

RESOLUCIÓN No. **7708** DE 2025

*«Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto por **PHOENIX TOWER INTERNATIONAL COLOMBIA LTDA.**, en contra de la Resolución 400 del 24 de febrero de 2023, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá»*

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 2024823226 y 2024823248 del 16 de octubre de 2024¹, la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C., en adelante **SDP**, puso en conocimiento de la CRC el recurso de apelación interpuesto por **PHOENIX TOWER INTERNATIONAL COLOMBIA LTDA.**, en adelante **PTI**, en contra de la Resolución 400 del 24 de febrero 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 400 del 24 de febrero 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. 1-2022-00623 del 4 de enero de 2022², **PTI** radicó ante la **SDP** una solicitud de factibilidad para la instalación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada «**LA CONEJERA II**» en el «Vergel LT 1 PTE EL R TUNA RURAL», en la localidad de Suba de la ciudad de Bogotá D.C., en espacio considerado **BIEN DE PROPIEDAD PRIVADA**.

El 27 de enero de 2022, la **SDP**, mediante radicado 2-2022-06866³, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 del Decreto 397 de 2017, requirió a **PTI** para completar la totalidad de los documentos.

PTI, mediante radicado No. 1-2022-13569 del 8 de febrero de 2022⁴, solicitó prorroga de un mes para allegar la información solicitada. Dicha solicitud fue concedida por la **SDP** a través del radicado 2-2022-10840 del 10 de febrero de 2022⁵.

¹ Expediente CRC No. 3000-32-11-140. Radicados 2024823226 Y 2024823248 del 16 de octubre de 2024.

² Expediente 1-2022-00623 de la Secretaría Distrital de Planeación «LA CONEJERA II»- Carpeta *ELECTRÓNICO*- PDF 4»

³ Expediente 1-2022-00623 de la Secretaría Distrital de Planeación «LA CONEJERA II»- Carpeta *ELECTRÓNICO*- PDF 5»

⁴ Expediente 1-2022-00623 de la Secretaría Distrital de Planeación «LA CONEJERA II»- Carpeta *ELECTRÓNICO*- PDF 9»

⁵ Expediente 1-2022-00623 de la Secretaría Distrital de Planeación «LA CONEJERA II»- Carpeta *ELECTRÓNICO*- PDF 10»

En esa medida, a través del radicado No. 1-2022-44302 del 29 de marzo de 2022⁶, **PTI** presentó la documentación requerida ante la **SDP**.

Una vez analizados los documentos recibidos, de acuerdo con el inciso 2º del artículo 22 del Decreto Distrital 397 de 2017, el 8 de junio de 2022, mediante radicado 2-2022-68441⁷, la **SDP** emitió un acta de observaciones por medio de la cual solicitó a **PTI** corregir, aclarar y actualizar la solicitud inicialmente presentada para así poder resolver de fondo la misma.

Sobre dicho requerimiento, **PTI** solicitó prórroga para dar respuesta mediante radicado 1-2022-74366 del 21 de junio de 2022⁸. La **SDP** concedió la solicitud de prórroga mediante radicado 2-2022-82559 del 29 de junio de 2022⁹.

Por su parte, **PTI** dio respuesta al requerimiento, mediante radicado No. 1-2022-86132 del 26 de julio de 2022¹⁰ y No. 1-2022-94999 del 19 de agosto de 2022¹¹, allegando la información solicitada.

La **SDP** adelantó el respectivo análisis técnico, arquitectónico, urbanístico y jurídico del expediente, y, a partir de ello, expidió la Resolución 400 del 24 de febrero de 2023¹², mediante la cual resolvió negar la solicitud de factibilidad para la instalación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica «**LA CONEJERA II**», en razón a que **PTI** 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 3 de marzo de 2023¹³.

Ante la negativa de la **SDP**, el 17 de marzo de 2023, **PTI** interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación¹⁴ en contra de la Resolución 400 del 24 de febrero de 2023.

En dicho recurso, **PTI** puso de presente que, en su consideración, el acto administrativo «se encuentra viciado de nulidad» por la vulneración del debido proceso, al haber, en su opinión, un defecto procedimental del acto administrativo. Asimismo, estima que hay exceso ritual manifiesto, vulneración del principio de prevalencia sustancial sobre las formas y transgresión de las normas de despliegue de infraestructura.

