



RESOLUCIÓN No. **7211** DE 2023

*"Por la cual se resuelve el recurso de queja interpuesto por **ATC SITIOS DE COLOMBIA S.A.S** en contra del Oficio 2-2023-51081 del 16 de mayo de 2023 expedido por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, en la actuación administrativa 1-2019-83815"*

EL DIRECTOR EJECUTIVO 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 6548 de 2022 y,

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES.

Mediante comunicación con radicado 2023706001 del 25 de mayo de 2023, **ATC SITIOS DE COLOMBIA S.A.S.**, en adelante **ATC**, interpuso ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones - CRC recurso de queja en contra del Oficio 2-2023-51081 del 16 de mayo de 2023, mediante el cual la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C., en adelante **SDP**, ratificó la negativa del reconocimiento de los efectos del silencio administrativo positivo invocado por **ATC** dentro del trámite de regularización de una estación radioeléctrica y declaró la improcedencia del recurso de reposición en subsidio de apelación interpuesto por **ATC** en contra del Oficio 2-2022-116381 del 23 de agosto de 2022.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA–, y teniendo en cuenta la función conferida a esta Comisión 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 con el fin de estudiar el recurso de queja interpuesto por **ATC**, mediante comunicación con radicado de salida número 2023514235 del 30 de junio de 2023, se solicitó a la **SDP** la remisión del expediente contentivo de la actuación administrativa en comentario.

Por medio de la comunicación con número de radicación interna 2023811827 del 31 de julio de 2023, la **SDP** remitió a esta Comisión el expediente digital completo relacionado con la solicitud de regularización de la estación radioeléctrica denominada "**BOG-1623-162679 PORTAL SUBA II – MIGRACIÓN**", expediente en el marco del cual se expidieron los actos administrativos recurridos por **ATC**. A partir de la revisión del expediente remitido y con el fin de analizar los recursos en cuestión, se encontró lo siguiente:

El 26 de diciembre de 2019, **ATC**, mediante radicado 1-2019-83815, presentó ante la **SDP** una solicitud de regularización¹ de la estación radioeléctrica denominada "**BOG-1623-162679 PORTAL SUBA II – MIGRACIÓN**", localizada en la Avenida Calle 145 # 103B-65 en la localidad de Suba, en la ciudad de Bogotá D.C., en espacio considerado bien de propiedad privada.

¹ Expediente 1-2019-83815 SUBA PORTAL II MIGRACIÓN – Secretaría Distrital de Planeación

De la revisión efectuada a la solicitud presentada por **ATC**, la **SDP** constató que la misma fue radicada de manera incompleta, por lo que, en aplicación de lo establecido en el artículo 21 del Decreto Distrital 397 de 2017, a través de radicado 2-2020-62982 del 10 de diciembre de 2020², requirió a **ATC** para que, en el término máximo de un (1) mes, prorrogable a solicitud de parte por un (1) mes adicional, realizara las complementaciones necesarias con el fin de emitir pronunciamiento de fondo a la solicitud.

El radicado señalado anteriormente le fue notificado electrónicamente a **ATC** el 10 de diciembre de 2020, y, en consecuencia, el término de un (1) mes para completar los documentos solicitados por la **SDP** vencía el 12 de enero de 2021.

Dentro del término concedido, **ATC** no allegó los documentos solicitados y, por tanto, la **SDP**, previo análisis técnico, arquitectónico y jurídico de la solicitud radicada bajo No. 1-2019-83815, encontró que ésta no reunía los requisitos establecidos en la normatividad distrital que rige el trámite del asunto y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 17 del CPACA, mediante Resolución No. 0543 del 12 de abril de 2022³, declaró el desistimiento tácito del trámite de regularización de la estación radioeléctrica "**BOG-1623-162679 PORTAL SUBA II – MIGRACIÓN**", acto administrativo que fue notificado por aviso el 19 de abril de 2022⁴, y contra el cual no se interpuso recurso alguno.

Posteriormente, bajo radicado 1-2022-66240 del 22 de mayo de 2022, **ATC** presentó ante la **SDP** solicitud de "*Exhortación reconocimiento (sic) Silencio Administrativo Positivo protocolizado mediante escritura pública número mil quinientos cincuenta (1.550) de fecha cinco (5) de agosto del año 2020 otorgada por la Notaría Sesenta y Cuatro (64) del Círculo de Bogotá*".

