

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RESOLUCIÓN No. **5112** DE 2017

*"Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación interpuesto por **DIEGO BOLÍVAR SERRATO**, contra la Resolución No. 1235 del 29 de agosto de 2016, expedida por la Subsecretaría de Planeación Territorial".*

EL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES

En ejercicio de las facultades conferidas en la Ley, en especial las previstas en los numerales 3, 10 y 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, Resolución CRC 2202 de 2009 modificada mediante la Resolución CRC 4336 de 2013,

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

El día 9 de diciembre de 2015, la empresa **TORRES UNIDAS INFRAESTRUCTURA COLOMBIA S.A.S.** en adelante **TORRES UNIDAS**, a través de su Gerente General, radicó ante la Secretaría Distrital de Planeación Territorial, aprobación del permiso para la ubicación de los elementos que conforman una Estación de Red de Telecomunicaciones, denominada "BOG 0210 EL ROBLE" en el predio con dirección Calle 150 No. 10 -35, de la Localidad de Usaquén, de la Ciudad de Bogotá D.C.

Dentro del trámite en comento, el señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO** presentó derecho de petición el 18 de marzo de 2016, mediante escrito con radicado 1-2016-14155, en el que constan sus inquietudes y oposición respecto de la solicitud de permiso de ubicación de la estación de telecomunicaciones por parte de la empresa **TORRES UNIDAS**. A dicho derecho de petición, la entidad dio respuesta el 14 de abril de 2016 a través de comunicación con radicado 2-2016-15512. Momento a partir del cual, el señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO** fue reconocido dentro del trámite por la Subsecretaría de Planeación Territorial de la Secretaría Distrital de Planeación.

Mediante Resolución No. 1235 del 29 de agosto de 2016, la Subsecretaría de Planeación Territorial de la Secretaría Distrital de Planeación, aprobó el permiso de ubicación de los elementos que conforman la Estación de Telecomunicaciones Inalámbricas en el predio de la Calle 150 No. 10 -35, de la Localidad de Usaquén de la Ciudad de Bogotá D.C., solicitada por la Empresa **TORRES UNIDAS**. El contenido de la mencionada Resolución fue notificado al señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO**, el día 15 de septiembre de 2016, indicándole sobre la procedencia del recurso.

Posteriormente, el señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO**, actuando en calidad de apoderado del señor Pedro José Poveda Pineda, presidente de la Junta de Acción Comunal del Barrio los Cedros Capri y quien fue reconocido como tercero interesado dentro del presente trámite, mediante escrito con radicado No. 1-2016-48376 del 29 de septiembre de 2016, interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la Resolución No. 1235 del 29 de agosto de 2016.

La Subsecretaría de Planeación Territorial por medio de la Resolución No. 1659 del 15 de noviembre de 2016, decidió el recurso de reposición interpuesto por el señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO**, y

concedió el recurso subsidiario de apelación ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones, de acuerdo a lo previsto en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009.

Una vez revisados los documentos remitidos con ocasión del recurso de apelación, la CRC evidenció que se remitió la totalidad del expediente en el que reposan la solicitud y los demás documentos contentivos del trámite administrativo. En este orden de ideas, y teniendo en cuenta que de conformidad con lo previsto en los artículos 74 y 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el recurso presentado por el señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO** cumple con los requisitos de ley, el mismo deberá admitirse y se procederá con su estudio.

Finalmente, debe mencionarse que en virtud del literal g) del artículo 1 de la Resolución 2202 de 2009 modificada por la Resolución 4336 de 2013, fue delegada en el Director Ejecutivo de la CRC previa aprobación del Comité de Comisionados de la entidad, la expedición de todos los actos administrativos que 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.

1.1. Sobre la decisión objeto del recurso de apelación

El día 9 de diciembre de 2015, la empresa **TORRES UNIDAS**, a través de su Gerente General, radicó ante la Secretaría Distrital de Planeación Territorial, solicitud de aprobación de permiso para la ubicación de los elementos que conforman una Estación de Red de Telecomunicaciones, denominada "BOG 0210 EL ROBLE" en el predio con dirección Calle 150 No. 10 -35, de la Localidad de Usaquén, de la Ciudad de Bogotá D.C., en los siguientes términos:

"En la Calle 150 # 10-35 de Bogotá, se realizará la instalación de la celda de comunicaciones denominada BOG0210 EL ROBLE A, que consta de un Monopolo de 40 m mimetizado al cual se propone realizar un recubrimiento con vegetación artificial.

Se cubrirá la parte superior del posta donde se ubicarían los soportes de antenas con ramas prefabricadas en plástico adheridas a la estructura del monopolo, este a su vez tendrá un acabado en pintura semi-mate y resina aparentando la corteza.

Lo anterior con el fin de reducir el impacto visual, de acuerdo a los colores encontrados en el entorno y fachada del predio, cumpliendo con la normatividad vigente".

En respuesta a lo anterior, la Subsecretaría de Planeación Territorial, mediante Resolución 1235 del 29 de agosto de 2016, decidió: "**APROBAR** el permiso de ubicación de los elementos que conforman una Estación de la Red de Telecomunicaciones denominada "**BOG 0210 EL ROBLE**", a ser ubicada en el predio de la **CALLE 150 No. 10-35** de la Localidad **USAQUÉN**, en cumplimiento de lo establecido en el Artículo 16 del Decreto Nacional 195 de 2005, el párrafo del Artículo 1 del Acuerdo Distrital 339 de 2008, y el Artículo 5 del Decreto Distrital 676 de 2011".

