



RESOLUCIÓN No. **7382** DE 2024

*"Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto por **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S.**, en contra de la Resolución 0625 del 27 de abril de 2022, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, en la actuación administrativa 1-2019-26581"*

## **LA DIRECTORA EJECUTIVA DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**

En ejercicio de sus facultades legales, en especial la prevista en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, y la Resolución CRC 6548 de 2022 y,

### **CONSIDERANDO**

#### **1. ANTECEDENTES**

Mediante comunicación bajo radicado 2023809981 del 29 de junio de 2023, la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C., en adelante **SDP**, puso en conocimiento de la Comisión de Regulación de Comunicaciones - CRC el recurso de apelación interpuesto por **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S.**, en adelante **ATP**, en contra de la Resolución 0625 del 27 de abril de 2022, por medio de la cual la **SDP** negó la factibilidad para la instalación de una estación radioeléctrica y, en consecuencia, remitió el expediente administrativo correspondiente.

De acuerdo con lo anterior, en este caso la CRC verificará si el recurso en cuestión cumple con los requisitos de Ley y si con fundamentos en los cargos que en él se formulan, se debe revocar la Resolución 0625 del 27 de abril de 2022.

#### **TRÁMITE ANTE LA SDP**

A partir de la revisión del expediente remitido y con el fin de analizar el recurso en cuestión, se encontró que:

Mediante radicado No. 1-2019-26581 del 24 de abril de 2019<sup>1</sup>, **ATP** radicó ante la **SDP** una solicitud de factibilidad para la instalación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada **CLÍNICA LA COLINA**, en la Carrera 74 No. 163-51, en la localidad de Suba de la ciudad de Bogotá D.C., en espacio considerado bien de propiedad privada.

El 24 de abril de 2019, la **SDP** realizó un requerimiento bajo el radicado 2-2019-23204<sup>2</sup>, con el propósito de que **ATP** completara los documentos requeridos dentro del estudio de factibilidad para la instalación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada **CLÍNICA LA COLINA**.

En esta medida, la sociedad **ATP**, mediante radicado No. 1-2019-36165<sup>3</sup> del 29 de mayo de 2019, solicitó la ampliación del plazo por un (1) mes para dar respuesta al referido requerimiento; solicitud

<sup>1</sup> Expediente 1-2019-26581 de la Secretaría Distrital de Planeación CLÍNICA LA COLINA. TOMO I - 2

<sup>2</sup> Expediente 1-2019-26581 de la Secretaría Distrital de Planeación CLÍNICA LA COLINA. Radicado 2-2019-23204

<sup>3</sup> Expediente 1-2019-26581 de la Secretaría Distrital de Planeación CLÍNICA LA COLINA. Radicado 1-2019-36165

que fue concedida por la **SDP**, mediante oficio con radicado No. 2-2019-36379<sup>4</sup> del 7 de junio de 2019.

**ATP** presentó respuesta al requerimiento el 2 de julio de 2019, bajo el radicado 1-2019-44069<sup>5</sup>, allegando la documentación solicitada.

La **SDP** adelantó el respectivo análisis técnico, arquitectónico, urbanístico y jurídico del expediente, y, a partir de ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 del Decreto Distrital 397 de 2017, el 25 de septiembre de 2019, mediante el radicado 2-2019-64841<sup>6</sup>, emitió acta de observaciones por medio de la cual solicitó a **ATP** corregir, aclarar y actualizar la solicitud inicialmente presentada para así poder resolver de fondo la misma.

El 21 de octubre de 2019, **ATP** solicitó ampliación del plazo por quince (15) días para dar respuesta al acta de observaciones. Transcurrido este término, **ATP** atendió lo requerido en dicha acta de forma oportuna, esto es, el 14 de noviembre de 2019, con radicado 1-2019-76480<sup>7</sup>.

Por medio de radicado 2-2020-19257 del 17 de abril de 2020, la **SDP** comunicó la necesidad de ampliar el término para pronunciarse de fondo sobre la solicitud de regularización, en virtud de la emergencia sanitaria decretada por el COVID 19.

Una vez analizados los documentos recibidos, la **SDP** expidió la Resolución 0625 del 27 de abril de 2022<sup>8</sup>, mediante la cual resolvió negar la solicitud de factibilidad para la instalación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica **CLÍNICA LA COLINA**, en razón a que **ATP** no dio cumplimiento a la totalidad de los requerimientos arquitectónicos, y técnicos realizados por la Entidad, lo cual es indispensable para la expedición de la viabilidad del Concepto de Factibilidad solicitado.

Ante la negativa de la **SDP**, el 13 de mayo de 2022, **ATP** interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación<sup>9</sup>, en contra de la Resolución 0625 del 27 de abril de 2022, a través de la cual la **SDP** decidió negar la solicitud de factibilidad radicada por **ATP** el 24 de abril de 2019.

Mediante Resolución 762 del 13 de abril de 2023<sup>10</sup>, la **SDP** resolvió el recurso de reposición en el sentido de confirmar la decisión recurrida, teniendo en cuenta que, del análisis realizado a los argumentos expuestos por el recurrente, los mismos no tenían el alcance suficiente para desvirtuar que, en efecto, la solicitud de factibilidad para la instalación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada **CLÍNICA LA COLINA**, no cumple con la totalidad de los requerimientos arquitectónicos, y técnicos exigidos en el Decreto 397 de 2017; conclusión que se encuentra soportada en el correspondiente examen realizado a los documentos allegados por el solicitante. A su vez, también evidenció que dentro del trámite no existió vulneración al debido proceso, así como tampoco falsa o indebida motivación del acto administrativo objeto de recurso.