El 2 de junio de 2022, la **SDP**, a través de comunicación No. 2-2022-65001⁵, dio respuesta a la solicitud presentada por **ATC** con radicado 1-2022-66240, en el sentido de declarar la improcedencia del reconocimiento del silencio administrativo positivo invocado, al considerar que no se reunían los presupuestos fácticos y jurídicos para su configuración, como quiera que la figura jurídica en cuestión opera únicamente en aquellos casos en los que una disposición normativa expresamente así lo prevé y, por tanto, resulta aplicable a las solicitudes de permiso de instalación de infraestructura nueva y no de regularización de infraestructura previamente instalada, como es el caso de la solicitud presentada por **ATC** el 26 de diciembre de 2019. Contra dicho pronunciamiento no se formularon recursos.

Posteriormente, **ATC**, por medio del radicado 1-2022-84533⁶ del 22 de julio de 2022, dio respuesta al escrito 2-2022-65001, solicitando por segunda vez el reconocimiento del silencio administrativo positivo protocolizado mediante Escritura Pública No. 1.550 del 5 de agosto de 2020, teniendo en cuenta lo siguiente: **(i)** la **SDP** no dio cumplimiento al artículo 22 del Decreto 397 de 2017, que establece un término de quince (15) días hábiles para resolver las solicitudes de factibilidad; **(ii)** dentro del término legal **ATC** no fue orientada por la **SDP** sobre el procedimiento idóneo para continuar y resolver el trámite de regularización de la estación radioeléctrica; **(iii)** la solicitud 1-2019-83815 no tuvo respuesta en términos legales por lo cual se tornó positiva en virtud del artículo 85 del CPACA y del párrafo cuarto del artículo 193 de la Ley 1753 de 2015, cuyo texto fue adicionado por el Decreto 540 de 2020; y **(iv)** el Decreto 540 de 2020 es aplicable a cualquier tipo de solicitud relacionada con el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, es decir, tanto para estaciones ya instaladas como para estaciones a instalar.

En respuesta al comunicado señalado anteriormente, la **SDP**, mediante Oficio con radicado 2-2022-116381⁷ del 23 de agosto de 2022, manifestó que no se formularon argumentos diferentes a los presentados en la primera solicitud y que desestimen los fundamentos de derecho señalados en la respuesta emitida con radicado 2-2022-65001 del 2 de junio de 2022 y, por tanto, reiteró que no se configuraban los presupuestos legales para la aplicación del silencio administrativo positivo al caso objeto de análisis. Dicho oficio fue notificado mediante correo electrónico el 23 de agosto de 2022.

² Expediente 1-2019-83815 SUBA PORTAL II MIGRACIÓN – Secretaría Distrital de Planeación

³ Expediente 1-2019-83815 SUBA PORTAL II MIGRACIÓN – Secretaría Distrital de Planeación

⁴ Expediente 1-2019-83815 SUBA PORTAL II MIGRACIÓN – Secretaría Distrital de Planeación

⁵ Expediente 1-2019-83815 SUBA PORTAL II MIGRACIÓN – Secretaría Distrital de Planeación

⁶ Expediente 1-2019-83815 SUBA PORTAL II MIGRACIÓN – Secretaría Distrital de Planeación

⁷ Expediente 1-2019-83815 SUBA PORTAL II MIGRACIÓN – Secretaría Distrital de Planeación

Posteriormente, a través de radicado 1-2022-102152⁸ del 6 de septiembre de 2022, **ATC**, actuando por intermedio de apoderado general, interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra del Oficio con radicado 2-2022-116381 del 23 de agosto de 2022.

Debido a lo anterior, el 16 de mayo de 2023, la **SDP** expidió el Oficio 2-2023-51081, por medio del cual señaló que el recurso de reposición en subsidio de apelación interpuesto por **ATC** no era procedente, dado que, los recursos procedían contra actos administrativos definitivos y que para el caso que nos ocupa correspondería a la Resolución 0543 del 12 de abril de 2022, por medio de la cual se declaró el desistimiento tácito sobre la solicitud de regularización de la estación radioeléctrica denominada "**BOG-1623-162679 PORTAL SUBA II – MIGRACIÓN**", decisión sobre la cual **ATC**, no interpuso recurso alguno, dejando en firme dicho acto.

