores establecidos en la

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 benefician 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, se reitera que 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 Alcaldía Municipal de Morroa – Sucre, **ATP** sustenta el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto en contra de la Resolución No. 053 del 17 de febrero de 2022 en los argumentos que se indican a continuación, los cuales serán tratados y considerados respectivamente por la CRC en el siguiente orden:

I) CONFIGURACIÓN DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO Y PÉRDIDA DE COMPETENCIA.

ATP manifiesta que radicó ante la **SPMM** una solicitud de permiso para la ubicación de elementos que conforman una instalación de telecomunicaciones, y que dicha entidad no resolvió de fondo ni notificó acto administrativo alguno dentro del término establecido en el Decreto 540 de 2020, aplicable a su solicitud por haber sido presentada en vigencia de la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional con ocasión del Covid-19. Como consecuencia de ello, agrega, se entiende que se configuró el silencio administrativo positivo, el cual protocolizó mediante Escritura Pública No. 2012 de noviembre 29 del año 2021, expedida por la Notaría Doce (12) del Círculo de Bogotá. Adicionalmente, afirma que con su omisión la **SPMM** perdió competencia para proferir cualquier tipo de pronunciamiento en relación con su solicitud.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

Para verificar si le asiste o no razón al recurrente en su argumento sobre la configuración del silencio administrativo positivo, resulta necesario identificar los supuestos previstos en la Ley y la jurisprudencia para que se configure tal fenómeno jurídico y verificar si los mismos concurren en el presente caso.

En primer lugar, se estima oportuno citar lo expuesto por la Corte Constitucional según lo cual "[e]l silencio administrativo positivo opera de manera excepcional y su consagración legal es taxativa.

misma, con énfasis en la promoción y garantía de libre y leal competencia y la protección de los derechos de los usuarios".

Consiste en la presunción legal en virtud de la cual, transcurrido un término sin que la administración resuelva, se entienden concedidos la petición o el recurso”¹⁷. Se trata entonces de un fenómeno en cuya virtud, la falta de decisión de la Administración frente a peticiones o recursos elevados por los administrados genera que las solicitudes allí planteadas se entiendan aceptadas.

El silencio administrativo positivo, se encuentra regulado en el artículo 84 del CPACA, el cual establece:

"ARTÍCULO 84. SILENCIO POSITIVO. Solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones legales especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva.

Los términos para que se entienda producida la decisión positiva presunta comienzan a contarse a partir del día en que se presentó la petición o recurso.

El acto positivo presunto podrá ser objeto de revocación directa en los términos de este Código.” (NFT).

Es importante recordar que el Consejo de Estado ya estableció los presupuestos o requisitos para su configuración, así:

“i) que la ley le haya dado a la Administración un plazo dentro del cual debe resolver la petición, recurso etc.; ii) que la ley contemple de manera expresa que el incumplimiento del plazo tiene efectos de silencio positivo; y iii) que la autoridad que estaba en la obligación de resolver, no lo haya hecho dentro del plazo legal. Respecto de este último requisito, se debe entender que dentro del plazo señalado no solo debe emitirse la decisión, sino notificarse en debida forma”¹⁸.

Así mismo, es del caso mencionar que el artículo 85 del CPACA, establece el procedimiento para invocar el silencio administrativo positivo, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 85. PROCEDIMIENTO PARA INVOCAR EL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO. *La persona que se hallare en las condiciones previstas en las disposiciones legales que establecen el beneficio del silencio administrativo positivo, protocolizará la constancia o copia de que trata el artículo 15, junto con una declaración jurada de no haberle sido notificada la decisión dentro del término previsto.*

La escritura y sus copias auténticas producirán todos los efectos legales de la decisión favorable que se pidió, y es deber de todas las personas y autoridades reconocerla así.

Para efectos de la protocolización de los documentos de que trata este artículo se entenderá que ellos carecen de valor económico.”.