En lo que respecta al recurso de apelación, la **SDP** concedió el mismo y ordenó remitir el expediente a la CRC, de conformidad con lo establecido en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, lo cual se materializó con la comunicación referenciada al inicio del presente acto administrativo.

## **2. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN**

Con el fin de analizar si el recurso de apelación cumple los requisitos para proceder con su estudio de fondo, se debe tener en cuenta lo estipulado en los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA–, en virtud de los cuales, dicho recurso debe presentarse por el interesado, su representante o apoderado, ante el funcionario que dictó la decisión, dentro de los diez (10) días siguientes a la diligencia de notificación personal, o a la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación, según el caso, exponiendo los motivos de inconformidad frente a la decisión.

<sup>4</sup> Expediente 1-2019-26581 de la Secretaría Distrital de Planeación CLÍNICA LA COLINA. Radicado 2-2019-36379

<sup>5</sup> Expediente 1-2019-26581 de la Secretaría Distrital de Planeación CLÍNICA LA COLINA. Radicado 1-2019-44069

<sup>6</sup> Expediente 1-2019-26581 de la Secretaría Distrital de Planeación CLÍNICA LA COLINA. Radicado 2-2019-64841

<sup>7</sup> Expediente 1-2019-26581 de la Secretaría Distrital de Planeación CLÍNICA LA COLINA. Radicado 1-2019-76480

<sup>8</sup> Expediente 1-2019-26581 de la Secretaría Distrital de Planeación CLÍNICA LA COLINA. TOMO 2-2 Pág. 244-260

<sup>9</sup> Expediente 1-2019-26581 de la Secretaría Distrital de Planeación CLÍNICA LA COLINA. Radicado 1-2022-60926

<sup>10</sup> Expediente 1-2019-26581 de la Secretaría Distrital de Planeación CLÍNICA LA COLINA. Radicado 3-2023-13775

En el presente caso, se observa en el expediente que la Resolución 0625 de 2022 fue notificada el 29 de abril de 2022<sup>11</sup>, y el recurso fue interpuesto por el apoderado de **ATP** el 13 de mayo de 2022, esto es, al décimo día hábil siguiente a la diligencia de notificación, de manera que el recurso se presentó dentro del término legalmente establecido.

En virtud de lo anterior y, a partir de la revisión de los documentos que obran en el expediente, se tiene que el recurso presentado por **ATP** cumple con todos los requisitos de ley<sup>12</sup>. Por tanto, tal recurso será admitido, como quedará expresado en la parte resolutive del presente acto, y se procederá a su estudio de fondo.

### **3. SOBRE LA DECISIÓN OBJETO DEL RECURSO DE APELACIÓN.**

Como se mencionó en el acápite de antecedentes, el 24 de abril de 2019 **ATP** radicó ante la **SDP** de Bogotá D.C. una solicitud de factibilidad para la instalación de la estación radioeléctrica, denominada **CLÍNICA LA COLINA**.

Mediante Resolución No. 0625 del 27 de abril de 2022, la **SDP** resolvió negar la factibilidad solicitada, con fundamento en que, una vez analizados los documentos presentados por **ATP**, tanto en la solicitud inicial como en los allegados posteriormente en respuesta al requerimiento y el acta de observaciones, se evidenció que los mismos no cumplían satisfactoriamente los requisitos arquitectónicos, y técnicos exigidos en la norma, específicamente los señalados en el Título II artículo 17 numerales 17.1.2., 17.1.3., 17.2.4, ni el exigido en el artículo 11 del Decreto 397 de 2017<sup>13</sup>.

### **4. CONSIDERACIONES DE LA CRC**

#### **4.1. ALCANCE DEL PRESENTE PRONUNCIAMIENTO Y COMPETENCIA DE LA CRC**

De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, la CRC es la autoridad competente para resolver los recursos de apelación o queja interpuesto en contra de los actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación y operación de redes de telecomunicaciones. En el ejercicio de dicha facultad, a esta Comisión le corresponde velar por la verificación de la aplicación efectiva de las disposiciones y reglas previstas en la Ley 1341 de 2009, por la cual fueron definidos los principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las TIC, sin que ello implique el desconocimiento por parte de los entes territoriales, ni de los interesados en la instalación de antenas de telecomunicaciones y tampoco por parte de la CRC, de las reglas expresamente previstas en las normas preexistentes aplicables, así como las que se encuentran comprendidas en el Plan de Ordenamiento Territorial –POT– y los proyectos de los entes administradores del espacio público.

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

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

<sup>11</sup> Expediente 1-2019-26581 de la Secretaría Distrital de Planeación CLÍNICA LA COLINA. Documento 0\_1 Folio 174

<sup>12</sup> Artículos 74,76 y 77 del CPACA.

