



RESOLUCIÓN No. **7417** DE 2024

*"Por medio de la cual se resuelve el recurso de queja interpuesto por **PHOENIX TOWER INTERNATIONAL COLOMBIA LTDA.**, en contra de la Resolución No. 4182.010.21.0.294 del 10 de noviembre de 2023, y el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución No. 4182.010.21.0.162 del 2 de agosto de 2023, expedidas por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales del Distrito de Santiago de Cali, dentro de la actuación administrativa con radicado No. 2023-4173010-072560-2"*

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 2023819081 del 17 de noviembre de 2023¹, **PHOENIX TOWER INTERNATIONAL COLOMBIA LTDA.**, en adelante **PTI**, presentó ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC, recurso de queja en contra de la Resolución 4182.010.21.0.294 del 10 de noviembre de 2023², por medio de la cual la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales del Distrito de Santiago de Cali, en adelante **UAESPM**, **(i)** confirmó la decisión proferida mediante Resolución 4182.010.0.21.0.162 del 2 de agosto de 2023³, en la que dicha entidad negó la autorización para la instalación de una infraestructura para el soporte de antenas y equipos de comunicación; y, **(ii)** no concedió el recurso de apelación por considerarlo improcedente.

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 **PTI**, mediante comunicación con radicado 2023529150⁴ del 28 de diciembre de 2023, se solicitó a la **UAESPM** la remisión del expediente administrativo asociado al trámite de autorización para la instalación de los elementos que conforman la estación de telecomunicaciones denominada "**CO-VA-1676 BANCO DE LA REPUBLICA**".

En atención al requerimiento, mediante comunicaciones con número de radicación interna 2024801818 y 2024801859 del 5 y 6 de febrero de 2024 respectivamente, la **UAESPM** remitió a esta Comisión el expediente antes referido.

Así las cosas, corresponderá a la CRC en ejercicio de su competencia legal, verificar la procedencia y requisitos de los recursos de queja y apelación, y, en caso de encontrarlos procedentes, analizar

¹ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-11-129 BANCO DE LA REPUBLICA documento pdf 1 pág. 1 a 14

² Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-11-129 BANCO DE LA REPUBLICA documento pdf 1 pág. 50 a 61

³ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-11-129 BANCO DE LA REPUBLICA documento pdf 1 pág. 30 a 36

⁴ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-11-129 BANCO DE LA REPUBLICA documento pdf 2

si los cargos formulados por **PTI** en su recurso de apelación están llamados a prosperar, y si con fundamento en ellos corresponde revocar la Resolución No. 4182.010.0.21.0.162 del 2 de agosto de 2023, por medio de la cual la **UAESPM** decidió negar la autorización para la instalación de una estación de telecomunicaciones en la ciudad de Santiago de Cali.

TRÁMITE ANTE LA UAESPM

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

El 12 de abril de 2023⁵, **PTI** radicó ante la **UAESPM** una solicitud de autorización para la instalación de una estación de telecomunicaciones denominada "**CO-VA-1676 BANCO DE LA REPUBLICA**", en el predio ubicado en la Calle 9 # 3-93 barrio San Pedro del Distrito de Santiago de Cali, en espacio considerado **BIEN DE PROPIEDAD PRIVADA**.

Una vez revisada la solicitud de autorización, la **UAESPM** a través de oficio con radicado No. 2023-4182010-001006-1 del 10 de mayo de 2023, requirió a **PTI** para que corrigiera y/o aportara la documentación faltante en el trámite inicial. El requerimiento fue atendido por **PTI** mediante el radicado No. 2023-4173010-115768-2 del 16 de junio de 2023.

Posteriormente, la **UAESPM** expidió la Resolución No. 4182.010.0.21.0.162 del 2 de agosto de 2023, por medio de la cual resolvió negar la solicitud de permiso allegada por **PTI** para la instalación de la estación de telecomunicaciones denominada "**CO-VA-1676 BANCO DE LA REPUBLICA**". Ello, luego de revisar la solicitud de autorización presentada y constatar que dicha estación se pretendía instalar en un predio que, según la administración se encuentra "(...) en el área de influencia de bienes inmuebles de carácter patrimonial conforme lo dispone el Acuerdo 373 de 2014⁶"; señala también, que la decisión se toma teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 397 de 1997⁷ y los artículos 6, 7 y 8 del Título II de la Resolución 1810 de 2015 expedida por el Ministerio de Cultura. La decisión se notificó a través de correo electrónico el 3 de agosto de 2023.

