

RESOLUCIÓN No. **7862** DE 2025

*«Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto por **CALIMA CENTRO COMERCIAL**, en calidad de tercero involucrado, en contra del Concepto de Factibilidad 2-2022-82039 del 29 de junio de 2022, expedido por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, en la actuación administrativa 1-2019-79922».*

**LA DIRECCIÓN 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 7812 de 2025 y,

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Mediante comunicaciones con radicado de entrada 2025801292 del 23 de enero de 2025, 2025801321 del 24 de enero de 2025 y 2025805286 del 12 de marzo de 2025¹, la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C., en adelante **SDP**, remitió a la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC el recurso de apelación presentado por **CALIMA CENTRO COMERCIAL**, en contra del Concepto de Factibilidad 2-2022-82039² del 29 de junio de 2022, por medio de la cual la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C., en adelante **SDP**, emitió Concepto Favorable de Factibilidad para la localización de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada «**BOG CE CALIMA**».

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 fundamento en los cargos que en él se formulan, hay lugar o no a revocar la Concepto de Factibilidad 2-2022-82039 del 29 de junio de 2022.

TRÁMITE ANTE LA SDP

El 3 de diciembre de 2019, mediante radicado 1-2019-79922, **COLLOCATION TECHNOLOGIES COLOMBIA S.A.S.** presentó ante la **SDP** una solicitud de factibilidad para la ubicación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada «**BOG CE CALIMA**», a localizarse en el separador lateral de la Avenida Carrera 30 con Calle 20, de la localidad de Los Mártires, en la ciudad de Bogotá D.C., en sitio considerado **ESPACIO PÚBLICO**.

El 23 de diciembre de 2019, mediante radicado 2-2019-85412³, la **SDP** comunicó a **COLLOCATION TECHNOLOGIES COLOMBIA S.A.S.** la suspensión del plazo para emitir el concepto de factibilidad, con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 16 del Decreto Distrital 397 de 2017.

En atención a lo anterior, la **SDP** solicitó concepto al **Instituto de Desarrollo Urbano (IDU)**, mediante los radicados que se relacionan en la siguiente tabla:

¹ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-11-171 BOG CE CALIMA «Carpeta 1. Solicitud».

² Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-11-171 BOG CE CALIMA «Carpeta 4. Exp. Físico Doc. Pdf. 3».

³ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-11-171 BOG CE CALIMA «Carpeta 4. Exp. Físico Doc. Pdf. 2 Pag. 273».

Radicado	Fecha	Contenido
2-2019-85863	26 de diciembre de 2019	Primera solicitud al IDU
2-2020-18415	7 de abril de 2020	Reiteración
2-2020-38367	28 de agosto de 2020	Reiteración
2-2021-59848	22 de julio de 2021	Última reiteración
Respuesta del IDU	1-2021-66399 del 2 de agosto de 2021	Fin de la suspensión por consulta

Posteriormente, la **SDP** requirió a la sociedad **COLLOCATION TECHNOLOGIES COLOMBIA S.A.S.**, mediante radicado 2-2021-118753 del 24 de diciembre de 2021, para que realizara actualizaciones, correcciones o aclaraciones necesarias para continuar el trámite. En dicho documento, la **SDP** solicitó que allegara las notificaciones realizadas a los vecinos colindantes. La sociedad solicitó prórroga para atender el requerimiento.

Mediante el radicado No. 2-2022-05434 del 24 de enero de 2022, la **SDP** concedió a **COLLOCATION TECHNOLOGIES COLOMBIA S.A.S.** una prórroga hasta el 9 de febrero de 2022 para dar respuesta definitiva al requerimiento formulado. La empresa dio respuesta mediante los radicados 1-2022-12902 y 1-2022-12929, fechados el 5 y 6 de febrero de 2022, respectivamente.

El 4 de febrero de 2022, la sociedad **COLLOCATION TECHNOLOGIES COLOMBIA S.A.S.** informó al establecimiento **CALIMA CENTRO COMERCIAL** sobre la existencia de una solicitud de factibilidad para la instalación de una estación radioeléctrica, a ubicarse en el separador lateral de la carrera 30 con calle 20, en sitio considerado **ESPACIO PÚBLICO**.

Ante dicha comunicación, el 9 de marzo de 2022, la sociedad recurrente, por conducto de su representante legal, presentó un derecho de petición⁴ a la **SDP**, para solicitar su vinculación formal al trámite, al considerar que la instalación de dicha infraestructura afectaba de manera directa sus intereses. La **SDP**, mediante actuación del 13 de abril de 2022, accedió a la solicitud presentada y vinculó a **CALIMA CENTRO COMERCIAL** en calidad de tercero vinculado dentro del trámite.

En ejercicio de su derecho de participación, el 27 de mayo de 2022, **CALIMA CENTRO COMERCIAL** presentó un escrito en el que formuló observaciones y objeciones respecto de la instalación de la estación radioeléctrica. La **SDP**, mediante radicado 2-2022-75171 del 15 de junio de 2022, respondió a cada una de las observaciones, objeciones y pretensiones señalando que: **i)** la estación de telecomunicaciones no produce riesgos a los derechos de los seres humanos; y **ii)** la solicitud se encuentra en estudio y revisión de los requisitos urbanísticos, técnicos y jurídicos.

Una vez analizada la solicitud, el 29 de junio de 2022, mediante radicado 2-2022-82039, la **SDP** emitió concepto favorable de factibilidad para la localización de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada «**BOG CE CALIMA**». Dicha decisión fue notificada por aviso el 5 de julio de 2022 a **COLLOCATION TECHNOLOGIES COLOMBIA S.A.S.**, y el 12 de diciembre de 2022, por medios electrónicos a **CALIMA CENTRO COMERCIAL**.

El 26 de diciembre de 2022, mediante radicado 1-2022-155936⁵ por intermedio de apoderado especial, **CALIMA CENTRO COMERCIAL** interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra del concepto favorable de factibilidad para la instalación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada «**BOG CE CALIMA**».

El recurso de reposición fue resuelto mediante la Resolución 884 del 26 de abril de 2023⁶, en la cual la **SDP** decidió negar las pretensiones del recurso de reposición por considerar que la solicitud de factibilidad y el consecuente concepto favorable de factibilidad, se encuentran conforme a lo dispuesto por el Decreto Distrital 397 de 2017 y demás normas aplicables. La resolución en comento se notificó por aviso el 9 de mayo de 2023.

⁴ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-11-171 BOG CE CALIMA «Carpeta 4. Exp. Electrónico Doc. Pdf. 35»
⁵ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-11-171 BOG CE CALIMA «Carpeta 4. Exp. Físico Doc. Pdf. 2 Pag. 273»
⁶ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-11-171 BOG CE CALIMA «Carpeta 4. Exp. Electrónico Doc. Pdf. 90»

En lo que respecta al recurso de apelación, la **SDP** resolvió conceder el mismo ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC, en virtud de lo dispuesto en el artículo 24 del Decreto 397 de 2017 y el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019 y, en consecuencia, ordenó remitir el expediente a esta entidad.

2. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN

Esta Comisión debe revisar, en primera medida, la procedencia del recurso de apelación, para lo cual se debe tener en cuenta lo estipulado en los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 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 caso concreto, se observa en el expediente que el concepto de factibilidad 2-2022-82039 del 29 de junio de 2022 se notificó electrónicamente el 12 de diciembre de 2022 y el recurso fue interpuesto el 26 de diciembre de 2022, esto es, al décimo día hábil siguiente a la diligencia de notificación, de manera que el recurso se presentó dentro del término legalmente establecido.

El recurso fue presentado por el apoderado especial de **CALIMA CENTRO COMERCIAL** en calidad de tercero interesado, por lo cual es pertinente analizar si el recurrente cuenta con legitimación para recurrir el acto administrativo, siendo preciso tener en cuenta el artículo 17.3.5 del Decreto 397 de 2017, el cual establece, dentro de los requisitos generales para la radicación y estudio de la solicitud de factibilidad, el siguiente:

«17.3.5 Demostrar la comunicación a vecinos colindantes y **efectuar la publicación de la solicitud de factibilidad en un diario de amplia circulación con el fin de garantizar los derechos de participación de terceros**» (NFT).

De otra parte, es preciso tener en cuenta lo contenido en el artículo 38 de CPACA, el cual determina:

«**ARTÍCULO 38. INTERVENCIÓN DE TERCEROS.** Los terceros podrán intervenir en las actuaciones administrativas con los mismos derechos, deberes y responsabilidades de quienes son parte interesada, en los siguientes casos:

- (...)

2. Cuando sus derechos o su situación jurídica puedan resultar afectados con la actuación administrativa adelantada en interés particular, o cuando la decisión que sobre ella recaiga pueda ocasionarles perjuicios.

(...)

En el caso concreto, se constató que, el 9 de marzo de 2022, **CALIMA CENTRO COMERCIAL** solicitó ser reconocido como parte interesada dentro del trámite. Al respecto, la **SDP** mediante radicado 2-2022-36598⁷ del 13 de abril de 2022, le informó que, a partir de esa fecha, serían considerados como terceros involucrados y partícipes de la actuación administrativa.

Con fundamento en lo anterior y, a partir de la revisión de los documentos que obran en el expediente, se tiene que el recurso presentado por el apoderado especial de **CALIMA CENTRO COMERCIAL** cumple con todos los requisitos de ley⁸. Por tanto, tal recurso será admitido, como quedará expresado en la parte resolutive del presente acto, y se procederá a su estudio de fondo.

3. SOBRE LA DECISIÓN OBJETO DEL RECURSO DE APELACIÓN

Como se anticipó en el acápite de antecedentes, mediante oficio con radicado No. 2-2022-82039 del 29 de junio de 2022, la **SDP** emitió concepto favorable de factibilidad a **COLLOCATION TECHNOLOGIES COLOMBIA S.A.S.**, teniendo en cuenta que el solicitante cumplió con la totalidad de los requisitos urbanísticos, arquitectónicos, técnicos y jurídicos, solicitados en el artículo 17 del Decreto 397 de 2017 y con los criterios y normas urbanísticas y arquitectónicas establecidas en el título II del mismo cuerpo normativo.

⁷ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-11-171 BOG CE CALIMA «Carpeta 4. Exp. Electrónico Doc. Pdf. 40»

⁸ Artículos 74, 76 y 77 del CPACA.

4. CONSIDERACIONES DE LA CRC

4.1 ALCANCE DEL PRESENTE PRONUNCIAMIENTO Y COMPETENCIA DE LA CRC

De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, la CRC es la autoridad competente para resolver los recursos de apelación o queja interpuestos en contra de los actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación y operación de redes de telecomunicaciones.

En el ejercicio de dicha facultad, a esta Comisión le corresponde velar por la verificación de la aplicación efectiva de las disposiciones y reglas previstas en la Ley 1341 de 2009, por la cual fueron definidos los principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las TIC, sin que ello implique el desconocimiento por parte de los entes territoriales, ni de los interesados en la instalación de antenas de telecomunicaciones y tampoco por parte de la CRC, de las reglas expresamente previstas en las normas preexistentes aplicables, así como las que se encuentran comprendidas en el Plan de Ordenamiento Territorial –POT– y los proyectos de los entes administradores del espacio público.

De esta forma, el ejercicio de la competencia de la CRC cumple uno de los principios orientadores establecidos en el artículo 2 de la Ley 1341 de 2009, a saber, **el uso eficiente de la infraestructura** y de los recursos escasos, el cual se delimita así:

«El Estado fomentará el despliegue y uso eficiente de la infraestructura para la provisión de redes de telecomunicaciones y los servicios que sobre ellas se puedan prestar, y promoverá el óptimo aprovechamiento de los recursos escasos con el ánimo de generar competencia, calidad y eficiencia, en beneficio de los usuarios, siempre y cuando se remunere dicha infraestructura a costos de oportunidad, sea técnicamente factible, no degrade la calidad de servicio que el propietario de la red viene prestando a sus usuarios y a los terceros, no afecte la prestación de sus propios servicios y se cuente con suficiente infraestructura, teniendo en cuenta la factibilidad técnica y la remuneración a costos eficientes del acceso a dicha infraestructura. Para tal efecto dentro del ámbito de sus competencias, **las entidades de orden nacional y territorial están obligadas a adoptar todas las medidas que sean necesarias para facilitar y garantizar el desarrollo de la infraestructura requerida**, estableciendo las garantías y medidas necesarias que contribuyan en la prevención, cuidado y conservación para que no se deteriore el patrimonio público y el interés general» (NFT).

Dicho principio adquiere gran importancia dentro del análisis del recurso de apelación asociado a la construcción, instalación y operación de redes de telecomunicaciones, en la medida en que corresponde al Estado, como un todo, fomentar el uso eficiente y el despliegue de la infraestructura.

Al respecto, es del caso tener presente que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7¹⁰ 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, para el análisis de este tipo de recursos no puede perderse de vista que una de las razones que justifican la intervención del Estado en la economía, según lo indicado por los numerales 6 y 13¹¹ 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, el artículo 5 de la misma ley establece lo siguiente:

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

En este sentido y considerando que el trámite bajo análisis versa sobre una solicitud de factibilidad de una infraestructura de telecomunicaciones, y entendiendo que este tipo de solicitudes constituyen una de las formas de despliegue de infraestructura en entidades territoriales, la CRC debe conocer el recurso de apelación interpuesto por la sociedad **CALIMA CENTRO COMERCIAL** contra la decisión del concepto de factibilidad favorable para la localización de los elementos que componen la estación radioeléctrica **«BOG CE CALIMA»**.

4.2 SOBRE LOS ARGUMENTOS PRESENTADOS EN EL RECURSO DE APELACIÓN

CALIMA CENTRO COMERCIAL fundamenta el recurso apelación interpuesto en contra del concepto favorable de factibilidad contenido en el radicado SDP 2-2022-82039 del 29 de junio de 2022 en los argumentos que se indican a continuación, los cuales serán tratados y analizados respectivamente por la CRC en el siguiente orden:

I. FRENTE AL ARGUMENTO SOBRE YERROS PROCESALES POR INCUMPLIMIENTO DE LOS TERMINOS Y REQUISITOS LEGALES

CALIMA CENTRO COMERCIAL considera que el procedimiento administrativo mediante el cual se otorgó el concepto favorable de factibilidad para la estación radioeléctrica **«BOG CE CALIMA»** presenta yerros procesales insubsanables. Según el recurrente, la solicitud no cumplió con los requisitos legales y procedimentales previstos en el Decreto Distrital 397 de 2017, modificado por el Decreto 805 de 2019. Por esto, aduce que se encuentra viciada la legalidad del trámite adelantado por la **SDP**.

