

Rad. 2019300072
Cod. 4000
Bogotá, D.C.



CRC

Radicación: 2019502692
Fecha: 05/02/2019 8:47:25 A. M.
Proceso: 4000 RELACIONAMIENTO CON
AGENTES



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
HABITAT
Unidad Administrativa Especial
de Servicios Públicos
Tel. 3800400

Al contestar cite este radicado

RADICADO NÚMERO:

2019-700-003901-2

Asunto: COPIA: SU COMUNICACION CON EL
ASUNTO RELACIONADO CON LA INST

Documento: 5 - Anexos: 0

Fecha: 05/02/2019 11:40:51

Destino: Subdirección de Servicios Funerari

Sistema de Gestión - OracleGpl

REF: SU COMUNICACIÓN CON EL ASUNTO RELACIONADO CON LA "INSTALACIÓN Y USO DE POSTES TELEMÁTICOS EN BOGOTÁ"

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), recibió comunicación con radicado 2019300072 del 14 de enero de 2019, por cuenta del traslado de la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos de la Alcaldía de Bogotá D.C., para que en el marco de nuestras competencias demos trámite a los asuntos asociados a la instalación y uso de postes telemáticos en la ciudad, particularmente para las preguntas 2, 3 y 7 de su escrito de consulta.

a) Alcance del presente pronunciamiento y aclaración preliminar

Previo a referirnos sobre el objeto de la consulta, debe mencionarse que la CRC, al rendir conceptos, lo hace de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28¹ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y según las competencias y facultades que le han sido otorgadas por la normatividad vigente. De este modo, el alcance del pronunciamiento solicitado tendrá las consecuencias que la normatividad le otorga a los conceptos rendidos por las autoridades administrativas.

Así mismo, debe recordarse que los conceptos no pueden analizar situaciones de orden particular y concreto, sino que los mismos deben hacer referencia a la materia por la cual se pregunta de manera general y abstracta, y sobre el contenido y aplicación del marco regulatorio, en este caso del aplicable a las obligaciones en materia de acceso, uso para la utilización de la infraestructura del sector de energía eléctrica en la prestación de servicios de telecomunicaciones y/o de televisión, actividad respecto de la cual esta entidad ostenta competencias.

¹ "Artículo 28. Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución".

b) Contexto normativo

El ordenamiento jurídico colombiano ha establecido normas de nivel constitucional, legal, reglamentario y regulatorio con el fin garantizar el ejercicio y goce de los derechos constitucionales a la comunicación, a la vida en situaciones de emergencia, la educación, la salud, la seguridad personal, y, el acceso a la información, al conocimiento, la ciencia y a la cultura, así como el de contribuir a la masificación tanto del gobierno en línea como de los servicios públicos de telecomunicaciones, así como la apropiación de las herramientas tecnológicas que se derivan de esta clase de servicios por parte de todos los ciudadanos.

En la actualidad el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en los diferentes municipios depende de las estrategias, políticas y normativas locales, que aunque buscan que el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones sea de manera organizada respetando los procedimientos internos, en muchas ocasiones son adelantadas por parte de las autoridades municipales sin disponer de información técnica suficiente que les permita discernir sobre los beneficios que tendrá el desarrollo de nuevas tecnologías y la ampliación de servicios de telecomunicaciones, y sin contar con herramientas suficientes para determinar el impacto que dicho despliegue pueda tener en relación con la ocupación del espacio público, la protección del medio ambiente, y las inquietudes de los habitantes del municipio en torno a efectos en la salud. En esa medida, y buscando el cumplimiento de la protección de la ciudadanía en general, se han establecido en algunos casos restricciones de carácter absoluto, que impiden el despliegue de la infraestructura de telecomunicaciones, teniendo como consecuencia que los mismos habitantes del municipio no accedan a los servicios de telecomunicaciones.

Es así, como a partir de la Ley 1341 de 2009, con el objeto de promover el acceso a las TIC como base de la apropiación y el uso de la tecnología, se estableció de manera expresa que "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, (...)" indicando además, que "[p]ara 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."