Ante la negativa de la **UAESPM**, el 18 de agosto de 2023 **PTI** mediante radicado 202341730101569942 interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación⁸ en contra de la Resolución No. 4182.010.21.0.162 del 2 de agosto de 2023, a través de la cual la **UAESPM** decidió negar la solicitud de permiso presentada por **PTI** el 12 de abril de 2023.

Mediante Resolución No. 4182.010.21.0.294 del 10 de noviembre de 2023, la **UAESPM** resolvió el recurso de reposición en el sentido de confirmar la decisión recurrida, al considerar que la misma se encuentra sustentada en la adecuada interpretación y aplicación de las normas que regulan el despliegue de infraestructura en el centro histórico de la ciudad de Santiago de Cali y su zona de influencia. Adicionalmente, señala que no fueron sustentados de manera concreta los motivos de inconformidad en la totalidad de los cargos presentados. La Resolución en comento fue notificada mediante correo electrónico el 10 de noviembre de 2023.

Respecto del recurso de apelación se indicó que este era improcedente, conforme con lo dispuesto en el inciso 3° del numeral 2 del artículo 74 del CPACA, pues, a juicio de la **UAESPM**, al ser una entidad delegataria, los recursos que proceden contra sus actos, son los mismos que proceden contra los actos del delegante, entendiéndose que se hace referencia a los actos expedidos por el Alcalde como máxima autoridad del ente territorial. En ese sentido, agrega, contra sus actos solo procede el recurso de reposición. Adicionalmente afirma que las funciones señaladas en el numeral 8 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009 no tienen relación con la solicitud de autorización para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones.

En contra de dicha decisión, **PTI** radicó el recurso de queja referenciado al inicio del presente acto administrativo.

2. PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS

⁵ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-11-129 BANCO DE LA REPUBLICA documento pdf 3

⁶ "Por medio del cual se adopta la Revisión Ordinaria de Contenido de Largo Plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Santiago de Cali"

⁷ Modificado por el art. 7 de la Ley 1185 de 2008.

⁸ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-11-129 BANCO DE LA REPUBLICA documento pdf 1 pág. 39 a 49

2.1. RESPECTO DEL RECURSO DE QUEJA

Mediante radicado 2023819081 del 17 de noviembre de 2023, **PTI** presentó ante la CRC recurso de queja en contra de la Resolución 4182.010.21.0.294 del 10 de noviembre de 2023, por medio de la cual, la **UAESPM** resolvió no conceder el recurso de apelación interpuesto por **PTI** en contra de la Resolución No. 4182.010.21.0.162 del 02 de agosto de 2023, que negó la solicitud de instalación de la estación denominada "**CO-VA-1676 BANCO DE LA REPUBLICA**". Por lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 74 del CPACA y en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1978 de 2019, la CRC procederá a analizar el recurso de queja interpuesto ante esta entidad por **PTI**.

Con el fin de analizar la procedencia del recurso de queja interpuesto por **PTI**, 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 rechace 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 esta.

En el caso que nos ocupa se observó en el expediente remitido que en la Resolución 4182.010.21.0.294 del 10 de noviembre de 2023, la **UAESPM** indicó frente al recurso de reposición y en subsidio de apelación, lo siguiente:

"Que los recursos que proceden contra los actos del delegatario serán los mismos que proceden contra los actos que expida el delegante, razón por la cual debe traerse a colación lo señalado en el ya referido Artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, numeral 1, por lo que fuerza concluir que los actos administrativos de los delegatarios solo serán susceptibles del recurso de reposición.

(...)

ARTÍCULO SEGUNDO. DECLARAR IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto contra Resolución 4182.010.21.0.162 del 2 de agosto de 2023, "POR LA CUAL SE RESUELVE UNA SOLICITUD DE AUTORIZACION PARA LA INSTALACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES EN PREDIO PRIVADO, conforme lo expuesto en la parte motiva de la presente Resolución."

La Resolución No. 4182.010.21.0.294 del 10 de noviembre de 2023 fue notificada mediante correo electrónico en la misma fecha, y el recurso de queja fue presentado por el apoderado especial de **PTI** ante esta Comisión el 17 de noviembre de 2023, es decir, al cuarto día hábil siguiente a la notificación. Por tanto, su presentación se dio dentro del término legalmente previsto.

De acuerdo con lo anterior, cabe concluir que el recurso de queja se interpuso en contra de un acto administrativo que negó conceder el recurso de apelación y que el mismo fue presentado de manera oportuna ante el funcionario competente, y, además, cumple con los otros requisitos de ley⁹, 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 **UAESPM**.