Cabe señalar que, aunque la norma determina un procedimiento para hacer efectiva la decisión del acto ficto ante las autoridades -a través de la protocolización del escrito de la petición junto con sus anexos y la declaración juramentada de no haber sido notificada la decisión dentro del término previsto en la ley-, lo cierto es que, en caso de que la solicitud se enmarque en los supuestos de hecho expresamente previstos en la Ley, el silencio administrativo positivo opera de pleno derecho al vencimiento del término para resolver la petición, de modo que la finalidad de dicha protocolización no es otra que la de hacer el mismo oponible a terceros. En relación con lo anterior, el Consejo de Estado ha manifestado que:

*“Actualmente, el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) dispone que el acto administrativo ficto derivado del silencio administrativo positivo queda en firme desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 del mismo código. **Esto no cambia el hecho de que el acto ficto positivo nace una vez configurados los presupuestos previstos en la ley y que la protocolización se exige para hacer valer la decisión ficta positiva ante terceros y, por supuesto, ante la propia administración**”¹⁹. (NFT)*

En el marco de las normas y la jurisprudencia precitadas, se tiene que **ATP** invoca la configuración del silencio administrativo positivo con fundamento en el artículo 1 del Decreto 540 de 2020²⁰, por

¹⁷ Corte Constitucional. Número de radicación 8474 del 22 de noviembre de 2011.

¹⁸ Consejo de Estado. Sección Cuarta. Número de radicación 21805 del 25 de abril de 2018. C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.

¹⁹ Consejo de Estado. Sección Cuarta. Número de radicación 19482 del 30 de agosto de 2019. C.P. Hugo Fernando Bastidas.

²⁰ "Por el cual se adoptan medidas para ampliar el acceso a las telecomunicaciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"

medio del cual se adicionó el parágrafo 4 al artículo 193 de la Ley 1753 de 2015²¹ y la Resolución 738 de 2021²², expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante la cual se prorrogó la emergencia sanitaria hasta el 31 de agosto de 2021. El citado parágrafo 4 del artículo 193 de la Ley 1753 disponía lo siguiente:

"ARTÍCULO 1. Procedimiento especial para el trámite de solicitudes para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones. Adiciónese el parágrafo cuarto al artículo 193 de la Ley 1753 de 2015, el cual tendrá el siguiente texto:

"PARÁGRAFO 4. *Únicamente durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, las solicitudes de licencia para la construcción, conexión, instalación, modificación u operación de cualquier equipamiento para la prestación de servicios de telecomunicaciones, fijas y móviles, serán resueltas: por la entidad, pública o privada, competente dentro de los diez (10) días siguientes a su presentación. Transcurrido este plazo sin que se haya notificado la decisión que resuelva la petición, se entenderá concedida la licencia en favor del peticionario en los términos solicitados en razón a que ha operado el silencio administrativo positivo. Dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes la autoridad competente deberá reconocer al peticionario los efectos del silencio administrativo positivo.*" (SFT)

Del artículo en cita se evidencia entonces que **(i)** durante periodo que estuvo vigente la emergencia sanitaria, las entidades territoriales contaban con un término de diez (10) días para resolver las solicitudes de permiso de instalación, construcción, operación, conexión o modificación de infraestructura de telecomunicaciones; **(ii)** para ese tipo de trámite, el legislador estableció que opera el silencio administrativo positivo cuando, transcurrido el término antes mencionado, no se haya proferido y notificado la decisión correspondiente; y **(iii)** se establece la forma en que debe proceder la administración en caso de que se configure dicho silencio.

Revisada la documentación allegada tanto por **ATP** con su solicitud, como la remitida por la Alcaldía Municipal de Morroa – Sucre en respuesta a los requerimientos efectuados por la CRC, se evidenció que el 15 de junio de 2021 **ATP** presentó una solicitud de permiso de instalación de elementos que conforman una estación radioeléctrica; que los días 21 de junio, 2 de agosto y 30 de septiembre de 2021 dio alcance a la solicitud inicial con el objeto de dar cumplimiento a la normatividad existente en el ente territorial respecto al despliegue de infraestructura. Así mismo, se observó que el día 9 de agosto de 2021, **ATP** radicó ante la **SPMM** un escrito mediante el cual solicitaba que se diera cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 540 de 2020 y en tal sentido se reconociera la configuración del silencio administrativo positivo y sus efectos; y que, posteriormente, **ATP** procedió con su protocolización mediante la Escritura Pública No. 2012 del 29 de noviembre de 2021 de la Notaría doce (12) del Círculo de Bogotá D.C.