La anterior afirmación se encuentra soportada en los argumentos que se exponen a continuación:

a. Notificación extemporánea a vecinos colindantes

El recurrente indica que el artículo 17 del Decreto 397 establece que el solicitante debe notificar a los vecinos colindantes al momento de presentar la solicitud. En este caso, la solicitud fue radicada el 3 de diciembre de 2019, pero la notificación a **CALIMA CENTRO COMERCIAL** se realizó más de dos años después, esto es, en febrero de 2022.

Para el apelante, existe una flagrante vulneración al parágrafo 1 del artículo 17, que exige que la notificación se haga por correo certificado y dentro del trámite.

b. Falta de suspensión del trámite por omisión en la notificación

El recurrente expresa que el parágrafo 2 del artículo ibidem establece que, si no se realiza la notificación correctamente, la Secretaría debe suspender el trámite por 10 días hábiles para que se subsane; de lo contrario, se debe declarar el desistimiento de la solicitud.

Afirma el recurrente que en este caso no se suspendió el trámite ni se declaró el desistimiento, a pesar de la omisión evidente.

c. Radicación incompleta y vencimiento de términos

El recurrente sostiene que el artículo 21 del mismo decreto establece que si la solicitud no se radica con la totalidad de los documentos y requisitos exigidos, se debe requerir al solicitante para que complete la información en un término de un mes (prorrogable por otro mes). Si no se completa, se debe archivar el expediente.

En consideración de **CALIMA CENTRO COMERCIAL**, la solicitud fue presentada de forma incompleta por no incluir la notificación a los vecinos. Agrega que pasaron más de dos años sin que el solicitante subsanara lo correspondiente, lo que consecuentemente debió llevar al archivo.

d. Emisión extemporánea del concepto de factibilidad

El recurrente menciona que el artículo 22 del Decreto 397 establece que el concepto de factibilidad debe emitirse en 15 días hábiles a partir de que la solicitud esté completa, esto es, con la totalidad de los documentos y requisitos. A juicio del recurrente, en el caso en cuestión, la solicitud solo se completó, como mucho, en febrero de 2022, y el concepto se emitió en junio de 2022, lo que excedió ampliamente el plazo establecido.

e. Desconocimiento del nuevo POT (Decreto 555 de 2021)

Finalmente, señala que el nuevo POT exige nuevas condiciones para la instalación de estaciones radioeléctricas, incluyendo: **i)** la protección del paisaje urbano (art. 85) y **ii)** la reglamentación específica para estas instalaciones (art. 218).

Según el recurrente, la solicitud objeto de análisis no fue evaluada conforme a esta nueva normativa.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

Antes de abordar el análisis del cargo formulado por el recurrente, resulta pertinente contextualizar en qué consiste el trámite de factibilidad para la instalación de estaciones radioeléctricas en el Distrito Capital, regulado por el Decreto Distrital 397 de 2017, modificado por el Decreto 805 de 2019, normas vigentes al momento en que se adelantó la actuación. Lo anterior, por cuanto dicho marco normativo constituye el referente normativo dentro del cual debe examinarse los hechos y argumentos expuestos.

El trámite de factibilidad tiene por objeto verificar si la solicitud de instalación de una estación radioeléctrica en un predio determinado es viable desde los puntos de vista urbanístico, técnico y jurídico. Es esta una etapa **previa y obligatoria** a la solicitud del permiso de localización e instalación. Su desarrollo se estructura en las siguientes etapas:

1. **Radicación de la solicitud:** El interesado debe presentar ante la **SDP** una solicitud formal acompañada de la documentación exigida, incluyendo planos, estudios técnicos, y el cumplimiento de todos los requisitos urbanísticos, técnicos y jurídicos.
2. **Verificación de requisitos:** La **SDP** debe revisar si la solicitud cumple con todos los requisitos establecidos. En caso de estar incompleta, la entidad administrativa debe requerir al solicitante para que subsane en un plazo de un (1) mes, prorrogable por otro mes adicional, según lo previsto por el artículo 21 del Decreto 397 de 2017.
3. **Notificación a vecinos colindantes:** Una vez el solicitante presente la respectiva solicitud de factibilidad con la totalidad de los requisitos, de acuerdo con los párrafos 1 y 2 del artículo 17, debe hacer llegar a la **SDP** la comunicación que se hiciere sobre dicha solicitud a los vecinos colindantes del inmueble. La notificación debe realizarse mediante correo certificado, utilizando el formato oficial suministrado por la entidad.
4. **Evaluación técnica y jurídica:** Una vez la **SDP** constate que la solicitud se encuentra completa, debe emitir el concepto de factibilidad dentro de los quince (15) días hábiles siguientes. Durante este término, puede requerir una única vez al solicitante para que realice actualizaciones, modificaciones o aclaraciones.

Teniendo en cuenta lo anterior, cualquier desviación respecto del marco normativo aplicable debe ser objeto de un análisis detallado, en particular cuando se invocan presuntos vicios procesales que podrían afectar la validez del acto administrativo. En ese orden de ideas, y delimitado el alcance jurídico del trámite de factibilidad, esta Comisión procederá a examinar si, en efecto, la **SDP** al momento de expedir el acto administrativo en cuestión, incurrió en las irregularidades alegadas por el recurrente en el presente cargo.

Frente al argumento relacionado con la notificación extemporánea a los vecinos colindantes, resulta necesario recordar lo previsto en el párrafo 1 del artículo 17.3 del Decreto 397 de 2017 modificado por el Decreto 805 de 2019, que señala:

«(...)

Parágrafo 1. Una vez presentada la solicitud de factibilidad con la totalidad de los requisitos, el interesado deberá aportar dentro de la actuación

administrativa en curso, la comunicación a los vecinos colindantes del inmueble, de acuerdo con el formato que sea entregado por la Secretaría Distrital de Planeación para tal fin, donde se plantee la localización e instalación de la estación radioeléctrica, la cual se realizará por correo certificado (...)»

De la norma anteriormente citada, se extrae que el Distrito no establece un plazo específico para notificar a los vecinos colindantes del predio donde se pretende instalar la estación radioeléctrica. Simplemente dispone que, una vez sea presentada la solicitud con la totalidad de los requisitos, el solicitante debe aportar la respectiva comunicación de notificación de los vecinos colindantes del inmueble, para que obre dentro de la actuación administrativa. Ello debe efectuarse una vez presentada la solicitud de factibilidad, es decir, después de que esta sea radicada y no antes o paralelo a la misma.

Lo descrito permite concluir que no viene al caso analizar la oportunidad o extemporaneidad de la notificación de los vecinos colindantes porque la norma en cuestión no establece un término perentorio para ello.