En igual forma, la **SDP** reiteró lo señalado en los Oficios 2-2022-65001 y 2-2022-116381, en lo concerniente a que, con base en lo dispuesto en el artículo 84 del CPACA, el reconocimiento al Silencio Administrativo Positivo solamente podrá otorgarse en los casos expresamente consagrados en disposiciones legales especiales, advirtiendo que no existe una norma que de manera taxativa señale que a las solicitudes de regularización de estaciones radioeléctricas les será aplicable tal figura. En contra de dicha decisión, **ATC** interpuso el recurso de queja relacionado al inicio de la presente resolución.

Finalmente, es necesario poner de presente que en virtud de lo dispuesto en el literal g) del artículo 1° de la Resolución CRC 6548 de 2022, fue delegada en el Director Ejecutivo 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.

2. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE QUEJA

Mediante comunicación con radicado 2023706001 del 25 de mayo de 2023, **ATC** presentó ante la CRC recurso de queja en contra del Oficio 2-2023-51081 del 16 de mayo de 2023, expedido por la **SDP**, formulando como petición que se revocara lo dispuesto en dicho oficio, y en su lugar, el recurso de apelación formulado en contra del Oficio No. 2-2022-116381 del 23 de agosto de 2022 fuera concedido y resuelto por la CRC como autoridad competente para tal fin.

En aras de analizar la procedencia del recurso de queja interpuesto por **ATC**, sea lo primero manifestar que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 74 y 78 del CPACA el recurso de queja procede cuando se rechaza el de apelación, y podrá interponerse directamente ante el superior del funcionario que dictó la decisión, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la misma.

En el caso que nos ocupa, a partir de la revisión del expediente remitido por la **SDP**, se observó que, al analizar la procedencia del recurso de reposición y en subsidio de apelación presentado por **ATC**, mediante Oficio 2-2023-51081 del 16 de mayo de 2023, la **SDP** indicó lo siguiente:

"(...) teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que establece: "Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

- 1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque. (...)"*

Es claro que los recursos proceden contra los actos administrativos definitivos, que para el caso en concreto corresponde a la Resolución No. 0543 del 12 de abril de 2022, "Por medio de la cual declara el DESISTIMIENTO TÁCITO del trámite de regularización para los elementos que conforman una Estación Radioeléctrica instalada en el Distrito Capital", respecto de la estación denominada "BOG1623 - 162679 PORTAL SUBA II - MIGRACIÓN", (...) acto administrativo que decidió de fondo la solicitud inicial presentada por

⁸ Expediente 1-2019-83815 SUBA PORTAL II MIGRACIÓN – Secretaría Distrital de Planeación

la sociedad ATC, y contra la cual no se interpuso recurso por lo tanto quedó en firme dicho acto administrativo.

Así las cosas, al no darse los presupuestos normativos de procedencia del recurso de reposición y en subsidio de apelación, la Entidad no podrá dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (NSFT).

Así mismo se evidenció que la decisión en comento fue notificada mediante correo electrónico a **ATC** el 17 de mayo de 2023 y el recurso de queja fue radicado ante la CRC el 25 de mayo de 2023, esto es, al quinto día hábil siguiente a la diligencia de notificación.

De acuerdo con lo anterior, se observa que el recurso de queja se interpuso en contra de una decisión que resolvió no conceder el recurso de reposición en subsidio de apelación por considerarlo improcedente y que el mismo fue presentado por el apoderado general de **ATC**, de manera oportuna ante el funcionario competente, y cumple con los demás requisitos de ley, por lo cual será admitido, como quedará expresado en la parte resolutive del presente acto, y se procederá a resolverlo de fondo, en el sentido de analizar si había lugar o no a conceder el recurso de apelación por parte de la **SDP**.

3. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN

En este punto es del caso señalar que, de conformidad con el artículo 74 del CPACA, contra los actos definitivos proceden los recursos de reposición, apelación y queja, a lo cual se suma lo preceptuado en el artículo 75 del mismo Código, en orden a indicar que "*[n]o habrá recurso contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución excepto en los casos previstos en norma expresa*". Se resalta entonces, que los recursos en sede administrativa son improcedentes, entre otros, frente a los actos administrativos de trámite, es decir, aquellos que no resuelven de fondo y de manera definitiva una actuación administrativa⁹.

