



RESOLUCIÓN No. **7256** DE 2023

*"Por medio de la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto por **ATC SITIOS DE COLOMBIA S.A.S.** en contra de la Resolución 1849 de 26 de octubre de 2022, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, en la actuación administrativa 1-2022-18176"*

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 2023809996 y 2023809942 de 29 de junio de 2023¹, la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C., en adelante **SDP**, puso en conocimiento de esta Comisión el recurso de apelación interpuesto por **ATC SITIOS DE COLOMBIA S.A.S.**, en adelante **ATC**, en contra de la Resolución No. 1849 de 26 de octubre de 2022, por medio de la cual se negó la regularización de una estación radioeléctrica instalada en la ciudad de Bogotá D.C, remitiendo a la CRC el expediente de la actuación administrativa en comento. A partir de la revisión del expediente remitido y con el fin de analizar el recurso en cuestión, se encontró lo siguiente:

El 18 de febrero de 2022, **ATC**, mediante radicado 1-2021-18176², presentó ante la **SDP** una "solicitud de regularización" de la estación radioeléctrica denominada "**162574-INGEMAR**", ubicada en la transversal 1 Este No. 55^a-29, de la localidad de Chapinero, en la ciudad de Bogotá D.C., en espacio considerado bien de propiedad privada.

Mediante Resolución No. 1849 de 26 de octubre de 2022³, la **SDP** resolvió negar la solicitud de regularización de la estación radioeléctrica "**162574-INGEMAR**", con fundamento en que la misma fue radicada extemporáneamente conforme los términos establecidos en el artículo 41 del Decreto 397 de 2017 para este tipo de trámites. Dicha resolución fue notificada por aviso el 21 de noviembre 2022⁴.

El 5 de diciembre de 2022, mediante escrito con radicado 1-2022-146843⁵, **ATC** presentó a la **SDP** recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la Resolución No. 1849 de 26 de octubre de 2022, solicitando: i) revocar dicha decisión; ii) en caso de no reponer, conceder recurso de apelación ante esta Comisión; y iii) el reconocimiento del silencio administrativo positivo en relación con la solicitud de regularización de la estación radioeléctrica "**162574-INGEMAR**", protocolizado a través de la Escritura Pública No. 1.035 del 25 de marzo de 2022 de la Notaría Sesenta y Cuatro (64) del Círculo de Bogotá D.C., por no haber emitido y notificado una respuesta de fondo dentro del término establecido en el parágrafo 4 del artículo 193 de la Ley 1753 de 2015.

¹ Expediente CRC 3000-32-11-116.

² Expediente 1-2021-108176 -162574 INGEMAR de la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C.

³ Expediente 1-2021-108176 -162574 INGEMAR de la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C. DIGITAL Rad, 3_3-2022-34970.

⁴ Expediente 1-2021-108176 -162574 INGEMAR de la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C. Folio 8.

⁵ Expediente 1-2021-108176 -162574 INGEMAR de la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C. DIGITAL Rad 9_1-2022-146843.

El recurso de reposición y en subsidio de apelación fue resuelto mediante Resolución No. 803 del 18 de abril de 2023⁶, en la cual la **SDP** decidió no reponer y por ende confirmar la decisión contenida en la Resolución No. 1849 de 26 de octubre de 2022, por considerar que estaba debidamente motivada y que no se podía acceder a las pretensiones de **ATC**. De igual manera, declaró la no procedencia del silencio administrativo positivo invocado, al considerar que no se reunían los presupuestos fácticos y jurídicos para su configuración, como quiera que la figura jurídica en cuestión opera únicamente en aquellos casos en los que una disposición normativa expresamente así lo prevé y, por tanto, resulta aplicable a las solicitudes de permiso de instalación de infraestructura nueva y no de regularización de infraestructura previamente instalada, como es el caso de la solicitud presentada por **ATC** el 18 de febrero de 2022. Finalmente, decidió conceder el recurso de apelación ante la CRC. El acto administrativo en cuestión fue notificado por aviso el 8 de mayo de 2023⁷.