<sup>13</sup> "Por el cual se establecen los procedimientos, las normas urbanísticas, arquitectónicas y técnicas para la localización e instalación de Estaciones Radioeléctricas utilizadas en la prestación de los servicios públicos de TIC en Bogotá D.C., y se dictan otras disposiciones"

Dicho principio adquiere gran importancia dentro del análisis del recurso de apelación asociado a la construcción, instalación y operación de redes de telecomunicaciones, en la medida en que corresponde al Estado, como un todo, fomentar el uso eficiente y el despliegue de la infraestructura. Al respecto, es del caso tener presente que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7<sup>14</sup> de la ley citada previamente, la misma debe ser interpretada en la forma que mejor garantice el desarrollo de los principios orientadores establecidos en ella, con énfasis en la promoción y garantía de la libre y leal competencia y la protección de los derechos de los usuarios.

Así mismo, no puede perderse de vista, para el análisis de este tipo de recursos, que una de las razones que justifican la intervención del Estado en la economía, según lo indicado por los numerales 6 y 13<sup>15</sup> del artículo 4 de la Ley 1341 de 2009, es precisamente:

*"6. Garantizar el despliegue y el uso eficiente de la infraestructura y la igualdad de oportunidades en el acceso a los recursos escasos, se buscará la expansión, y cobertura para zonas de difícil acceso, en especial beneficiando a poblaciones vulnerables" y "13. Incentivar la inversión para la construcción, operación y mantenimiento de infraestructuras de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y propender por la protección del medio ambiente y la salud pública".*

Resulta de tal importancia la facultad atrás referida para el desarrollo de la sociedad de la información y la efectiva apropiación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones a lo largo y ancho del país, que la misma Ley 1341 de 2009 otorga una especial responsabilidad a las entidades del orden nacional y territorial. En efecto, según el artículo 5 de la misma ley:

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

En este sentido, y considerando que el estudio de factibilidad de una estación de telecomunicaciones que busca **ATP** se dirige al diseño y ocupación de elementos pertenecientes a una red de telecomunicaciones que afecta la prestación de servicios, la CRC debe conocer el recurso de apelación interpuesto por dicha empresa.

#### **4.2. SOBRE LOS ARGUMENTOS PRESENTADOS EN EL RECURSO DE APELACIÓN**

Ante la negativa de la **SDP**, **ATP** sustenta el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto en contra de la Resolución 0625 del 27 de abril de 2022, mediante la cual se negó la solicitud de factibilidad para la instalación de una estación radioeléctrica denominada **CLÍNICA LA COLINA**, en los argumentos que se indican a continuación, los cuales serán tratados y considerados respectivamente por la CRC en el siguiente orden:

##### **I) FRENTE A LOS ARGUMENTOS INDEBIDA MOTIVACIÓN Y VULNERACIÓN DEL DEBIDO PROCESO**

**ATP** manifiesta que no fueron tenidas en cuenta las correcciones realizadas con ocasión de las solicitudes de la **SDP**, ni la documentación técnica y jurídica que se aportó en atención al requerimiento y al acta de observaciones que hizo dicha entidad, y que no se evaluó correctamente el contenido de todos los documentos allegados, hecho que para **ATP** es contrario a la obligación que tenía la **SDP** de motivar debidamente el acto administrativo recurrido, por lo que alega que la decisión recurrida adolece de falsa e indebida motivación, y que ello a su vez constituye una transgresión al debido proceso.

#### **CONSIDERACIONES DE LA CRC**

<sup>14</sup> "Esta Ley se interpretará en la forma que mejor garantice el desarrollo de los principios orientadores establecidos en la misma, con énfasis en la promoción y garantía de libre y leal competencia y la protección de los derechos de los usuarios".

<sup>15</sup> Numeral modificado por el artículo 4 de la Ley 1978 de 2019 "Por la cual se moderniza el Sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC, se distribuyen competencias, se crea un Regulador Único y se dictan otras disposiciones".

Para verificar si le asiste o no razón al recurrente en su argumento sobre la indebida motivación de la decisión de la **SDP**, resulta necesario tener claros los conceptos de falta de motivación y falsa motivación de los actos administrativos, a efectos de analizar si esa decisión se adecúa o cumple con el deber motivacional correspondiente.

En cuanto a la falta de motivación, es necesario indicar que es un vicio de los actos administrativos **que se configura cuando no se fundamenta la razón de la decisión por parte de la administración, o cuando a pesar de existir motivación, ésta no se expone de manera suficiente**. Al respecto, el Consejo de Estado ha manifestado que:

*"La motivación de un acto implica que la manifestación de la administración tiene una causa que la justifica y debe obedecer a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable; **los motivos en que se instituye el acto deben ser ciertos, claros y objetivos**. Los motivos del acto administrativo deben ser de tal índole, que determinen no sólo la expedición de un acto administrativo sino su contenido y alcance; la motivación debe ser clara, puntual y suficiente, hasta tal punto que justifique la expedición de los actos y que suministre al destinatario las razones de hecho y de derecho que: inspiraron la producción de los mismos. En cuanto a **la falta de motivación**, la Sala recuerda que este cargo se denomina técnicamente expedición en forma irregular del acto. **En efecto, cuando la Constitución o la ley mandan que ciertos actos se dicten de forma motivada y que esa motivación conste, al menos en forma sumaria, en el texto del acto administrativo, se está condicionando la forma del acto administrativo, el modo de expedirse. Si la Administración desatiende esos mandatos normativos, incurre en vicio de expedición irregular y, por ende, so (sic) configura la nulidad del acto administrativo**. En efecto, la expresión de los motivos por los cuales se profiere un acto administrativo de carácter particular y concreto es indispensable, pues es a partir de los mismos que el administrado puede controvertir aquellos aspectos de hecho y de derecho que considera no pueden ser el soporte de la decisión, pero cuando se prescinde de la motivación se impide que el particular afectado con la decisión pueda ejercitar cabalmente su derecho de defensa y contradicción"<sup>16</sup>. (SNFT)*