Igualmente se constató, que la Alcaldía Municipal de Morroa – Sucre, el día 17 de febrero de 2022, expidió la Resolución No.053 de 2022, por medio de la cual resolvió la solicitud de reconocimiento de silencio administrativo positivo presentada por **ATP**, decidiendo negar dicha solicitud teniendo en cuenta los siguientes argumentos:

"Que revisada la documentación contenida en la Escritura Pública No 2021 de Noviembre 29 del año 2021, expedida por la Notaría Doce (12) del Círculo de Bogotá, POR LA CUAL SE PROTOCOLIZÓ UN SILENCIO ADMINISTRATIVO, se tiene que tal documentación no cumple con las exigencias establecidas en el artículo 85 de la Ley 1437 de 2011, en el sentido que no se evidencia la declaración juramentada de no haberle sido notificada la decisión dentro del término previsto en el parágrafo 4 del artículo 1o del Decreto 540 de 2020, requisito sine qua non para invocar el silencio administrativo positivo frente a las distintas solicitudes de permiso de instalación de infraestructura especial de telecomunicaciones denominada CO-SUC-5031 MORROA.

Que así mismo se registra que la documentación contenida en la Escritura Pública No 2012 de Noviembre 29 del año 2021, expedida por la Notaría Doce (12) del Círculo de Bogotá, POR LA CUAL SE PROTOCOLIZÓ UN SILENCIO ADMINISTRATIVO, no cumple con lo referente a la constancia o copias completas incluyendo los anexos de las peticiones presentadas ante la Alcaldía Municipal de Morroa (...)."

Realizado el anterior recuento, la CRC procede a constatar la situación fáctica presentada frente al marco normativo y jurisprudencial que definen la materia.

²¹ "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país".

²² "Por el cual se prorroga la emergencia sanitaria por el nuevo coronavirus COVID-19, declarada mediante la Resolución 385 de 2020 y prorrogada por las Resoluciones 844,1462 2230 de 2020 y 222 de 2021"

En el presente caso se evidencia que para el 30 de septiembre de 2021, fecha en la cual **ATP** completó la solicitud de permiso para la instalación de infraestructura especial de telecomunicaciones denominada **MORROA CO-SUC-5031**, era aplicable el Decreto 540 de 2020²³ dado que, en ese momento, la Resolución No. 1315 de 2021, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social prorrogó hasta el 30 de noviembre de 2021 la emergencia sanitaria. Recuérdese, a su vez, que el Decreto 540 disponía que: *"Únicamente durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, (...) las solicitudes de licencia para la construcción, conexión, instalación, modificación u operación de cualquier equipamiento para la prestación de servicios de telecomunicaciones, fijas y móviles, serán resueltas: por la entidad, pública o privada, competente dentro de los diez (10) días siguientes a su presentación. Transcurrido este plazo sin que se haya notificado la decisión que resuelva la petición, se entenderá concedida la licencia en favor del peticionario en los términos solicitados en razón a que ha operado el silencio administrativo positivo. Dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes la autoridad competente deberá reconocer al peticionario los efectos del silencio administrativo positivo."* (SNFT).

En el caso concreto, la Administración **tenía hasta el 14 de octubre de 2021** para proferir y notificar el acto administrativo que resolviera la solicitud de permiso de **ATP**, so pena de que se configurara el silencio administrativo positivo previsto por el legislador para este tipo de solicitudes. Sin embargo, es de concluir que tal situación no ocurrió, pues no obra en el expediente constancia de que la entidad hubiera resuelto la solicitud de permiso dentro del término antes indicado; por el contrario, en el mismo se evidencia que la Alcaldía Municipal de Morroa **sólo se pronunció sobre la solicitud de permiso de ATP mediante la Resolución No. 053 de 17 de febrero de 2022.**

Según lo indicado, es dable concluir que en el caso objeto de estudio se configuran los tres requisitos exigidos para que aplique el silencio administrativo positivo, como quiera **(i)** el Decreto 540 dispuso que la solicitud de instalación de infraestructura para la prestación de servicios de telecomunicaciones, como la radicada por **ATP** en el Municipio de Morroa, debía resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su presentación; **(ii)** el Decreto con rango legal en cita dispuso que de no otorgarse la respuesta en el plazo antes indicado, operaría el silencio administrativo positivo; y **(iii)** se observa que el ente territorial, en efecto, no resolvió dentro del plazo contemplado en la normativa la solicitud de **ATP**.

