



RESOLUCIÓN No. **6515** DE 2022

*"Por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto por **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** en contra de la Resolución 332 del 8 de abril de 2021, expedida por la Secretaría de Planeación del Municipio de Caldas, Antioquia"*

## **EL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**

En ejercicio de sus facultades legales, en especial la prevista en el numeral 18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, y la Resolución CRC 5928 de 2020 y,

### **CONSIDERANDO**

#### **1. ANTECEDENTES**

El 25 de marzo de 2021, **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.**, en adelante **PTC**, radicó ante la Secretaría de Planeación de Caldas-Antioquia, en adelante **SPC**, el plan de despliegue de infraestructura y servicios TIC 2021 para la aprobación de las direcciones donde se pretenden instalar unas estaciones de telecomunicaciones, relacionando las siguientes estaciones radioeléctricas y sus eventuales puntos de ubicación: **CMDD\_03578 B**: Calle 128 sur con diagonal 53; **CMED\_03593**: Calle 133b sur con Carrera 54 Caldas; **CMED\_05399**: Calle 127 sur con Carrera 42 Caldas; **CMED\_03595**: Carrera 51 con Calle 118 sur; **CMED\_02498**: Calle 134 sur No. 44-116; **CMED\_05424**: Calle 129 sur No. 15-13 Caldas; **CMED\_05425**: Calle 156 S No. 50A-38 Apto 302, Bloque 2, Edificio Vipa P.H.; y **CMED\_05426**: Calle 113b sur con Carrera 5.

Por medio de la Resolución 332 del 8 de abril de 2021, la **SPC** resolvió negar la aprobación del plan de despliegue de infraestructura y servicios TIC, sustentando tal decisión en el incumplimiento de las disposiciones contenidas en el Acuerdo 014 del 22 de diciembre de 2010- Plan Básico de Ordenamiento Territorial del municipio de Caldas.

Ante la negativa de la **SPC**, el 19 de abril de 2021, **PTC** interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación<sup>1</sup>, en contra de la Resolución 332 del 8 de abril de 2021. Dicho recurso fue resuelto mediante la Resolución 568 del 11 de junio de 2021<sup>2</sup>, la cual decidió no reponer el acto administrativo recurrido por encontrar que la decisión adoptada se fundamentó en la normatividad vigente y aplicable. Así mismo, la **SPC** concedió el recurso subsidiario de apelación ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

Los actos administrativos antes referenciados fueron remitidos por la **SPC** a esta Comisión mediante comunicación con radicado de entrada número 2021300227 del 29 de junio de 2021.

<sup>1</sup> Expediente Secretaría de Planeación del Municipio de Caldas, Antioquia No. RADICACIÓN 20211003743.

<sup>2</sup> Expediente Secretaría de Planeación del Municipio de Caldas, Antioquia No. RADICACIÓN 20211003020.

Finalmente, es importante poner de presente que en virtud de lo dispuesto en el literal f) del artículo 1 de la Resolución CRC 5928 de 2020, 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 interpuesto en contra de actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones, de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora.

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

Corresponde a esta Comisión revisar, en primera medida, la procedencia del recurso de apelación interpuesto por **PTC**, para lo cual se debe tener en cuenta el contenido de los artículos 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-, en virtud de los cuales este tipo de 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 332 de 2021 fue notificada el 12 de abril de 2021<sup>3</sup>, y el recurso fue interpuesto el 19 de abril de 2021, esto es, el quinto 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 **PTC** cumple con todos los requisitos de ley<sup>4</sup>. Por tanto, dicho 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 25 de marzo de 2021 **PTC** radicó ante la **SPC** el plan de despliegue de infraestructura y servicios TIC 2021 para la aprobación de los sitios donde se pretenden instalar las estaciones de telecomunicaciones a ser ubicadas en las siguientes direcciones: **CMDD\_03578 B**: Calle 128 sur con diagonal 53; **CMED\_03593**: Calle 133b sur con Carrera 54 Caldas; **CMED\_05399**: Calle 127 sur con Carrera 42 Caldas; **CMED\_03595**: Carrera 51 con Calle 118 sur; **CMED\_02498**: Calle 134 sur No. 44-116; **CMED\_05424**: Calle 129 sur No. 15-13 Caldas; **CMED\_05425**: Calle 156 S No. 50A-38 Apto 302, Bloque 2, Edificio Vipa P.H.; y **CMED\_05426**: Calle 113b sur con Carrera 5.

