



COMISIÓN
DE REGULACIÓN
DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

RESOLUCIÓN No. 7666 DE 2025

*«Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto por **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S.**, en contra de la Resolución 005 del 3 de enero de 2023, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, en la actuación administrativa 1-2019-04567»*

LA DIRECTORA EJECUTIVA 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 7552 de 2024 y,

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante comunicaciones con radicados 2024823650 del 21 de octubre de 2024¹, 2024823724 del 22 de octubre de 2024 y 2024823943 del 24 de octubre de 2024, la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C., en adelante **SDP**, puso en conocimiento de la CRC el recurso de apelación interpuesto por **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S.**, en adelante **ATP**, en contra de la Resolución 005 del 3 de enero de 2023, por medio de la cual la **SDP** negó la factibilidad para la instalación de una estación radioeléctrica y, en consecuencia, remitió el expediente administrativo correspondiente.

De acuerdo con lo anterior, en este caso la CRC verificará si el recurso en cuestión cumple con los requisitos de Ley y si con fundamentos en los cargos que en él se formulan, hay lugar o no a revocar la Resolución 005 del 3 de enero de 2023.

TRÁMITE ANTE LA SDP

A partir de la revisión del expediente remitido y con el fin de analizar el recurso en cuestión, se encontró que:

Mediante radicado No. 1-2019-04567 del 28 de enero de 2019², **ATP** radicó ante la **SDP** una solicitud de factibilidad para la instalación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada «**BOG_FON_03**», en la Carrera 72 bis No. 24C – costado oriental, en la localidad de Fontibón de la ciudad de Bogotá D.C., en espacio considerado **BIEN DE USO PÚBLICO**.

El 15 de mayo de 2019, la **SDP** requirió al **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU**, en lo sucesivo **IDU**, bajo el radicado 2-2019-29259³, con el fin de obtener un concepto sobre la solicitud de factibilidad en la instalación de una estación radioeléctrica en el espacio referido por ATP, de conformidad con lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 16 del Decreto Distrital 397 de 2017.

¹ Expediente CRC No. 3000-32-11-142. Radicados 2024823650 del 21 de octubre de 2024, 2024823724 del 22 de octubre de 2024 y 2024823943 del 24 de octubre de 2024.

² Expediente 1-2019-04567 de la Secretaría Distrital de Planeación «BOG_FON_03_1 – Carpeta Físico - Pág. 3»

³ Expediente 1-2019-04567 de la Secretaría Distrital de Planeación «BOG_FON_03_1 – Carpeta Físico - Pág. 197»

El **IDU**, mediante comunicaciones con radicado DTAI 20193750446221 del 20 de mayo de 2019 y No. 1-2019-33492 del 21 de mayo de 2019⁴, allegó respuesta a la **SDP** en la que se pronunció en los siguientes términos acerca de la propuesta de ubicación de la estación radioeléctrica **«BOG_FON_03»**: *«El IDU no tiene objeción técnica respecto de la infraestructura administrada por la Entidad, para la desinstalación de la antigua estación y la instalación de la nueva estación radioeléctrica, localizada en el andén de la carrera 72bis con calle 24c costado oriental (...)»*

Una vez analizada la solicitud, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 22 del Decreto Distrital 397 de 2017, el 4 de julio de 2019, mediante radicado 2-2019-43507⁵, la **SDP** emitió un acta de observaciones por medio de la cual solicitó a **ATP** corregir, aclarar y actualizar la solicitud inicialmente presentada para así poder resolver de fondo la misma.

Por su parte, **ATP** dio respuesta al requerimiento, mediante radicado No. 1-2019-47378 del 15 de julio de 2019⁶ y alcance No. 1-2019-53041 del 5 de agosto de 2019⁷, allegando la información solicitada.

La **SDP** adelantó el respectivo análisis técnico, arquitectónico, urbanístico y jurídico del expediente, y, a partir de ello, requirió a **ATP** mediante el radicado No. 2-2022-59844 del 24 de mayo de 2022⁸, *«alcance del primer requerimiento para realizar las actualizaciones, correcciones o aclaraciones»* dentro de la actuación administrativa 1-2019-04567 del 28 de enero de 2019.

El 25 de mayo de 2022, por medio del radicado 1-2022-65074⁹, **ATP** solicitó ampliación del plazo para dar respuesta al *«alcance del primer requerimiento para realizar las actualizaciones, correcciones o aclaraciones»* dentro de la actuación administrativa 1-2019-04567 del 28 de enero de 2019. Solicitud que fue concedida por la **SDP**.