Constatado lo anterior y sin perjuicio de que como ya se expuso, el silencio administrativo positivo es una figura jurídica que opera de pleno derecho ante la materialización de los supuestos de hecho expresamente previstos en la Ley, es de mencionar que, el interesado en invocarlo debe cumplir con el procedimiento previsto en el artículo 84 del CPACA citado al principio del presente acápite, el cual le impone la carga de protocolizar *"la constancia o copia de que trata el artículo 15, junto con una declaración juramentada de no haberle sido notificada la decisión dentro del término previsto"*.

En este caso y como se mencionó, **ATP**, mediante Escritura Pública No. 2012 del 29 de noviembre 2021 de la Notaría doce (12) del Círculo de Bogotá D.C., protocolizó tanto la copia de la solicitud de permiso radicada ante la **SPMM**, como la declaración jurada de no haberle sido notificada la decisión que resolviera dicha solicitud dentro del término previsto.

En este punto es preciso señalar que, tal y como se resaltó previamente, el Consejo de Estado se ha pronunciado aclarando que el silencio administrativo positivo es una figura que opera de pleno derecho, siempre que se cumpla el supuesto de hecho determinado en la Ley para tal propósito, y, en tal sentido, el acto de protocolización no es un requisito esencial para que exista el acto ficto favorable, sino que su finalidad es la de hacerlo oponible a terceros.

Lo anterior reviste gran importancia en la medida que la Alcaldía Municipal de Morroa – Sucre sustentó la decisión recurrida en las supuestas carencias que padecía la Escritura Pública No. 2012 del 29 de noviembre del año 2021, expedida por la Notaría Doce (12) del Círculo de Bogotá, afirmando que no había lugar al reconocimiento de los efectos del silencio administrativo positivo invocado por **ATP** debido a que tal Escritura se encontraba desprovista de la declaración juramentada y la constancia de radicación o copias a las que hace alusión el ya referido artículo 85 de CPACA.

²³ El Decreto 540 de 2020, fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-197 del 24 de junio de 2020.

En relación con lo anterior, la CRC evidenció que, además de que no es de recibo el argumento de la Alcaldía para negarse a reconocer los efectos de un fenómeno jurídico que opera de pleno derecho ante el cumplimiento del supuesto fáctico previsto en la norma, en todo caso, no es cierto que la citada Escritura adolezca de las falencias alegadas por la entidad territorial, pues revisado el contenido de la misma se constató que, contrario a lo manifestado en el acto administrativo recurrido, además de que la Escritura Pública da cuenta de la protocolización de la solicitud elevada ante el municipio, la declaración juramentada se encuentra consignada en el numeral QUINTO del instrumento. En efecto, en dicho numeral se señala que:

*"**QUINTO:** La compareciente manifiesta **bajo la gravedad de juramento** que a la fecha del otorgamiento de la presente escritura pública, han transcurrido veintitrés (23) días, sin que la sociedad **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S** haya recibido respuesta en los términos legales de parte de la administración."*

En ese orden de ideas, quedó evidenciado que además de que concurren los requisitos para la configuración del silencio administrativo positivo, el administrado cumplió con la carga de protocolizarlo para invocarlo y hacerlo oponible a terceros, de conformidad con lo establecido en el artículo 85 del CPACA.

En lo que respecta al segundo argumento desplegado por **ATP** en este cargo, relacionado con la pérdida de competencia del funcionario que no resolvió la solicitud de permiso de instalación de infraestructura de telecomunicaciones dentro del término establecido en la ley, es preciso recordar que uno de los efectos del silencio administrativo positivo es, precisamente, que la autoridad pierde competencia para resolver la petición, como lo ha establecido el Consejo de Estado en los siguientes términos:

"En el caso del silencio positivo, el acto presunto hace que el administrado vea satisfecha su pretensión como si la autoridad la hubiera resuelto de manera favorable."