En el caso bajo análisis, se evidencia que **COLLOCATION TECHNOLOGIES COLOMBIA S.A.S.** en efecto, notificó a los vecinos colindantes el 4 de febrero del 2022 y allegó dicha información a la **SDP**, mediante el oficio 1-2022-12929 el 6 de febrero de 2022. De forma que la sociedad en mención cumplió con el deber de comunicar a **CALIMA CENTRO COMERCIAL** de la solicitud de factibilidad y de allegar la respectiva comunicación a la **SDP**, de acuerdo con los parámetros establecidos por el Decreto 397 de 2017 modificado por el Decreto 805 de 2019.

Por lo demás, ningún vicio puede endilgarse a la conducta **COLLOCATION TECHNOLOGIES COLOMBIA S.A.S.** si se tiene en cuenta que la comunicación realizada le permitió a **CALIMA CENTRO COMERCIAL** participar en la actuación administrativa antes de que se profiera el concepto de factibilidad, a tal punto que pudo recurrir tal concepto.

Aclarado lo anterior, corresponde ahora examinar si la solicitud presentada por **COLLOCATION TECHNOLOGIES COLOMBIA S.A.S.** incurrió en defectos formales atribuibles a una radicación incompleta y, en consecuencia, si se produjo un vencimiento de los términos legales que debía observar la autoridad administrativa.

De conformidad con lo establecido en el artículo 21 del Decreto Distrital 397 de 2017, cuando la Subsecretaría de Planeación Territorial constate que la solicitud de factibilidad ha sido radicada de forma incompleta —es decir, sin la totalidad de los documentos exigidos en dicho Decreto— deberá requerir al solicitante dentro de los cinco (5) días siguientes a la radicación, para que la complete en un plazo máximo de un (1) mes, prorrogable por una sola vez a solicitud del interesado, por un mes adicional. El incumplimiento del requerimiento dentro del término indicado da lugar a la declaratoria de desistimiento y al archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado.

Adicionalmente, el artículo 22 del mismo Decreto establece que, una vez presentada la solicitud en debida forma, la entidad cuenta con un plazo de quince (15) días hábiles para emitir el concepto de factibilidad. Durante ese lapso, podrá realizar un único requerimiento al solicitante para subsanar, actualizar o complementar información. El término se suspende mientras el interesado atiende el requerimiento y se reanuda una vez cumplida dicha obligación, so pena de archivo si no se cumple con la respuesta en el término conferido.

En el presente caso, el recurrente sostiene que la solicitud de factibilidad radicada por **COLLOCATION TECHNOLOGIES COLOMBIA S.A.S.** debió considerarse incompleta, en tanto no se allegó oportunamente la constancia de notificación a los vecinos colindantes, y que, por tanto, habrían transcurrido más de dos años sin subsanar dicha omisión, lo que haría procedente el archivo del expediente por vencimiento de términos.

Sin embargo, como ya se determinó en los apartados anteriores, no hubo una falta de notificación a **CALIMA CENTRO COMERCIAL**, toda vez que el solicitante dio cumplimiento en los términos establecidos por el Decreto 397 de 2017. En consecuencia, no puede considerarse que la solicitud se haya radicado de forma incompleta por la supuesta falta de dicha comunicación o comunicación extemporánea. De igual forma, al no configurarse una omisión sustancial, no se activa el mecanismo de suspensión ni los términos perentorios asociados al incumplimiento del requerimiento de subsanación.

La validez de la actuación administrativa no se ve afectada por el transcurso del tiempo entre la presentación inicial de la solicitud y la posterior comunicación del trámite a terceros, puesto que la

contabilización de los términos establecidos en los artículos 21 y 22 del Decreto 397 de 2017 se encuentra sujeta exclusivamente al cumplimiento de los requisitos legales exigidos al momento de la radicación formal.

Así las cosas, no se configura un vencimiento de términos derivado de una omisión imputable a la administración ni al solicitante, en tanto no existía una obligación pendiente de subsanar respecto de la notificación a **CALIMA CENTRO COMERCIAL**. La solicitud se tramitó conforme a los requisitos legales aplicables, y los plazos previstos para requerir y resolver fueron respetados en función de los hechos jurídicamente relevantes del caso.

Ahora bien, como parte del análisis de legalidad del procedimiento adelantado por la **SDP**, el recurrente sostiene que el concepto de factibilidad fue emitido por fuera del término legal establecido, lo cual configuraría un vicio sustancial de procedimiento. Esta afirmación debe ser evaluada a la luz del marco normativo vigente, de los antecedentes del trámite y de los hechos excepcionales que afectaron el desarrollo normal de las actuaciones administrativas durante el periodo en cuestión.

El artículo 22 del Decreto Distrital 397 de 2017, modificado por el Decreto Distrital 805 de 2019, establece que la Subsecretaría de Planeación Territorial cuenta con un término de quince (15) días hábiles, contados a partir de la fecha de radicación completa de la solicitud, para emitir el concepto de factibilidad para la instalación de estaciones radioeléctricas. Este término puede ser suspendido por una única vez en caso de requerimientos de aclaración o complementación por parte de la administración, y también en caso de que se requiera concepto de otras entidades, conforme a lo previsto en el parágrafo 2 de la norma en mención.

En el presente caso, si bien el tiempo total transcurrido entre la solicitud inicial de factibilidad y la emisión del concepto favorable supera ampliamente el término ordinario de quince (15) días hábiles, existen razones legales y objetivas que justifican dicha extensión, sin que ello implique irregularidad procedimental.

En efecto, se constata en el expediente que entre el 20 de marzo y el 31 de agosto de 2020, los términos procesales para el trámite de permisos de instalación de estaciones radioeléctricas estuvieron suspendidos por fuerza mayor, como consecuencia de la emergencia sanitaria declarada por la pandemia del COVID-19. Esta suspensión fue dispuesta mediante la Resolución 507 del 19 de marzo de 2020 de la **SDP** y prorrogada por la Resolución 534 del 30 de marzo de 2020, en desarrollo de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional y Distrital. Posteriormente, mediante la Resolución 2926 del 28 de agosto de 2020, se ordenó el levantamiento de la suspensión a partir del 1 de septiembre de 2020.

Sumado a lo anterior, por disposición legal se prevé expresamente que el término para emitir el concepto de factibilidad se entenderá suspendido cuando la Subsecretaría de Planeación Territorial deba consultar a otras autoridades administrativas o dependencias competentes. En este caso, la **SDP** solicitó reiteradamente conceptos al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), mediante los radicados 2-2019-85863 del 26 de diciembre de 2019, 2-2020-18415 del 7 de abril de 2020, 2-2020-38367 del 28 de agosto de 2020 y 2-2021-59848 del 22 de julio de 2021.

La última respuesta fue recibida mediante el radicado 1-2021-66399 del 2 de agosto de 2021, lo cual, conforme a la norma citada, justifica la suspensión del término administrativo durante ese periodo.

Adicionalmente, como se mencionó en líneas atrás, mediante radicado 2-2021-118753 del 24 de diciembre de 2021, la **SDP** formuló requerimientos técnicos al solicitante. Este solicitó prórroga mediante radicado 1-2022-06993 del 21 de enero de 2022, la cual fue concedida mediante oficio 2-2022-05434 del 24 de enero de 2022, estableciendo como fecha límite el 9 de febrero de 2022. La respuesta final fue presentada mediante los radicados 1-2022-12902 y 1-2022-12929 de los días 5 y 6 de febrero de 2022, respectivamente. Esta secuencia de actuaciones demuestra que se cumplió cabalmente con las reglas previstas en el artículo 22 del Decreto 397 de 2017 respecto del manejo de requerimientos.