En el mismo sentido se expidió la Ley 1753 de 2015 "por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 «Todos por Un Nuevo País»" en la cual se le han asignado tanto a la Comisión de Regulación de Comunicaciones como a la Agencia Nacional del Espectro, facultades que buscan promover el adecuado despliegue de infraestructura para servicios de comunicaciones en el territorio nacional.

Es así como, el artículo 43 de la Ley 1753 de 2015, le otorgó a la Agencia Nacional del Espectro (ANE) la facultad de expedir las normas relacionadas con el despliegue de antenas, las cuales contemplarán, entre otras, la potencia máxima de las antenas o límites de exposición de las personas a campos electromagnéticos, y las condiciones técnicas para cumplir dichos límites.

c) Del asunto objeto de consulta.

"2. ¿Cuáles son los requisitos que se debe tener para la instalación de postes telemáticos en la ciudad por parte de las diferentes empresas?"

Uno de los principios orientadores previstos en el artículo 2° de la Ley 1341 de 2009 hace referencia al uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos, teniendo como objeto que los distintos órganos del Estado contribuyan a efectos de permitirle a los ciudadanos acceder a las TIC. Al respecto, el artículo en mención en su numeral 3 textualmente dispone lo siguiente:

3. Uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos. 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." (Negrita y Subrayado nuestros)².

La norma transcrita parte del reconocimiento de las competencias constitucionales en cabeza de los entes territoriales, y procede a establecer un mandato en el sentido de que, al ejercer dichas competencias, los municipios y departamentos deberán promover el despliegue de la infraestructura de telecomunicaciones, garantizando en todo caso la protección del patrimonio público y del interés general.

En consonancia con lo antes dicho, es de resaltar que las actuaciones de las entidades territoriales frente al despliegue de infraestructura, y particularmente frente a la concesión o no de permisos para

² Artículo 2, numeral 3 Ley 1341 de 2009.

la ubicación e instalación de antenas, están guiadas por lo dispuesto en la Ley 152 de 1994³ y la Ley 388 de 1997, en especial respecto de la competencia normativa relacionada con la planeación y uso del suelo por parte de las entidades territoriales.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 192 del Decreto 19 de 2012 no se requerirá licencia de construcción en ninguna de sus modalidades para la ejecución de estructuras especiales, tales como torres de transmisión, antenas, mástiles y demás estructuras empleadas en el tendido de redes TIC, cuyo comportamiento dinámico difiera del de las estructuras tradicionales.

Adicionalmente, conforme el concepto⁴ del Ministerio de Vivienda, tampoco se requerirá licencia de construcción para los cerramientos parciales. Solamente cuando la instalación o reposición de la infraestructura de telecomunicaciones implique la ejecución de obras de construcción, ampliación, modificación o demolición de edificaciones, la persona que pretenda desplegar la red deberá presentar ante la respectiva autoridad municipal competente la licencia urbanística de construcción expedida por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente, de conformidad con lo previsto en el Decreto 1469 de 2010 expedido por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y las demás normas que lo adicionen, modifiquen o sustituyan.

Es de tener en cuenta que para la instalación de las estructuras de telecomunicaciones las oficinas de planeación de los municipios o las curadurías urbanas pueden exigir los requisitos únicos contemplados en el decreto 1078 de 2015 artículo 2.2.2.5.4.1, los cuales garantizan la óptima instalación.

Para las instalaciones de redes eléctricas o modificaciones sustanciales a las ya existentes y la compartición de infraestructura soporte de energía eléctrica, las normas técnicas a tener en cuenta serán las indicadas en el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas (RETIÉ), expedido por el Ministerio de Minas y Energía. Así como también el capítulo 11 de la Resolución CRC 5050 de 2016, la Resolución 063 de 2013 de la CREG, las normas de construcción de la empresa responsable y las normas técnicas de construcción que los sustituyan o modifiquen.