En concordancia con lo anterior, la Corte Constitucional se pronunció en el sentido de reiterar que el acto administrativo debe ser explícito en cuanto a las razones de hecho y derecho que le permitieron a la Administración tomar determinada decisión, en los siguientes términos: "(...) **Además de fundamentar el acto se debe ser explícito con las razones, por las cuales concluyó que las premisas fácticas y jurídicas usadas por él eran aceptables de acuerdo con la realidad probatoria y con el ordenamiento jurídico**".<sup>17</sup> (SFT)

A su vez, es preciso referirse a lo relacionado con la falsa motivación, respecto a lo cual, la jurisprudencia del Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos:

*"En efecto, la falsa motivación, como lo ha reiterado la Sala, se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: **a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente**. Ahora bien, los hechos que fundamentan la decisión administrativa deben ser reales y la realidad, por supuesto, siempre será una sola. **Por ende, cuando los hechos que tuvo en cuenta la Administración para adoptar la decisión no existieron o fueron apreciados en una dimensión equivocada, se incurre en falsa motivación porque la realidad no concuerda con el escenario fáctico que la Administración supuso que existía al tomar la decisión**. Todo lo anterior implica que quien acude a la jurisdicción para alegar la falsa motivación, debe, como mínimo, señalar cuál es el hecho o hechos que el funcionario tuvo en cuenta para tomar la decisión y que en realidad no existieron, o, en qué consiste la errada interpretación de esos hechos."<sup>18</sup> (NSFT)*

A la luz de los anteriores conceptos, en el caso concreto se tiene que la **SDP** negó la solicitud de factibilidad presentada por **ATP**, porque, a su juicio, no se cumplió con la totalidad de los requisitos

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sentencia del veintiséis (26) de julio de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 11001-03-27-000-2018 00006-00 (22326).

<sup>17</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-472 de 2011, M.P María Victoria Calle Correa.

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sentencia 16660 del 15 de marzo de 2012, C.P Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

arquitectónicos, y técnicos exigidos por el Decreto 397 de 2017, hecho que se encuentra soportado en el análisis y evaluación de cada uno de los documentos allegados por la recurrente, tal y como se evidencia en el numeral 14 de la parte considerativa de la Resolución objeto de recurso, donde en síntesis la **SDP** concluyó lo siguiente:

"(...)

*Frente a los requerimientos **Técnicos y arquitectónicos**:*

- *No se subsanaron varias casillas del formulario M-FO—014, que le fueron requeridas.*
- *Los planos no dan claridad, no coinciden con la propuesta de mimetización, el cuadro de elementos puntuales y la matriz de medición de impacto. Los planos demuestran un total de tres radomos y el fotomontaje presentado en el informe de mimetización incluye solo un radomo.*
- *La propuesta de mimetización presentada no atiende el requerimiento N°2 del acta de observaciones 2-2019-64841 del 25 de septiembre de 2019, ya que no se muestra con exactitud la simulación gráfica a partir de la fotografía real del predio. se evidencian dos estaciones, por tanto no es claro cuál es la infraestructura correspondiente, adicionalmente se muestra sólo un radomo en la imagen, y en los planos técnicos y de propuesta de mimetización se presentan tres.*
- *Una vez revisado el Sistema de Información de Norma Urbana y Plan de Ordenamiento Territorial – SINUPOT, se encontró que la solicitud se ubica en un predio se encuentra ubicado en una zona de amenaza por remoción de masa de categoría baja.*
- *La matriz de medición de impacto presentada mediante el radicado 1-2019-76480 del 14 de noviembre de 2019, no corresponde con las especificaciones técnicas presentadas en los planos y en el cuadro de elementos puntuales (casilla C-12) del formulario M-FO-014 como señala el recurrente. Así mismo una vez revisada la solicitud en la matriz de medición de impacto se relacionan una cantidad de 29 elementos radiantes (Antenas), mientras que en el cuadro de elementos puntuales (casilla C-12) del formulario M.FO-014 se diligenció una cantidad de 54 elementos radiantes.*
- *Se precisa que la matriz de medición de impacto y su correcta implementación es un requisito contemplado en el artículo 17 inciso 17.1.3.2 del Decreto 397 de 2017.*
- *No fue posible identificar cuales son los equipos proyectados en la parte inferior de la estación radioeléctrica, debido a que no están especificados en los planos e información allegada en la propuesta; por consiguiente no es posible concluir la totalidad de antenas y/o equipos radiantes propuestos para la estación radioeléctrica y el impacto causado por la misma, en tal virtud no da cumplimiento con lo establecido en el artículo 15 del Decreto 397 de 2017, ni el Manual de Mimetización y Camuflaje de estaciones radioeléctricas que hace parte del decreto.*
- *EL "ESTUDIO ESTRUCTURAL ELEMENTOS DE MIMETIZACIÓN ESTACIÓN BASE CLÍNICA LA COLINA" de fecha octubre de 2019, se ratifica que fue presentado sin firma del especialista a cargo del estudio. De acuerdo con lo anterior, el estudio no tiene validez por carecer sin firma del ingeniero responsable del diseño.*
- *El acta de responsabilidad "MEMORIAL DE RESPONSABILIDADES DE ANCLAJES DE MIMETIZACIÓN CLÍNICA LA COLINA" fecha 5 de octubre de 2019, firmada en original por el Ing. Civil Felipe Stand MP 25202-093321 CND. Se ratifica que fue presentada sin relacionar la nomenclatura oficial del predio, según certificación catastral. Por lo tanto, no atendió lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 22 del Decreto 397 de 2017, relacionado con la actualización y corrección considerada necesaria para resolver de fondo la solicitud indicada en el numeral 3 del acta de observaciones 2-2019-64841 del 25 de septiembre de 2019.*
- *Con relación a "MEMORIAL DE RESPONSABILIDAD ESTUDIO DE SUELOS" de fecha noviembre de 2019 firmada en original el por el Ing. Civil Esp. Geotecnia Luis Roberto Rosas Marín MP 25202-170230 CND, fue presentada sin relacionar la nomenclatura oficial del predio, según certificación catastral.*