Mediante Resolución 1534 del 6 de julio de 2023¹⁵, 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 «**LA CONEJERA II**», no cumplen con la totalidad de los requerimientos urbanísticos, arquitectónicos, y técnicos exigidos en el Decreto 397 de 2017; 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 electrónicamente el 18 de julio de 2023¹⁶.

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.

⁶ Expediente 1-2022-00623 de la Secretaría Distrital de Planeación «LA CONEJERA II– Carpeta *ELECTRÓNICO*- PDF 12»

⁷ Expediente 1-2022-00623 de la Secretaría Distrital de Planeación «LA CONEJERA II– Carpeta *ELECTRÓNICO*- PDF 21»

⁸ Expediente 1-2022-00623 de la Secretaría Distrital de Planeación «LA CONEJERA II– Carpeta *ELECTRÓNICO*- PDF 22»

⁹ Expediente 1-2022-00623 de la Secretaría Distrital de Planeación «LA CONEJERA II– Carpeta *ELECTRÓNICO*- PDF 24»

¹⁰ Expediente 1-2022-00623 de la Secretaría Distrital de Planeación «LA CONEJERA II– Carpeta *ELECTRÓNICO*- PDF 25»

¹¹ Expediente 1-2022-00623 de la Secretaría Distrital de Planeación «LA CONEJERA II– Carpeta *ELECTRÓNICO*- PDF 27»

¹² Expediente 1-2022-00623 de la Secretaría Distrital de Planeación «LA CONEJERA II – Carpeta *FÍSICO* Pág. 1 - 11»

¹³ Expediente 1-2022-00623 de la Secretaría Distrital de Planeación «LA CONEJERA II – Carpeta *FÍSICO* Pág. 12- 25»

¹⁴ Expediente 1-2022-00623 de la Secretaría Distrital de Planeación «LA CONEJERA II– Carpeta *ELECTRÓNICO*- PDF 48»

¹⁵ Expediente 1-2022-00623 de la Secretaría Distrital de Planeación «LA CONEJERA II– Carpeta *ELECTRÓNICO*- PDF 57»

¹⁶ Expediente 1-2022-00623 de la Secretaría Distrital de Planeación «LA CONEJERA II – Carpeta *FÍSICO* pag. 32 - 41»

En el presente caso, se observa en el expediente que la Resolución 400 del 24 de febrero de 2023 fue notificada el 3 de marzo de 2023, y el recurso fue interpuesto por el apoderado de **PTI** el 17 de marzo de 2023¹⁷, esto es, al décimo 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 **PTI** 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 4 de enero de 2022, **PTI** radicó ante la **SDP** de Bogotá D.C. una solicitud de factibilidad para la instalación de la estación radioeléctrica, denominada «**LA CONEJERA II**».

Mediante Resolución No. 400 del 24 de febrero de 2023, la **SDP** resolvió negar la factibilidad solicitada, con fundamento en que, una vez analizados los documentos presentados por **PTI**, 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 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

¹⁷ Expediente 1-2022-00623 de la Secretaría Distrital de Planeación «LA CONEJERA II– 1-2023-23368 - 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».

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).

En este sentido, y considerando que el estudio de factibilidad de una estación de telecomunicaciones que busca **PTI** se dirige al diseño y ocupación de elementos pertenecientes a una red de telecomunicaciones que tiene consecuencias en 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**, **PTI** sustenta el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto en contra de la Resolución 400 del 24 de febrero de 2023, mediante la cual se negó la solicitud de factibilidad para la instalación de una estación radioeléctrica denominada «**LA CONEJERA II**», 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 «NULIDAD» DEL ACTO ADMINISTRATIVO, VULNERACIÓN DEL DEBIDO PROCESO, VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE PREVALENCIA SUSTANCIAL SOBRE LAS FORMAS Y DEFECTO PROCEDIMENTAL POR EXCESO RITUAL MANIFIESTO

PTI considera que la **SDP** vulneró el derecho al debido proceso, debido a que el acto administrativo tiene un defecto procedimental. Señala el recurrente que: «*un ejemplo de defecto procedimental se materializa cuando se impone un exceso ritual manifiesto, en virtud del cual se obstaculiza el goce efectivo de los derechos de los individuos por motivos formales, vulnerando los derechos al debido proceso y al principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal*».