2.2. RESPECTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

Como quiera que el recurso de queja interpuesto por **PTI** tiene como finalidad que se constate si había lugar al rechazo del recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución No. 4182.010.21.0.162 del 2 de agosto de 2023, o si, por el contrario, tal recurso cumplía con los requisitos establecidos en la Ley a fin de que fuera concedido ante la CRC, es necesario recordar que la **UAESPM**, mediante la Resolución No. 4182.010.21.0.294 del 10 de noviembre de 2023,

⁹ CPACA. Artículo 77. REQUISITOS. "Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos: 1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.; 2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad. 3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer. 4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio. Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses. Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente. Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber."

resolvió no conceder el recurso de apelación en mención argumentando que contra sus actos solo procede el recurso de reposición conforme a lo dispuesto en el literal 3° del numeral 2 del artículo 74 del CPACA.

Al respecto es necesario señalar que, 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, la CRC es la autoridad competente para resolver los recursos de apelación interpuestos en contra de los actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación y operación de redes de telecomunicaciones. Ello significa que, indistintamente de la autoridad que profiera una decisión asociada a ese tipo de trámites, la CRC funge como superior funcional de aquella.

Así las cosas, esta Comisión advierte que, en el caso *sub examine*, el argumento expuesto por la **UAESPM** para negar el recurso de apelación interpuesto subsidiariamente en contra de la Resolución No. 4.182.010.21.0.162 del 2 de agosto de 2023 no se ajusta a derecho, pues, pese a que la **UAESPM** considere que como delegataria del Alcalde sus actos solo son susceptibles del recurso de reposición, y que, de conformidad con el artículo 74 del CPACA no "*serán apelables aquellas decisiones proferidas por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial*", no se puede desconocer que, como se expuso anteriormente, existe una norma especial, esto es, el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, que establece que los actos administrativos que resuelvan solicitudes de licencia o permiso para la instalación, construcción u operación de infraestructura de telecomunicaciones son susceptibles del recurso de apelación y, además, que en esos casos la CRC opera como superior funcional de las autoridades que emitan tales decisiones.

Siendo la Resolución No. 4.182.010.21.0.162 del 2 de agosto de 2023 un acto administrativo que resuelve de fondo una solicitud de permiso para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones, su contenido se circunscribe al supuesto de hecho previsto en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, a partir de lo cual se concluye que resulta procedente el recurso de apelación que se interpuso en su contra y, además, que su conocimiento corresponde a esta Comisión.

Verificada la procedencia del recurso de apelación interpuesto por **PTI**, corresponde a la CRC en su rol de superior funcional verificar que el mismo cumpla con lo señalado en los artículos 76 y 77 del CPACA, en virtud de los cuales dicho recurso debe presentarse por el interesado, su representante o apoderado debidamente constituido, ante el funcionario que dictó la decisión, dentro de los diez (10) días hábiles 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, las pruebas que pretenda hacer valer y el nombre y dirección del recurrente.

En el presente caso, se observa en el expediente que la Resolución No. 4182.010.21.0.162 del 2 de agosto de 2023 fue notificada a través de correo electrónico el 3 de agosto de 2023¹⁰, y el recurso fue interpuesto por el apoderado de **PTI** el 18 de agosto de 2023, 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 **PTI** cumple con todos los requisitos de ley¹¹. 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 12 de abril de 2023 **PTI** radicó ante la **UAESPM** una solicitud de autorización para la instalación de una estación de telecomunicaciones denominada "**CO-VA-1676 BANCO DE LA REPUBLICA**".

Mediante Resolución No. 4182.010.21.0.162 del 2 de agosto de 2023, la **UAESPM** resolvió negar la solicitud presentada, con fundamento en que la estación de telecomunicaciones se pretendía instalar

¹⁰ Expediente Administrativo CRC No. 3000-32-11-129 BANCO DE LA REPUBLICA documento pdf 4.

¹¹ Artículos 74,76 y 77 del CPACA.

en un inmueble que se encuentra ubicado en "el área de influencia de bienes inmuebles de carácter patrimonial conforme lo dispone el Acuerdo 373 de 2014".

Así mismo, pone de presente que la ubicación propuesta por **PTI** en su solicitud cuenta con un plan especial de manejo y protección (PEMP)¹², el cual fue aprobado por el Ministerio de Cultura a través de la Resolución 1810 de 2015¹³, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 7 de la Ley 1185 de 2008.