Frente a la decisión de la Subsecretaría de Planeación Territorial, el señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO**, interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación con fecha 29 de septiembre de 2016, el cual fue resuelto en sede de recurso de reposición por la misma entidad en virtud de la Resolución No. 1659 del 15 de noviembre de 2016, en la cual se negaron las pretensiones del recurrente y, en consecuencia, se confirmó la decisión inicial en el sentido de aprobar el permiso de ubicación de la estación de telecomunicaciones. Asimismo, se concedió el recurso subsidiario de apelación ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones, de acuerdo a lo previsto en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009.

1.2. Sobre los argumentos planteados en el recurso de apelación

Afirma el señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO** en el escrito del recurso de apelación, que el proceso de socialización con la comunidad del trámite de solicitud de permiso para la instalación de una estación de telecomunicaciones, se llevó a cabo sin advertir a los habitantes del sector sobre los riesgos que se podrían ocasionar en el montaje, la adecuación y funcionamiento de la antena.

Al respecto, el recurrente manifiesta que los habitantes del sector manifestaron su inconformismo con la instalación de la torre, advirtiendo sobre "*el factor de riesgo del cual podrían ser víctimas los habitantes de la zona por exposición a ondas electromagnéticas*". Asimismo, en virtud de los derechos de petición incoados previo al inicio de la actuación, los habitantes, incluyendo al señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO**, invocaron los principios de prevención y precaución que se deben aplicar frente a la situación de riesgo inminente. El recurrente adiciona el hecho que, pese a haber adjuntado a su petición copia de las historias clínicas de habitantes de la comunidad, la Subsecretaría

Distrital de Planeación no le dio aplicación al principio de precaución y prevención para los vecinos y residentes de la zona quienes se verán expuestos a las ondas electromagnéticas que serán emitidas por el funcionamiento de la antena. Así las cosas, el señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO** manifiesta que podría incoar acción de nulidad o incluso una acción de tutela toda vez que, conforme al principio de precaución ambiental, deben ser amparados los derechos colectivos al medio ambiente sano y salud pública y, el derecho a la salud.

En línea con lo anterior, el recurrente afirma que la Subsecretaría Distrital de Planeación incurrió en un error al no haber verificado el cumplimiento del artículo 5° del Decreto Distrital 676 de 2011, toda vez que no verificó la distancia con otras estaciones base de telecomunicaciones, así como tampoco los casos específicos de enfermedades y patologías que tienen algunos habitantes de la comunidad del sector por su exposición a ondas electromagnéticas de radiofrecuencia, así como los menores que asisten a las instituciones educativas ubicadas en la zona.

A su vez, respecto de la ubicación del predio, el señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO** en el escrito en el que sustenta su recurso, esgrime que el predio ubicado en la Calle 150 No. 10-35, *"se localiza en tratamiento de consolidación, en modalidad de densificación moderada, área de actividad residencial en zona residencial neta. Es decir, no pueden funcionar o adecuarse establecimientos de alto impacto, o funcionamiento y adecuación de torres de telecomunicaciones"*.

En virtud de los argumentos expuestos, el señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO** solicita revocar el permiso por el cual se aprueba la instalación, ubicación y funcionamiento de los elementos que conforman una estación de telecomunicaciones denominada BOG 0210 EL ROBLE, el cual fue otorgado en virtud de la Resolución 1235 del 29 de agosto de 2016.

2. CONSIDERACIONES DE LA CRC

2.1. Alcance del presente pronunciamiento y competencia de la CRC

Previo a considerar los fundamentos jurídicos y de hecho específicos que ha invocado en instancia de apelación el recurrente en relación con la aprobación del permiso para la instalación de una estación de telecomunicaciones, esta Comisión considera necesario recordar la facultad que le ha sido otorgada por el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, en la cual se erige como la segunda instancia contra actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones.

Así las cosas, esta Comisión pretende 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 ni por parte de los entes territoriales, ni por parte de los interesados en la instalación de antenas de telecomunicaciones, ni por parte de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, de las reglas expresamente previstas en las normas preexistentes aplicables, así como las que se encuentran comprendidas en el POT de Bogotá D.C. y sus normas integradoras.

Teniendo en cuenta que la Resolución 1235 del 29 de agosto de 2016, resuelve la solicitud efectuada por la Empresa **TORRES UNIDAS**, dirigida a la instalación, diseño y ocupación de elementos pertenecientes a una red de telecomunicaciones que afecta la prestación de servicios, esta Comisión dentro del marco antes expuesto y según la función expresa otorgada sobre la materia, debe proceder a conocer el recurso de apelación interpuesto por el señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO** contra la decisión antes mencionada.

2.2. Respecto de los riesgos no advertidos a la comunidad derivados de las estaciones de telecomunicaciones y la presunta inobservancia a los principios de precaución y prevención para los vecinos y residentes de la zona

El señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO** en el escrito del recurso de apelación, manifiesta que el proceso de socialización con la comunidad del proyecto consistente en la instalación de una estación de telecomunicaciones, se realizó sin advertirle a la comunidad los riesgos que el montaje, la adecuación y funcionamiento de la antena podrían ocasionar.

