

RESOLUCIÓN No. **7438** DE 2024

*"Por la cual la Comisión de Regulación de Comunicaciones se abstiene de pronunciarse de fondo, por no ser competente para el efecto, sobre el recurso de apelación interpuesto por la **Junta de Acción Comunal de Cedritos** en contra de la decisión proferida el 22 de abril de 2024, mediante la cual se resolvió de fondo el proceso policivo ARCO No. 1239631 por parte de la Inspección 1E de Policía de Usaquéen"*

EL DIRECTOR EJECUTIVO (E) 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 con radicado 2024300100 de 9 de mayo de 2024, la Inspección 1E de Policía de Usaquéen remitió a la CRC el recurso de apelación interpuesto por el presidente de la Junta de Acción Comunal de Cedritos, en calidad de querellante dentro de la actuación administrativa policiva con radicado 201851449010092E, acumulada con la actuación con radicado 201851449010093E.

De acuerdo con lo anterior, en el presente acto administrativo se analizará si la CRC es la autoridad competente para resolver el recurso de apelación remitido o si el mismo excede el alcance de la competencia consagrada en el numeral 18 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019.

TRÁMITE ANTE LA INSPECCIÓN 1E DE POLICÍA DE USAQUÉN

El 2 de noviembre de 2018, Cesar Ernesto Peña Velásquez¹, en calidad de presidente de la Junta de Acción Comunal de Cedritos, presentó ante la Inspección 1E de Policía de Usaquéen una querrela en contra de la empresa **GOLDEN COMUNICACIONES S.A.S.** por la presunta instalación sin permiso previo de infraestructuras de telecomunicaciones denominadas "**PASADENA**" y "**PEPESIERRA**".

Por medio de oficio del 7 de marzo de 2019², la Inspección 1E de Policía de Usaquéen avocó conocimiento de la referida querrela e indicó que el trámite correspondiente se adelantaría de conformidad con lo establecido en el artículo 223 de la Ley 1801 de 2016. Así mismo, la autoridad policiva determinó que el comportamiento presuntamente infractor sería el consagrado en el numeral 3 del artículo 135 de la Ley 1801 de 2016³.

Mediante oficio del 19 de octubre de 2022⁴ la Inspección de conocimiento ordenó la realización de una visita técnica del lugar en el que presuntamente se estaba materializando una conducta transgresora de la normatividad urbanística. La respectiva visita fue adelantada por la arquitecta

¹ Expediente administrativo ARCO No. 1239631. Página 3-4.

² Expediente administrativo ARCO No. 1239631. Página 7.

³ Ley 1801 de 2016. "**ARTÍCULO 135. COMPORTAMIENTOS CONTRARIOS A LA INTEGRIDAD URBANÍSTICA.** <Artículo corregido por el artículo 10 del Decreto 555 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> Los siguientes comportamientos, relacionados con bienes inmuebles de particulares, bienes fiscales, bienes de uso público y el espacio público, son contrarios a la convivencia pues afectan la integridad urbanística y por lo tanto no deben realizarse, según la modalidad señalada:
A) Parcelar, urbanizar, demoler, intervenir o construir: (...)

3. En bienes de uso público y terrenos afectados al espacio público."

⁴ Expediente administrativo ARCO No. 1239631. Página 25.

Stephania Dussan Riaño el 13 de diciembre de 2022, quien al rendir informe⁵ indicó *QUE "NO ES POSIBLE DETERMINAR LA INFRACCIÓN AL RÉGIMEN URBANÍSTICO O COMPORTAMIENTOS CONTRARIOS A LA INTEGRIDAD URBANÍSTICA EN BIENES DE USO PÚBLICO"*.

Posteriormente, por medio de oficio de 5 de mayo de 2023⁶ la Inspección 1E de Policía de Usaquén fijó fecha de audiencia para el 29 de junio de 2023⁷. En el día y hora programadas se llevó a cabo la audiencia, la cual fue suspendida y reprogramada para el 8 de noviembre de 2023, luego para el 14 de febrero de 2024, para el 18 de abril de 2024 y finalmente para el 22 de abril de 2024.

El 18 de marzo de 2024 la Inspección 1E de Policía de Usaquén requirió una nueva visita técnica⁸, de la cual rindió el informe correspondiente la arquitecta Stephania Dussan Riaño el 5 de abril de 2024⁹.