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

El recurso de apelación de **ATC** fue interpuesto contra un acto administrativo definitivo que resolvió de fondo una solicitud de regularización de infraestructura de telecomunicaciones, a partir de lo cual es dable concluir que el mismo resulta procedente, de modo que se debe revisar si el mismo cumple con los requisitos de ley. Así pues, se debe tener en cuenta que los artículos 76 y 77 del CPACA establecen que el recurso de apelación debe presentarse por el interesado, su representante 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 presente caso, se observa que la Resolución No. 1849 de 26 de octubre de 2022 fue notificada por aviso el 21 de noviembre de 2022, y el recurso fue interpuesto por el apoderado general de **ATC** el 5 de diciembre de 2022, esto es, al décimo día hábil siguiente a la notificación del acto recurrido, de manera que el recurso se presentó dentro del término legalmente establecido.

En virtud de lo anterior y, a partir de la revisión de los documentos que obran en el expediente, se tiene que el recurso presentado por **ATC** cumple con todos los requisitos de ley. 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 mencionó en el acápite de antecedentes, el 18 de febrero de 2022 **ATC** radicó ante la **SDP** una solicitud de regularización de la estación radioeléctrica denominada "**162574-INGEMAR**", la cual fue negada por la **SDP** mediante Resolución No. 1849 de 26 de octubre de 2022, con fundamento en que la misma fue presentada extemporáneamente, conforme lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 41 del Decreto 397 de 2017 para este tipo de trámites.

Puntualmente, manifestó que el trámite de regularización del artículo 41 en comento consta de tres pasos, i) la presentación de un inventario, ii) la presentación de una propuesta de regularización y iii) la presentación de la solicitud de factibilidad sobre la estación radioeléctrica a legalizar.

La **SDP** indica que, mediante radicado 1-2018-07984 del 15 de octubre de 2018, **ATC** efectuó el primer paso del trámite de regularización consistente en el reporte de inventario; mientras que el segundo paso, relativo a la propuesta de regularización, fue agotado de manera extemporánea por **ATC** el 18 de febrero de 2022, pues de acuerdo con el artículo 41 del Decreto 397 de 2017 dicha propuesta y la solicitud de permiso de que trata el título IV del Decreto 397 de 2017 debían presentarse sin exceder el término de tres años, es decir, a más tardar el 15 de febrero de 2021.

⁶ Expediente 1-2021-108176 -162574 INGEMAR de la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C. DIGITAL Rad 10_3-2023-14129.

⁷ Expediente 1-2021-108176 -162574 INGEMAR de la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C. DIGITAL Rad 10_3-2023-14129.

4. CONSIDERACIONES DE LA CRC

4.1. ALCANCE DEL PRESENTE PRONUNCIAMIENTO Y COMPETENCIA DE LA CRC

De acuerdo con lo dispuesto 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 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 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 7⁸ 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 13⁹ 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:

⁸ "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".

⁹ 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".

*"Las entidades de orden nacional y territorial promoverán, coordinarán y ejecutarán planes, programas y proyectos tendientes a **garantizar el acceso** y uso de la población, las empresas y las entidades públicas a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Para tal efecto, dichas autoridades **incentivarán el desarrollo de infraestructura**, contenidos y aplicaciones, así como la ubicación estratégica de terminales y equipos que permitan realmente a los ciudadanos acceder a las aplicaciones tecnológicas que beneficien a los ciudadanos, en especial a los vulnerables y de zonas marginadas del país.".* (NFT)

En este sentido y considerando que el trámite bajo análisis versa sobre una solicitud de regularización de una infraestructura de telecomunicaciones ya instalada, y entendiendo que este tipo de solicitudes constituyen una de las formas de legalizar el despliegue de infraestructura en entidades territoriales, la CRC debe conocer el recurso de apelación interpuesto por **ATC**.