A su vez, el recurrente pone de presente que los habitantes del sector expresaron su inconformismo frente a la instalación de la torre, en virtud de un derecho de petición radicado el día 22 de marzo de 2016, advirtiendo sobre los riesgos que podrían presentarse para los habitantes de la zona por

exposición a ondas electromagnéticas. Asimismo, mediante derecho de petición incoado ante la Secretaría Distrital de Planeación el 18 de marzo de 2016, los habitantes invocaron "*los principios de prevención que se deben aplicar, y la situación de riesgo inminente y medidas de carácter preventivo*".

Al respecto, esta Comisión considera importante aclarar en primer lugar, que además de la obligación de dar cumplimiento a las disposiciones específicas del POT, también se debe observar el artículo 29 del Decreto 1469 de 2010 que establece que la citación a vecinos surtida dentro del trámite de una licencia urbanística tiene un objetivo informativo, consultivo, y tendiente a garantizar los derechos de los mismos dentro de tal procedimiento. La disposición en mención, obliga al curador urbano o a la autoridad competente a citar a los vecinos colindantes para que se hagan parte y hagan valer sus derechos, indicando que: "*En la citación se dará a conocer, por lo menos, el número de radicación y fecha, el nombre del solicitante de la licencia, la dirección del inmueble o inmuebles objeto de solicitud, la modalidad de la misma y el uso o usos propuestos conforme a la radicación. La citación a vecinos se hará por correo certificado conforme a la información suministrada por el solicitante de la licencia*". Adicionalmente, establece que: "*el peticionario de la licencia deberá instalar una valla resistente a la intemperie de fondo amarillo y letras negras, con una dimensión mínima de un metro (1.00 m) por setenta (70) centímetros, en lugar visible desde la vía pública*".

De conformidad con las pruebas allegadas con ocasión del presente trámite, se evidenció que la empresa **TORRES UNIDAS** dio cumplimiento al artículo 21 del Decreto Distrital 676 de 2011, conforme al cual:

"SOCIALIZACIÓN. Las personas naturales y/o jurídicas que presten servicios públicos de telecomunicaciones inalámbricas y soliciten la aprobación de la localización de estaciones de telecomunicaciones inalámbricas, deberán realizar los procesos de socialización respectivos a la comunidad vecina, colindante o circundante del predio donde se pretenda localizar la estación, de acuerdo con las disposiciones legales contenidas del orden nacional como distrital, allegando copia de los documentos que acrediten la realización de dichos procesos a la Secretaría Distrital de Planeación, los cuales harán parte integral del permiso otorgado por la mencionada entidad".

En efecto, la mencionada empresa presentó constancia de publicaciones con fecha del 11 de febrero y 25 de mayo en el diario La República, en las cuales se informó a la comunidad sobre el inicio del trámite, se convocó a reunión de socialización y adicionalmente, se informó sobre el trámite a seguir en caso de existir oposición a la solicitud. Asimismo, se enviaron cartas a los vecinos informando sobre el inicio del trámite y nuevamente convocando a reunión. También se evidencia en el expediente que el día 17 de marzo de 2016, se realizó la mencionada reunión de socialización, a la cual asistieron los vecinos, quienes verbalmente se opusieron al trámite indicando que enviarían un derecho de petición, y negándose a firmar la hoja de asistencia.

De esta forma, es claro para esta Comisión que la empresa **TORRES UNIDAS** dio cumplimiento al proceso de socialización, y así, a los requerimientos jurídicos solicitados en el proceso de permisos para la ubicación de la estación de red de telecomunicaciones. A su vez, cumplió con los requerimientos urbanísticos, arquitectónicos y técnicos, toda vez que aportó los estudios que acreditan la viabilidad de las obras civiles para la instalación de un monopolio auto soportado, así como las cartas de responsabilidad de exoneración del Distrito y la póliza de estabilidad de la obra, en cumplimiento del numeral 2 del artículo 16 del Decreto nacional 195 de 2005. Siendo lo anterior suficiente para surtir el requisito de socialización.

En todo caso, respecto de la información sobre los supuestos riesgos que genera la instalación de la estación de telecomunicaciones sobre la cual recae la solicitud de permiso, debe tenerse presente, por un lado, que las reuniones de socialización son precisamente para que la comunidad pueda formular las inquietudes y dudas que el desarrollo urbanístico implique y, por el otro, que la autorización respectiva debe ser el fruto del análisis del cumplimiento de los requisitos expresamente exigidos por la normatividad, estando prohibido exigir requisitos adicionales a lo dispuestos en la misma, tal y como expresamente lo contempla el artículo 84 de la Constitución Política¹. Así, no podía la Secretaría, ni mucho menos la CRC en instancia de recurso de apelación, exigir una información especial sobre los supuestos riesgos a la salud a que hace referencia el apelante, siendo que dicho requisito adicional no se encuentra previsto por la normatividad aplicable.

¹ Constitución Política de Colombia. Artículo 84. Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio.

Lo anterior guarda relación con lo dispuesto en el párrafo del artículo 30 del Decreto 1469 de 2010, el cual establece que *"[l]as objeciones y observaciones se deberán presentar por escrito, acreditando la condición de tercero individual y directamente interesado y presentar las pruebas que pretenda hacer valer y **deberán fundamentarse únicamente en la aplicación de las normas jurídicas, urbanísticas, de edificabilidad o estructurales** referentes a la solicitud, so pena de la responsabilidad extracontractual en la que podría incurrir por los perjuicios que ocasione con su conducta"*(NFT). En consideración de lo anterior, resulta claro que la objeción a la instalación de la estación de telecomunicaciones a la que hace referencia el recurso bajo análisis, ha de soportarse en la contradicción del proyecto respectivo con las normas urbanísticas del POT de la ciudad de Bogotá D.C.