El 22 de abril de 2024 se reanudó la audiencia¹⁰, en la cual, la Inspección 1E de Policía de Usaquén resolvió *"No imponer medida correctiva en contra de Golden Comunicaciones S.A.S (...) por no encontrar probada transgresión al artículo 135 de la ley 1801 de 2016 (...)"*¹¹.

En el curso de la misma audiencia quedó notificada la decisión precitada, en contra de la cual, la parte querellante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación. La Inspección resolvió el recurso de reposición en el sentido de confirmar la decisión adoptada y conceder el recurso de apelación ante la CRC, invocando el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019. Con fundamento en lo anterior, la autoridad distrital de policía remitió el expediente administrativo a la CRC, mediante la comunicación relacionada al inicio del presente acto administrativo.

2. SOBRE LA DECISIÓN OBJETO DE RECURSO

2.1 DECISIÓN PROFERIDA POR LA INSPECCIÓN 1E DE POLICÍA DE USAQUÉN EN LA AUDIENCIA PÚBLICA DEL 22 DE ABRIL DE 2024

Como se mencionó en el acápite de antecedentes, en audiencia pública de 22 de abril de 2024, la Inspección 1E de Policía de Usaquén resolvió la querella interpuesta por el presidente de la Junta de Acción Comunal de Cedritos en contra de la empresa **GOLDEN COMUNICACIONES S.A.S.**, por la presunta contravención del numeral 3 del artículo 135 de la Ley 1801 de 2016.

La actuación administrativa se adelantó en cumplimiento del artículo 223 de la Ley 1801 de 2016 y culminó con la negativa de la Inspección de imponer medidas correctivas respecto de la querellada, al considerar que no se probó la infracción urbanística objeto de investigación. La decisión fue recurrida en el curso de la misma audiencia por el extremo querellante, y confirmada integralmente por la Inspección.

3. CONSIDERACIONES DE LA CRC

3.1 COMPETENCIA DE LA CRC

Teniendo en cuenta que el recurso de apelación que nos ocupa fue concedido por la Inspección 1E de Policía de Usaquén ante la CRC invocando el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, corresponde en primer lugar esclarecer el alcance de la referida competencia de la CRC, para lo cual es menester recordar que la misma va dirigida a "*[r]esolver recursos de apelación contra actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones, de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora*". En esa medida, el ejercicio de esta competencia implica para la CRC conocer de un recurso de apelación en contra de una decisión que previamente ha proferido una entidad territorial, relativa únicamente a la viabilidad para la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones.

⁵ Expediente administrativo ARCO No. 1239631. Página 29-31.

⁶ Expediente administrativo ARCO No. 1239631. Página 33.

⁷ Expediente administrativo ARCO No. 1239631. Página 99-100.

⁸ Expediente administrativo ARCO No. 1239631. Página 183.

⁹ Expediente administrativo ARCO No. 1239631. Página 195-197.

¹⁰ Expediente administrativo ARCO No. 1239631. Página 335-342.

¹¹ Expediente administrativo ARCO No. 1239631. Página 339-340.

Precisado lo anterior, y dada la naturaleza de la actuación administrativa adelantada por la Inspección 1E de Policía de Usaquéen, es oportuno mencionar que, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 388 de 1997¹² se les confirió competencia a las entidades territoriales para regular lo concerniente a su ordenamiento territorial y sancionar las conductas contrarias a las disposiciones urbanísticas que adopte.

En este sentido, la Corte Constitucional manifestó:

*"La Ley 388 de 1997 le otorga a las entidades territoriales facultades regulativas y sancionatorias. En virtud de las primeras es que estas pueden definir los objetivos, directrices, políticas y programas para orientar y administrar el desarrollo físico de su territorio y la utilización del suelo. Por otro lado, es a través de las segundas que se les permite la imposición de sanciones económicas y de demolición a todas las personas que no cumplan con los lineamientos urbanísticos de cada entidad territorial"*¹³.