4.2. SOBRE LOS ARGUMENTOS PRESENTADOS EN EL RECURSO DE APELACIÓN

ATC solicita en su recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la Resolución No. 1849 de 26 de octubre de 2022, que negó la solicitud de regularización de la estación radioeléctrica denominada "**162574-INGEMAR**", que se revoque dicha decisión y en su lugar se reconozca que en el caso bajo análisis operó el silencio administrativo positivo con fundamento en los argumentos que serán tratados a continuación.

I. RESPECTO A LA NORMA APLICABLE EN LA SOLICITUD DE REGULARIZACIÓN.

ATC alega que dada la fecha de radicación de su propuesta de regularización, le es aplicable el artículo 41 del Decreto 397 de 2017, pero con la modificación introducida por el Decreto 805 de 2019, según el cual no hay un término máximo para realizar la solicitud de permiso, contrario a lo afirmado por la **SDP** en la resolución recurrida cuando manifestó que **ATC** tenía hasta el 15 de febrero de 2021 para presentar en debida forma la solicitud de permiso, como último paso del trámite de regularización.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

Para analizar si le asiste razón a **ATC** en lo alegado acerca de la aplicabilidad del Decreto 805 de 2019 a su solicitud de regularización, es oportuno mencionar que, de conformidad con la normatividad distrital, el trámite de regularización está compuesto por tres etapas, a saber, (i) la presentación del inventario de estaciones a regularizar, (ii) la propuesta de regularización y (iii) la presentación de la solicitud de factibilidad.

Así mismo, se debe tener en cuenta que el Decreto 805 de 2019 entró en vigor el 27 de diciembre de 2019, y dispuso en su artículo 19 un régimen de transición donde se estipulan las condiciones en las que se aplicará dicha norma. Al respecto, el numeral 3 del artículo 19 ibidem dispone que "*Las solicitudes de regularización de estaciones radioeléctricas que al momento de entrada en vigencia del presente Decreto **hayan sido reportadas**, adelantarán y resolverán el proceso de regularización, continuarán rigiéndose por las normas vigentes para ese momento*". (NFT)

En línea con lo anterior, los trámites de regularización que hubiesen sido iniciados, desde el primer paso, consistente en el reporte de la infraestructura, deben ser adelantados y llevarse conforme lo dispuesto en el artículo 41 del Decreto 397 de 2017, el cual señala:

"ARTÍCULO 41. REGULARIZACIÓN DE ESTACIONES RADIOELÉCTRICAS. *Para aquellas Estaciones Radioeléctricas que a la fecha de entrada en vigencia del presente Decreto no cuenten con acto administrativo que permita su localización, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones deberán proceder a elaborar un inventario de la infraestructura y equipos de telecomunicaciones en un término de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto. Vencido este plazo, el proveedor de redes y servicio de telecomunicaciones presentará propuesta de regularización. Además, el proveedor de infraestructura deberá adelantar el trámite de que trata el título IV del presente decreto que corresponde al permiso de instalación de estaciones radioeléctricas, sin exceder el término de tres (3) años, so pena que se ordene el desmonte de la infraestructura instalada sin regularización.*

Para el desarrollo del plan de regularización se deberá dar cumplimiento a las siguientes etapas, actividades y plazos así:

Todos los plazos establecidos en la tabla anterior se darán a partir de la entrada en vigencia del presente decreto (...)"(NSFT).