En este sentido, se encuentra que en el texto de la Resolución 1659 del 15 de noviembre de 2016, el Subsecretario manifestó que durante todo el proceso de solicitud de permiso para la ubicación de los elementos que conforman la Estación de Red de Telecomunicaciones, denominada "BOG 0210 EL ROBLE", recibió cinco derechos de petición en los cuales la ciudadanía presentó oposiciones e inquietudes a la solicitud, aduciendo como argumento, supuestas afectaciones a la salud por la exposición a ondas electromagnéticas. Frente a lo cual, la Secretaría Distrital de Planeación manifestó haber otorgado respuesta oportuna y suficiente, haciendo énfasis en la condición resolutoria de los actos administrativos expedidos por dicha entidad, conforme a la cual, *"la acreditación mediante documento idóneo de autoridad competente que la estación de telecomunicaciones inalámbricas autorizada por éste, atenta contra la salud, en forma tal que sea necesario removerla del lugar donde se ubica, si no se pueden tomar las medidas para mitigar los efectos nocivos"*.

En línea con lo anterior, esta Comisión procedió a evaluar el contenido de los derechos de petición presentados por la ciudadanía ante la Secretaría Distrital de Planeación, con el fin de pronunciarse desde su perspectiva técnica, conforme a la cual, es necesario aclarar que las aseveraciones efectuadas en materia de salud y derechos colectivos contenidas en el recurso se basan en meras apreciaciones que no tienen fundamento científico o técnico, y se tratan de temores basados en rumores que han sido ampliamente desvirtuados por organismos imparciales, como se podrá observar a continuación.

En efecto, esta Comisión considera muy importante poner de presente que el Decreto 195 de 2005, expedido por el Ministerio de la Protección Social, de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de Comunicaciones adoptó los límites de exposición de las personas a los campos electromagnéticos y reglamentó los procedimientos para la instalación de estaciones radioeléctricas de telecomunicaciones.

A través de este decreto, el Gobierno Nacional respondió a las inquietudes manifestadas por diversas autoridades ambientales del orden municipal y departamental, comunidades organizadas y operadores de telecomunicaciones, sobre los posibles riesgos asociados a la exposición involuntaria de las personas a radiaciones electromagnéticas de las antenas de telecomunicaciones. Dicho Decreto acogió los niveles de referencia de emisión de campos definidos por la Comisión Internacional para la Protección de la Radiación Ionizante, ICNIRP (por sus siglas en inglés), entidad asesora de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Unión Europea.

Estos mismos límites máximos de radiación fueron adoptados en el año 2000 por la Unión Internacional de Telecomunicaciones y expedidos en su Recomendación UIT-T K.52. Posteriormente, el Ministerio de Comunicaciones –hoy Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones- expidió la Resolución 1645 de 2005 que reglamentó el Decreto 195 de 2005, resolución que en su artículo 3° estableció que el servicio de telefonía móvil celular TMC, entre otros, estaba tipificado como fuente inherentemente conforme debido a sus niveles bajos de radiación, sin perjuicio de que el Ministerio revisara periódicamente que los niveles de estos servicios no superaran los límites en razón a los cambios de tecnología u otros factores. De esta forma, si bien es claro que las autoridades deben atender y tener en cuenta las preocupaciones que formulan los diferentes ciudadanos, ellas deben ser analizadas teniendo en cuenta las normas vigentes sobre una materia en particular 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.

En línea con lo anterior, la OMS en su estudio sobre "Los campos electromagnéticos y la salud pública"², expresamente señala que:

² Disponible en <http://www.who.int/peh-emf/publications/facts/fs304/es/>

"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 ($> 1^{\circ} C$) 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.** (Subrayas y negrillas, fuera de Texto).

La potencia de los campos de RF alcanza su grado máximo en el origen y disminuye rápidamente con la distancia. El acceso a lugares cercanos a las antenas de las estaciones de base se restringe cuando las señales de RF pueden sobrepasar los límites de exposición internacionales. **Una serie de estudios recientes ha puesto de manifiesto que la exposición a RF de las estaciones de base y tecnologías inalámbricas en lugares de acceso público (incluidos hospitales y escuelas) suele ser miles de veces inferior a los límites establecidos por las normas internacionales.** (Subrayas y negrillas, fuera de Texto).

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. Ello se debe a que las frecuencias utilizadas en las emisiones de radio de FM (unos 100 MHz) y de televisión (entre 300 y 400 MHz) son inferiores a las empleadas en la telefonía móvil (900 y 1800 MHz), y a que la estatura de las personas convierte el cuerpo en una eficaz antena receptora. Además, las estaciones de emisión de radio y televisión funcionan desde hace por lo menos 50 años sin que se haya observado ningún efecto perjudicial para la salud.

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".

(...)