En esa medida, **ATP** atendió lo requerido de forma oportuna, esto es, el 8 de julio de 2022, con radicado 1-2022-79480¹⁰.

Una vez analizados los documentos recibidos, la **SDP** expidió la Resolución 005 del 3 de enero de 2023¹¹, mediante la cual resolvió negar la solicitud de factibilidad para la instalación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica **«BOG_FON_03»**, en razón a que **ATP** no dio cumplimiento a la totalidad de los requerimientos urbanísticos, arquitectónicos, y técnicos realizados por la Entidad, lo cual es indispensable para la expedición de la viabilidad del Concepto de Factibilidad solicitado. Dicha resolución fue notificada electrónicamente el 11 de enero de 2023¹².

Ante la negativa de la **SDP**, el 23 de enero de 2023, **ATP** interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación¹³, en contra de la Resolución 005 del 3 de enero de 2023, a través del cual la **SDP** decidió negar la solicitud de factibilidad radicada por **ATP** el 28 de enero de 2019.

En dicho recurso, **ATP** puso de presente que, en su consideración, el acto administrativo se había expedido con indebida motivación, con violación al principio de confianza legítima, con vulneración del debido proceso y a las normas sobre el despliegue de infraestructura.

Mediante Resolución 1374 del 20 de junio de 2023¹⁴, la **SDP** resolvió el recurso de reposición en el sentido de confirmar la decisión recurrida, teniendo en cuenta que, del análisis realizado a los argumentos expuestos por el recurrente, los mismos no tenían el alcance suficiente para desvirtuar que, en efecto, la solicitud de factibilidad para la instalación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada **«BOG_FON_03»**, no cumple con la totalidad de los requerimientos urbanísticos, arquitectónicos, y técnicos exigidos en el Decreto 397 de 2017;

⁴ Expediente 1-2019-04567 de la Secretaría Distrital de Planeación «BOG_FON_03_1 – Carpeta Físico - Pág. 203 - 205»

⁵ Expediente 1-2019-04567 de la Secretaría Distrital de Planeación «BOG_FON_03_1 – Carpeta Físico - Pág. 206 – 215»

⁶ Expediente 1-2019-04567 de la Secretaría Distrital de Planeación «BOG_FON_03_1 – Carpeta Físico - Pág. 217 – 222»

⁷ Expediente 1-2019-04567 de la Secretaría Distrital de Planeación «BOG_FON_03_1 – Carpeta Físico - Pág. 223 – 265»

⁸ Expediente 1-2019-04567 de la Secretaría Distrital de Planeación «Oficio DVTSP-2022-2598 – Carpeta Electrónico»

⁹ Expediente 1-2019-04567 de la Secretaría Distrital de Planeación «Oficio DVTSP-2022-2598 – Carpeta Electrónico»

¹⁰ Expediente 1-2019-04567 de la Secretaría Distrital de Planeación «Respuesta acta de requerimientos 1-2022-79480 Carpeta Electrónico»

¹¹ Expediente 1-2019-04567 de la Secretaría Distrital de Planeación «BOG_FON_03_2 – Carpeta Físico - Pág. 175»

¹² Expediente 1-2019-04567 de la Secretaría Distrital de Planeación «BOG_FON_03_2 – Carpeta Físico - Pág. 189 - 202»

¹³ Expediente 1-2019-04567 de la Secretaría Distrital de Planeación «Escrito del recurso de reposición en subsidio apelación 1-2023-05671 – Carpeta Electrónico»

¹⁴ Expediente 1-2019-04567 de la Secretaría Distrital de Planeación «Resolución 1374 de 20 de junio de 2023 – radicado 3-2023-21826 – Carpeta Electrónico»

conclusión que se encuentra soportada en el correspondiente examen realizado a los documentos allegados por el solicitante.

Finalmente, la **SDP** concedió el recurso de apelación ante la CRC, de conformidad con lo establecido en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, con fundamento en lo cual remitió el recurso a la CRC mediante las comunicaciones referenciadas al inicio del presente acto administrativo. El acto administrativo en cuestión fue notificado por aviso el 6 de julio de 2023¹⁵.

2. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN

Con el fin de analizar si el recurso de apelación cumple los requisitos para proceder con su estudio de fondo, 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 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 en el expediente que la Resolución 005 del 3 de enero de 2023 fue notificada el 11 de enero de 2023¹⁶, y el recurso fue interpuesto por el apoderado de **ATP** el 23 de enero de 2023¹⁷, esto es, al octavo día hábil siguiente a la diligencia de notificación, 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 **ATP** cumple con todos los requisitos de ley¹⁸. 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 28 de enero de 2019 **ATP** radicó ante la **SDP** de Bogotá D.C. una solicitud de factibilidad para la instalación de la estación radioeléctrica, denominada «**BOG_FON_03**».

Mediante Resolución No. 005 del 3 de enero de 2023, la **SDP** resolvió negar la factibilidad solicitada, con fundamento en que, una vez analizados los documentos presentados por **ATP**, tanto en la solicitud inicial como en los allegados posteriormente en respuesta al requerimiento y el acta de observaciones, se evidenció que los mismos no cumplían satisfactoriamente los requisitos urbanísticos, arquitectónicos, y técnicos exigidos en el artículo 17 del Decreto 397 de 2017¹⁹.

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 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 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

¹⁵ Expediente 1-2019-04567 de la Secretaría Distrital de Planeación «Res_1374 DE 2023 – Carpeta *Físico*»

¹⁶ Expediente 1-2019-04567 de la Secretaría Distrital de Planeación «BOG_FON_03_2 – Carpeta *Físico* - Pág. 189 – 202»

¹⁷ Expediente 1-2019-04567 de la Secretaría Distrital de Planeación «Radición virtual correo GEL indicando recurso de reposición en subsidio apelación radicado 1-2023-05671 - 20 de enero de 2023 – Carpeta *Electrónico*»

¹⁸ Artículos 74, 76 y 77 del CPACA.

¹⁹ «Por el cual se establecen los procedimientos, las normas urbanísticas, arquitectónicas y técnicas para la localización e instalación de Estaciones Radioeléctricas utilizadas en la prestación de los servicios públicos de TIC en Bogotá D.C., y se dictan otras disposiciones».

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»* (NFST)

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 7²⁰ 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 13²¹ 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».* (NFST)

²⁰ «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».

²¹ 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».

En este sentido, y considerando que el estudio de factibilidad de una estación de telecomunicaciones que busca **ATP** se dirige al diseño y ocupación de elementos pertenecientes a una red de telecomunicaciones que afecta la prestación de servicios, la CRC debe conocer el recurso de apelación interpuesto por dicha empresa.

4.2. SOBRE LOS ARGUMENTOS PRESENTADOS EN EL RECURSO DE APELACIÓN

Ante la negativa de la **SDP**, **ATP** sustenta el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto en contra de la Resolución 005 del 3 de enero de 2023, mediante la cual se negó la solicitud de factibilidad para la instalación de una estación radioeléctrica denominada **BOG_FON_03**, en los argumentos que se indican a continuación, los cuales serán tratados y considerados respectivamente por la CRC en el siguiente orden:

I) FRENTE A LOS ARGUMENTOS DE INDEBIDA MOTIVACIÓN Y VULNERACIÓN DEL DEBIDO PROCESO

ATP manifiesta que no fueron tenidas en cuenta las correcciones realizadas con ocasión de las solicitudes de la **SDP**, ni la documentación técnica y jurídica que se aportó en atención al requerimiento y al acta de observaciones que hizo dicha entidad, y que no se evaluó correctamente el contenido de todos los documentos allegados. Tal situación, para **ATP**, es contrario a la obligación que tenía la **SDP** de motivar debidamente el acto administrativo recurrido, por lo que alega que la decisión recurrida adolece de indebida motivación, y que ello a su vez constituye una transgresión al debido proceso.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

Para verificar si le asiste o no razón al recurrente en su argumento sobre la indebida motivación de la decisión de la **SDP**, resulta necesario tener claros los conceptos de falta de motivación y falsa motivación de los actos administrativos, a efectos de analizar si esa decisión se adecúa o cumple con el deber motivacional correspondiente.