Es de anotar que aunque entre la subsanación final del expediente y la expedición del concepto transcurrió un lapso de varios meses, dicha circunstancia no invalida la actuación ni compromete su legalidad, por cuanto: **i)** no se configuró perjuicio alguno para el solicitante, ni al recurrente quien ha tenido la oportunidad de hacer valer sus derechos, **ii)** el procedimiento culminó con un concepto favorable, protegiendo el interés legítimo del administrado y **iii)** la actuación no fue archivada ni resuelta negativamente, sino decidida en forma motivada.

El análisis anterior es producto de una interpretación sistemática y razonada del marco normativo aplicable, que permite concluir que el procedimiento debe evaluarse desde el principio de eficacia, el cual privilegia el cumplimiento de la finalidad sustancial sobre la estricta formalidad temporal. En este sentido, conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado, no toda inobservancia de términos o requisitos formales por parte de la administración constituye, por sí sola, una causal de nulidad del procedimiento o del acto administrativo. Solo procede la nulidad cuando se demuestra que tales irregularidades implicaron una vulneración sustancial del debido proceso o una afectación concreta de los derechos del administrado⁹.

Por otra parte, el régimen aplicable al procedimiento de factibilidad no contempla el silencio administrativo negativo como mecanismo de decisión ficta, por lo que la demora material no puede interpretarse como una denegación tácita, ni como causal de nulidad del concepto finalmente emitido.

En conclusión, la emisión del concepto de factibilidad se encuentra ajustada a derecho, en la medida en que el término de quince (15) días hábiles se suspendió válidamente por razones legales, por requerimientos interadministrativos y por actos de subsanación debidamente tramitados. A la conclusión anterior se llega en atención a que el tiempo transcurrido no generó una afectación sustancial ni vulneró derechos del solicitante.

Finalmente, en este cargo, el recurrente sostiene que la **SDP** incurrió en una irregularidad al emitir el concepto favorable de factibilidad sin aplicar las disposiciones del Decreto Distrital 555 de 2021, que contiene el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá. Según su postura, al haber entrado en vigor dicho decreto durante el curso del trámite, resultaba exigible que la evaluación se ajustara a los nuevos parámetros allí establecidos, especialmente en materia de ocupación del espacio público, paisaje urbano y procedimientos administrativos.

Sin embargo, el planteamiento anterior no resulta de recibo si se tiene en cuenta la aplicación del principio de irretroactividad de las normas. La solicitud de factibilidad para la instalación de la estación radioeléctrica «**BOG CE CALIMA**» fue presentada antes de la entrada en vigor del Decreto Distrital 555 de 2021. El trámite se desarrolló conforme a lo previsto en el Decreto 397 de 2017, modificado por el Decreto 805 de 2019, que para el momento de los hechos constituía el marco regulatorio vigente.

De acuerdo con los principios generales del ordenamiento jurídico colombiano, las normas se aplican hacia el futuro y no afectan situaciones jurídicas consolidadas ni procedimientos iniciados válidamente con anterioridad, salvo disposición expresa en contrario. En este caso, el Decreto 555 de 2021 no contempla cláusulas de aplicación retroactiva ni establece que sus disposiciones rijan trámites ya iniciados bajo el régimen anterior y, en consecuencia, no existe fundamento legal para exigir la aplicación de dicho decreto a un procedimiento que fue radicado, admitido y tramitado conforme a la normativa anterior.

La legalidad del procedimiento exige que las actuaciones administrativas se ajusten a las normas vigentes al momento de su realización. Exigir la aplicación de normas expedidas con posterioridad a la radicación de la solicitud desconocería ese principio, además de afectar la confianza legítima del solicitante en la estabilidad del marco jurídico aplicable a su trámite.

Por otro lado, no se evidencia que el acto administrativo cuestionado haya vulnerado objetivos estructurales del ordenamiento territorial o haya pasado por alto principios rectores del uso del espacio público o del paisaje urbano. En el expediente consta que la **SDP** tramitó la solicitud conforme al procedimiento establecido, solicitó conceptos técnicos a las entidades competentes y formuló requerimientos al solicitante cuando fue necesario. Por tanto, no se advierte que la decisión haya sido adoptada sin la debida evaluación urbanística, ni que se haya emitido al margen de los criterios de orden y compatibilidad espacial.

Con base en lo anterior, se concluye que no era jurídicamente exigible que la **SDP** aplicara el Decreto Distrital 555 de 2021 a un trámite radicado con anterioridad a su entrada en vigor. La actuación administrativa se ajustó al marco normativo vigente para el momento de su desarrollo y respetó los principios de legalidad y seguridad jurídica.

⁹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia 2013-00445 de 2020: «No toda irregularidad dentro del procedimiento administrativo o inobservancia de los requisitos formales por parte de la administración pública constituye por sí sola una causal para declarar la nulidad de los actos administrativos producto de una actuación administrativa. Estos solo podrán ser anulados cuando los vicios dentro del procedimiento impliquen el desconocimiento de las garantías fundamentales de contradicción y defensa de quien pueda resultar afectado con su expedición.»

Así las cosas, no se configura una irregularidad por presunto desconocimiento del nuevo POT, ni se vulnera derecho o interés jurídico alguno por el hecho de que el concepto de factibilidad se haya emitido conforme a las normas anteriores.

Por todo lo expuesto, el cargo no prospera.

II. FRENTE AL CARGO RELACIONADO CON LA PRESUNTA VULNERACION DE DERECHOS FUNDAMENTALES Y COLECTIVOS

La sociedad recurrente sostiene que la instalación de la estación radioeléctrica «**BOG CE CALIMA**», proyectada en el separador vial de la Carrera 30 con Calle 20, comporta una transgresión directa a derechos fundamentales y colectivos consagrados en la Constitución Política, a saber: **i)** afectación a la libre circulación en términos de seguridad (art. 24), **ii)** violación al espacio público (arts. 63, 82 y 102), **iii)** el derecho a la salud y el principio de precaución y **iv)** afectación a la libertad económica y de empresa (art. 333).

Según su argumentación, la ubicación de la infraestructura interrumpiría el tránsito peatonal y la ciclovía existente, forzando a los transeúntes a invadir la vía vehicular, lo que expondría su integridad física. Señala que la cercanía de la estación a zonas con alta afluencia de personas, como el centro comercial, el complejo judicial de Paloquemao y las áreas laborales contiguas, podría representar un riesgo sanitario asociado a la exposición a radiación electromagnética, frente al cual debería aplicarse el principio de precaución reconocido por la Corte Constitucional.

Finalmente, señala que la posible afectación al flujo de visitantes comprometería la actividad comercial del establecimiento, constituyendo una restricción injustificada al derecho a la libertad de empresa.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

Con el fin de establecer si se configura la presunta vulneración de los derechos fundamentales y colectivos invocados, corresponde analizar de manera individual cada uno de los aspectos planteados, conforme al marco normativo, jurisprudencial y técnico aplicable, en el contexto específico del trámite administrativo adelantado para la evaluación de la factibilidad de la estación radioeléctrica.