"Se hace evidente que, si bien podría existir algún riesgo de afectación en la salud humana por causa de los campos electromagnéticos, éste no se deriva de la exposición ambiental u ocupacional a la infraestructura de telecomunicaciones o antenas, sino de la exposición personal a dispositivos móviles como teléfonos celulares, que conlleva unas tasas de absorción de radiación no ionizante que podrían acarrear efectos adversos en la salud humana en el largo plazo, situación que implica para los expertos que se realice una vigilancia cercana al tema, que no una prohibición, o determinación de límites y distancias entre las estaciones de telecomunicaciones y las denominadas por el demandante "zonas sensibles".

De acuerdo con lo expuesto, la misma OMS ha puesto de presente que no existe sustento científico que compruebe que la instalación de antenas afecta la salud o la vida humana.

Ahora bien, respecto de la aplicación del principio de precaución y prevención, el recurrente argumenta que deben ser amparados los derechos colectivos al medio ambiente sano, la salud pública y el derecho a la salud, debe tenerse en cuenta que dichos principios están orientados a salvaguardar diversos aspectos del espectro de actuaciones estatales, siendo uno de ellos el ambiental. En efecto, y en términos de la Corte Constitucional, "La Constitución encarga al Estado de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, así como de imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados, labor preventiva que adquiere especial significado tratándose del medio ambiente, para cuya puesta en práctica suele apoyarse en variados principios, dentro de los que se destacan los de prevención y precaución, pues dicha labor tiene que ver tanto con los riesgos o daños cuyo efecto no pueda ser conocido anticipadamente, como con aquellos en los cuales resulta posible conocer el efecto antes de su producción".³

Así, establece la Corte que el principio de prevención, en materia ambiental, es aplicable cuando es posible conocer los riesgos o consecuencias dañosas derivadas del desarrollo de determinado proyecto, obra o actividad, de modo que la autoridad competente pueda adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan⁴, con el fin de reducir sus repercusiones o de evitarlas. De

³ Corte Constitucional, sentencia C-703 de 6 de septiembre de 2010, exp. D-8019, M.P.: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO.

⁴ Esto se conoce como análisis y evaluación del riesgo, definida en el numeral 4 del artículo 4º de la Ley 1523 de 2012 en los siguientes términos: "Implica la consideración de las causas y fuentes del riesgo, sus consecuencias y la probabilidad de que dichas consecuencias puedan ocurrir. Es el modelo mediante el cual se relaciona la amenaza y la

este modo, el principio se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental, y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente⁵. Este "obrar de conformidad" no necesariamente implica la prohibición o interrupción del proyecto, obra o actividad, sino que por lo general consiste en la posibilidad de que el riesgo o daño se gestione o mitigue⁶.

Por el contrario, cuando no es posible conocer de antemano la posibilidad de materialización de un riesgo o la causación de daños con ocasión de la ejecución de un proyecto, obra o actividad, tendrá lugar la aplicación del principio de precaución o tutela, lo cual tiene su causa en los límites del conocimiento científico que nos permiten adquirir la certeza acerca de las precisas consecuencias de alguna situación o actividad, aunque se sepa que los efectos son nocivos. En estos casos lo que suele ocurrir es que, en aplicación del principio, se prohíbe o interrumpe la ejecución del proyecto, obra o actividad, en oposición a lo que ocurre cuando se aplica el principio de prevención.

Esta distinción entre principio de prevención y precaución es muy relevante, pues permite establecer que existen diferencias latentes entre uno y otro, especialmente en lo que tiene que ver con los presupuestos para su aplicación y las consecuencias derivadas de ello. Al respecto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en reciente providencia en sede de tutela, manifestó:

"La Constitución de 1991 apunta a un modelo de desarrollo sostenible en el que la actividad productiva debe guiarse por la sociedad, la economía, la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica y los principios de precaución y prevención ambiental, entre otros. El principio de prevención se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente; en tanto que el principio de precaución o tutela se aplica en los casos en que ese previo conocimiento no está presente, pues tratándose de éste, 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 tiene su causa en los límites del conocimiento científico que no permiten adquirir la certeza acerca de las precisas consecuencias de alguna situación o actividad, aunque se sepa que los efectos son nocivos".

De esta forma, es claro que no es posible evidenciar una posible vulneración al derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, derivado de la instalación de las antenas o estaciones base de telecomunicaciones, toda vez que, como se ha expuesto, el sustento del recurrente encaminado a demostrar la presunta generación de riesgos como consecuencia de la instalación de estaciones de telecomunicaciones, no va más allá de apreciaciones subjetivas que carecen de sustento técnico.

Incluso, verificados los planos del predio, se encontró en los diseños una mimetización o camuflaje tipo palmera, respecto de la cual es necesario mencionar que, de acuerdo con las mejores prácticas de mimetización que podemos encontrar en nuestro país, la simulación de especies vegetales, como árboles, palmeras, arbustos, entre otras, permite que el paisaje urbano en un barrio residencial o en un contexto natural tenga una relación ambiental más clara, en la medida en que minimiza el impacto visual de la estructura y genera una percepción más amigable con el paisaje urbano y sus habitantes. Lo anterior, evidencia que cualquier impacto que pudiera predicarse de la ubicación de la estación de telecomunicaciones en el barrio en mención sería mínimo y no ocasionaría ningún perjuicio para los

vulnerabilidad de los elementos expuestos, con el fin de determinar los posibles efectos sociales, económicos y ambientales y sus probabilidades. Se estima el valor de los daños y las pérdidas potenciales, y se compara con criterios de seguridad establecidos, con el propósito de definir tipos de intervención y alcance de la reducción del riesgo y preparación para la respuesta y recuperación".