En cuanto a la falta de motivación, es necesario indicar que es un vicio de los actos administrativos **que se configura cuando no se fundamenta la razón de la decisión por parte de la administración, o cuando a pesar de existir motivación, ésta no se expone de manera suficiente.** Al respecto, el Consejo de Estado ha manifestado que:

*«La motivación de un acto implica que la manifestación de la administración tiene una causa que la justifica y debe obedecer a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable; **los motivos en que se instituye el acto deben ser ciertos, claros y objetivos.** Los motivos del acto administrativo deben ser de tal índole, que determinen no sólo la expedición de un acto administrativo sino su contenido y alcance; la motivación debe ser clara, puntual y suficiente, hasta tal punto que justifique la expedición de los actos y que suministre al destinatario las razones de hecho y de derecho que: inspiraron la producción de los mismos. En cuanto a **la falta de motivación**, la Sala recuerda que este cargo se denomina técnicamente expedición en forma irregular del acto. **En efecto, cuando la Constitución o la ley mandan que ciertos actos se dicten de forma motivada y que esa motivación conste, al menos en forma sumaria, en el texto del acto administrativo, se está condicionando la forma del acto administrativo, el modo de expedirse. Si la Administración desatiende esos mandatos normativos, incurre en vicio de expedición irregular y, por ende, so (sic) configura la nulidad del acto administrativo.** En efecto, la expresión de los motivos por los cuales se profiere un acto administrativo de carácter particular y concreto es indispensable, pues es a partir de los mismos que el administrado puede controvertir aquellos aspectos de hecho y de derecho que considera no pueden ser el soporte de la decisión, pero cuando se prescinde de la motivación se impide que el particular afectado con la decisión pueda ejercitar cabalmente su derecho de defensa y contradicción»²². (SNFT)*

²² Consejo de Estado, Sentencia del veintiséis (26) de julio de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 11001-03-27-000-2018 00006-00 (22326).

En concordancia con lo anterior, la Corte Constitucional se pronunció en el sentido de reiterar que el acto administrativo debe ser explícito en cuanto a las razones de hecho y derecho que le permitieron a la Administración tomar determinada decisión, en los siguientes términos: «(...) Además de fundamentar el acto se debe ser explícito con las razones, por las cuales concluyó que las premisas fácticas y jurídicas usadas por él eran aceptables de acuerdo con la realidad probatoria y con el ordenamiento jurídico» (SFT)²³.

A su vez, es preciso referirse a lo relacionado con la falsa motivación, respecto a lo cual, la jurisprudencia del Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos:

*«En efecto, la falsa motivación, como lo ha reiterado la Sala, se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: **a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente.** Ahora bien, los hechos que fundamentan la decisión administrativa deben ser reales y la realidad, por supuesto, siempre será una sola. **Por ende, cuando los hechos que tuvo en cuenta la Administración para adoptar la decisión no existieron o fueron apreciados en una dimensión equivocada, se incurre en falsa motivación porque la realidad no concuerda con el escenario fáctico que la Administración supuso que existía al tomar la decisión.** Todo lo anterior implica que quien acude a la jurisdicción para alegar la falsa motivación, debe, como mínimo, señalar cuál es el hecho o hechos que el funcionario tuvo en cuenta para tomar la decisión y que en realidad no existieron, o, en qué consiste la errada interpretación de esos hechos.»*²⁴ (NSFT)

A la luz de los anteriores conceptos, en el caso concreto se tiene que la **SDP** negó la solicitud de factibilidad presentada por **ATP**, porque, a su juicio, no se cumplió con la totalidad de los requisitos urbanísticos, arquitectónicos y técnicos exigidos por el Decreto 397 de 2017, hecho que se encuentra soportado en el análisis y evaluación de cada uno de los documentos allegados por el recurrente. En síntesis, la **SDP** concluyó lo siguiente:

«(...)

4.1 Estudio y análisis urbanístico y arquitectónico

- La planimetría arquitectónica y urbanística es insuficiente, no se representa información de contexto e infraestructura inmediata y los elementos de andén (rampa y gradas) con los que colinda.

Adicionalmente no da cumplimiento con las dimensiones mínimas para la franja de circulación peatonal.

- El solicitante no corrige la matriz de acuerdo con lo mencionado en la solicitud de requerimiento (alcance), radicado 2-2022-59844 del 24 de mayo de 2022, donde mencionó:

(...) "3. En la revisión la matriz de medición de impacto se identifica que NO corresponde el número de antenas medidas con las mencionadas en el cuadro de elementos puntuales (C-12)

Adicionalmente el área de las antenas RF es menor a 0.50m2, por lo que debe ajustarse en la medición en el ítem 3. Impacto causado por la cantidad y tamaño de antenas."

- El estudio no atiende los requerimientos solicitados mediante radicado 2-2022-59844 del 24 de mayo de 2022, debido a que no hay coincidencia entre el estudio y los planos

²³ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-472 de 2011, M.P. María Victoria Calle Correa.