En el caso que nos ocupa, se tiene que **ATC** inició el trámite de regularización que hoy es objeto de análisis con el reporte de inventario donde se incluyó la estación radioeléctrica denominada "**162574-INGEMAR**", el cual, según la verificación realizada por la **SDP** en el Sistema de Información Procesos Automáticos- SIPA, fue radicado el 15 de octubre de 2018 bajo el número 1-2018-07984, es decir, un año y dos meses antes de la entrada en vigencia del Decreto 805 de 2019, y por tanto le es aplicable el artículo 41 del Decreto 397 en su versión original, con los términos y etapas ahí estipulados para la legalización de las estaciones radioeléctricas que se hubieran instalado antes de la entrada en vigencia de dicha norma y que no cuenten con acto administrativo que autorice su instalación. Lo anterior, independientemente de que el recurrente iniciara el segundo paso, consistente en la presentación de la propuesta de regularización el 18 de febrero de 2022, fecha en la que ya estaba vigente el Decreto 805 de 2019. En otras palabras, dado a que el trámite de regularización inició con el reporte de inventario en vigencia del Decreto 397 de 2017, este debe ser aplicado, a efectos de surtir el proceso y acogerse a los términos establecidos en el artículo 41 ibidem.

Es por lo mencionado que le asiste razón a la **SDP** cuando señala que la propuesta de regularización radicada por **ATC** el 18 de febrero de 2022, fue presentada de forma extemporánea de conformidad con el artículo 41 del Decreto 397 de 2017, toda vez que el límite para radicar dicha propuesta y la solicitud de que trata el título IV del referido Decreto, de conformidad con la norma en mención, era de tres (3) años posteriores a su entrada en vigor, es decir, hasta el 15 de febrero de 2021.

De acuerdo con lo anterior, este argumento del recurrente no tiene vocación de prosperidad, y en todo caso, es de advertir que el mismo no sustenta de modo alguno la petición principal del recurso de apelación de **ATC**, encaminada a que se reconozcan los efectos del silencio administrativo positivo a su solicitud de regularización, petición cuya prosperidad se analizará en el siguiente acápite.

II. VULNERACIÓN AL DEBIDO PROCESO Y PRESUNTA CONFIGURACIÓN DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO

ATC considera que la **SDP** vulneró su derecho al debido proceso en razón a que la entidad no resolvió ni notificó la decisión sobre la solicitud presentada acatando 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, que determinó temporalmente un término de 10 días para resolver solicitudes de construcción, conexión, instalación, modificación u operación de cualquier equipamiento para la prestación de servicios de telecomunicaciones, en virtud del cual debió declarar que se configuró el silencio administrativo respecto de la solicitud interpuesta sobre la antena "**162574-INGEMAR**".

Así mismo, manifestó que de conformidad con lo establecido en el artículo 97 del CPACA, no le está permitido a la Administración dejar sin efectos un acto ficto derivado de la configuración del silencio administrativo positivo sin contar con el consentimiento del particular respecto del cual se definió una situación jurídica mediante ese acto ficto.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

Teniendo en cuenta que el apelante persigue con su recurso que se revoque la negativa de la **SDP** de la solicitud asociada a la regularización de la antena "**162574-INGEMAR**", y que consecuentemente se reconozca el referido efecto jurídico del silencio administrativo positivo para el trámite en cuestión, es necesario poner de presente las normas que regulan lo concerniente a este concepto. Así es como el silencio administrativo positivo se encuentra previsto 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.”.

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-875 de 2011 señaló que “[e]l silencio administrativo positivo opera de manera excepcional y su consagración legal es taxativa. 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.” (SFT). Se trata, entonces, de un fenómeno en virtud del cual la ley contempla que, en los casos allí determinados, la falta de decisión de la Administración frente a recursos o peticiones elevadas por los administrados genera un efecto que puede ser positivo en favor de éstos.

Sobre el particular es importante recordar que el Consejo de Estado 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”¹⁰.

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”.*

Teniendo claro el marco legal y jurisprudencial que rige de manera general el silencio administrativo positivo, es necesario traer a colación las normas con fundamento en las cuales el recurrente invoca la configuración del mismo para la solicitud que radicó el 18 de febrero de 2022 ante la **SDP**.