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».

Adicionalmente, **PTI** 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 **PTI**, trae consigo la nulidad del acto administrativo. Es así como solicitó:

«En consideración a los fundamentos de hecho y derecho anteriormente expuestos que permiten inferir que el acto administrativo impugnado se encuentra viciado de nulidad, respetuosamente se solicita sea REVOCADA INTEGRALMENTE la Resolución No. 400 del 24 de febrero de 2023».

CONSIDERACIONES DE LA CRC

En primer lugar, resulta necesario aclarar que la declaratoria de nulidad de los actos administrativos es una potestad reservada a los jueces de lo contencioso administrativo, en virtud de la cual se invalida una decisión administrativa que adolezca de los vicios previstos en la Ley²², específicamente en el artículo 137 del CPACA²³.

Ahora, aunque esta autoridad no cuenta con facultades para declarar nulos los actos administrativos recurridos en sede administrativa, en virtud de tales recursos, sí puede determinar si los mismos son susceptibles de ser aclarados, modificados, adicionados o revocados, de conformidad con lo señalado en el artículo 74 del CPACA. Tal análisis implica, por sí mismo, establecer, al estudiar los cargos que se formulen, si el acto objeto de impugnación es acorde con las disposiciones normativas en las cuales este debe sustentarse.

En consecuencia, la autoridad facultada, para decidir el recurso, puede resolver en el sentido de revocar aquellos actos administrativos que hayan ocasionado vulneración a garantías constitucionales, tales como el debido proceso. Así, pues, en la medida que el recurrente aduce la vulneración de su derecho al debido proceso y defecto procedimental en el curso de la actuación administrativa adelantada por la **SDP**, la CRC procederá a analizar si las decisiones recurridas adolecen de dichos vicios.

Frente al argumento expuesto por **PTI** en este cargo, es necesario poner de presente los presupuestos jurídicos del derecho al debido proceso y su alcance. Al respecto, el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia establece:

«**ARTÍCULO 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.»

En consonancia con la norma transcrita, la Corte Constitucional ha decantado en reiterada jurisprudencia el alcance del referido derecho, indicando que éste comprende **i)** el derecho a la jurisdicción; **ii)** el derecho al juez natural; **iii)** el derecho a un proceso público; y, **iv)** el derecho a

²² Cfr. Corte Constitucional, sentencia T-400 de 1993.

²³ De acuerdo con el artículo 37 del CPACA, la nulidad de los actos administrativos «(...) [p]rocederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió».

la independencia e imparcialidad del juez o funcionario correspondiente. Respecto del debido proceso en materia administrativa, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

«5.3. Dentro de ese marco conceptual, la Corte se ha referido el debido proceso administrativo como “(i) **el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa**, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”²⁴. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”²⁵.

5.4. Así entendido, en el ámbito de las actuaciones administrativas, el derecho al debido proceso hace referencia al comportamiento que deben observar las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones, en cuanto éstas se encuentran obligadas a “actuar conforme a los procedimientos previamente establecidos en la ley, con el fin de garantizar los derechos de quienes puedan resultar afectados por las decisiones de la administración que crean, modifican o extinguen un derecho o imponen una obligación o una sanción”^{26»}²⁷ (NFT).

En el marco de lo expuesto, se entiende que las entidades administrativas o aquellos particulares que ejerzan funciones administrativas deben garantizar los siguientes derechos respecto de los administrados: **i)** a ser oídos en el trámite de la actuación administrativa en curso; **ii)** a la notificación del acto administrativo bajo el cumplimiento de los preceptos legales; **iii)** a un trámite administrativo sin dilaciones; **iv)** a permitir la participación desde el principio de la actuación; **v)** a que la actuación se adelante ante el funcionario competente y bajo el cumplimiento de las disposiciones legales; **vi)** a gozar de la presunción de inocencia; **vii)** al ejercicio del derecho de defensa y contradicción; **viii)** a solicitar, aportar y controvertir las pruebas que sean necesarias; y, **ix)** a impugnar las decisiones y promover las acciones pertinentes para solicitar la nulidad por la vulneración del debido proceso¹⁹.