*-Frente a "PLACA EN CONCRETO PARA EQUIPOS" se debe indicar que una vez verificado el expediente en físico de fecha 19 de marzo de 2019, se ratifica que fue presentado sin firma del especialista a cargo. (...)"*

De lo anterior se desprende que la decisión de la **SDP** no adolece de falta de motivación pues, como se observa en la cita anterior, el acto recurrido expone los motivos por los cuales la entidad consideró que no se cumplían los requisitos exigidos en la norma aplicable y en virtud de ello concluyó que no era viable conceder la factibilidad solicitada. Ahora bien, pese a que la resolución objeto de recurso se encuentre motivada, ello no permite descartar que la misma eventualmente pueda estar falsamente motivada, pues podría haber sucedido que las conclusiones de la **SDP** no hayan atendido a una debida valoración probatoria de la documentación que obraba en el expediente, por lo cual, se continuará con el análisis correspondiente a la presunta falsa motivación, advirtiendo en todo caso que los argumentos expuestos en el recurso sobre estos dos vicios de los actos administrativos resultan contradictorios, en la medida en que éstos son excluyentes entre sí, pues una decisión no puede al mismo tiempo no tener motivación y estar falsamente motivada<sup>19</sup>.

Luego de descartar la prosperidad del argumento de falta de motivación de la decisión, cabe recordar que, según lo manifestado por **ATP**, su inconformidad nace porque en la decisión recurrida no se tuvieron en cuenta las correcciones que se hicieron a la solicitud ni la totalidad de los documentos que fueron aportados en el trámite administrativo; por ello, en su sentir, la decisión de negar la solicitud de factibilidad es inadecuada.

Para un mejor análisis de este argumento, es oportuno tener en cuenta que **ATP** en su recurso manifestó, en síntesis, lo siguiente:

- Que, contrario a lo expresado por la **SDP**, los ítems B-4., B-11., B-15., B-17., C-4., C-10., C-12., D-1., D-2.4., D-7., D-9. del Formulario M-FO-014 fueron debidamente diligenciados;
- Que el plano arquitectónico si contiene los aislamientos, y que el cuadro de cargas relacionado en los planos corresponde a los diseños y proyección de equipos, y la propuesta de mimetización atiende a los equipos que se instalaran en la parte superior de la estructura.
- Que la propuesta de mimetización distingue la torre existente ubicada en la imagen de la izquierda, y la torre que se pretende instalar, ubicada en la imagen de la derecha.
- Que la "*MATRIZ DE EVALUACIÓN DE IMPACTO DE ESTACIONES A NIVEL DE PISO, SOBRE CUBIERTA O EN ESPACIO PÚBLICO*" corresponde a los equipos presentados en el render; que la puntuación del impacto causado por equipos es la correcta, dado que los equipos ubicados en la parte baja de la torre no son visibles, y que el impacto causado por el cerramiento del predio no es visible porque está cubierto por la zona arborizada.
- Sobre el argumento de la **SDP** en cuanto menciona que **ATP** en los estudios de "*MEMORIAL DE RESPONSABILIDAD DE ANCLAJES DE MIMETIZACIÓN, y MEMORIAL DE RESPONSABILIDAD ESTUDIO DE SUELOS*" no relacionó la nomenclatura oficial de los

<sup>19</sup> Sobre la imposibilidad de que un acto administrativo adolezca simultáneamente por los vicios de falta de motivación y falsa motivación, es oportuno traer a colación la postura del Consejo de Estado sobre el particular:

*"(...) Un acto administrativo no puede incurrir, al tiempo, en la causal de nulidad por carecer de motivación y en la causal de nulidad por falsa motivación porque se expidió por razones diferentes a las expuestas. Veamos.*

*(...)*

*La motivación del acto administrativo puede ser previa, concomitante o posterior. Es previa o remitida cuando la administración no se extiende en exponer los hechos, sino que remite a la actuación, a lo previo, como cuando dice: "con fundamento en la prueba que obra en el folio 20 del expediente...tómese esta decisión...". Por su parte, la motivación concomitante sucede cuando la administración expone ahora y de forma completa las razones tanto fácticas como jurídicas para tomar la decisión. La motivación posterior, a su turno, ocurre cuando la administración revela los motivos después de haber dictado el acto, como cuando por peticiones especiales o por órdenes judiciales así lo hace.*

*Por lo tanto, para que la pretensión de nulidad de un acto administrativo por falsa motivación prospere, se debe demostrar (I) que los hechos que la administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no se probaron en la actuación administrativa o (II) que la administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si se hubiesen considerado habrían modificado sustancialmente la decisión.*

*En conclusión, mientras la falta de motivación implica la ausencia de motivo, la falsa motivación parte del supuesto de que el acto administrativo sí se motivó, pero de manera falsa, engañosa o, simplemente, con fundamento en hechos no probados." Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. C.P: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas Sentencia de 29 de abril de 2015. Radicación No: 11001-03-15-000-2014-04126-00 (AC)*

predios, indica que, contrario a ello, sí relacionó la dirección del predio, lo cual consta en el expediente físico.