⁵ Esto se conoce como gestión del riesgo, definida en el numeral 11 del artículo 4º de la Ley 1523 de 2012 en los siguientes términos: "Es el proceso social de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y acciones permanentes para el conocimiento del riesgo y promoción de una mayor conciencia del mismo, impedir o evitar que se genere, reducirlo o controlarlo cuando ya existe y para prepararse y manejar las situaciones de desastre, así como para la posterior recuperación, entendiéndose: rehabilitación y reconstrucción. Estas acciones tienen el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar y calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible".

⁶ Esto se conoce como gestión correctiva, definida en el numeral 13 del artículo 4º de la Ley 1523 de 2012 en los siguientes términos: "Proceso cuyo objetivo es reducir el nivel de riesgo existente en la sociedad a través de acciones de mitigación, en el sentido de disminuir o reducir las condiciones de amenaza, cuando sea posible, y la vulnerabilidad de los elementos expuestos".

⁷ Corte Constitucional, sentencia T-204 de 1 de abril de 2014, exp. T-4.124.007, M.P.: ALBERTO ROJAS RÍOS.

habitantes del sector. Por lo tanto, el hecho que el proyecto refleje un proceso de mimetización resulta favorable para la protección del medio ambiente y la salud pública.

Así las cosas, en la medida en que no se concretan los elementos para la adopción de medidas fundadas en el principio de precaución y de prevención, como lo son, la carencia de la certeza científica para la demostración del posible daño que se pueda causar por la ubicación de los elementos que conforman la Estación de Red de Telecomunicaciones denominada "**BOG 0210 EL ROBLE**", esta Comisión no encuentra sustento jurídico en el argumento de recurrente frente al deber de aplicar el principio de precaución y el de prevención.

2.2. Respetto del incumplimiento de las restricciones de localización de estaciones de telecomunicaciones contemplada en el acuerdo distrital 339 de 2008, y en el artículo 5° del decreto distrital 676 de 2011.

A juicio del señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO**, la Subsecretaría Distrital de Planeación incurrió en una arbitrariedad al conceder el permiso de instalación de la estación de telecomunicaciones solicitado por la empresa **TORRES UNIDAS**, toda vez que incumple con las restricciones de localización de estaciones de telecomunicaciones comprendidas en el Acuerdo Distrital 339 de 2008, y en el artículo 5° del Decreto Distrital 676 de 2011.

Lo anterior debido a que según el recurrente, la Subsecretaría incurrió en un error al no haber verificado la distancia con otras estaciones base de telecomunicaciones: (...) *en la actualidad existe una antena base de telecomunicaciones ubicado en la Calle 148 con Cra 12, y la distancia en línea recta no es superior a 250 metros, incumpliendo así la restricción de localización de estaciones de telecomunicaciones contemplada en el acuerdo distrital 339 de 2008, y en el artículo 5° del decreto distrital 676 de 2011*".

En relación con lo expuesto, en primer lugar es importante mencionar que el artículo 5° del Decreto Distrital 676 de 2011, establece las siguientes restricciones:

"Para la localización de estaciones de telecomunicaciones inalámbricas en zonas de uso residencial neto establecidas por el Decreto Distrital 190 de 2004 o la norma que lo sustituya, modifique ó complemente, esta se permitirá en un radio no menor de 250 metros respecto con otras estaciones de telecomunicaciones y a no menos de 200 metros de los predios donde se encuentren funcionando centros educativos, centros geriátricos y centros de servicios médicos debidamente autorizados y constituidos, de acuerdo a la legislación vigente y cuyas sedes hayan sido construidas de conformidad con las disposiciones urbanísticas pertinentes. Lo anterior, en concordancia con el artículo 3° del Acuerdo 339 de 2008.

Parágrafo. La verificación de lo relativo con el tema de la distancia, se realizará consultando la Base de Datos Geográfica Oficial de la Secretaría Distrital de Planeación".

Frente al presunto incumplimiento del artículo citado, la Subsecretaría de Planeación Territorial señaló en la resolución recurrida que: *"verificados la inexistencia de estaciones de telecomunicaciones en un radio no menor a 250 metros y de centros educativos, geriátricos y médicos en un radio no menor a 200 metros, a la solicitud de permiso para la ubicación de los elementos que conforman una Estación de Red de Telecomunicaciones, "BOG 0210 EL ROBLE" a localizarse en la CALLE 150 No. 10- 35, de la Localidad de USAQUEN, da cumplimiento a la reglamentación vigente contemplada en el artículo 3° del Acuerdo Distrital 339 de 2008, y en el artículo 5° del Decreto Distrital 676 de 2011*".