En la misma línea, en el artículo 223 de la Ley 1801 de 2016 se estableció el procedimiento en virtud del cual se tramitarán los comportamientos contrarios a la convivencia que sean competencia de los Inspectores de Policía, los alcaldes y las autoridades especiales de Policía. A su turno, el numeral 4 del artículo 223 de la mencionada Ley determinó el trámite de los recursos contra las decisiones proferidas en este tipo de procedimientos:

"Recursos. Contra la decisión proferida por la autoridad de Policía proceden los recursos de reposición y, en subsidio, el de apelación ante el superior jerárquico, los cuales se solicitarán, concederán y sustentarán dentro de la misma audiencia. El recurso de reposición se resolverá inmediatamente, y de ser procedente el recurso de apelación, se interpondrá y concederá en el efecto devolutivo dentro de la audiencia y se remitirá al superior jerárquico dentro de los dos (2) días siguientes, ante quien se sustentará dentro de los dos (2) días siguientes al recibo del recurso. El recurso de apelación se resolverá dentro de los ocho (8) días siguientes al recibo de la actuación.

Para la aplicación de medidas correctivas en asuntos relativos a infracciones urbanísticas, el recurso de apelación se concederá en el efecto suspensivo.

*Los recursos solo procederán contra las decisiones definitivas de las autoridades de Policía"*¹⁴.

Así mismo, el artículo 205 ibidem estableció como función de los alcaldes la siguiente:

"ARTÍCULO 205. ATRIBUCIONES DEL ALCALDE. Corresponde al alcalde:

8. Resolver el recurso de apelación en el procedimiento verbal abreviado, cuando no exista autoridad especial de Policía en el municipio o distrito a quien se le haya atribuido, en relación con las medidas correctivas que aplican los inspectores de Policía rurales y urbanos o corregidores, en primera instancia." (NSFT).

De lo anterior, es dable concluir que, en virtud de la ley precitada, **(i)** se le han otorgado facultades a las entidades territoriales para sancionar las infracciones que contraríen la normatividad urbanística vigente; y **(ii)** el procedimiento establecido en la Ley 1801 de 2016 indica de manera expresa que los recursos de apelación se deben tramitar ante el superior jerárquico de quien profirió la decisión que resuelve el proceso policivo, y dispone que el alcalde es el competente para resolver los recursos de apelación en el procedimiento verbal abreviado cuando no haya en el municipio o distrito otra autoridad especial de policía que cuente con dicha competencia.

Al respecto, es necesario aclarar que de conformidad con lo establecido en el artículo 19 de la Ley 1341 de 2009, modificado por la Ley 1978 de 2019¹⁵, la CRC no es una autoridad especial de policía,

¹² Ley 388 de 1997 "Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones"

¹³ Corte Constitucional. Sentencia T-327 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

¹⁴ Ley 1801 de 2016. "Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana."

¹⁵ "La Comisión de Regulación de Comunicaciones es el órgano encargado de promover la competencia en los mercados, promover el pluralismo informativo, evitar el abuso de posición dominante, regular los mercados de las redes y los servicios"

ni es el superior jerárquico de la Inspección 1E de Policía de Usaquén y, por tanto, no es la entidad competente para resolver los recursos en los procedimientos administrativos policivos como el que hoy nos ocupa.

En este orden de ideas, es claro que lo dispuesto en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, deja fuera del alcance de las competencias de la CRC el conocer de aquellas decisiones producto de las facultades de inspección, vigilancia y control de las entidades o autoridades, bien sea del orden nacional o territorial, esto es, los actos administrativos expedidos para exigir el cumplimiento de las obligaciones contempladas en la normatividad vigente, o para sancionar la contravención de la misma.

En el marco de lo anterior, se encuentra que, en la decisión adoptada en la audiencia pública del 22 de abril de 2024, la Inspección 1E de Policía de Usaquén culminó un proceso verbal abreviado de carácter policivo, mediante el cual dicha autoridad resolvió no imponer medidas correctivas a **GOLDEN COMUNICACIONES S.A.S.**, al considerar probado que dicha empresa no infringió las normas urbanísticas contempladas en el numeral 3 del artículo 135 de la Ley 1801 de 2016.

Se tiene entonces que el acto en comento materializa el ejercicio de la facultad de inspección, vigilancia y control de las autoridades municipales para verificar el cumplimiento de las reglas propias de su ordenamiento territorial.

En tal sentido, la decisión administrativa apelada no expresa en concreto la voluntad de la administración en el sentido de negar u otorgar un permiso o autorización para la instalación, construcción u operación de redes de telecomunicaciones, sino que, como ya se indicó, es una decisión administrativa de naturaleza sancionatoria adoptada en el marco de un proceso policivo que tiene como objeto verificar el cumplimiento de las reglas propias del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana¹⁶.