En atención a dicha solicitud, la **SPC** resolvió por medio de la Resolución 332 de 2021, negar la aprobación del plan de despliegue al considerar que:

*"4. Que, de conformidad con lo establecido en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Caldas, adoptado mediante Acuerdo 014 del 22 de diciembre de 2010 los sitios a ser intervenidos se encuentran en la Categoría de Suelo Urbano.*

*5. Que, la tabla específica de asignación de usos del suelo, que incorpora la homologación del Código Internacional de Industria Uniforme CIIU para el Municipio de Caldas, anexa al Documento Técnico de Soporte de Plan Básico de Ordenamiento Territorial, incluye la "Instalación de equipos y antenas de transmisión" en la tipología de uso I3-I4 Código CIIU 454202*

*6. Que, a su vez el artículo 284 del Acuerdo 014 de 2010, establece que para el suelo urbano y en el caso específico las zonas residenciales la tipología de uso I3-I4 es un uso prohibido<sup>5</sup>(NTO).*

A su vez indicó que "de conformidad con lo establecido en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Caldas, en el suelo urbano en la cual se presenta la solicitud, no se permite el uso I3-I4", es decir, que de acuerdo con el PBOT del municipio, no está permitida la instalación de estaciones de telecomunicaciones en las zonas de uso de suelo urbano y de expansión urbana.

Lo anterior, se constituye como el fundamento que sustentó la negativa de la **SPC** de avalar la instalación de estaciones radioeléctricas en los puntos propuestos por **PTC** en su solicitud.

<sup>3</sup> Expediente Secretaría de Planeación del Municipio de Caldas, Antioquia, No. RADICACIÓN 20211003020.

<sup>4</sup> Artículos 74,76 y 77 del CPACA.

<sup>5</sup> Expediente Secretaría de Planeación del Municipio de Caldas, No. RADICACIÓN 20211003020.

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

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

Previo a pronunciarse sobre el recurso de apelación interpuesto, considera necesario esta Comisión poner de presente que, como se dispone en el numeral 18 del artículo 22<sup>6</sup> 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 interpuestos 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, de los interesados en la instalación de antenas de telecomunicaciones, ni 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- correspondiente 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, indicando que:

*"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).*

Dicho principio adquiere gran importancia dentro del análisis de los recursos de apelación o queja asociados 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 77 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>8</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*

<sup>6</sup> "Resolver recursos de apelación contra actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones".

<sup>7</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>8</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"

*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 visto que el permiso para la instalación de estaciones de telecomunicaciones que busca **PTC** se dirige al diseño y ocupación de elementos pertenecientes a una red de telecomunicaciones que afecta la prestación de servicios, esta Comisión dentro del marco jurídico antes expuesto y según la función expresamente otorgada por el legislador sobre la materia, debe conocer el recurso de apelación interpuesto por dicha empresa.

#### **4.2 EL RECURSO DE APELACIÓN**

**PTC** interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la Resolución 332 de 2021 "POR MEDIO DE LA CUAL SE NIEGA UN PLAN DE DESPLIEGUE DE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS TIC", con fundamento en tres cargos, los cuales serán tratados en el orden que a continuación se expone, acompañado de las consideraciones de la CRC para cada uno de éstos.

##### **I) INDEBIDA APLICACIÓN E INTERPRETACIÓN DE LA NORMA SOBRE LA CUAL LA ADMINISTRACIÓN SE FUNDAMENTA PARA NEGAR LA INSTALACIÓN DE ESTACIONES RADIOELÉCTRICAS EN LAS UBICACIONES PROPUESTAS**

Sobre el primer argumento, **PTC** alegó que la entidad administrativa dio aplicación a una norma que no correspondía, pues en su sentir, la solicitud bajo análisis debió ser resuelta a la luz de lo consagrado en el Decreto Municipal 148 de 2017<sup>9</sup> y no del Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Caldas, adoptado mediante Acuerdo 014 de 2010, con fundamento en los criterios cronológicos y de especialidad que deben regir la aplicación normativa, según los cuales la norma posterior y especial debe prevalecer sobre las anteriores y generales. Así mismo, afirmó que el plan de despliegue de infraestructura TIC, atiende y cumple con la normatividad vigente para el municipio de Caldas y la que a nivel nacional regula la materia.