Aunado a lo anterior, 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, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, en el que se establece que la CRC es competente para "*[r]esolver 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*". Es así como, en ejercicio de dicha competencia, la CRC funge como superior funcional de las autoridades que conozcan ese tipo de solicitudes, por lo cual, este regulador debe siempre y en todo caso analizar la procedencia de los recursos de apelación que le sean remitidos por las entidades territoriales en el marco de tales actuaciones o por los interesados en uso del recurso de queja cuando de apelación haya sido rechazado, pues si bien son las entidades territoriales quienes deben decidir si el recurso de alzada se concede o no, es el superior, en este caso funcional, quien tiene el deber de resolver sobre su admisión, previa validación del cumplimiento de los requisitos legales.

Precisado lo anterior, debe esta Comisión entrar a analizar la procedencia del recurso de apelación interpuesto por **ATC**, teniendo en cuenta para el efecto el contenido del acto administrativo impugnado y, por tanto, su naturaleza.

En aras de lo descrito, es de recordar que el 26 de diciembre de 2019 **ATC** radicó ante la **SDP** una solicitud de regularización de la estación radioeléctrica denominada "**BOG-1623-162679 PORTAL SUBA II – MIGRACIÓN**", y que respecto de dicha solicitud se declaró el desistimiento tácito por medio de la Resolución 0543 del 12 de abril de 2022, como quiera que **ATC** no cumplió con el deber de complementar la documentación exigida normativamente para su solicitud y requerida por la **SDP**, dentro del término establecido en el artículo 21 del Decreto 397 de 2017 para tal fin.

⁹ La Sección Quinta del Consejo de Estado, en sentencia del 22 de octubre de 2009 (rad. 11001-03-28-000-2008-00026-00; 11001-03-28-000-200800027-00), destacó que los actos administrativos definitivos "*son aquellos que concluyen la actuación administrativa, en tanto que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto y producen efectos jurídicos definitivos*", mientras que los actos administrativos de trámite "*contienen decisiones administrativas necesarias para la formación del acto definitivo, pero por sí mismos no concluyen la actuación administrativa*". Si bien, dicha postura se planteó en vigencia del Código Contencioso Administrativo, la misma resulta conceptualmente aplicable en vigencia del CPACA y de conformidad con su artículo 43. Así mismo, véase: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas. Sentencia del 5 de noviembre de 2020 Radicación número: 25000-23-41-000-2012-00680-01(3562-15).

No obstante, **ATC**, a través de comunicación con radicado No. 1-2022-662240 del 22 de mayo de 2022, solicitó a la **SDP** el reconocimiento del silencio administrativo positivo argumentando el vencimiento de términos para resolver de fondo la solicitud, mismo que fue rechazado por la **SDP** mediante Oficio No. 2-2022-6240 del 22 de mayo de 2022 con fundamento en que: **(i)** la solicitud presentada por **ATC** con formulario M-FO-014 corresponde a un trámite de regularización de una estación radioeléctrica instalada y no para la instalación de una estación nueva; **(ii)** mediante Resolución 0543 del 12 de abril de 2022 se declaró el desistimiento tácito del trámite de regularización, por no atender la solicitud de complementación realizada por la **SDP**; **(iii)** de acuerdo con el artículo 84 del CPACA, "*solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones legales especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva*" y, por tanto, tal figura aplica a solicitudes de permiso para la instalación de infraestructura nueva, y no para solicitudes de regularización en las que lo que realmente se persigue es legalizar estaciones instaladas sin el correspondiente permiso previo.

Para esta Comisión, lo anterior denota que el oficio en cuestión es, claramente, una manifestación unilateral de la voluntad de la administración, que resolvió de manera directa y de fondo la solicitud de un administrado encaminada al reconocimiento de los efectos jurídicos del silencio administrativo, y, en ese orden de ideas, dicho oficio se constituye como un acto administrativo definitivo en los términos del artículo 43 del CPACA¹⁰ y de la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la materia¹¹. Por tanto, el mismo era en su momento susceptible de ser recurrido en sede administrativa; sin embargo, revisado el expediente se evidenció que contra el mismo no se interpusieron recursos.