Al respecto, se tiene que **ATC** invoca la aplicación del párrafo 4 del artículo 193 de la Ley 1753 de 2015, adicionado por el Decreto 540 de 2020, que expresamente dispone:

*“PARÁGRAFO 4o. <Parágrafo adicionado por el artículo 1 del Decreto Legislativo 540 de 2020. El nuevo texto es el 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 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).*

De acuerdo con el marco normativo expuesto anteriormente, corresponde analizar la documentación que reposa en el expediente a efectos de determinar si las normas invocadas por el recurrente son aplicables al caso y si con ocasión de ello la **SDP** debió declarar la configuración del silencio administrativo positivo.

¹⁰ Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia del 25 de abril de 2018, número de radicación 21805, Sentencia del 12 de noviembre de 2015, número de radicación 20259, Sentencia del 13 de septiembre de 2017, número de radicación 2017, entre otras.

Para tal fin, cabe recordar que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado citada líneas atrás, los dos primeros presupuestos para que opere el silencio administrativo positivo son "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*". Nótese, entonces, que el silencio administrativo positivo es una figura excepcional en tanto es aplicable para los casos expresamente previstos en la normatividad con rango legal.

En relación con estos dos primeros presupuestos se observa que la norma invocada por el recurrente efectivamente confiere a la Administración un plazo específico para resolver las solicitudes de: (i) licencia de construcción, (ii) conexión (iii) instalación, (iv) modificación o (v) operación de cualquier equipamiento para la prestación de servicios de telecomunicaciones, y de manera expresa dispone que la consecuencia por no adoptar la decisión correspondiente dentro de dicho plazo es que opere el silencio administrativo positivo. Lo expuesto significa que solamente para los anteriores cinco casos es procedente la figura del silencio administrativo positivo.

Ahora bien, como quiera que el silencio administrativo positivo sólo opera cuando taxativamente la ley lo dispone como efecto jurídico por no resolver y notificar en un término específico determinado tipo de solicitud o recurso, corresponde determinar si la solicitud presentada por **ATC** ante la **SDP** el 18 de febrero de 2022 se encuentra entre las que se enlistan en las normas invocadas, es decir, si se trata de una solicitud de licencia de **construcción o conexión o instalación o modificación u operación** de equipamientos para la prestación de servicios de telecomunicaciones.

Así, pues, de acuerdo con el expediente administrativo remitido por la **SDP**, se puede observar que **ATC** solicitó la **regularización** de una estación radioeléctrica que había sido previamente instalada en el predio privado ubicado en la transversal 1 este No. 55ª-29 de la ciudad de Bogotá.

Sobre el trámite de **regularización** se tiene que el Decreto Distrital 397 de 2017 lo regula en un artículo diferente al de los permisos de **instalación** de estaciones radioeléctricas. Puntualmente el artículo 41 del Decreto Distrital 397 de 2017 establece un procedimiento especial para legalizar la infraestructura que a la entrada en vigencia de dicha norma no contara con permiso para su instalación, según se vio en la transcripción que de este se hizo en el cargo anterior.

De acuerdo con lo descrito, es claro que los trámites de **regularización** son distintos de aquellos que persiguen que la Administración autorice la **instalación** de estaciones radioeléctricas, y ni su denominación ni su finalidad¹¹, esta es, la de legalizar infraestructura ya instalada, corresponden al tipo de solicitudes de "licencia" que se consagran en el parágrafo 4 del artículo 193 de la Ley 1753 de 2015, a saber, solicitudes de licencia de **construcción, conexión, instalación, modificación u operación** de cualquier equipamiento para la prestación de servicios de telecomunicaciones.

A partir de lo anterior es posible concluir que en el caso que nos ocupa, la norma invocada por **ATC** no resulta aplicable al tipo de solicitud formulada por ésta y, en tal sentido, no resulta jurídicamente viable declarar la configuración del silencio administrativo positivo pues para las solicitudes de regularización no se cumple con el presupuesto referente a que "(...) *la ley contemple de manera expresa que el incumplimiento del plazo tiene efectos de silencio positivo (...)*".