Teniendo en cuenta lo anterior, y a efectos de determinar si en el curso de la actuación administrativa bajo análisis la **SDP** tomó las acciones necesarias para salvaguardar el derecho al debido proceso de la empresa **PTI** y las garantías que de éste se derivan, se estima necesario determinar si efectivamente la **SDP** obstaculizó el goce de los derechos sustanciales en virtud de la aplicación excesiva o rigurosa de las formalidades en el trámite objeto de análisis como lo afirma **PTI**, y si dichas acciones afectaron el goce de los derechos mencionados en el párrafo anterior.

Al respecto, se observa que mediante radicado 1-2022-00623 del 4 de enero de 2022, **PTI** presentó una solicitud de factibilidad para la instalación de unos elementos que conforman una estación radioeléctrica denominada «**LA CONEJERA II**» ante la **SDP**, la cual fue negada, pues en consideración del ente territorial no se cumplían con los requisitos establecidos en el artículo 17 del Decreto 397 de 2017, adicionado por el Decreto 805 de 2019. Así, al revisar la información contenida en el expediente, se encontró que la **SDP** en el acto recurrido manifestó:

«(...)

1.1 Estudio y análisis urbanístico y arquitectónico

- En relación con el formulario M-FO-014 se hacen las siguientes observaciones:

En la casilla (B-3) UPZ, no se registró la información solicitada.

En la casilla (B-7) Lote catastral, no se registró la información solicitada.

En la casilla (C-10) Simulación gráfica a través de fotomontaje, no se incluye la descripción técnica de la propuesta.

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-796 de 2006. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

²⁵ Sentencia Ibidem

²⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-653 de 2006. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

²⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-980 de 2010. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

En la casilla (C-12) Elementos puntuales, no se incluyen todos los elementos que hacen parte de la estación radioeléctrica. Además, los elementos relacionados no son concordantes con los registrados en estudios y planos.

En la casilla (D-1) Relación y resumen de anexos, la información registrada no corresponde con los documentos aportados.

En la casilla (D-2) Estudios técnicos, no se incluye la información de los profesionales responsables de la propuesta de mimetización.

En la casilla (D-7) Vecinos colindantes, no se relaciona correctamente la información solicitada.

En la casilla (D-9) Planos de diseño, la información suministrada no es conclusa.

Los elementos puntuales representados gráficamente y enlistados en el cuadro incluido en el plano A2 no se encuentran registrados en su totalidad en la casilla C-12 del formulario M-FO-014.

De acuerdo con la especificación de la red de alturas generales y específicos, la altura total de la estación radioeléctrica no es concordante con la dimensión registrada en la casilla C-2 del formulario M-FO-014.

El solicitante realizó las correcciones solicitadas al informe de mimetización, con respecto al análisis de contexto urbano, estrategias de mimetización y propuesta de implantación del elemento.

La propuesta consiste en la instalación de un monopolo de 30.00m de altura, (Difiere de la información registrada en el formulario M-FO-014 y en los planos arquitectónicos), en el cual las antenas serán mimetizadas mediante dos radomos en policarbonato alveolar pintados de color gris, que cuentan con una dimensión de 3.00 m de alto y 1.40 m de diámetro.

La simulación gráfica aportada no es del todo concordante con las características técnicas de la infraestructura, toda vez que en ella no se evidencian las antenas MW relacionadas en los planos arquitectónicos y en el formato M-FO-014.

Se aporta acta de responsabilidad correspondiente al informe de mimetización y certificado y tarjeta profesional vigente de la Arq Gloria Esperanza Barbosa. Sin embargo, no se presenta el certificado de vigencia profesional ni la tarjeta profesional del Ing electricista Carlos Alberto López Londoño.

Medición solicitante: 72 puntos – Impacto MEDIO

Medición real: 57 puntos – Impacto MEDIO

De acuerdo con la revisión realizada el solicitante relaciona de forma incorrecta el impacto por la localización de la estación, y el impacto causado por el tamaño y la cantidad de antenas que hacen parte de la Infraestructura propuesta, afectando el puntaje total de la medición.