Le asiste la razón al recurrente al afirmar que el artículo 24 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental de todas las personas a circular libremente por el territorio nacional. Ciertamente, la Corte Constitucional ha reiterado que este derecho es expresión directa de la autonomía individual y de la dignidad humana, y su limitación solo puede establecerse por vía legal¹⁰. En este sentido, toda actuación administrativa que pretenda incidir sobre el ejercicio del derecho a la locomoción debe estar fundada en una habilitación normativa expresa, ajustada a criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.

El recurrente sostiene que la instalación de la estación radioeléctrica en el separador vial de la Carrera 30 con Calle 20 generaría una vulneración al citado derecho pues, a su juicio, interfiere con la ciclovía y el paso peatonal, obligando a los transeúntes a desplazarse por la calzada vehicular, con el consiguiente riesgo para su seguridad personal. Aduce además que, dado el alto flujo de peatones y ciclistas en la zona, la localización de la infraestructura resulta incompatible con la destinación del espacio público al tránsito libre y seguro.

No obstante, al analizar el contenido del expediente administrativo y los argumentos expuestos por la **SDP**, no se encuentra acreditada afectación real, concreta o inminente al derecho invocado. En efecto, la estación radioeléctrica «**BOG CE CALIMA**» fue proyectada en una franja del separador vial destinada a paisajismo y mobiliario urbano, conforme a la Cartilla de Andenes de Bogotá, sin interferir con las trayectorias funcionales destinadas al tránsito peatones o ciclistas.

Adicionalmente, durante el trámite, la **SDP** requirió al solicitante allegar un plano de implantación que acreditara la compatibilidad técnica de la infraestructura con las condiciones del entorno, particularmente en lo que respecta al espacio público y al tránsito peatonal. Este plano fue aportado y evaluado por la autoridad competente, sin que se advirtiera interferencia sobre la ciclovía ni obstrucción de cruces peatonales. De hecho, la existencia de puentes y pasos peatonales en las

¹⁰ Sentencias T-518 de 1992, T-550 de 1992 y C-741 de 1999.

inmediaciones asegura la continuidad del flujo de usuarios sin afectación a su integridad ni a su movilidad.

Es importante destacar que el acto administrativo objeto de reproche, no comporta autorización directa para la ocupación del espacio público ni para la ejecución de obra civil alguna. Su naturaleza es evaluativa y previa al trámite de localización e instalación, etapa en la cual se verifica con mayor detalle el cumplimiento de los requisitos urbanísticos, técnicos y de movilidad. En consecuencia, la sola expedición del concepto no implica por sí misma una limitación efectiva al ejercicio del derecho a la libre circulación.

Por último, se observa que el recurrente no allegó elementos probatorios o técnicos que sustenten sus afirmaciones sobre la supuesta afectación al tránsito. Su argumentación se basa en conjeturas hipotéticas y apreciaciones subjetivas, que no desvirtúan la evidencia documental y normativa presentada por la entidad distrital.

En virtud de lo anterior, se concluye que no se configura una vulneración al derecho a la libre circulación. La actuación administrativa se enmarca en los límites legales y técnicos establecidos, y **CALIMA CENTRO COMERCIAL** no acreditó la existencia de un perjuicio concreto derivado del acto impugnado.

Continuando con el análisis propuesto, la parte recurrente sostiene que la instalación de la estación radioeléctrica «**BOG CE CALIMA**», proyectada sobre el separador vial de la Carrera 30 con Calle 20, configuraría una vulneración al derecho colectivo al uso y goce del espacio público, consagrado en los artículos 63, 82 y 102 de la Constitución Política. En su criterio, la ubicación de dicha infraestructura afectaría la destinación funcional del bien público, comprometería la seguridad vial de peatones y ciclistas, y desconocería el carácter imprescriptible, inalienable e inembargable del espacio público, según lo desarrollado por la Corte Constitucional en sentencias como la T-578A de 2011 y la C-568 de 2003.

El cargo se basa en el argumento de que la infraestructura interrumpe flujos de tránsito no motorizado y genera riesgo de accidentalidad al estar emplazada en una zona de alto tráfico peatonal, contigua a un corredor vial principal de Bogotá. En consecuencia, solicita que se revoque el concepto de factibilidad expedido por la **SDP**, por supuestamente autorizar una intervención contraria a las normas constitucionales y urbanísticas que rigen el uso del espacio público.

En la Resolución que resolvió el recurso de reposición, la **SDP** respondió que la estación fue proyectada sobre la franja de mobiliario urbano del separador vial, y no sobre las franjas de circulación peatonal o ciclorrutas. Para sustentar esta afirmación, se apoyó en:

1. El plano cartográfico de “Mapas Bogotá” con delimitación del espacio público por franjas funcionales, de conformidad con la Cartilla de Andenes y el Decreto Distrital 397 de 2017.
2. El modelo tridimensional suministrado por el solicitante, en el cual se constata que la estructura no obstaculiza senderos peatonales ni rutas ciclistas.
3. La inexistencia de cruce peatonal a nivel en el tramo intervenido, existiendo pasos elevados para los peatones.

Asimismo, la **SDP** indicó que la instalación propuesta cumple con las condiciones previstas en el Manual de Mimetización y Camuflaje —especialmente con lo dispuesto en la figura 7.25 del Decreto 397 de 2017— y que la franja destinada a mobiliario urbano admite expresamente la ubicación de elementos funcionales, entre ellos estaciones radioeléctricas, siempre que se ajusten a parámetros técnicos y urbanísticos.

Finalmente, advirtió que acoger la interpretación del recurrente implicaría restringir de forma absoluta el uso del espacio público para la localización de infraestructura pública esencial (como alumbrado, transporte, señalización o telecomunicaciones), lo cual resultaría contrario a los fines constitucionales de interés general y de prestación eficiente de servicios públicos.

A partir de una lectura sistemática de la normativa aplicable —en especial, del Decreto Distrital 397 de 2017 y de las disposiciones contenidas en el Manual de Mimetización—, se advierte que el espacio público no constituye un bloque homogéneo, sino que se compone de franjas con funciones diferenciadas, cada una con condiciones específicas de uso e intervención.

La franja de mobiliario urbano, en la cual se pretende ubicar la infraestructura cuestionada, está destinada precisamente a la instalación de elementos funcionales, incluyendo estaciones radioeléctricas, como lo ha dispuesto el reglamento urbanístico vigente. Por tanto, su uso no constituye una ocupación arbitraria ni contraria a la destinación pública del bien, siempre que se cumplan los requisitos de viabilidad técnica y urbanística, como ocurrió en este caso.

De otra parte, lo cierto es que del análisis del expediente, y especialmente de los planos oficiales y simulaciones gráficas que acompañan la solicitud, se concluye que la instalación proyectada:

1. No interfiere materialmente con senderos peatonales ni ciclovías existentes en el tramo analizado, por lo que no compromete la funcionalidad del espacio público ni su uso por parte de la colectividad.
2. No genera un uso exclusivo o restrictivo del bien público, sino que constituye una localización funcional autorizada por norma urbanística.
3. No vulnera la integridad física ni jurídica del espacio público, en tanto no lo sustrae de su uso común ni lo destina al uso particular, ni lo priva del acceso de la ciudadanía.