Indica la **UAESPM** que la referida Resolución dispone que la ubicación propuesta se encuentra clasificada dentro del nivel 3 de intervención, denominado conservación contextual y que en el artículo 34 ibidem se establece que "en cada una de las vocaciones de uso del área afectada del centro histórico y su zona de influencia se permiten determinados usos del suelo consignados en la matriz a partir de los códigos CIIU según se encuentren localizados en Santa Rosa, la Merced o San Pedro. Y que para el predio objeto de la solicitud, el código CIIU correspondiente es el 6120, para la actividad de telecomunicaciones inalámbricas, Centralidad de San Pedro, Uso permitido condicionado, referido exclusivamente a oficinas."

Con fundamento en lo anterior, la entidad concluyó que no era viable conceder el permiso en la ubicación propuesta.

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

¹² Ley 397 de 1997, modificada la Ley 1185 de 2008. artículo 11, numeral 1: "(...) 1. Plan Especial de Manejo y Protección. La declaratoria de un bien como de interés cultural incorporará el Plan Especial de Manejo y Protección -PEMP-, cuando se requiera de conformidad con lo definido en esta ley. **El PEMP es el instrumento de gestión del patrimonio cultural por medio del cual se establecen las acciones necesarias para garantizar su protección y sostenibilidad en el tiempo.**

Para bienes inmuebles se establecerá el área afectada, la zona de influencia, el nivel permitido de intervención, las condiciones de manejo y el plan de divulgación que asegurará el respaldo comunitario a la conservación de estos bienes.

Para bienes muebles se indicará el bien o conjunto de bienes, las características del espacio donde están ubicados, el nivel permitido de intervención, las condiciones de manejo y el plan de divulgación que asegurará el respaldo comunitario a la conservación de estos bienes.

El Ministerio de Cultura reglamentará para todo el territorio nacional el contenido y requisitos de los Planes Especiales de Manejo y Protección y señalará, en dicha reglamentación, qué bienes de interés cultural de la Nación, de los declarados previamente a la expedición de la presente ley, requieren de adopción del mencionado Plan y el plazo para hacerlo." (NFT)

¹³ "Por la cual se aprueba el Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico del Municipio de Santiago de Cali y su zona de influencia en el departamento del Valle del Cauca declarado monumento nacional, hoy bien de interés cultural del ámbito nacional".

*costos de oportunidad, sea técnicamente factible, no degrade la calidad de servicio que el propietario de la red viene prestando a sus usuarios y a los terceros, no afecte la prestación de sus propios servicios y se cuente con suficiente infraestructura, teniendo en cuenta la factibilidad técnica y la remuneración a costos eficientes del acceso a dicha infraestructura. Para tal efecto dentro del ámbito de sus competencias, **las entidades de orden nacional y territorial están obligadas a adoptar todas las medidas que sean necesarias para facilitar y garantizar el desarrollo de la infraestructura requerida**, estableciendo las garantías y medidas necesarias que contribuyan en la prevención, cuidado y conservación para que no se deteriore el patrimonio público y el interés general.”(NFT)*

Dicho principio adquiere gran importancia dentro del análisis del recurso de apelación asociado a la construcción, instalación y operación de redes de telecomunicaciones, en la medida en que corresponde al Estado, como un todo, fomentar el uso eficiente y el despliegue de la infraestructura. Al respecto, es del caso tener presente que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7¹⁴ 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 13¹⁵ 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 beneficien a los ciudadanos, en especial a los vulnerables y de zonas marginadas del país”. (NFT)*

En este sentido, y considerando que la solicitud presentada por **PTI** se dirige a obtener la autorización para instalar una infraestructura de telecomunicaciones, 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 **UAESPM**, **PTI** sustenta el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto en contra de la Resolución No. 4182.010.21.0.162 del 2 de agosto de 2023, mediante la cual se niega la solicitud de permiso de instalación de la estación radioeléctrica denominada **“CO-VA-1676 BANCO DE LA REPUBLICA”**, en los argumentos que se indican a continuación, los cuales serán tratados y analizados por la CRC en el siguiente orden:

I) EXPEDICIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO CON INFRACCIÓN DE LAS NORMAS EN QUE DEBERIA FUNDARSE Y FALSA MOTIVACIÓN

PTI considera que la **UAESPM** expidió el acto administrativo recurrido desconociendo lo establecido en el artículo 65 de la Resolución 1810 de 2015¹⁶, pues, considera que dicha norma no prohíbe de

¹⁴ “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”.

¹⁵ 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”.