1.2 Estudio y análisis técnico

El plano presentado NO CUMPLE con los requisitos mínimos contenidos en el Decreto 397 de 2017, ya que en la propuesta de mimetización se presentan dos envoltentes para mimetizar las antenas, lo cual no se muestra en el plano estructural.

El cual debería presentar como se distribuyen las antenas, al interior de la mimetización, el material, grosor, y sujeción a la estructura.

Se presente un diseño de una profundidad de 4.20 metros.

Se presenta cuadro de cargas mas no está totalizado.

Presenta en las conclusiones la distribución del refuerzo longitudinal y transversal.

NO SE PRESENTA EL ANÁLISIS DE VOLCAMIENTO.

Se presenta acta de responsabilidad firmada por el Ing: Luis Guardela.

1.2 Estudio y análisis Jurídico

No se evidencia comunicación a los vecinos colindantes que registra el sistema SINUPOT.

Se evidencia que en solicitud realizada bajo el Formulario M-FO-014 con radicado inicial 1-2022-00623 del 04 de enero de 2022, obedece a una solicitud de trámite de factibilidad, ya que dentro del mismo se indicó que era una solicitud nueva, información que fue ratificada dentro del Formulario M-FO-014 allegado en la respuesta al Acta de Observaciones radicada con numero 1-2022-86132 del 26 de julio de 2022, por lo tanto y como quiera que el Decreto 805 de 2019 entro en vigencia a partir del 27 de diciembre de 2019, se entiende que el trámite solicitado fue presentado dentro de la vigencia de la norma ibidem, lo que la hace susceptible de la exigencia de los requisitos contenidos en el artículo 8 del Decreto Distrital 805 del 2019 que adiciona el Artículo 17 del Decreto 397 de 2017 del 2019.

Conforme a lo anterior el peticionario, NO da cumplimiento a lo solicitado.

(...)» (sic).

Sobre la decisión anterior, es oportuno tener en cuenta que **PTI** en su recurso manifestó, en síntesis, lo siguiente:

- Que, de las bases cartográficas y catastrales de diferentes páginas oficiales de la alcaldía, no es posible determinar la UPZ a la que corresponde la ubicación del proyecto, toda vez que se encuentra en suelo rural.
- Que no es posible identificar el lote catastral, ya que la manzana catastral carece de información, al igual que las diferentes plataformas catastrales de Bogotá D.C con las que se contaba en su momento.
- Que, teniendo en cuenta que el predio se ubica en suelo rural de la ciudad de Bogotá D.C y la poca información catastral con la que se contaba en su momento, se notificaron a la totalidad de los vecinos colindantes validados y verificados con la información que se contaba catastralmente y si bien en la actualidad se cuenta con una actualización catastral para el área de Bogotá D.C en su momento no se contaba con la misma.
- Que los planos arquitectónicos y de mimetización entregados en la respuesta a requerimientos cumplen a cabalidad con lo solicitado en el oficio No 2-2022-68441.
- Que, aunque la propuesta general del proyecto se contempla la instalación de antenas MW, dada las condiciones de enlaces de transmisión en la ciudad de Bogotá, la solución de transmisión se da a través de fibra óptica, razón por la cual, en el fotomontaje no se incluyen las posibles antenas de MW.
- Que si bien la matriz de evaluación dio una medición de 72 puntos en ninguno de los ítems se encuentra déficit en su evaluación dando igualmente como resultado IMPACTO MEDIO.
- Que, para la propuesta de mimetización se tuvo en cuenta lo reglamentado en el Decreto 397 de 2017 en específico lo indicado en el Manual de Mimetización y Camuflaje que hace parte inherente del citado decreto, cumpliendo a cabalidad lo estipulado en el manual.
- Que en la respuesta a requerimientos formulados según oficio No 2-2022-68441 se dio alcance y precisión sobre el requerimiento del análisis de volcamiento solicitado, informando que «[s]e anexa chequeo de volcamiento, el cual se encuentra en la página 6 del archivo "DISCIM MONOPOLO 30m – PO30 - LA CONEJERA – CAISSON». Por lo que se desconoce por qué la SDP dice que no se presentó el análisis de volcamiento solicitado.
- Que se realiza la notificación a la totalidad de los vecinos colindantes con la información catastral con la que se contaba en su momento para garantizar de esta forma el derecho de participación, además de realizar la debida publicación en un diario de amplia circulación. Así mismo, aclaró que en la notificación a vecinos colindantes igualmente se tuvo en consideración la información que brinda la manzana catastral, documento considerado oficial.