Respecto de la aseveración del recurrente, conforme a la cual existe una antena base de telecomunicaciones ubicada en la Calle 148 con Carrera 12, y la distancia en línea recta no es superior a 250 metros de la que se pretende instalar, esta Comisión pudo constatar que en efecto la antena en mención se encuentra ubicada a 180,68 metros del predio. Sin embargo, verificados los mapas encontrados en el portal de la Secretaría Distrital de Planeación⁸, esta Comisión no encontró en la mencionada dirección una Estación de Telecomunicaciones con acto administrativo vigente, de tal manera que, al no encontrarse constituida conforme a la ley, la antena o estación de telecomunicaciones ubicada en el predio relacionado, no se puede constituir como un obstáculo para la instalación de una estación de telecomunicaciones que sí ha dado observancia a los lineamientos legales. En línea con lo anterior, la Subsecretaría de Planeación territorial, también pudo constatar

⁸http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT_2020/Documentos/24_Sistema_Tecnolog_Inform_Comunica_c_0413.pdf

en la Base Digital Geográfica Catastral de la Secretaría Distrital de Planeación, que la estación en mención no cuenta con permiso aprobado por dicha entidad, de tal manera que: *"Al ser ilegal la existencia de este elemento, a la solicitud de la estación "BOG 0210 EL ROBLE" no le aplica la restricción de localización de estaciones de telecomunicaciones"*⁹.

Por otro lado, en cuanto a la restricción contenida en la misma norma referida a la inexistencia de centros educativos, geriátricos y médicos en un radio no menor a 200 metros, el señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO**, manifestó en su petición inicial que en la zona se encuentran el COLEGIO CAMPESTRE NUEVA AMÉRICA (localizado en la Avenida 9 No. 151-47), el COLEGIO PRINCETON (ubicado en la calle 152 No. 20-06) y el COLEGIO PIERRE DE FERMAT (localizado en la calle 151 No. 21-28). No obstante, previa verificación del portal mapas.catastrobogota.gov.co de la base de datos de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital UAECD, así como del Sistema de Información de Norma Urbana y Plan de Ordenamiento Territorial SINUPOT, realizada por la Dirección de Vías, Transporte y Servicios Públicos, se verificó que no se ubican instituciones educativas en las direcciones mencionadas, información que fue así mismo, corroborada por esta Comisión. Así las cosas, no se configura el supuesto que da lugar a la segunda restricción contenida en el artículo 5° del Decreto Distrital 676 de 2011.

En consecuencia, la eventual ilegalidad tanto de la estación ubicada en la Calle 148 con Carrera 12, como de las instituciones educativas mencionadas, no consolida las situaciones que podrían dar lugar a las restricciones legales para conceder el permiso de instalación de una estación de telecomunicaciones.

En este sentido, debe recordarse que según lo ha explicado el Consejo de Estado, *"no es posible al reconocimiento de un derecho cuando éste se ha obtenido por medios ilegales, como cuando se ha inducido a error a la Administración, ya que solo los derechos adquiridos con justo título pueden ser objeto de protección"*¹⁰.

Así las cosas, no es posible considerar que sea posible aplicar una restricción derivada de una situación de hecho que no fue constituida legalmente, ello máxime si se tiene en cuenta la obligación general de obediencia a la ley, conforme a la cual: *"El deber de observar el comportamiento prescrito por las normas jurídicas o afrontar las consecuencias negativas que se siguen de su transgresión, es presupuesto de todo ordenamiento normativo, bien sea que se lo formule explícitamente, como en la norma que se analiza, o que se halle subyacente e implícito, como en los regímenes donde prevalece el derecho consuetudinario"*¹¹.

En el caso concreto, es evidente que la administración Distrital no podía restringir el derecho de **TORRES UNIDAS** sobre la base de una restricción en distancia a una institución educativa y a una antena de telecomunicaciones, cuando en el expediente se probó que ni la institución educativa, ni la antena en comento se encontraban en operación previo trámite de los permisos y autorizaciones respectivos. Así, otorgarle razón al apelante respecto de la negativa a constituir la estación de telecomunicaciones objeto de la presente actuación, con fundamento en una situación de hecho que no fue consolidada de conformidad con la ley, implicaría que la CRC permitiera una situación de claro abuso del derecho, donde se *"propugna porque el titular de una facultad la ejerza con la diligencia y el cuidado necesarios para no conculcar con su actividad los derechos de otros"*¹².

Así las cosas, esta Comisión observó que, tal y como lo indicó la Secretaría Distrital, la solicitud de **TORRES UNIDAS** se encuentra acorde con la reglamentación vigente contemplada en el artículo 3° del Acuerdo Distrital 339 de 2008, y en el artículo 5° del Decreto Distrital 676 de 2011 y, por lo tanto, encuentra infundado el argumento del recurrente.

⁹ Resolución No. 1659 del 15 de noviembre de 2016 "Por la cual se decide un Recurso de Reposición interpuesto contra la Resolución No. 1235 del 29 de agosto de 2016, expedida por la Subsecretaría de Planeación Territorial".

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA. Consejero ponente: GERMAN AYALA MANTILLA. Bogotá D.C. Nueve de octubre de dos mil tres (2003). Radicación número: 76001-23-24-000-1997-05376-01(12904).

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-651/97

¹² Sentencia. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. 16 de septiembre de 2010. REF.: 11001-3103-027-2005-00590-01

2.3. Respetto de la localización en tratamiento de consolidación, en modalidad de densificación moderada, área de actividad residencial en zona residencial neta.

El señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO** esgrime que el predio ubicado en la Calle 150 No. 10-35, "*se localiza en tratamiento de consolidación, en modalidad de densificación moderada, área de actividad residencial en zona residencial neta. Es decir, no pueden funcionar o adecuarse establecimientos de alto impacto, o funcionamiento y adecuación de torres de telecomunicaciones*".