²⁴ Consejo de Estado, Sentencia 16660 del 15 de marzo de 2012, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

aportados. En los análisis se contempla una longitud total de 3, 80 metros mientras que en el plano hacer referencia aun longitud de 3,50 metros.

- *El plano estructural de cimentación no es claro debido a que no proporciona la información necesaria en cuanto a la ubicación de la estación sobre la misma, lo que no permite corroborar su localización exacta sobre el andén.*

Adicionalmente, no se señala con exactitud el nivel 0,00 de la cimentación. Tampoco se muestran elementos adicionales como dado para el anclaje de la estructura de soporte. Asimismo, debido a las dimensiones de la cimentación (1,60 metros de diámetro), no es claro en planimetría si la ubicación de la estación sobre la cimentación planteada quede por fuera de la franja de mobiliario dispuesta para este tipo de elementos.

Al recurrir a la información contenida en la planimetría digital en formato DWG aportada por el solicitante, no se evidencia dicha información en cortes o alzados. Por lo tanto, no es posible establecer la disposición final de la estación sobre

(...)».

De lo anterior se desprende que la decisión de la **SDP** no adolece de falta de motivación pues, como se observa en la cita anterior, el acto recurrido expone los motivos por los cuales la entidad consideró que no se cumplían los requisitos exigidos en la norma aplicable y en virtud de ello concluyó que no era viable conceder la factibilidad solicitada. Ahora bien, pese a que la resolución objeto de recurso se encuentre motivada, ello no permite descartar que la misma eventualmente pueda estar falsamente motivada, pues podría haber sucedido que las conclusiones de la **SDP** no hayan atendido a una debida valoración probatoria de la documentación que obraba en el expediente, por lo cual, se continuará con el análisis correspondiente a la presunta falsa motivación, advirtiendo en todo caso que los argumentos expuestos en el recurso sobre estos dos vicios de los actos administrativos resultan contradictorios, en la medida en que éstos son excluyentes entre sí, pues una decisión no puede al mismo tiempo no tener motivación y estar falsamente motivada²⁵.

Luego de descartar la prosperidad del argumento de falta de motivación de la decisión, según lo que manifestó **ATP**, su inconformidad nace porque en la decisión recurrida no se tuvieron en cuenta las correcciones que se hicieron a la solicitud ni la totalidad de los documentos que fueron aportados en el trámite administrativo; por ello, en su sentir, la decisión de negar la solicitud de factibilidad es inadecuada.

Para un mejor análisis de este argumento, es oportuno tener en cuenta que **ATP** en su recurso manifestó, en síntesis, lo siguiente:

- Que, contrario a lo expresado por la **SDP**, se identifica el eje vial de la carrera 72 A es un perfil tipo V-7 correspondiente a la malla vial local, con un ancho mínimo entre líneas de demarcación de 12.00m de parámetro a parámetro, con una distancia establecida de 1,50m destinos a franja de mobiliario y paisajismo FMP y 1,50m para franja de circulación peatonal FCP.

²⁵ Sobre la imposibilidad de que un acto administrativo adolezca simultáneamente por los vicios de falta de motivación y falsa motivación, es oportuno traer a colación la postura del Consejo de Estado sobre el particular:

«(...) Un acto administrativo no puede incurrir, al tiempo, en la causal de nulidad por carecer de motivación y en la causal de nulidad por falsa motivación porque se expidió por razones diferentes a las expuestas. Veamos.

(...)

La motivación del acto administrativo puede ser previa, concomitante o posterior. Es previa o remitida cuando la administración no se extiende en exponer los hechos, sino que remite a la actuación, a lo previo, como cuando dice: «con fundamento en la prueba que obra en el folio 20 del expediente...tómese esta decisión...». Por su parte, la motivación concomitante sucede cuando la administración expone ahora y de forma completa las razones tanto fácticas como jurídicas para tomar la decisión. La motivación posterior, a su turno, ocurre cuando la administración revela los motivos después de haber dictado el acto, como cuando por peticiones especiales o por órdenes judiciales así lo hace.

Por lo tanto, para que la pretensión de nulidad de un acto administrativo por falsa motivación prospere, se debe demostrar (I) que los hechos que la administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no se probaron en la actuación administrativa o (II) que la administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si se hubiesen considerado habrían modificado sustancialmente la decisión.