Cabe recordar que, al resolver el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 400 del 24 de febrero de 2023 y al analizar los argumentos presentados por **PTI**, 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) no es posible determinar la UPZ de la dirección del proyecto; que ii) el plano sí cumple con los requisitos mínimos exigidos; y que iii) sí se presentó el análisis de volcamiento. Sobre estos puntos, la **SDP** le dio la razón a **PTI**.

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

- **PTI** pudo consultar el lote catastral en el SINUPOT;
- **PTI** sí contaba con la información necesaria para identificar los predios colindantes en el lote de interés;
- La información relacionada en la casilla D-9 del formulario M-FO-014 no se ajusta a la planimetría;
- En la casilla C-12 no se relacionan la totalidad de los elementos que conforman la estación;
- La altura de la estación no concuerda en la descrita en el formulario y en los planos. En el formulario es de 33,6m y en los planos 33,00m.
- En la simulación gráfica de los planos **PTI** debió mostrar las antenas MW, para dar cumplimiento al numeral 17.1.3 del artículo 17 del Decreto 397 de 2017.
- No se cumplió lo solicitado en el punto 3.2 del acta de observaciones, en cuanto al ajuste en la medición de impacto.
- **PTI** no presentó carga argumentativa frente al certificado de vigencia profesional y tarjeta profesional del ingeniero Carlos Alberto López Londoño.

En lo descrito, se puede evidenciar que la **SDP** en la resolución recurrida y en las actuaciones que le antecedieron se ciñó a las disposiciones previstas en el marco normativo dispuesto para el efecto, no a partir de una postura excesivamente rígida o formalista, sino en aplicación de lo dispuesto en la normativa local.

De manera que, lo que se observa es que la **SDP** cumplió cabalmente con su función, ya que previo a proferir la decisión, le puso de presente a **PTI** que su solicitud no cumplía con algunos requisitos urbanísticos y arquitectónicos establecidos en el Decreto 397 de 2017 para que hicieran los ajustes a que había lugar, y que, no obstante lo anterior, el solicitante, al responder el acta de observaciones, no acató cabalmente lo indicado por la entidad, quedando incumplidos los requisitos o condiciones establecidos en el artículo 17 del referido Decreto 397.

Prosiguiendo con el estudio del cargo, resulta necesario manifestar que se evidencia que en el curso de la actuación administrativa: **(i)** **PTI** expuso los argumentos que estimó necesarios para defender la viabilidad de su solicitud de permiso; **(ii)** no se presentaron dilaciones injustificadas; **(iii)** el ahora recurrente ejerció el derecho de defensa y contradicción y tuvo la oportunidad de impugnar las decisiones; **(iv)** el trámite se adelantó por el funcionario competente; y, **(v)** finalmente, no hubo falencias con las notificaciones.

Con fundamento en lo anterior, es dable concluir que no le asiste razón al recurrente al aseverar que la decisión recurrida atenta contra su derecho al debido proceso, pues la misma obedece a la aplicación de lo dispuesto en la normativa que regula lo relativo a la solicitud presentada por el apelante.

En lo que respecta a la **supuesta vulneración del principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas** alegada por el recurrente, es preciso indicar que el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia²⁸ prevé el principio de eficacia como uno de los que gobierna el ejercicio de la función administrativa. Al definirlo, el numeral 11 del artículo 3º establece lo siguiente:

²⁸ Constitución Política. «ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, **eficacia**, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

«En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.»

Al contrastar la información que reposa en el expediente con el principio en descripción y con lo afirmado por **PTI** en su recurso, se puede identificar que, si bien la **SDP** desarrolló la etapa de factibilidad para la instalación de una estación radioeléctrica conforme a los procedimientos establecidos para tal fin, lo cierto es que no se observó que la aplicación de esas formas y procedimientos representaran un obstáculo para la aplicación del derecho sustancial en el caso concreto. Por el contrario, lo advertido a partir de la revisión de la decisión es que la misma se basó en que **PTI** no atendió lo solicitado en el acta de observaciones y, por consiguiente, lo dispuesto en el artículo 17 del Decreto 397.