¹⁶ Mediante el cual se adopta el Plan Especial de Manejo y Protección – PEMP del Centro Histórico de Cali.

forma expresa que en áreas sujetas al PEMP del Centro Histórico de Santiago de Cali, se instale infraestructura de telecomunicaciones tipo mástil a nivel de cubierta. Así mismo, indica que se desconoció lo dispuesto en los artículos 2.13., 3 y 4 del Decreto Municipal 761 de 2015¹⁷, dado que no fue tenida en cuenta la propuesta de mimetización presentada, omisiones que, a su juicio, constituyen una infracción a las normas en que debía fundarse la decisión objeto de análisis y una insuficiente motivación de la misma.

Sumado a lo anterior, afirma que el acto administrativo se encuentra viciado por falsa motivación, en atención a que los fundamentos de hecho en que se encuentra soportado son ajenos a la realidad, pues al desconocer los documentos aportados en la solicitud de instalación, la **UAESPM** hace una apreciación errónea de la solicitud y de la normatividad aplicable en el caso concreto.

CONSIDERACIONES DE LA CRC

Frente al cargo de infracción de las normas en que debe fundarse el acto administrativo, es preciso señalar que el Consejo de Estado se ha pronunciado en reiteradas ocasiones al respecto, indicando que la misma consiste en la violación de normas superiores **i)** por su falta de aplicación, **ii)** por aplicación indebida o **iii)** por interpretación errónea. Así mismo, el Consejo de Estado ha manifestado que, *"ocurre la primera forma de violación, esto es, la falta de aplicación de una norma, porque el juzgador ignora su existencia o porque a pesar de que conoce la norma, no la aplica a la solución del caso. En los dos últimos supuestos, el juzgador puede examinar la norma pero cree, equivocadamente, que no es la aplicable al asunto que resuelve, evento en el cual se está ante un típico caso de violación por falta de aplicación, no de interpretación errónea, debido a que la norma por no haber sido aplicada no trascendió al caso"*¹⁸

Por otra parte, y si bien **PTI** aduce la falsa motivación de la decisión, se observa que también afirma que la Resolución No. 4182.010.21.0.162 del 2 de agosto de 2023 fue expedida sin la motivación suficiente, de lo cual se desprende que eventualmente el acto administrativo también adolece de falta de motivación, por lo cual es oportuno mencionar que al respecto, el Consejo de Estado ha manifestado:

*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"*¹⁹. (SNFT)

En el caso concreto se debe tener presente que la decisión de la administración se fundamentó normativamente en lo dispuesto en el Acuerdo 373 de 2014, el Decreto 761 de 2015 y la Resolución 1810 de 2015, las cuales deben ser aplicadas cuando se pretenda desplegar infraestructura de telecomunicaciones en el centro histórico del Distrito de Santiago de Cali y su zona de influencia, área declarada bien de interés cultural del ámbito nacional, sometida a un PEMP.

¹⁷ Por medio del cual se establece el procedimiento para otorgar la autorización para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones en predios privados y bienes fiscales, y se dictan otras disposiciones.

¹⁸ Consejo de Estado. Op Cit. Sección Cuarta (4º) de la Sala de lo Contencioso Administrativo. Providencia dentro del rad. 25000-23-27-000-2004-92271-02(16660) del 15 de marzo de 2012, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

¹⁹ Consejo de Estado, Sentencia del veintiséis (26) de julio de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 11001-03-27-000-2018 00006-00 (22326).

Ahora bien, teniendo en cuenta que el inmueble donde se proyectaba instalar la estación radioeléctrica denominada "**CO-VA-1676 BANCO DE LA REPUBLICA**", se ubica en la zona antes referida, es necesario tener claridad sobre el ámbito de aplicación de las normas que allí regulan el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones y, de esta manera, establecer si la decisión tomada por la **UAESPM** se encuentra ajustada a derecho.

En primer lugar, debemos remitirnos al Acuerdo 373 de 2014 "*Por medio del cual se adopta la revisión ordinaria de contenido de largo plazo del plan de ordenamiento territorial del municipio de Santiago de Cali*", norma en la cual los artículos 119, 120, 121, 122 y 124 hacen referencia a los niveles permitidos de intervención, área afectada y zonas de influencia, sectores urbanos de interés cultural, entre los que se encuentra el centro histórico de la ciudad y se prevé que a futuro la norma aplicable en dicho sector será el PEMP que adopte el Ministerio de Cultura.