Por otra parte, y en lo que respecta al argumento de **ATC** sobre la imposibilidad de que la Administración deje sin efectos un acto ficto derivado de la configuración del silencio administrativo positivo sin contar con el consentimiento de que trata el artículo 97 del CPACA, es oportuno reiterar que el silencio administrativo opera únicamente cuando se materializan los supuestos de hecho previstos en la Ley para el efecto. Ello trae de suyo, naturalmente, que, si el supuesto fáctico que posibilita la configuración del acto ficto no ha acaecido, entonces, dicho acto administrativo no ha nacido a la vida jurídica.

Para el caso concreto se concluyó que no ocurrió el hecho que da lugar a la existencia del acto ficto, toda vez que, tratándose de una solicitud de regularización, la Ley no prevé expresamente que el

¹¹ Sobre este punto es importante mencionar que el artículo 26 del Código Civil establece que "*los funcionarios públicos, en la aplicación de las leyes a los casos particulares (...) las interpretan por vía de doctrina*" y para tal fin el artículo 27 ibidem dispone como principal método de interpretación el gramatical y subsidiariamente el finalista y el histórico, así: "*Artículo 27: <INTERPRETACION GRAMATICAL>. Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu. Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento.*" (SFT). Así pues, el método de interpretación teleológico o finalista solo resulta aplicable cuando el sentido de la ley a aplicar sea oscuro, lo cual no ocurre en el caso bajo análisis para el concepto de regularización, pues a partir de la lectura literal de la norma se puede entender que se trata de un tipo de trámite diferente al de instalación de infraestructura.

silencio de la Administración derive en la configuración del acto administrativo presunto. Las premisas en descripción permiten descartar el argumento en estudio formulado por **ATC**, en la medida en que ni la decisión de la **SDP** consistente en no reconocer la existencia del acto administrativo ficto ante la no configuración del silencio administrativo positivo, ni tampoco la contenida en la presente resolución, comportan la revocación de ningún acto administrativo, mucho menos sin consentimiento del interesado, puesto que, ese supuesto acto realmente nunca ha existido si se tiene en cuenta que no ocurrió hecho alguno respecto del cual la Ley haya previsto la materialización del silencio administrativo positivo.

Con fundamento en todo lo expuesto, es posible concluir que el presente cargo no está llamado a prosperar, pues contrario a lo alegado por **ATC** en su impugnación, no había lugar a que la **SDP** reconociera los efectos jurídicos del silencio administrativo positivo en este caso, como quiera que las normas que consagran esa consecuencia jurídica no le son aplicables a las solicitudes de regularización, como la presentada por dicha sociedad el 18 de febrero de 2022 para la legalización de una estación radioeléctrica previamente instalada en la ciudad de Bogotá.

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

Como último argumento, el recurrente manifiesta que su solicitud de regularización es consecuente con el derecho esencial de los colombianos de acceder a los servicios públicos de telecomunicaciones establecido en la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019. Afirma que, con la negación de los efectos del silencio administrativo positivo, la **SDP** desconoció que el Decreto Legislativo 464 de 2020 y la Ley 2108 de 2021 declararon los servicios de telecomunicaciones como esenciales, y contravino el deber del Estado de garantizar el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea oportuna y eficiente, de conformidad con lo establecido en el artículo 365 de la Constitución Política.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

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

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

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

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

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

De la revisión del expediente se extrajo que el acto administrativo impugnado negó la solicitud de regularización de la estación radioeléctrica "**162574-INGEMAR**" por la presentación extemporánea de la solicitud de regularización de que trata el artículo 41 del Decreto 397 de 2017.