De esta forma, es evidente que el recurso de apelación presentado por el querellante versa sobre actos que exceden la competencia de la CRC. En línea con lo anterior, es importante poner de presente que la decisión de la Inspección 1E de Policía de Usaquén, relativa a conceder el recurso de apelación ante la CRC, no se encuentra ajustada a la normatividad que rigió el procedimiento sancionatorio adelantado, pues de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 223 de la Ley 1801 de 2016, de proceder el recurso de apelación deberá remitirse al superior jerárquico de la autoridad que resolvió la actuación administrativa. Al respecto, es menester precisar que, cuando la CRC ejerce la función consagrada 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 revisa en instancia de apelación las decisiones adoptadas por determinado funcionario de una entidad territorial, no lo hace en calidad de superior jerárquico del mismo, sino de superior funcional.

En relación con lo expuesto resulta relevante traer a colación la decisión adoptada por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado¹⁷ el 30 de abril de 2024, mediante la cual se resolvió un conflicto negativo de competencias administrativas suscitado entre la CRC y la Alcaldía de Ibagué con ocasión de una decisión de la Secretaría de Planeación de dicho municipio, en la que remitió por competencia un recurso de apelación interpuesto en contra de una decisión adoptada por una Inspección de Policía en el marco de una actuación policiva adelantada a la luz del procedimiento consagrado en la Ley 1801 de 2016.

En la decisión en comento, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado analizó las normas en virtud de las cuales se debía determinar la autoridad competente para resolver los recursos de apelación que suscitaron el conflicto de competencias, especialmente, el numeral 8 del artículo 205 de la Ley 1801 de 2016 y el artículo 223 ibidem. Así mismo, acotó que la función de la CRC se refiere exclusivamente a *"la verificación del cumplimiento de los requisitos legales que deben motivar las decisiones de las autoridades en el ejercicio de autorizar o negar la realización de las actividades relativas a la construcción u operación de redes de telecomunicaciones."*

de comunicaciones y garantizar la protección de los derechos de los usuarios; con el fin que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad, de las redes y los servicios de comunicaciones, incluidos los servicios de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora."

¹⁶ Ibidem

¹⁷ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. C.P. María del Pilar Bahamón Falla. Conflicto negativo de competencias administrativas. Rad. 11001-03-06-000-2024-00075-00. Decisión del 30 de abril de 2024.

Con fundamento en lo anterior, resolvió:

"PRIMERO: DECLARAR competente al alcalde del municipio de Ibagué (Tolima) para conocer los recursos de apelación presentados en el marco de un proceso policivo adelantado en contra de la señora Ángela Escobar Morales, por la Inspección Novena Urbana de Policía de Ibagué."¹⁸ (NFT)

Todo lo anterior, permite constatar que la CRC no es la entidad competente para admitir, conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto por el representante de la Junta de Acción Comunal de Cedritos en calidad de querellante. En consecuencia, la CRC se abstendrá de pronunciarse sobre el recurso de apelación puesto a consideración de esta Comisión y devolverá el expediente a la Inspección 1E de Policía de Usaquén, con el objetivo de que estudie sobre la concesión de recurso de apelación ante su superior jerárquico y no ante la CRC.

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 el Director Ejecutivo de la CRC, previa aprobación del Comité de Comisionados de Comunicaciones de la Entidad, la expedición de todos los actos administrativos, sean de trámite o definitivos, para decidir sobre los recursos de apelación contra actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones, de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO 1. Abstenerse de pronunciarse respecto del recurso de apelación interpuesto por la Junta de Acción Comunal de Cedritos, contra la decisión proferida en audiencia pública del 22 de abril de 2024 mediante la cual se resolvió de fondo el proceso policivo ARCO No. 1239631 por parte de la Inspección 1E de Policía de Usaquén, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

ARTÍCULO 2. Notificar personalmente la presente resolución al presidente de la **JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL DE CEDRITOS**, o a quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, advirtiéndole que contra la misma no procede recurso alguno.

ARTÍCULO 3. Comunicar el contenido del presente acto administrativo a la Inspección 1E de Policía de Usaquén, para lo de su competencia y devolver la totalidad del expediente.

Dada en Bogotá D.C., a los 03 días del mes de julio de 2024.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



FELIPE AUGUSTO DÍAZ SUAZA

Director Ejecutivo (E)

Expediente No: 3000-32-11-82

C.C.C. 03/07/2024 Acta 1473

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

Elaborado por: María Eucalia Sepúlveda De La Puente- Líder proyecto

¹⁸ Ibidem.