Es así, que posteriormente el Ministerio de Cultura expidió la Resolución 1810 de 2015 "*Por la cual se aprueba El Plan Especial de Manejo y Protección del Centro Histórico del municipio de Santiago de Cali y su zona de influencia, en el departamento del Valle del Cauca, declarado monumento nacional, hoy bien de interés cultural del ámbito nacional*".

Una vez revisada la solicitud presentada por **PTI**, la **UAESPM** consideró que la misma no satisfacía las exigencias de la citada Resolución en atención a que **(i)** el artículo 9 del Título III de esta, se indican los niveles permitidos de intervención y, según dicha norma al predio donde se pretendía instalar el mástil, le corresponde el nivel tres- "*(3). Conservación Contextual*", donde no se autoriza la infraestructura de soporte y **(ii)** el artículo 34 del subcapítulo III, dispone los usos del suelo según el área de actividad, que para el predio objeto de la solicitud le corresponde el código CIIU 6120, afirmando que, en virtud de este, la actividad permitida para telecomunicaciones inalámbricas en la Centralidad San Pedro (donde se encuentra ubicado el inmueble) es de Uso permitido condicionado, referido exclusivamente para oficina.

Analizados los citados artículos, la CRC evidencia que, en efecto, el artículo 9 del Título III enlista las direcciones de los predios susceptibles del nivel de intervención tres (3), nivel al que supuestamente corresponde el predio en cuestión, sin embargo, es preciso señalar que revisada la lista, se constató que la dirección calle 9 # 3 – 93 no aparece relacionada en ella, como tampoco aparece ninguna de las direcciones que adicionalmente aparecen registradas en el Certificado de Tradición y Libertad allegado junto a la solicitud, situación que cobra gran relevancia debido a que es determinante para establecer si las normas invocadas por el recurrente resultan o no aplicables a su solicitud o si la conclusión y decisión de la **UASPM** se encuentran ajustadas a la normatividad aplicable.

Respecto al artículo 34 del subcapítulo III, tampoco resultan claros los motivos por los cuales la **UAESPM**, afirma que en el inmueble donde se pretendía instalar el mástil, la actividad de telecomunicaciones inalámbricas es de uso condicionado, limitándose a citar el código CIIU 6120 consignado en una matriz de la cual no se aportó evidencia de su existencia. Entonces difícilmente se puede tener certeza de que en efecto lo dicho por la administración sea el resultado de un análisis adecuado de la norma frente a los hechos.

Adicionalmente, recuérdese que uno de los motivos de inconformidad alegados por **PTI**, es que la administración omitió dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 65 de la Resolución 1810 de 2015, norma que dispone lo siguiente:

"ARTÍCULO 65. INFRAESTRUCTURA SOPORTE DE ELEMENTOS DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES (TIC). *En el área afectada del centro histórico y su zona de influencia no se permite la instalación de estructuras de soporte—torres auto soportadas, rendadas, monopolos, etc.— para infraestructura de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en los BIC del grupo arquitectónico. La instalación de este tipo de infraestructura en sitios alternativos debe cumplir con la norma local vigente, y sin perjuicio de la conservación de los valores del grupo urbano".* (SFT)

Frente a la anterior disposición, **PTI** considera que la administración "*Desconoció lo establecido en el artículo 65 del Plan Especial de Manejo y Protección - PEMP del Centro Histórico de Santiago de Cali adoptado por la Resolución 1810 de 2015, que establece que la instalación de infraestructura de telecomunicaciones bajo la modalidad de mástil a nivel de cubierta con mimetización en área de influencia del PEMP se encuentra permitida, siempre y cuando no se trate de monopolos, torres auto soportadas o rendadas*".

De lo expuesto por **PTI**, cabe señalar que su apreciación no es del todo correcta, pues, analizado el texto normativo en cita, encuentra esta Comisión que, de manera general, en el área a la que se hace referencia en la presente actuación, no se encuentra permitida la instalación de infraestructura soporte para la prestación de servicios de telecomunicaciones. Esa prohibición aplica a una lista de elementos que por utilizar la expresión "etc.", es a todas luces abierta y no taxativa. Por ende, en ella no solamente se hace referencia a "torres auto soportadas, rendadas, monopolos", sino a cualquier infraestructura soporte, incluyendo ahí la de tipo mástil, como aquella sobre la que versa la solicitud de **PTI**. Tal aproximación interpretativa, se encuentra en línea con el criterio de interpretación literal previsto en el artículo 27 del Código Civil, el cual dispone que, "*cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu*".