En todo caso, corresponde al ente territorial, en este caso, la ciudad de Bogotá D.C., a través de su administración local, definir los requisitos y trámites necesarios para la instalación de infraestructura para la provisión de servicios de comunicaciones de acuerdo con el principio de autonomía territorial, sin perjuicio del cumplimiento de los mandatos constitucionales y los postulados legales y reglamentarios aplicables a la materia.

³ Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

⁴ Concepto No. 7230-2-069107 de fecha 12 de agosto de 2013 suscrito por el Director de Espacio Urbano del Ministerio de Vivienda.

"3. ¿Cuál es el control de las diferentes entidades para el cumplimiento de los protocolos establecidos para la instalación de antenas o postes de servicios telemáticos?"

Como se explicó en el punto inmediatamente anterior, la reglamentación sobre uso del suelo es competencia de las autoridades distritales o municipales, de conformidad con el ordinal 7 del artículo 313 de la Constitución Política. En desarrollo del mandato constitucional, el numeral 4 del artículo 29 de la Ley 1454 de 2011 establece que es competencia de los municipios:

- a) Formular y adoptar los planes de ordenamiento del territorio.
- b) Reglamentar de manera específica los usos del suelo, en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes.
- c) Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales, en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos.

Por su parte, el artículo 42 del Decreto 1333 de 1986 a su tenor dispone:

"Artículo 42. Los Municipios podrán ordenar la suspensión de las obras o explotaciones que afecten la seguridad pública o perjudiquen el área urbana".

Por lo tanto, corresponde a las autoridades municipales otorgar o suspender los permisos para la construcción de una torre donde se instalarán las antenas de telefonía móvil, de acuerdo con las normas sobre uso de suelo en el respectivo municipio.

Sin perjuicio de lo anterior, la Agencia Nacional del Espectro (ANE) ANE es la Entidad encargada, para la expedición de normas relacionadas con el despliegue de antenas asociadas a la potencia máxima de las antenas o límites de exposición de las personas a campos electromagnéticos de acuerdo con lo establecido en el artículo 43 de la Ley 1753 de 2015⁶

⁵ La normatividad vigente está conformada por el Título 2 Capítulo Quinto del Decreto N° 1078 de 2015 del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones denominado "Radiaciones No Ionizantes", y la Resolución N° 754 de 2016 de la Agencia Nacional del Espectro, "Por la cual se reglamentan 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 relacionadas 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".

⁶ Adicionalmente, mediante el párrafo tercero del artículo 193 de la misma Ley, el Gobierno Nacional, dispuso que "los elementos de transmisión y recepción que hacen parte de la infraestructura de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, tales como pico celdas o micro celdas, que por sus características en dimensión y peso puedan ser instaladas sin la necesidad de obra civil para su soporte, están autorizadas para ser instaladas sin mediar licencia de

Igualmente, La Ley 1341 de 2009 en su artículo 22, numeral 18, establece que la Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC– es la autoridad competente, para resolver los recursos de apelación contra actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación y operación de redes de telecomunicaciones; competencia que implica realizar un control de legalidad como instancia de apelación, en el cual se efectúa un análisis minucioso del acto administrativo recurrido frente a los postulados constitucionales y legales que consagra el ordenamiento jurídico colombiano para este tipo de actuaciones.

Con la asignación de esta competencia, se pretende 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.

De esta forma, el ejercicio de la competencia de la CRC cumple uno de los principios orientadores establecidos por la Ley 1341 de 2009, que en su artículo 2 consagra el uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos, donde claramente el legislador previó que con ocasión del despliegue y uso eficiente de la infraestructura que soporta las redes de telecomunicaciones, las entidades del orden nacional y territorial estén obligadas a adoptar todas las medidas que sean necesarias para facilitar y garantizar el desarrollo y despliegue de la infraestructura requerida, dentro del límite de sus competencias, y en todo caso determinando las garantías y medidas necesarias con el fin de cuidar y conservar el patrimonio público y el interés general.