- Que los estudios aportados como anexos en la solicitud "*ESTUDIO ESTRUCTURAL ELEMENTOS DE MIMETIZACIÓN ESTACIÓN BASE CLÍNICA LA COLINA*" y el plano *PLACA EN CONCRETO PARA EQUIPOS*" se presentaron firmados.
- Que la información requerida en la casilla (B-17) del Formulario M-FO-014, y lo relativo a la remoción en masa (lo cual se determina en el análisis de riesgo y contingencia), no pueden ser exigidos a su solicitud, toda vez que, en los requerimientos de la **SDP**, no aparecen relacionados para corregir.

Cabe recordar que al resolver el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 0625 del 27 de abril de 2022 y, teniendo en cuenta los argumentos presentados por **ATP**, la **SDP** procedió a examinar nuevamente la información contenida en cada uno de los documentos que hacían parte del expediente, a partir de lo cual constató que, en efecto, el recurrente había diligenciado de manera acertada las casillas B-4, B-17, D-7, y D-9 del Formulario M-FO-014. Así mismo, la **SDP** le dio la razón en lo concerniente a la claridad de los planos, pero sólo en lo atinente al acotamiento de los aislamientos.

Caso contrario ocurrió con los demás argumentos aducidos por **ATP**, puesto que para la **SDP** los planos no muestran claridad en la cantidad de antenas y equipos, y que no concuerda la cantidad relacionada en la propuesta de mimetización y la establecida en el cuadro de elementos puntuales del formulario M-FO-014.

En lo que corresponde con el deber de aportar el análisis de riesgo y contingencias, reafirma la **SDP** que era deber de **ATP** aportar dicho documento aun cuando no fuera requerido en el acta de observaciones emitida bajo radicado 22-2019-64841 del 25 de septiembre de 2019, ya que es responsabilidad del solicitante verificar las condiciones de localización, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 del Decreto 297 de 2017. De igual forma, aclaró que el solicitante tenía a su disposición el sistema de Información de Norma Urbana y Plan de Ordenamiento Territorial – SINUPOT, que es de libre acceso.

En cuanto a la propuesta de mimetización, confirma la **SDP** que hay disparidad en la información consignada en ésta, en el cuadro de elementos puntuales y con la diligenciada en la solicitud de la matriz de medición de impacto.

Finalmente, corrobora que los estudios de "*MEMORIAL DE RESPONSABILIDAD DE ANCLAJES DE MIMETIZACIÓN*", y "*MEMORIAL DE RESPONSABILIDAD ESTUDIO DE SUELOS*", se presentaron sin relacionar la nomenclatura de los predios; y los estudios "*ESTUDIO ESTRUCTURAL ELEMENTOS DE MIMETIZACIÓN ESTACIÓN BASE CLÍNICA LA COLINA*", y el plano "*PLACA EN CONCRETO PARA EQUIPOS*" se presentaron sin firma de los especialistas.

Contrastados los argumentos en los que **ATP** fundamentó los cargos, frente a las actuaciones adelantadas por la **SDP** dentro del trámite administrativo identificado con el consecutivo 1-2019-26581, esta Comisión puede concluir que no le asiste la razón al recurrente al afirmar que la resolución objeto de recurso se encuentra viciada por falsa motivación, pues del examen realizado al expediente se logró establecer que, en efecto, la **SDP** sí cumplió con su deber legal de revisar y valorar la totalidad de los documentos requeridos y allegados en la solicitud de factibilidad para la instalación de los elementos que conforman la estación radioeléctrica denominada **CLÍNICA LA COLINA**, y se constató que se negó su viabilidad en virtud del análisis realizado a los documentos que obraban en el expediente, el cual arrojó que éstos no cumplían a cabalidad con los requerimientos establecidos en los artículos 11, y 17 del Decreto 397 de 2017, de tal suerte que no era posible acoger favorablemente la solicitud de **ATP**.

En lo que respecta a la presunta vulneración del debido proceso, es de mencionar que la misma se alegó como consecuencia de la supuesta indebida motivación de la decisión de la **SDP**, por lo cual, al desvirtuarse dicho vicio del acto recurrido, el desconocimiento del debido proceso queda sin sustento alguno, y en tal sentido tampoco estará llamado a prosperar dicho argumento.

Con fundamento en lo anterior, se concluye que la decisión de la **SDP** objeto de recurso fue adoptada cumpliendo con el deber de motivación, por lo cual los cargos aquí analizados no tienen vocación de prosperidad.