No obstante, pese a que el inmueble donde se pretende instalar la infraestructura se encuentra en una zona afectada del centro histórico de la ciudad, el citado artículo 65 determina explícitamente que solo aplica a aquellos **bienes de interés cultural "del grupo arquitectónico"**, afectando a aquellos inmuebles que tienen una resolución específica, en el presente caso el Certificado de Tradición y Libertad del inmueble, no presenta anotaciones donde se evidencie alguna afectación al respecto. Así las cosas, se observa que la decisión de la **UASPM** no contiene un análisis claro y sustentado de los criterios con base en los cuales concluyó que el inmueble no puede ser intervenido.

Frente a la infracción de artículos 2.13., 3 y 4 del Decreto Municipal 761 de 2015, se tiene que los mismos establecen:

"Artículo 2. DOCUMENTOS PARA EL OTROGAMIENTO DE LA AUTORIZACIÓN PARA LA INSTALACIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE TELECOMUNICACIONES EN PREDIOS PRIVADOS Y FISCALES. El interesado en instalar infraestructura de telecomunicaciones en predios privados y fiscales deberá radicar (...) la solicitud de autorización (...), acompañada de la siguiente documentación:

(...)

13. Propuesta de mimetización o mimetización de impacto visual para el caso de infraestructura que se vaya a instalar en sectores urbanos de interés cultural, áreas de manejo especial y bienes inmuebles de interés cultural del grupo arquitectónico establecidas en el acuerdo 373 de 2014.

Artículo 3. COMPETENCIAS. Corresponderá a la Subdirección del POT y Servicios Públicos del Departamento Administrativo de Planeación, la verificación de los aspectos técnicos y urbanísticos del proyecto de instalación de infraestructura TIC.

(...)

Cuando se requiera la aprobación de la propuesta de mimetización para la instalación de infraestructura en bienes inmuebles de interés cultural del grupo urbano o arquitectónico, la Subdirección del POT y Servicios Públicos remitirá la propuesta a la Subdirección de Ordenamiento Urbanístico- Comité Técnico Municipal de Patrimonio, para lo de su competencia.

Artículo 4. PROCEDIMIENTO La Subdirección del POT y Servicios Públicos verificará los documentos y requisitos establecidos en el artículo 2 del presente Decreto.

Cuando sea del caso, remitirá a la autoridad ambiental correspondiente y/o al Comité Técnico Municipal de Patrimonio el plan de manejo ambiental y/o la propuesta de mimetización para la instalación de infraestructura en bienes inmuebles de interés cultural del grupo urbano o arquitectónico, respectivamente."

De acuerdo con la documentación que reposa en el expediente, **PTI** aportó con su solicitud de permiso, una propuesta de mimetización en cumplimiento del numeral 2.13 de la norma en cita, sin embargo, respecto de la misma no se observó algún tipo de análisis o consideración por parte de la **UASPM** en el acto administrativo apelado.

Posteriormente, la entidad al momento de resolver el recurso de reposición interpuesto por **PTI** manifestó lo siguiente, en relación con este argumento del recurrente:

"1. El inmueble objeto de la solicitud, (...) se localiza en el área afectada Nivel de Intervención 3, donde no se autoriza la instalación de Infraestructura de soporte, por lo cual no se cuenta con los requisitos para ser enviada la propuesta al Comité Técnico Municipal de

Patrimonio, por cuanto que (invocar los casos en los que se debe enviar al comité técnico) (sic) (NSFT)

El aparte de la Resolución No. 4182.010.21.0.294 de 10 de noviembre de 2023, citado textualmente con antelación, permite evidenciar que la **UASPM** tuvo la intención de motivar el por qué considera que las normas sobre la propuesta de mimetización invocadas por el recurrente no resultaban aplicables al caso, sin embargo, tal justificación no se introdujo en el cuerpo del acto administrativo, dejando a éste desprovisto de la carga motivacional que deben contener todas las decisiones de la Administración²⁰.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se puede concluir que le asiste la razón al recurrente al señalar que la decisión apelada no aplicó las normas por él invocadas, ni cuenta con una motivación clara y suficiente de por qué no se aplicaron ni del sentido de la decisión, a partir de lo cual es dable concluir que dicho acto administrativo adolece de los vicios de infracción de las normas en que debía fundarse y falta de motivación, razón por la cual prospera el cargo propuesto.

Debido a que el presente cargo ha prosperado y que con ello es suficiente para revocar y dejar sin efectos el acto administrativo recurrido, resulta innecesario entrar a analizar los cargos restantes.