Es preciso insistir en que el concepto de factibilidad emitido por la **SDP** no implica por sí solo la ocupación material del espacio público, la cual requiere etapas adicionales como la obtención de autorizaciones de intervención, diseños constructivos definitivos y eventuales permisos de ocupación otorgados por las autoridades competentes. Por tanto, no puede atribuirse al acto de factibilidad una afectación material directa al derecho colectivo invocado.

En cuanto a la jurisprudencia citada por el recurrente, se debe decir que, si bien la Corte ha reconocido la importancia del espacio público como bien constitucionalmente protegido, no desconoce que su destinación al uso común no excluye la posibilidad de intervenciones reguladas que respondan a fines de interés general, siempre que se respete el principio de proporcionalidad y se asegure su integridad¹¹. En este caso, el uso propuesto cumple con dichas condiciones.

Con fundamento en las normas urbanísticas vigentes, el análisis técnico efectuado por la autoridad competente y los principios constitucionales que rigen la intervención del espacio público, no se advierte que la localización de la estación radioeléctrica «**BOG CE CALIMA**» configure una afectación ilegítima al derecho colectivo al uso y goce del espacio público.

La actuación administrativa se ajustó a los requisitos legales y técnicos exigidos por el Decreto 397 de 2017, y la franja utilizada es jurídicamente apta para el tipo de infraestructura proyectada.

Frente a lo señalado por **CALIMA CENTRO COMERCIAL** sobre el derecho a la salud y principio de precaución aplicado a la radiación, es necesario mencionar que dicho principio, invocado por el recurrente para abordar el presunto daño que puede producir la estación de telecomunicaciones denominada «**BOG CE CALIMA**» en la salud de la población que transita por el sector donde se pretende ubicar, se fundamenta jurídicamente en los pronunciamientos de la Corte Constitucional en sentencia T-1062 de 2001, T-299- de 2008 y T-360 de 2010.

La Corte Constitucional ha hecho mención del principio de precaución en los siguientes términos:

«Ahora bien, el principio de precaución se aplica cuando el riesgo o la magnitud del daño producido o que puede sobrevenir no son conocidos con anticipación, porque no hay manera de establecer, a mediano o largo plazo, los efectos de una acción, lo cual generalmente ocurre porque no existe conocimiento científico cierto acerca de las precisas consecuencias de alguna situación o actividad, aunque se sepa que los efectos son nocivos¹².

La constitucionalidad del principio de precaución fue estudiada por esta Corporación en la sentencia C-293 de 2002, en la que se concluyó que cuando la autoridad ambiental debe tomar decisiones específicas, encaminadas a evitar un peligro de daño grave, sin contar con la certeza científica absoluta, **lo debe hacer de acuerdo con las políticas ambientales trazadas por la ley, en desarrollo de la Constitución, en forma motivada y alejada de toda posibilidad de arbitrariedad o capricho.**

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia T- 578A de 2011 del 25 de julio de 2011.

¹² Corte Constitucional. Sentencia T- 204 de 2014 del 1 de abril de 2014.

Adicionalmente, en la misma decisión la Corte estableció los siguientes requisitos para la aplicación de dicho principio: **(i) Que exista peligro de daño; (ii) Que éste sea grave e irreversible; (iii) Que exista un principio de certeza científica, así no sea ésta absoluta; (iv) Que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente. (v) Que el acto en que se adopte la decisión sea motivado»¹³ (NSFT).**

De lo citado se tiene que, para dar aplicación al principio de precaución, debe tenerse en cuenta la normatividad y la regulación nacional, en concordancia con los requisitos antes transcritos. No obstante, es de recordar que la Corte Constitucional en las sentencias T-1077 de 2012 y T-397 de 2014, para efectos de la concreción del principio de precaución en materia de telecomunicaciones, ordenó al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) que, dentro del marco de sus funciones, regulara la distancia prudente entre las torres de telefonía móvil y las viviendas, instituciones educativas, hospitales y hogares geriátricos.

Esto debido a que en su consideración lo dispuesto en el Decreto 195 de 2005¹⁴, *«por medio del cual se adoptó el límite de exposición de las personas a los campos electromagnéticos y reglamentó los procedimientos para la instalación de estaciones radioeléctricas de telecomunicaciones»*, no reguló los límites de ubicación (en términos de distancia) de las antenas de telefonía móvil celular, que eviten los posibles efectos perjudiciales que puedan causar a la salud humana la exposición a este tipo de radiación electromagnética.

Ante esto, el Gobierno Nacional compiló en el Decreto 1078 de 2015 las disposiciones que adoptó los límites de exposición de las personas a campos electromagnéticos.

Adicionalmente, en atención a la necesidad de desarrollar adecuadamente el mencionado principio de precaución, la Ley 1753 de 2015¹⁵ en su artículo 43 otorgó competencia a la Agencia Nacional del Espectro (ANE), para que expidiera la normatividad relacionada con el despliegue de estaciones base de telecomunicaciones. En cumplimiento de dicho mandato emitió la Resolución ANE 754 del 20 de octubre de 2016 –derogada posteriormente por la Resolución 773 de 2023¹⁶–, por medio de la cual se determinaron las condiciones para la aplicación del principio de precaución para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en línea con lo ordenado por la Corte Constitucional en la sentencia T-397 de 2014. Dicha resolución reglamentó las condiciones que deben cumplir las estaciones radioeléctricas, con la finalidad de controlar los niveles de exposición de las personas a los campos electromagnéticos, determinado los límites de exposición con referencia a las potencias máximas para cada zona señalada en el mismo cuerpo normativo y no en razón a la distancia.

Considera importante esta Comisión aclarar que, si bien las autoridades deben atender y tener en cuenta las preocupaciones que formulan los diferentes ciudadanos, ellas deben ser analizadas teniendo en mente las normas vigentes sobre una materia y las pruebas científicas que han dado cuenta de que la exposición de las personas a los campos electromagnéticos no implica, *per se*, una afectación a la salud.

Agréguese que tampoco observa esta Comisión, ni fue alegada ni probada por el recurrente, la transgresión a alguna de las disposiciones normativas reglamentarias en cita expedidas por el Gobierno Nacional y la ANE.

En el caso concreto se tiene que el recurrente señala que la instalación podría poner en peligro a la población que transita en inmediaciones al sitio donde se pretende de una estación radioeléctrica denominada **«BOG CE CALIMA»**. Al respecto, resulta pertinente indicar que el tercero con interés, la sociedad **CALIMA CENTRO COMERCIAL** no relaciona prueba alguna que demuestre o acredite una afectación a la salud de las personas por la instalación de la antena.

¹³ Corte Constitucional. Sentencia C-293 de 2002 del 23 de abril de 2002.

¹⁴ Por el cual se adopta límites de exposición de las personas a campos electromagnéticos, se adecuan procedimientos para la instalación de estaciones radioeléctricas y se dictan otras disposiciones – Compilado en el Decreto 1078 de 2015, Por el cual se adopta límites de exposición de las personas a campos electromagnéticos, se adecuan procedimientos para la instalación de estaciones radioeléctricas y se dictan otras disposiciones.