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 de la geografía nacional, que la misma Ley 1341 de 2009 otorga una especial responsabilidad a las entidades del orden nacional y territorial. Así, en su artículo 5° estableció como funciones de las entidades territoriales la promoción, coordinación y ejecución de planes, programas y proyectos dirigidos a garantizar el acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones por parte de toda la población, el sector empresarial y las entidades públicas, incentivando el desarrollo de la infraestructura, contenidos y aplicaciones, que a su vez permitirán beneficiar a la población, en especial a aquella más vulnerable y marginada del país.

"7. ¿Cuáles son los requisitos que debe cumplir las empresas de telecomunicación para solicitar el suministro de energía para el funcionamiento de estas antenas o postes telemáticos?"

autorización de uso del suelo, siempre y cuando respeten la reglamentación en la materia expedida por la Agencia Nacional del Espectro (ANE) y la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC)."

En cumplimiento de lo anterior, la ANE expidió la Resolución N° 387 del 13 de junio de 2016, hoy derogada por la Resolución N° 754 de 2016, y publicada en el Diario Oficial 49.907 del viernes, 17 de junio de 2016, fecha a partir de la cual la ANE viene ejerciendo las funciones en materia de despliegue de antenas y campos electromagnéticos.

Al respecto, se reitera que de acuerdo con el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, es función de la Comisión de Regulación de Comunicaciones - CRC - definir las condiciones bajo las cuales podrán ser utilizadas las infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones, bajo un esquema de costos eficientes.

Por cuenta de lo anterior, la Comisión inició en el año 2010 el desarrollo del proyecto regulatorio denominado "[u]tilización de infraestructura y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones", el cual tuvo por objetivo identificar la infraestructura y redes de otros servicios que pudiese ser utilizada para la provisión de servicios de TIC.

Del análisis de la factibilidad de utilización de la infraestructura de otros sectores para su aprovechamiento en el despliegue de redes de telecomunicaciones, se pudo constatar *"que el sector de energía eléctrica posee la infraestructura más viable de utilización en el corto plazo, en la medida que presenta altos índices de cobertura, continuidad, capilaridad y facilidades de instalación de redes de telecomunicaciones."*

A su vez, con la expedición de la Ley 1450 de 2011, - Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 - se estableció en el artículo 57, que la CRC debía trabajar coordinadamente con la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG-, en la definición de las condiciones en las cuales podría ser utilizada y/o remunerada la infraestructura y/o redes eléctricas, en la prestación de servicios de telecomunicaciones.

En cumplimiento de dicho mandato legal, la CRC y la CREG publicaron conjuntamente en diciembre de 2011, el documento de consulta llamado *"[u]tilización de Infraestructura de otros sectores para la provisión de servicios TIC en Colombia"*, el cual tuvo como propósito identificar la infraestructura y redes de otros servicios que pudiesen ser utilizados para la provisión de servicios de telecomunicaciones.

Así las cosas, ambas Comisiones trabajaron coordinadamente en la construcción de una propuesta regulatoria que proporcionara los lineamientos para que la compartición de la infraestructura eléctrica siguiera la aplicación de una metodología de costeo que garantizara la remuneración eficiente de la misma, es decir, que remunerara exclusivamente los costos de provisión de infraestructura, más una utilidad denominada por la literatura económica como "razonable". Según lo dispuesto en la normatividad vigente, los costos derivados de la compartición deben, en principio, ser el resultado de un proceso de negociación entre las partes involucradas y solo en caso de que dicho acuerdo no se logre deberá aplicarse lo dispuesto en la regulación.

En este punto, es importante destacar, que la compartición de infraestructura que soporta la prestación de servicios distintos al de telecomunicaciones, surge principalmente de las eventuales redundancias o duplicidad en el despliegue de ésta, fenómeno que resulta económicamente

⁷ Pág. 3. Documento soporte de propuesta regulatoria "Utilización de Infraestructura del sector de energía eléctrica para la provisión de servicios de TIC en Colombia." Comisión de Regulación de Comunicaciones. Noviembre de 2012.

ineficiente. Bajo este entendido, la compartición de infraestructura representa beneficios tangibles para los agentes involucrados, incluidos los usuarios, en la medida que el proveedor de TIC o televisión puede acceder a una infraestructura a un costo sustancialmente menor al que enfrentaría en el caso de tener que construirla por su propia cuenta y riesgo.