Con fundamento en lo anterior, se revocará la decisión recurrida y se ordenará a la **UAESPM** que analice y resuelva la solicitud presentada por **PTI**, aplicando de manera armónica y sistemática las normas que regulan el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones en el centro histórico del Distrito de Santiago de Cali – Valle del Cauca. Así mismo, la decisión debe cumplir con la carga motivacional correspondiente y debe atender a una adecuada valoración probatoria de los documentos que reposan en el expediente, a la luz de la normatividad que resulte aplicable.

De otra parte, no puede esta Comisión dejar de reiterar que el análisis que debe realizar en atención a 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, ha de considerar siempre que, en virtud del principio de autonomía territorial, son las entidades territoriales las llamadas a establecer las reglas que rigen para el uso de sus suelos. Así, es labor de esta Comisión analizar los recursos presentados acogiendo en su análisis el contenido mismo de las normas territoriales que rigen tal asunto.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Comisión exhorta a la Alcaldía del Distrito de Santiago de Cali 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 193²¹ de la Ley 1753 de 2015²², así como lo contenido en la Ley 2108 de 2021²³, 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 Prácticas²⁴ expedido por la CRC brinda herramientas para facilitar dicha labor.

Finalmente, es de señalar 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,

²⁰ "La motivación de los actos administrativos es una carga que el derecho constitucional y administrativo contemporáneo impone a la administración, según la cual ésta **se encuentra obligada a exponer las razones de hecho y de derecho que determinan su actuar en determinado sentido(...)**" (NFT) "(...) los motivos del acto administrativo, comúnmente llamados "considerandos", **deberán dar cuenta de las razones de hecho, precisamente circunstanciadas, y de derecho, que sustenten de manera suficiente la adopción de determinada decisión por parte de la administración pública, así como el razonamiento causal entre las razones expuestas y la decisión adoptada.**" (NFT) Consejo de Estado. Sentencia 00064 de 2018, C.P Gabriel Valbuena Hernández.

²¹ 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.

²² "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"

²³ "LEY DE INTERNET COMO SERVICIO PÚBLICO ESENCIAL Y UNIVERSAL"

²⁴ https://www.crcom.gov.co/uploads/images/files/Buenas_Practicas_Despliegue_2020.pdf

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Admitir el recurso de queja interpuesto por **PHOENIX TOWER INTERNATIONAL COLOMBIA LTDA. - PTI**, contra la Resolución No. 4182.010.21.0.294 del 10 de noviembre de 2023, expedida por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales del Distrito de Santiago de Cali – Valle del Cauca, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 2. Admitir el recurso de apelación interpuesto por **PHOENIX TOWER INTERNATIONAL COLOMBIA LTDA. – PTI**, contra la Resolución No. 4182.010.21.0.162 del 2 de agosto de 2023, expedida por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales del Distrito de Santiago de Cali – Valle del Cauca, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

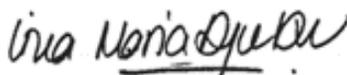
ARTÍCULO 3. Revocar la decisión tomada por la Unidad Administrativa Especial De Servicios Públicos Municipales del Distrito de Santiago de Cali – Valle del Cauca, mediante la Resolución No. 4182.010.21.0.162 del 2 de agosto de 2023, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 4. Ordenar a la Unidad Administrativa Especial De Servicios Públicos Municipales del Distrito de Santiago de Cali – Valle del Cauca, resolver la solicitud de autorización para la instalación de la estación de telecomunicaciones denominada "**CO-VA-1676 BANCO DE LA REPUBLICA**" presentada por **PHOENIX TOWER INTERNATIONAL COLOMBIA LTDA. – PTI**, aplicando de manera armónica y sistemática las normas que regulan la instalación de infraestructura de telecomunicaciones en el centro histórico de la ciudad, garantizando la debida motivación de la decisión que se adopte y la aplicación de los principios que rigen las actuaciones de la administración, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución.

ARTÍCULO 5. Notificar personalmente la presente Resolución al representante legal de **PHOENIX TOWER INTERNATIONAL COLOMBIA LTDA. - PTI**, 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 6. Comunicar el contenido del presente acto administrativo a la la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales del Distrito de Santiago de Cali – Valle del Cauca, para lo de su competencia.

Dada en Bogotá D.C. a los 12 días del mes de junio de 2024.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO
Directora Ejecutiva

Expediente No: 3000-32-11-129

C.C.C. Acta No. 1469 del 11 de junio de 2024

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

Elaborado por: Manuel Alejandro Rojas Nieto- Líder del Proyecto.