¹⁵ Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

¹⁶ “por la cual se reglamenta las condiciones que deben cumplir las estaciones radioeléctricas, con el objeto de controlar los niveles de exposición de las personas a los campos electromagnéticos y se dictan disposiciones relacionados con el despliegue de antenas de radiocomunicaciones, en virtud de lo establecido en los artículos 43 y 193 de la Ley 1753 de 2015 y se deroga la Resolución 387 de 2016”.

Contrario a lo expuesto, estudios adelantados por la OMS y la UIT desmienten la existencia de riesgos para la salud derivada de las ondas radioeléctricas utilizadas por los operadores móviles, como se plasma a continuación.

La OMS, en su estudio sobre «Los campos electromagnéticos y la salud pública», señaló:

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

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

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

Preocupaciones sanitarias

Un motivo de inquietud común en relación con las antenas de las estaciones de base y de las redes locales inalámbricas es el relativo a los efectos a largo plazo que podría tener en la salud la exposición de todo el cuerpo a señales de RF. Hasta la fecha, el único efecto de los campos de RF en la salud que se ha señalado en los estudios científicos se refería al aumento de la temperatura corporal ($> 1^{\circ}\text{C}$) por la exposición a una intensidad de campo muy elevada que sólo se produce en determinadas instalaciones industriales, como los calentadores de RF. **Los niveles de exposición a RF de las estaciones de base y las redes inalámbricas son tan bajos que los aumentos de temperatura son insignificantes y no afectan a la salud de las personas.**

(...)

De hecho, debido a su menor frecuencia, a niveles similares de exposición a RF, el cuerpo **absorbe hasta cinco veces más señal a partir de la radio de FM y la televisión que de las estaciones de base.** (...)

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

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

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

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

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

(...)

De todos los datos acumulados hasta el momento, **ninguno ha demostrado que las señales de RF producidas por las estaciones de base tengan efectos adversos a corto o largo plazo en la salud. Dado que las redes inalámbricas suelen producir señales de RF más bajas que las estaciones de base, no cabe temer que la exposición a dichas redes sea perjudicial para la salud.**

(...)

Percepción pública del riesgo

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

Conclusiones

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

En este mismo sentido, la OMS ha sido consciente de la necesidad de ampliar la información sobre los supuestos riesgos para la salud, y para contrarrestar la desinformación que se encuentra en la Web. Por ello, esta institución ha destacado la necesidad de ampliar esta tesis y ha publicado información al respecto mediante la cual expresamente se manifiesta que:

«Ninguna evaluación nacional o internacional reciente ha concluido que la exposición a los campos de RF de los teléfonos móviles o de sus estaciones

base tenga consecuencias adversas para la salud». (Subrayas y negrillas, fuera de Texto).

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

Ahora bien, Consejo de Estado también se ha pronunciado respecto a la falta de certeza científica sobre los efectos por la exposición a los campos electromagnéticos, en un proceso de acción popular, así:

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

(...)

En suma, ante la insuficiente evidencia científica y frente al deber de aplicación del principio de precaución en la limitación de la exposición de los seres humanos a los campos electromagnéticos, la Sala analizará la presunta afectación de los derechos colectivos por la omisión de las autoridades en la reglamentación de las distancias de ubicación de las antenas de telefonía móvil»¹⁷.

De lo anterior se desprende que para el Consejo de Estado tampoco hay certeza científica sobre los efectos adversos por la exposición a los campos electromagnéticos, por lo que su decisión se encamina a que las autoridades reglamenten la instalación de estaciones base de telecomunicaciones impidiendo o al menos restringiendo la incertidumbre del daño y sus posibles consecuencias, todo esto en aplicación al principio de precaución.

Con fundamento en lo expuesto, se concluye que no se observa evidencia alguna de la que se extraiga que con la decisión de la **SDP** objeto de recurso se pone en riesgo la salud de las personas que transitan o son vecinas del lugar en el cual se pretende instalar la estación radioeléctrica objeto de estudio.

Por último, el recurrente sostiene que la instalación de la estación afecta la actividad económica del centro comercial, al generar una reducción en la afluencia de clientes y una percepción negativa sobre la seguridad del entorno. No obstante, este argumento parte de una conjetura no demostrada, pues no se evidencia una relación causal directa entre la ubicación de la infraestructura y una disminución en la actividad comercial del establecimiento.

La libertad económica, consagrada en el artículo 333 de la Constitución, se ejerce dentro del marco de la función social de la empresa y el interés general. La jurisprudencia constitucional ha señalado que el Estado tiene la facultad de intervenir en la economía para garantizar la prestación de servicios públicos y racionalizar el uso del espacio urbano¹⁸. Así, la expedición del concepto de factibilidad no constituye una intervención arbitraria o discriminatoria, sino una actuación ajustada a derecho, orientada a facilitar la expansión de infraestructura de telecomunicaciones como servicio público esencial.

En suma, del análisis normativo, jurisprudencial y técnico realizado, no se desprende que la actuación administrativa cuestionada haya vulnerado derechos fundamentales o colectivos. Por el contrario, la instalación de infraestructura de telecomunicaciones, debidamente autorizada y ajustada a la normativa vigente, se inscribe dentro del marco constitucional de desarrollo del interés general, promoción del acceso universal a los servicios TIC y garantía del uso funcional y ordenado del espacio público. En tal sentido, el cargo analizado no está llamado a prosperar.

¹⁷ Consejo de Estado. Sentencia de fecha 12 de julio de 2018. Magistrado Ponente: doctor Roberto Augusto Serrato Valdés. Rad. 70001233300020130009502

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencias C-153 de 2003 del 25 de febrero de 2003 y T- 578A de 2011 del 25 de julio de 2011.

Finalmente es de señalar que, en virtud de lo dispuesto en el literal f) del artículo 1° de la Resolución CRC 7812 de 2025, fue delegada en la Dirección 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 la sociedad **CALIMA CENTRO COMERCIAL**, en calidad de tercero interesado, en contra de la decisión 2-2022-82039 del 29 de junio de 2022, 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 las pretensiones del recurso de apelación interpuesto por la sociedad **CALIMA CENTRO COMERCIAL**, en calidad de tercero interesado, en contra de la decisión 2-2022-82039 del 29 de junio de 2022, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo y, en consecuencia, confirmar en todas sus partes la decisión tomada por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C., mediante el acto administrativo en comento.

ARTÍCULO 3. Notificar la presente Resolución por medios electrónicos al representante legal de la sociedad **CALIMA CENTRO COMERCIAL**, en calidad de tercero interesado, de acuerdo con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Se advierte que contra la misma no procede recurso alguno.

ARTÍCULO 4. Notificar la presente Resolución por medios electrónicos al representante legal de **COLLOCATION TECHNOLOGIES COLOMBIA S.A.S.**, o a quien haga sus veces, de acuerdo con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Se advierte que contra la misma no procede recurso alguno.

ARTÍCULO 5. 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 25 días del mes de julio de 2025.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE OSORIO
Directora Ejecutiva

Expediente CRC 3000-12-11-171
C.C.C. No. 1524 del 23 de julio de 2025

Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña – Coordinador de Gestión Jurídica.
Elaborado por: Manuel Alejandro Rojas Nieto - Líder del proyecto.