## II) FRENTE AL ARGUMENTO DEL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA

En este aparte, el recurrente se limita a citar fragmento de la sentencia T-453 de 2018 que hace referencia al principio de confianza legítima, en los siguientes términos: "*la Corte Constitucional describió el principio de confianza legítima como un regulador de las actuaciones de las autoridades públicas para que éstas no vulneren los derechos fundamentales de los particulares con modificaciones intempestivas o caprichosas en el curso de un proceso, lo cual pone en riesgo la seguridad jurídica, pues en tal sentido no se protegería ...las razones objetivas con las que cuenta un ciudadano que le permiten inferir la consolidación de un derecho que no ha adquirido.*"

### CONSIDERACIONES DE LA CRC

Lo primero que debe advertir esta Comisión es que, si bien **ATP** hizo referencia al principio de confianza legítima, lo cierto es que no formuló un cargo en específico en contra del acto recurrido a partir de la invocación de dicho principio. Es decir, el recurrente no cumplió con la carga de indicar cómo es que el acto objeto de impugnación transgrede dicho principio, lo cual impide que la Comisión pueda estudiar de fondo lo expresado por **ATP**.

No puede pasarse por alto que, de conformidad con el numeral 2 del artículo 77 del CPACA, le corresponde al recurrente sustentar de forma expresa y concreta los motivos de inconformidad frente al acto objeto de recurso. De omitirse tal carga, no podrá la administración, por ausencia de objeto, emitir pronunciamiento alguno al no conocer las razones en virtud de las cuales podrá haber lugar a revocar, modificar, aclarar o adicionar la decisión que se impugna.

Sin perjuicio de lo anterior, es oportuno manifestar que esta Comisión no evidencia vulneración alguna al principio de confianza legítima<sup>20</sup> como quiera que el simple adelantamiento de un trámite de estudio de factibilidad para la instalación de una estación radioeléctrica no genera ningún tipo de expectativa legítimamente fundada en cabeza del solicitante que le permita tener el convencimiento de que va a obtener una respuesta afirmativa. Ello en la medida en que, quienes pretendan acceder a este tipo de permisos, deben cumplir los requisitos establecidos para tal fin. En otras palabras, ninguna confianza legítima se deriva de la sola presentación de una solicitud para obtener estudios de factibilidad positivos o permisos para la instalación de infraestructura, mucho menos cuando esta no cumple con los requisitos previstos en la normatividad en vigor.

Súmese a lo anterior que, en el presente asunto no se acredita que la **SDP** haya incurrido en acciones u omisiones que tengan el carácter de concluyentes, ciertas, inequívocas, verificables y objetivadas frente a la situación jurídica particular del recurrente, en virtud de las cuales le haya generado una confianza jurídicamente protegible<sup>21</sup>.

Por lo descrito, la sola invocación del principio de confianza legítima no da lugar a que prosperen las peticiones de **ATP**.

## III) FRENTE A LA PRESUNTA VULNERACIÓN DE LAS NORMAS SOBRE DESPLIEGUE DE INFRAESTRUCTURA, EL DERECHO DE ACCESO A LAS TIC

Como último argumento, el recurrente manifiesta que su solicitud de factibilidad es consecuente con el derecho esencial de los colombianos de acceder a los servicios públicos de telecomunicaciones establecido en la Ley 1341 de 2009, para contribuir al desarrollo de la infraestructura necesaria para garantizar el acceso y uso de las TIC por parte de todos los ciudadanos, atendiendo los preceptos legales y los procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, y que, con la negación de la factibilidad, la **SDP** atenta contra la necesidad del servicio de telecomunicaciones de los habitantes de la localidad, en razón a que no tuvo en cuenta el Decreto Legislativo 464 de 2020, por el cual el Gobierno Nacional declaró los servicios de telecomunicaciones como un servicio público esencial.

<sup>20</sup> El principio de confianza legítima encuentra fundamento en el principio de buena fe previsto en el artículo 83 de la CP. El principio de confianza legítima trae consigo un límite en lo que refiere a la modificación de situaciones jurídicas que generan unas expectativas legítimas, lo que a su vez conlleva la proscripción de decisiones arbitrarias por parte de la Administración.

<sup>21</sup> Ha señalado el Consejo de Estado que las expectativas legítimas y estados de confianza susceptibles de ser protegidos mediante el principio de confianza legítima "*emanan de actos, omisiones o hechos externos del Estado que revisten el carácter de concluyentes, ciertos, inequívocos, verificables y objetivados frente a una situación jurídica particular en virtud de los cuales se crean estados de confianza, plausibles y razonables en la conciencia de los asociados*

## CONSIDERACIONES DE LA CRC

Si bien es cierto, le asiste razón al recurrente en cuanto a que existen obligaciones contenidas en el ordenamiento jurídico por las cuales el Estado debe fomentar el despliegue de infraestructura, igualmente lo es que la misma Constitución Política, en su artículo 287, establece lo relacionado con la autonomía de que gozan las entidades territoriales para gestionar sus propios intereses, en los términos de la misma Carta.

En consecuencia, en desarrollo del principio de la autonomía territorial de la que goza cada entidad territorial, es necesario aclarar que aun cuando la legislación conmina a fomentar el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones y el consecuente incremento del acceso de todos los ciudadanos a las tecnologías de la información y las comunicaciones, no se puede perder de vista que para la materialización de dichos fines, se requiere del cumplimiento de una serie de normas, requisitos y procedimientos, así como de la concurrencia de una serie de condiciones físicas, técnicas y urbanísticas, todo lo cual es establecido y verificado por las entidades territoriales, en el marco de las funciones legales que les han sido conferidas sobre la administración de su territorio y el despliegue de infraestructura para la prestación de servicios de comunicaciones.