La configuración del silencio positivo genera un acto presunto que tiene que ser respetado por la Administración. En otras palabras, una vez se ha producido el silencio positivo, la Administración pierde competencia para decidir la petición o recurso respectivos.²⁴ (NSFT)

Así pues, tal y como lo manifiesta **ATP** en su recurso, la administración perdió la competencia que tenía para tomar decisiones de cara a la solicitud presentada, pues, evidentemente, la **SPMM** no se pronunció dentro del término establecido para ello, hecho que dio lugar a que se configurara el silencio administrativo positivo, indistintamente de la forma en que éste se protocolizó.

Con fundamento en lo anterior, se concluye que la decisión adoptada por la Alcaldía Municipal de Morroa – Sucre, no se ajusta a la normatividad vigente y aplicable al momento en que **ATP** formuló la solicitud y, en consecuencia, se acogerá favorablemente el cargo propuesto, revocando la Resolución No. 053 de 17 de febrero de 2021 al concluirse que en este caso se configuró el silencio administrativo positivo.

Así las cosas, esta Comisión ordenará al ente territorial dar cumplimiento a lo establecido en el inciso final del parágrafo 4 del artículo 193 de la Ley 1753 de 2015, en su momento adicionado por el artículo 1 del Decreto 540 de 2020, el cual establece que "(...) *Dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes la autoridad competente deberá reconocer al peticionario los efectos del silencio administrativo positivo*". Las 72 horas en mención se contarán a partir de la comunicación del presente acto administrativo.

Finalmente, y en la medida en que el cargo anterior ha prosperado y que con ello es suficiente para revocar y dejar sin efectos el acto administrativo recurrido, resulta innecesario entrar a analizar los cargos restantes.

El presente acto administrativo fue sometido a consideración de los miembros del Comité de Comisionados de Comunicaciones, según consta en el acta No. 1423 del 14 de agosto de 2023.

²⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Cuarta. C.P. STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO. Sentencia 00219 de 2018 de veinticinco (25) de abril de dos mil dieciocho (2018). Rad. No.: 73001-23-33-000-2014-00219-01 [21805].

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Admitir el recurso de queja interpuesto por **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S. -ATP** en contra de la Resolución No.119 del 6 de abril de 2022, expedida por la Alcaldía Municipal de Morroa – Sucre, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 2. Admitir el recurso de apelación interpuesto por **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S. -ATP** en contra de la Resolución No.053 del 17 de febrero de 2022, expedida por la Alcaldía Municipal de Morroa - Sucre, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 3. Conceder las pretensiones del recurso de apelación interpuesto por **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S.- ATP**, y en tal sentido revocar la Resolución No. 053 del 17 de febrero de 2022 de la Alcaldía Municipal de Morroa- Sucre.

PARÁGRAFO. La Alcaldía Municipal de Morroa - Sucre deberá dar cumplimiento a lo establecido en el parágrafo 4 del artículo 193 de la Ley 1753 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 540 de 2020, y, en consecuencia, deberá reconocer los efectos del silencio administrativo positivo dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes a la comunicación de la presente Resolución; lo anterior conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 4. Notificar personalmente la presente Resolución al representante legal de **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S. -ATP**, o a quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 del CPACA, advirtiéndole que contra la misma no procede recurso alguno.

ARTÍCULO 5. Comunicar el contenido del presente acto administrativo a la Alcaldía Municipal de Morroa – Sucre.

Dada en Bogotá D.C. a los 23 días del mes de agosto de 2023.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

SILVA CORTES
NICOLAS
MAURICIO

Firmado digitalmente
por SILVA CORTES
NICOLAS MAURICIO
Fecha: 2023.08.23
15:01:43 -05'00'

NICOLÁS SILVA CORTÉS
Director Ejecutivo

Expediente No: 3000-32-12-39

C.C.C Acta No. 1423 del 14 de agosto de 2023

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

Elaborado por: Manuel Alejandro Rojas Nieto. Líder del proyecto.