De conformidad con lo previsto en la Resolución No. 1659 del 15 de noviembre de 2016, y tal como lo pudo corroborar esta entidad, el predio ubicado en la Calle 150 No. 10-35 de la Localidad de Usaquén, efectivamente se localiza en área de tratamiento de consolidación, lo cual implica que debe darse un equilibrio entre las edificaciones existentes y predominantes con la infraestructura de soporte urbano, de conformidad con lo estipulado en el artículo 395 del Decreto 364 de 2013, el cual explícitamente señala dentro de dicho ámbito: "*las zonas urbanizadas con predios no edificados y las zonas amparadas por licencias de urbanización vigentes*". Asimismo, en el análisis efectuado por esta Comisión, se encontró que, tal y como afirma el recurrente, el predio se ubica en zona de densificación moderada, toda vez que este barrio en su mayoría tiene baja densidad en vivienda.

Frente a lo expuesto, es importante tener en consideración que, si bien efectivamente este lote específico se encuentra en el ámbito de tratamiento de consolidación en modalidad de densificación moderada, ello no implica, por sí mismo, que exista alguna restricción para la ubicación de estaciones de telecomunicaciones. Al respecto, esta Comisión pudo constatar que el artículo 13 del Decreto 676 de 2011, el cual establece las normas urbanísticas y arquitectónicas que deberán cumplir los proyectos de instalación de estaciones de telecomunicaciones, no incluye prohibición que impida la instalación de estaciones de telecomunicaciones para este tipo de zonas.

Ahora bien, respecto del área de actividad residencial en zona residencial neta, es importante mencionar que de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial -POT- de Bogotá¹³, los usos del suelo están determinados por la delimitación de las áreas de actividad, según las cuales se define la mezcla de los usos. Respecto de la mezcla de los usos, el artículo 274 del mencionado POT, indica que las mismas se establecen con el fin de aumentar las posibilidades de interacción social y de lograr una mayor vitalidad en los distintos espacios y zonas urbanas.

Así las cosas, resulta claro que bajo el anterior principio, es posible que la zona residencial adquiera usos distintos, siempre y cuando dichos usos se realicen conforme a las normas aplicables en el mismo POT. Verificadas las normas aplicables al uso residencial, esta Comisión encontró que no existe prohibición expresa para la instalación de estaciones de telecomunicaciones. Por lo tanto, teniendo en cuenta que el cumplimiento de lo previsto en la mencionada disposición ya se demostró en este escrito, el argumento del recurrente carece de fundamento.

Finalmente, es importante tener en cuenta que tal y como pudo corroborar esta Comisión, no sólo no existe prohibición expresa en el POT, sino que el mismo facilita y promueve la provisión actual y futura de los servicios públicos de telecomunicaciones, buscando total cobertura y acceso a los habitantes del Distrito, tal y como se puede observar en los artículos 216 y siguientes del Decreto 364 de 2013.

De acuerdo con lo expuesto en la presente resolución, es importante recordar las obligaciones de rango constitucional que tienen los municipios de acuerdo con lo establecido en el artículo 311 de la Constitución Política de Colombia, referente al desarrollo de su territorio, las cuales consisten en adoptar normatividad que conlleve al mejoramiento social y cultural de sus habitantes.

Es así como, el proceder de la Subsecretaría de Planeación Territorial en el caso concreto, refleja el cumplimiento del deber que le ha sido impuesto, en la medida en que procura permitir y fomentar el acceso de los ciudadanos a las tecnologías de la información y las comunicaciones, promoviendo el despliegue de infraestructura para lograr así la ampliación de la cobertura del servicio.

Así pues, y de conformidad con lo expuesto en la presente resolución, esta Entidad, en el pleno ejercicio de sus competencias legales, y en aras de lograr la aplicación armónica de las normas antes referenciadas, procederá a negar las pretensiones del recurrente y confirmar el acto administrativo apelado.

¹³ Decreto 364 de 2013.

En virtud de lo antes expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Admitir el recurso de apelación interpuesto por el señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO**, contra la Resolución No. 1659 del 15 de noviembre de 2016, expedido por la Subsecretaría de Planeación Territorial, de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

ARTÍCULO SEGUNDO. Negar las pretensiones del señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO**, presentadas en el recurso de apelación de fecha 29 de septiembre de 2016 contra la Resolución No. 1659 del 15 de noviembre de 2016, expedido por la Subsecretaría de Planeación Territorial, de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., y en su lugar confirmar el acto administrativo apelado.

ARTÍCULO TERCERO. Notificar personalmente la presente Resolución al señor **DIEGO BOLÍVAR SERRATO**, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiéndole que contra la misma no procede recurso alguno.

ARTÍCULO CUARTO. Comunicar el contenido del presente acto administrativo al Representante Legal de **TORRES UNIDAS INFRAESTRUCTURA COLOMBIA S.A.S.**, o a quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO QUINTO. Comunicar el contenido del presente acto administrativo a la Subsecretaría de Planeación Territorial, de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. para lo de su competencia y devolver la totalidad del expediente.

Dada en Bogotá D.C., a los

24 FEB 2017

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

GERMÁN DARÍO ARIAS PIMIENTA
Director Ejecutivo

Expediente: 3000-75-183

C.C. 23/02/2017 Acta 1082

Revisado por: Lina María Duque – Coordinadora de Asesoría Jurídica y Solución de Conflictos

Elaborado por: Patricia Calderón