En este sentido, el artículo 3 de la Ley 152 de 1994 establece los principios generales que rigen la actuación administrativa en materia de planes de desarrollo, entre los cuales se encuentra el principio de autonomía de los entes territoriales, para planificar la forma en que administrarán y desarrollarán los intereses de su territorio:

*"a) Autonomía. La Nación y las entidades territoriales ejercerán libremente sus funciones en materia de planificación con estricta sujeción a las atribuciones que a cada una de ellas se les haya específicamente asignado en la Constitución y la ley, así como a las disposiciones y principios contenidos en la presente Ley orgánica".*

Así pues, para que las solicitudes de estudio de factibilidad de instalación de estaciones de telecomunicaciones sean aprobadas, éstas deben ir alineadas no sólo con las normas que propenden por el desarrollo y despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, sino que de igual manera deben atender y acogerse a las condiciones y restricciones establecidas en las normas con las cuales cada entidad territorial planifica y organiza su territorio.

Para el caso en concreto, y como ya se explicó, la solicitud de factibilidad presentada por **ATP** no dio estricto cumplimiento a lo dispuesto en artículo 17 numerales 17.1.2., 17.1.3., 17.2.4, y en lo establecido en el artículo 11 del Decreto 397 de 2017, los cuales hacen referencia a los requerimientos arquitectónicos, y técnicos que se deben cumplir, y al aporte del análisis de riesgos de la infraestructura y el correspondiente plan de contingencia, respectivamente.

Con base en lo mencionado, se concluye que la **SDP** no desconoció la obligación que le atañe en cuanto al fomento de la infraestructura de telecomunicaciones, sino que su actuar se alineó con la normatividad que ha expedido el Distrito de Bogotá, en lo relacionado con el procedimiento, requisitos y demás exigencias que se deben cumplir para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones.

Además de lo anterior, para el caso concreto debe tenerse en cuenta que la **SDP**, en aras de garantizar el acceso a las TIC y el despliegue de infraestructura, permite que los interesados en elevar este tipo de solicitudes a la administración puedan realizarlas en cualquier momento, por lo cual, y de ser el caso, **ATP** tiene la posibilidad de buscar otras alternativas de ubicación de su estación radioeléctrica en pro de la prestación del servicio en el sector, que cumpla con todos los criterios de factibilidad tanto urbanísticos, técnicos y jurídicos.

Con fundamento en todo lo expuesto, y no habiendo prosperado los cargos del recurrente, se confirmará la decisión contenida en la Resolución 0625 del 27 de abril de 2022 expedida por la **SDP**.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Comisión exhorta a la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. a fomentar y buscar alternativas para promover el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, con el fin de incentivar el acceso y uso eficiente a las TIC y en tal sentido dar cumplimiento a lo dispuesto

en el artículo 193<sup>22</sup> de la Ley 1753 de 2015<sup>23</sup>, para garantizar la cobertura y calidad en la prestación de servicios de telecomunicaciones de la ciudadanía. Así mismo, para buscar alternativas específicas con el solicitante que le permita desplegar la infraestructura requerida para favorecer a los ciudadanos. Para tal fin, se le recuerda que el Código de Buenas Prácticas<sup>24</sup> expedido por la CRC brinda herramientas para facilitar dicha labor.

Finalmente, es necesario poner de presente que en virtud de lo dispuesto en el literal g) del artículo 1º de la Resolución CRC 6548 de 2022, fue delegada en la Directora Ejecutiva de la CRC, previa aprobación del Comité de Comisionados de Comunicaciones de la Entidad, la expedición de todos los actos administrativos, sean de trámite o definitivos, para decidir sobre los recursos de apelación contra actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones, de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora.

En mérito de lo expuesto,

### **RESUELVE**

**ARTÍCULO 1.** Admitir el recurso de apelación interpuesto por **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S. - ATP** contra la Resolución 0625 del 27 de abril de 2022 expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C., por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO 2.** Negar en su totalidad las pretensiones del recurso de apelación interpuesto por **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S. - ATP** en contra de la Resolución 0625 del 27 de abril de 2022, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo y, en consecuencia, confirmar en todas sus partes la decisión tomada por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C., mediante la Resolución en comentario.

**ARTÍCULO 3.** Notificar personalmente la presente Resolución al representante legal de **ANDEAN TOWER PARTNERS COLOMBIA S.A.S. - ATP**, o a quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso de lo Administrativo, 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 14 días del mes de mayo de 2024.

### **NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LINA MARIA DUQUE DEL VECCHIO**

Directora Ejecutiva

Expediente No: 3000-32-11-128

C.C.C. Acta 1464 de 8 de mayo de 2024

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

Elaborado por: Laura Vanessa Sánchez Coronado - Líder del Proyecto.

<sup>22</sup> Modificado por el artículo 309 de la Ley 1955 de 2019, el artículo 7 de la Ley 2108 de 2021 y el artículo 147 de la Ley 2294 de 2023. "

<sup>23</sup> "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país".

<sup>24</sup> [https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/Buenas\\_Practicas\\_Despliegue\\_2020.pdf](https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/Buenas_Practicas_Despliegue_2020.pdf)