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

Así mismo, es de resaltar que no hay lugar, so pretexto de aplicar las normas que refieren a la esencialidad de los servicios de telecomunicaciones, a aplicar el silencio administrativo a un supuesto de hecho distinto al contemplado en una disposición legal, primero, porque esa no es una consecuencia que derive explícitamente del contenido de la Ley 2108 de 2021 y, segundo, porque ello implica desconocer el alcance excepcional que tiene tal figura a la luz de lo establecido en el CPACA.

Con fundamento en todo lo expuesto, y no habiendo prosperado los cargos del recurrente, se confirmará la decisión contenida en la Resolución No. 1849 de 26 de octubre de 2022, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Comisión se permite hacer una invitación extensiva a la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. a fomentar y buscar alternativas para promover el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, con el fin de incentivar el acceso y uso eficiente a las TIC y en tal sentido dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 193¹² de la Ley 1753 de 2015¹³, modificado por el artículo 309 de la Ley 1955 de 2019, así como lo contenido en la Ley 2108 de 2021¹⁴, para garantizar la cobertura y calidad en la prestación de servicios de telecomunicaciones de la ciudadanía. Así mismo, para buscar alternativas específicas con el solicitante que le permita desplegar la infraestructura requerida para favorecer a los ciudadanos. Para tal fin, se le recuerda que el Código de Buenas Prácticas¹⁵ expedido por la CRC brinda herramientas para facilitar dicha labor.

Adicionalmente, corresponde a esta Comisión recordar que por disposición constitucional y legal, es deber de las entidades territoriales velar por mejorar la calidad de vida de sus habitantes, y que la falta de celeridad en el desarrollo de procedimientos como el que nos ocupa, asociado a la ampliación de cobertura para una mejor prestación de servicios de comunicaciones, no sólo tiene impacto en el sector de las telecomunicaciones y sus agentes, sino también respecto de los usuarios finales de dichos servicios. En este sentido, se insta a la **SDP** a que, en virtud del principio de celeridad, resuelva las solicitudes relacionadas con la instalación y legalización de infraestructura en telecomunicaciones en un plazo prudencial que no afecte la garantía de los peticionarios a obtener una respuesta de fondo a sus solicitudes, y la de los ciudadanos a obtener una mayor cobertura y universalización de los servicios de telecomunicaciones.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Admitir el recurso de apelación interpuesto por **ATC SITIOS DE COLOMBIA S.A.S.**, en contra de la Resolución No. 1849 de 26 de octubre de 2022, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C., por medio del cual se negó la solicitud de regularización presentada por **ATC**.

ARTÍCULO 2. Negar las pretensiones del recurso de apelación interpuesto por **ATC SITIOS DE COLOMBIA S.A.S.**, en contra de la Resolución No. 1849 de 26 de octubre de 2022, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C., por las razones expuestas en la parte considerativa del presente acto administrativo y, en consecuencia, confirmar en todas sus partes la decisión tomada por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C., mediante el acto administrativo en comento.

¹² "(...) Para este efecto, las autoridades de todos los órdenes territoriales identificarán los obstáculos que restrinjan, limiten o impidan el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones necesaria para el ejercicio y goce de los derechos constitucionales y procederá a adoptar las medidas y acciones que considere idóneas para removerlos (...)"

¹³ "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"

¹⁴ "LEY DE INTERNET COMO SERVICIO PÚBLICO ESENCIAL Y UNIVERSAL"

¹⁵ https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Buenas_Practicas_Despliegue_2020.pdf

ARTÍCULO 3. Notificar personalmente la presente Resolución al apoderado general de **ATC SITIOS DE COLOMBIA S.A.S.**, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, advirtiéndole que contra la misma no procede recurso alguno.

ARTÍCULO 4. Comunicar el contenido del presente acto administrativo a la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C.

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

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



NICOLÁS SILVA CORTÉS
Director Ejecutivo

Expediente No: 3000-32-11-116

C.C.C. Acta 1440 del 7 de diciembre de 2023

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

Elaborado por: Laura Marcela Arzayús Sánchez - Líder Proyecto