En conclusión, mientras la falta de motivación implica la ausencia de motivo, la falsa motivación parte del supuesto de que el acto administrativo sí se motivó, pero de manera falsa, engañosa o, simplemente, con fundamento en hechos no probados.» Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. C.P: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas Sentencia de 29 de abril de 2015. Radicación No: 11001-03-15-000-2014-04126-00 (AC)

- Que el contenido de la cartilla de andenes como bien lo define su precepto corresponde a «*una guía y normas técnicas sobre diseño de andenes, arborización y silvicultura urbana, mobiliario urbano y puentes peatonales, entre otros temas; que ha orientado la ejecución de proyectos...*», pero dicha guía no cuenta con fuerza vinculante, ni modifica la regulación respectiva. Las dimensiones contenidas en la guía no corresponden a la realidad de la ciudad, por cuanto exigir que toda instalación cuente con las medidas ejemplificadas caería en exceso ritual manifiesto e imposibilita el despliegue de infraestructura.
- Que la ubicación propuesta de la estación se ubica sobre la franja de mobiliario y paisajismo, la cual cumple con los parámetros para ubicar la estación, respetando el diseño del espacio público existente, con un ancho de base de poste de 0,50m². Así mismo, la ubicación propuesta no interfiere con vados, rampas o elementos de infraestructura peatonal y de ciclos de usuarios y, además, garantiza la no ocupación de antejardines, de acuerdo con lo establecido en el Manual de Mimetización y Camuflaje para estaciones radioeléctricas.
- Que la estación radioeléctrica cumple con lo establecido con el Manual de Mimetización y Camuflaje; con relación a la Matriz de evaluación de impacto para estaciones de espacio público, ésta permite medir objetivamente el impacto de la estación radioeléctrica propuesta en el espacio público en su contexto urbano. Hay una diferencia en el puntaje generado por el área de las antenas, el total de puntos de la matriz de impacto es menor de 40 unidades, para un impacto visual catalogado como bajo.
- Que el diseño de cimentación se presentó de acuerdo con lo establecido en el artículo 17 del Decreto 397 de 2017. Es de tener en cuenta que el análisis contemplado en el diseño de la cimentación en relación con los 0.30 m, hace referencia a la superficie para temas de protección de la estructura metálica, con el fin de que no se llene de tierra cuando llueva en la etapa de construcción, si hay saturación del suelo hay que evitar el contacto con el agua para que no se presente corrosión, se aclara que no es un pedestal y hace parte de la pila de cimentación.
- Es de tener en cuenta que en la respuesta al acta de requerimientos 2-2022-59844 se aportó el plano de cimentación ajustado, el cual contiene el nivel 0.0, además, proporciona la información técnica de la propuesta. En cuanto a la ubicación de la estación y su anclaje a la cimentación, se relaciona en los planos estructurales PT01/04 y en los planos arquitectónicos aportados, dónde se propone la estación sobre la franja de mobiliario y paisajismo FMP.

Cabe recordar que al resolver el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 005 del 3 de enero de 2023 y, teniendo en cuenta los argumentos presentados por **ATP**, la **SDP** procedió a examinar nuevamente la información contenida en cada uno de los documentos que hacían parte del expediente, a partir de lo cual constató que, en efecto: i) el diseño de la cimentación presentado por **ATP** menciona que será de un Caisson de 3.5 m de profundidad con un diámetro de 1.6m, y que éste concuerda con lo que se muestra en el Diseño (Lembd); que ii) el plano de cimentación si relaciona el nivel 0 de la estación; y que iii) la matriz de impacto arroja que el puntaje es inferior a 40. Sobre estos puntos, la **SDP** le dio la razón a **ATP**.

Caso contrario ocurrió con los demás argumentos aducidos por **ATP**, puesto que para la **SDP**:

- La estación radioeléctrica sí interfiere con la Franja de Circulación Peatonal – FCP (gradería y rampa de acceso peatonal al predio colindante);
- **ATP** no dio cumplimiento con la distancia mínima requerida ni con la característica descrita en la cartilla de andenes para la FCP;
- La cartilla si tiene un carácter vinculante ya que fue adoptada por el artículo 2 del Decreto Distrital 308 de 2018;
- **ATP** no realizó la actualización de los elementos radiantes, para que estos estuvieran ajustados al área en metros cuadrados, tal como lo dispone el Decreto Distrital 397 de 2017 en el Artículo numeral 17.1.3.2;

- **ATP** no allegó actualización de planimetría urbanística posterior al diseño del contexto inmediato, como se requirió en oficio de alcance a la respuesta de los requerimientos del acta de observaciones con radicado 2-2022-59844 del 24 de mayo de 2022; y
- El Plano de Cimentación no muestra cómo será el pedestal, el cual de acuerdo con el diseño de la cimentación debe ser de 0.3m y en este plano se presenta de 0.1m.