Al respecto, manifestó en su recurso que no encuentra fundamento alguno para que el PBOT<sup>10</sup> prevalezca sobre el Decreto Municipal 148 de 2017, y añadió que la norma invocada por la administración no resulta aplicable en la medida que el PBOT se refiere a antenas de radiodifusión y que éstas son distintas a las de telecomunicaciones, explicando que las antenas de radiodifusión son para uso de TV y radio y que son más potentes que las usadas para la prestación de servicios de telecomunicaciones, de manera que a su consideración, el PBOT y el Decreto 148 regulan 2 materias diferentes.

En línea con lo anterior, afirmó que la **SPC** realizó una indebida interpretación de las normas antes mencionadas, y para explicarlo citó el párrafo del artículo 207 del PBOT- Acuerdo 014 de 2010 según el cual "...Las condiciones específicas sobre la ubicación y construcción de antenas se desarrollan en la norma básica de urbanismo y construcción que establezca la administración municipal..."<sup>11</sup>, y que en razón a esto, la Administración expidió el Decreto 148 de 2017, el cual es la norma especial que regula y establece los requisitos para la instalación de infraestructura de telecomunicaciones, en el cual no se señalan prohibiciones para la instalación de antenas en determinados usos de suelo. De igual manera, manifestó que con el párrafo precitado se reconoce el criterio de prevalencia de la norma que rige la materia específica y se excluye la aplicación de las normas generales.

Finalmente, citó los artículos 3, 6 y 15 del Decreto 148 de 2017, los cuales versan sobre: artículo 3: la posibilidad de instalar infraestructura TIC en todas las clasificaciones de uso de suelo; artículo 6: los requisitos para la instalación de infraestructura y artículo 15: el deber de los PRST de presentar ante la Secretaría de Planeación Municipal el plan anual de despliegue de infraestructura.

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

<sup>9</sup> Decreto 000148 de 2017 "Por medio del cual se reglamenta la localización, instalación y regularización de la infraestructura y redes de telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones en el municipio de Caldas-Antioquia"

<sup>10</sup> Acuerdo No. 014 de 2010 Plan Básico de Ordenamiento Territorial "Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste al Plan Básico de Ordenamiento Territorial del municipio de Caldas"

<sup>11</sup> Expediente Secretaría de Planeación del Municipio de Caldas, Antioquia, No. RADICACIÓN 20211003743

En relación con este cargo, es preciso advertir que, revisado el acto administrativo recurrido, se pudo constatar que la **SPC** profirió y motivó el mismo en las condiciones y restricciones establecidas para los usos de suelo en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial, en adelante PBOT, del municipio de Caldas- Antioquia.

Ahora, con el fin de analizar lo afirmado por el recurrente en cuanto a que la administración no aplicó la norma que realmente correspondía, pues como se indicó con antelación, éste invocó la aplicación del Decreto 148 de 2017, por ser el que regula al interior del municipio la localización, instalación y regularización del despliegue de infraestructura, es de indicar que revisada la documentación allegada por la **SPC** y las normas en que ésta sustentó su decisión, se observó que de acuerdo con el literal B del numeral 4 del artículo 29 de la Ley 1454 de 2011 "(...) es competencia de los municipios, como entes territoriales, reglamentar de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de conformidad con las leyes". Al respecto la Corte Constitucional ha señalado:

*"En el ordenamiento colombiano el principal cuerpo normativo relativo al tema es la ley 388 de 1997, que actualizó las normas existentes sobre planes de desarrollo municipal -ley 9ª de 1989- y sobre el sistema nacional de vivienda de interés social -ley 3ª de 1991-. La ley 388 de 1997 establece los mecanismos que le permiten a los municipios, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, y la preservación y defensa del patrimonio ecológico localizado en su jurisdicción -artículo 1º.*

*(...)*

*La regulación sobre ordenamiento territorial atañe a aspectos que resultan esenciales para la vida de los pobladores del distrito o municipio, sea que estos se encuentren en un área urbana, suburbana o rural. La función de ordenamiento territorial, y dentro de ella con especial relevancia la de determinar los usos del suelo, afectan aspectos axiales a la vida en comunidad y llegan a determinar el modelo de desarrollo y, por consiguiente, las condiciones de vida en aspectos como el económico, el social, el cultural, el ambiental, el urbanístico, entre otros"<sup>12</sup>.*