Por otra parte, se tiene que, frente a la negativa de la **SDP**, transcurridos dos meses desde la expedición del Oficio No. 2-2022-6240 del 22 de mayo de 2022, y en lugar de interponer oportunamente los recursos a que había lugar, mediante comunicación con radicado No. 1-2022-84533 del 22 de julio de 2022, **ATC reiteró** su solicitud de reconocimiento del silencio administrativo positivo, frente a lo cual el ente territorial por medio de Oficio de respuesta No. 2-2022-116381 del 23 de agosto de 2022 manifestó expresamente que:

*"De todo lo expuesto, se tiene que no existen argumentos diferentes en la respuesta que presenta, que conlleven a desestimar los fundamentos de derecho expuestos por esta entidad en la respuesta emitida mediante radicado 2-2022-65001 del 2 de junio de 2022, **conllevando a que se ratifique lo señalado y se reitere que no hay lugar a reconocer los efectos del supuesto silencio administrativo positivo que se invocó** y mucho menos aún atribuir dicho alcance a la Escritura Pública No. 1.550 del 5 de agosto del año 2020 otorgada por la Notaria (sic) Sesenta y Cuatro (64) del Círculo de Bogotá."*(NSFT).

A partir de lo anterior se evidencia que la decisión apelada en este caso no definió una situación jurídica para el administrado, sino que se limitó a reiterar lo dicho en el acto administrativo que sí lo hizo, esto es, el Oficio No. 2-2022-6240 del 22 de mayo de 2022 en el que, como se describió líneas atrás, la **SDP** analizó y resolvió de fondo que para la solicitud de regularización de la antena denominada "**BOG-1623-162679 PORTAL SUBA II – MIGRACIÓN**" no resultan aplicables los efectos del silencio administrativo positivo consagrado en el artículo 193 de la Ley 1753 de 2015. Tal reiteración se cifiere a lo determinado en el segundo inciso del artículo 19 del CPACA, según el cual "*[r]especto de peticiones reiterativas ya resueltas, la autoridad podrá remitirse a las respuestas anteriores.*"

En ese orden de ideas, es dable concluir que el recurso de apelación incoado por **ATC** en contra del acto de trámite No. 2-2022-116381 del 23 de agosto de 2022 resulta improcedente, ya que de conformidad con los artículos 74 y 75 del CPACA, los recursos en sede administrativa proceden, por regla general, contra actos administrativos definitivos.

Así las cosas, y dado que, por su naturaleza de acto administrativo de trámite, el Oficio No. 2-2022-116381 del 23 de agosto de 2022 no era susceptible de ser recurrido, se procederá a declarar que la decisión de la **SDP** tendiente a declarar improcedente el recurso de apelación interpuesto por **ATC**, se encuentra ajustada a derecho, de manera que no hay lugar a pronunciarse de fondo sobre el citado recurso de alzada.

En mérito de lo expuesto,

¹⁰ CPACA. "Artículo 43. ACTOS DEFINITIVOS. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación."

¹¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta del Consejo de Estado, Sentencia del 22 de octubre de 2009 (rad. 11001-03-28-000-2008-00026-00; 11001-03-28-000-200800027-00); y Sección Segunda. Subsección A. C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas; Sentencia del 5 de noviembre de 2020 Radicación número: 25000-23-41-000-2012-00680-01(3562-15).

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Admitir el recurso de queja interpuesto por **ATC SITIOS DE COLOMBIA S.A.S - ATC** en contra del Oficio 2-2023-51081 del 16 de mayo de 2023, expedido por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C., por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 2. Confirmar lo dispuesto por la **SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN DE BOGOTÁ D.C.** en el Oficio 2-2023-51081 del 16 de mayo de 2023, respecto del recurso de apelación interpuesto por **ATC SITIOS DE COLOMBIA S.A.S - ATC**, en contra del Oficio No. 2-2022-116381 del 23 de agosto de 2022, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 3. Notificar personalmente la presente Resolución al apoderado general de **ATC SITIOS DE COLOMBIA S.A.S - ATC**, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, advirtiéndole que contra la misma no procede recurso alguno.

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

Dada en Bogotá D.C., a los 02 días del mes de octubre de 2023.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

SILVA CORTES
NICOLAS
MAURICIO

Firmado digitalmente
por SILVA CORTES
NICOLAS MAURICIO
Fecha: 2023.10.02
19:27:15 -05'00'

NICOLÁS SILVA CORTÉS

Director Ejecutivo

Expediente CRC 3000-32-11-115

C.C.C. Acta 1428 del 27 de septiembre de 2023

Revisado por: Víctor Andrés Sandoval Peña – Coordinador de Asesoría Jurídica y Solución de Controversias

Elaborado por: Jeimy Valentina García Rodríguez - Líder del proyecto