Contrastados los argumentos en los que **ATP** fundamentó los cargos, frente a las actuaciones adelantadas por la **SDP** dentro del trámite administrativo identificado con el consecutivo 1-2019-04567, esta Comisión puede concluir que no le asiste la razón al recurrente al afirmar que la resolución objeto de recurso se encuentra viciada por falsa motivación, pues del examen realizado al expediente se logró establecer que, en efecto, la **SDP** sí cumplió con su deber legal de revisar y valorar la totalidad de los documentos requeridos y allegados en la solicitud de factibilidad para la instalación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada «**BOG_FON_03**», y se constató que se negó su viabilidad en virtud del análisis realizado a los documentos que obraban en el expediente, el cual arrojó que éstos no cumplían en su totalidad con los requerimientos establecidos en los artículos 13.3.3 y 17 del Decreto 397 de 2017, de tal suerte que no era posible acoger favorablemente la solicitud de **ATP**.

En lo que respecta a la presunta vulneración del debido proceso, es de mencionar que la misma se alegó como consecuencia de la supuesta indebida motivación de la decisión de la **SDP**, por lo cual, al desvirtuarse dicho vicio del acto recurrido, el desconocimiento del debido proceso queda sin sustento alguno, y en tal sentido tampoco estará llamado a prosperar dicho argumento.

Con fundamento en lo anterior, se concluye que la decisión de la **SDP** objeto de recurso fue adoptada cumpliendo con el deber de motivación, por lo cual los cargos aquí analizados no tienen vocación de prosperidad.

II) FRENTE AL ARGUMENTO DEL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA

En este aparte, el recurrente se limita a citar fragmento de la sentencia T-453 de 2018 que hace referencia al principio de confianza legítima, en los siguientes términos: «*La Corte Constitucional describió el principio de confianza legítima como un regulador de las actuaciones de las autoridades públicas para que éstas no vulneren los derechos fundamentales de los particulares con modificaciones intempestivas o caprichosas en el curso de un proceso, lo cual pone en riesgo la seguridad jurídica, pues en tal sentido no se protegería ...las razones objetivas con las que cuenta un ciudadano que le permiten inferir la consolidación de un derecho que no ha adquirido.*»

CONSIDERACIONES DE LA CRC

Lo primero que debe advertir esta Comisión es que, si bien **ATP** hizo referencia al principio de confianza legítima, lo cierto es que no formuló un cargo en específico en contra del acto recurrido a partir de la invocación de dicho principio. Es decir, el recurrente no cumplió con la carga de indicar cómo es que el acto objeto de discusión transgrede dicho principio, lo cual impide que la Comisión pueda estudiar de fondo lo expresado por **ATP**.

No puede pasarse por alto que, de conformidad con el numeral 2 del artículo 77 del CPACA, le corresponde al recurrente sustentar de forma expresa y concreta los motivos de inconformidad frente al acto objeto de recurso. De omitirse tal carga, no podrá la administración, por ausencia de objeto, emitir pronunciamiento alguno al no conocer las razones en virtud de las cuales podrá haber lugar a revocar, modificar, aclarar o adicionar la decisión que se impugna.

Sin perjuicio de lo anterior, es oportuno manifestar que esta Comisión no evidencia vulneración alguna al principio de confianza legítima²⁶ como quiera que el simple adelantamiento de un trámite de estudio de factibilidad para la instalación de una estación radioeléctrica no genera ningún tipo de expectativa legítimamente fundada en cabeza del solicitante que le permita tener el convencimiento de que va a obtener una respuesta afirmativa. Ello en la medida en que, quienes pretendan acceder a este tipo de permisos, deben cumplir los requisitos establecidos para tal fin.

²⁶ El principio de confianza legítima encuentra fundamento en el principio de buena fe previsto en el artículo 83 de la CP. El principio de confianza legítima trae consigo un límite en lo que refiere a la modificación de situaciones jurídicas que generan unas expectativas legítimas, lo que a su vez conlleva la proscripción de decisiones arbitrarias por parte de la Administración.