El modelo de costos que define la remuneración del acceso a la infraestructura eléctrica debe estar orientado por el principio de la onerosidad de la compartición, tal y como lo destacó el documento soporte que sirvió de base para la expedición de la Resolución CRC 4245 de 2013 (compilada en el capítulo 11 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016), en el sentido de que "[t]oda compartición de infraestructura implica sobrecostos para el titular de la misma. En virtud de ello la compartición será retribuida a través de una contraprestación razonable."

Así las cosas, la compartición debe estar orientada a costos eficientes, entendidos estos como aquellos en los que se incurre en el proceso de producción de un bien o servicio que correspondan a una situación de competencia, y que incluyan todos los costos de oportunidad, lo cual implica la obtención de una utilidad razonable por parte del proveedor de la infraestructura, en los términos del numeral 4.11.1.3.4. del artículo 4.11.1.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Teniendo en cuenta lo anterior, el artículo 4.11.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, establece la fórmula para el cálculo de la remuneración por acceso a la infraestructura eléctrica a cargo del proveedor de redes y/o servicios de telecomunicaciones o los operadores de televisión, en atención a la metodología utilizada por la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), en la que además el valor tope, considera la utilización de la infraestructura eléctrica para la instalación de un solo cable o conductor, motivo por el cual si un mismo proveedor de telecomunicaciones o de televisión debe instalar otro conductor en la misma infraestructura, se debe pagar el precio determinado por tope tarifario anteriormente expuesto por cada uno de los cables en una misma infraestructura.

Finalmente, en lo que tiene que ver con el suministro de energía en estricto sentido, corresponde a la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) reglamentar, a través de normas jurídicas, el comportamiento de los usuarios y las empresas con el objetivo de asegurar la prestación de estos servicios públicos en condiciones de eficiencia económica con una adecuada cobertura y calidad del servicio. En ese sentido, el mercado de energía desde el lado de la demanda se divide en *regulados* y *no regulados*, los primeros corresponden a las personas naturales o jurídicas cuyas compras de electricidad están sujetas a tarifas establecidas por la Comisión de Regulación de Energía y Gas. En este grupo se ubica la mayoría de los usuarios comerciales, oficiales y los residenciales clasificados por estratos socioeconómicos, así como algunos industriales. De otra parte, los *no regulados*, son las personas naturales o jurídicas que realiza una demanda de energía superior a 2 Mega vatios (2Mw). Ellos pueden negociar libremente los costos de las actividades relacionadas con la generación y comercialización de energía. En este nivel de consumo están industriales y comerciales que son grandes consumidores, los que en algunos casos incluye a las empresas prestadoras de servicios de comunicaciones.

¹⁸ Recuperado de: <http://www.creg.gov.co/index.php/es/sectores/energia/estructura-energia>

En todo caso, no debe perderse de vista que el suministro de energía corresponderá al del predio o terreno sobre el cual se instala la infraestructura, de contar este último con acceso al servicio de energía eléctrica. Igualmente puede acudir a generación privada de energía a través de plantas eléctricas en los lugares donde no exista distribución y comercialización de energía.

Cordial Saludo,

Mariana Sarmiento C.

MARIANA SARMIENTO ARGÜELLO


Coordinadora de Relacionamiento con Agentes

Proyectado por: Fabio Restrepo Bernal
Revisado por: Claudia Ximena Bustamante

Con copia a:

- H.C. Carlos Eduardo Forero Molina – Concejal de Bogotá D.C.
Dirección: Dirección: Calle 36 # 28 A - 41 Oficina 307

- Angie Alexandra Hernández Castaño - Subdirectora de Servicios Funerarios y Alumbrado Público de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos.
Dirección: anhernandez@uaesp.gov.co

	CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C. OFICINA CORRESPONDENCIA
-6 FEB 2019	
Recibido por: _____	<i>[Signature]</i>
Anexo Folio No. _____	CD: _____
Otros: _____	Hora: <i>9:15 am</i>