De conformidad con lo anterior, esta Comisión no encuentra vulneración del principio en estudio, razón por la cual este argumento no está llamado a prosperar.

De otro lado, el **exceso ritual manifiesto** se encuentra íntimamente ligado con el principio de prevalencia del derecho sustancial. De esta manera, tal exceso se ha entendido como un defecto procedimental –tal y como lo alega el recurrente– que se materializa en decisiones judiciales y administrativas basadas en la aplicación mecánica del derecho procesal en detrimento del derecho sustancial. La Corte Constitucional ha referido que éste se configura cuando: *«un funcionario utiliza o concibe los procedimientos como un obstáculo para la eficacia del derecho sustancial y por esa vía, sus actuaciones devienen en una denegación de justicia habida cuenta de que sacrifica el derecho de acceso a la administración de justicia y las garantías sustanciales, so pretexto de preferir el tenor literal de las formas procesales»*²⁹.

Según lo expuesto en el recurso, **PTI** estima que en el presente asunto se presentó un exceso ritual manifiesto, dado que la **SDP** negó la viabilidad del concepto de factibilidad para la instalación de una estación radioeléctrica al ceñirse estrictamente a las normas del Decreto 397 de 2017, en particular a lo contenido en el artículo 17. Sobre dicho reparo, **PTI** considera que es un obstáculo para su solicitud de factibilidad de instalación de la estación radioeléctrica denominada «**LA CONEJERA II**». Sin embargo, como se ha explicado con antelación, de la revisión del expediente y la decisión recurrida no se desprende que las exigencias por parte de la administración se hayan realizado de forma excesiva o desmesurada, sino que las mismas se ciñen a lo establecido en la normativa aplicable a la solicitud de **PTI**, sin que por tanto pueda ninguna autoridad apartarse del contenido de las mismas. Así, no se observa el defecto procedimental alegado por la sociedad apelante.

En consecuencia, es dable concluir que tampoco le asiste razón al recurrente sobre este argumento, pues no es cierto que la negativa de la administración sea atribuible a la imposición de formalidades adicionales o desmedidas respecto de la solicitud de factibilidad.

Con fundamento en lo anterior, se concluye que la decisión de la **SDP** objeto de recurso fue adoptada cumpliendo sin vulneración del debido proceso, al principio de prevalencia de lo sustancial sobre las formas, defecto procedimental o exceso ritual manifiesto. Por lo cual los cargos aquí analizados no tienen vocación de prosperidad.

II) 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

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.» (NFT)

²⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-234 de 2017.

tuvo en cuenta la Ley 2108 de 2021, por la cual se 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.

Para el caso en concreto, y como ya se explicó, la solicitud de factibilidad presentada por **PTI** no dio estricto cumplimiento a lo dispuesto en artículo 17 del Decreto 397 de 2017, el cual hace referencia a los requerimientos urbanísticos, arquitectónicos, y técnicos que se debe acatar para tal tipo de peticiones.

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, **PTI** 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 400 del 24 de febrero 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 193³⁰ de la Ley 1753 de 2015³¹, 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 Prácticas³² 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 1° 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 **PHOENIX TOWER INTERNATIONAL COLOMBIA LTDA.** contra la Resolución 400 del 24 de febrero de 2023 expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C., 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 **PHOENIX TOWER INTERNATIONAL COLOMBIA LTDA.** en contra de la Resolución 400 del 24 de febrero 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 D.C., mediante la Resolución en comentario.

ARTÍCULO 3. Notificar personalmente la presente Resolución al Representante Legal Suplente de **PHOENIX TOWER INTERNATIONAL COLOMBIA LTDA.**, 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.

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 28 días del mes de marzo de 2025.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE OSORIO
Directora Ejecutiva

Expediente No: 3000-32-11-140
C.C.C. 26/03/2025 Acta 1507
Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña- Coordinador de Gestión Jurídica.
Elaborado por: Laura Vanessa Sánchez Coronado - Líder del Proyecto.

³⁰ 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.

³¹ «Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 «Todos por un nuevo país»

³² https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Buenas_Practicas_Despliegue_2020.pdf