En otras palabras, ninguna confianza legítima se deriva de la sola presentación de una solicitud para obtener estudios de factibilidad positivos o permisos para la instalación de infraestructura, mucho menos cuando esta no cumple con los requisitos previstos en la normatividad en vigor.

Súmese a lo anterior que, en el presente asunto no se acredita que la **SDP** haya incurrido en acciones u omisiones que tengan el carácter de concluyentes, ciertas, inequívocas, verificables y objetivadas frente a la situación jurídica particular del recurrente, en virtud de las cuales le haya generado una confianza jurídicamente protegible²⁷.

Por lo descrito, la sola manifestación del principio de confianza legítima no da lugar a que prosperen las peticiones de **ATP**.

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

Como último argumento, el recurrente manifiesta que su solicitud de factibilidad es consecuente con el derecho esencial de los colombianos de acceder a los servicios públicos de telecomunicaciones establecido en la Ley 1341 de 2009, para contribuir al desarrollo de la infraestructura necesaria para garantizar el acceso y uso de las TIC por parte de todos los ciudadanos, atendiendo los preceptos legales y los procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, y que, con la negación de la factibilidad, la **SDP** atenta contra la necesidad del servicio de telecomunicaciones de los habitantes de la localidad, en razón a que no tuvo en cuenta el Decreto Legislativo 464 de 2020, por el cual el Gobierno Nacional declaró los servicios de telecomunicaciones como un servicio público esencial.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

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

En consecuencia, en desarrollo del principio de autonomía del 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 estudio de factibilidad de instalación de estaciones de telecomunicaciones sean aprobadas, éstas deben ir alineadas no sólo con las normas que propenden por el desarrollo y despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, sino que de igual manera deben atender y acogerse a las condiciones y restricciones establecidas en las normas con las cuales cada entidad territorial planifica y organiza su territorio.

²⁷ Ha señalado el Consejo de Estado que las expectativas legítimas y estados de confianza susceptibles de ser protegidos mediante el principio de confianza legítima «emanan de actos, omisiones o hechos externos del Estado que **revisten el carácter de concluyentes, ciertos, inequívocos, verificables y objetivados** frente a una situación jurídica particular en virtud de los cuales se crean estados de confianza, plausibles y razonables en la conciencia de los asociados.»

Para el caso en concreto, y como ya se explicó, la solicitud de factibilidad presentada por **ATP** no dio estricto cumplimiento a lo dispuesto en artículo 17 ni en lo establecido en el artículo 13.3.3 del Decreto 397 de 2017, los cuales hacen referencia a los requerimientos urbanísticos, arquitectónicos, y técnicos que se deben cumplir.

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

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

Con fundamento en todo lo expuesto, y no habiendo prosperado los cargos del recurrente, se confirmará la decisión contenida en la Resolución 005 del 3 de enero de 2023 expedida por la **SDP**.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Comisión exhorta 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 193²⁸ de la Ley 1753 de 2015²⁹, así como lo contenido en la Ley 2108 de 2021, 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 Prácticas³⁰ expedido por la CRC brinda herramientas para facilitar dicha labor.

Finalmente es de señalar que, en virtud de lo dispuesto en el literal e) del artículo 1º de la Resolución CRC 7552 de 2024, fue delegada en la Directora Ejecutiva 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.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Admitir el recurso de apelación interpuesto por **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S. - ATP** contra la Resolución 005 del 3 de enero de 2023 expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 2. Negar en su totalidad las pretensiones del recurso de apelación interpuesto por **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S. - ATP** en contra de la Resolución 005 del 3 de enero de 2023, 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 Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, mediante la Resolución en comento.

ARTÍCULO 3. 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 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso de lo Administrativo. Se advierte que contra la misma no procede recurso alguno.

²⁸ Modificado por el artículo 309 de la Ley 1955 de 2019, el artículo 7 de la Ley 2108 de 2021 y el artículo 147 de la Ley 2294 de 2023.

²⁹ «Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 «Todos por un nuevo país»

³⁰ https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/Buenas_Practicas_Despliegue_2020.pdf

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

Dada en Bogotá D.C. a los 21 días del mes de febrero de 2025.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE OSORIO
Directora Ejecutiva

Expediente No: 3000-32-11-142
C.C.C. 20/02/2025 Acta 1502
Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña- Coordinador de Gestión Jurídica.
Elaborado por: Laura Vanessa Sánchez Coronado - Líder del Proyecto.