En línea con lo anterior, el artículo 287 de la Constitución Política establece que los municipios cuentan con la autonomía para gestionar sus propios intereses, en los términos de la misma Carta, y posteriormente, en el numeral 7 del artículo 313, determina que corresponde al Concejo reglamentar los usos del suelo, así como vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción. De la lectura de las disposiciones en cita se puede extraer que los municipios cuentan con la facultad de dictar las normas relativas al ordenamiento territorial y a la reglamentación del uso del suelo como manifestación del principio de autonomía territorial. Sobre este punto, la Corte Constitucional se pronunció así:

*"Así, la autonomía de las entidades territoriales implica un grado de independencia, ejercida por medio del autogobierno y de la administración de los asuntos que más conciernen a dichas entidades. Una de las formas en las que se materializa la autonomía territorial en los municipios es la facultad que estos tienen, a través de los Concejos Municipales, de reglamentar los usos del suelo (...)"<sup>13</sup>.*

En consecuencia, en desarrollo del principio de la autonomía territorial del que goza cada municipio, el alcalde formula el plan de ordenamiento territorial -POT-, el cual es posteriormente aprobado por el Concejo Municipal como autoridad competente, dicho plan es el instrumento técnico y normativo a través del cual se desarrolla el ordenamiento del territorio, en este se fijan los objetivos, directrices, estrategias, políticas y el desarrollo físico del territorio, es decir, es en el que se determina e identifica el uso y utilización que se le dará al suelo. En esta medida, el plan de ordenamiento territorial al ser la norma principal que determina la organización del territorio, guía el resto de las normas que se expidan al interior del municipio, pues es expresión del principio constitucional y legal de autonomía sobre el territorio que es inherente en todo proceso de ordenamiento territorial.

Sobre el particular, es necesario aclarar que, si bien la norma citada por el recurrente está dirigida 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

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-123 de 2014, MP. Alberto Rojas Ríos

<sup>13</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU 095 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

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.

Así pues, para que las solicitudes de permisos de instalación de estaciones de telecomunicaciones sean aprobadas a quienes las presentan, 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 los Planes de Ordenamiento Territorial respecto a los usos del suelo.

De igual manera cabe resaltar, que las actuaciones de las entidades territoriales frente al despliegue y la concesión de permisos de instalación de estaciones de telecomunicaciones, también está sujeto al régimen dispuesto en la Ley 152 de 1994<sup>14</sup> y la Ley 388 de 1997<sup>15</sup>, en especial las disposiciones dentro de estas leyes que brindan autonomía y competencia normativa a cada entidad territorial relacionada con la planificación y organización del uso del suelo; por otra parte, el artículo 311 de la Constitución Política de Colombia delega a los municipios como entidades fundamentales de la división político-administrativa del Estado, la potestad de ordenar el desarrollo de su territorio.

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".*

Por otra parte, se tiene que el artículo 8 de la Ley 388 de 1997, enuncia las acciones urbanísticas que pueden y deben ejercer las entidades territoriales relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo, puntualmente, en los numerales 1 y 2 del artículo en comento se establecen las siguientes acciones:

*"ARTÍCULO 8º. ACCIÓN URBANÍSTICA. La función pública del ordenamiento del territorio municipal o distrital se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo, adoptadas mediante actos administrativos que no consolidan situaciones jurídicas de contenido particular y concreto. Son acciones urbanísticas, entre otras:*

*3. Clasificar el territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana.*

*(...)*

*3. Establecer la zonificación y localización de los centros de producción, actividades terciarias y residenciales, y definir los usos específicos, intensidades de uso, las cesiones obligatorias, los porcentajes de ocupación, las clases y usos de las edificaciones y demás normas urbanísticas".*

De acuerdo con lo anterior, en el caso concreto se tiene que la Alcaldía Municipal de Caldas-Antioquia, es autónoma para elaborar su PBOT y para en este, clasificar su suelo y determinar cómo se deberá hacer uso del mismo. Así pues, en ejercicio de tales facultades, expidió el Acuerdo 014 de 2010, y a su vez, el Documento Técnico de Soporte anexo IV "Tabla Específica de Asignación de Usos del Suelo", en el cual se indica que, las codificaciones I3 e I4<sup>16</sup> comprenden entre otras, las "Instalaciones de equipos y antenas de radiotransmisión", y de acuerdo con el artículo 284<sup>17</sup> "De la asignación de usos para las diferentes zonas", está prohibida la instalación de antenas de radiotransmisión para las categorías de usos de suelo urbano y de expansión urbana.

Luego es importante aclarar que, el término de antenas de radiotransmisión, es un uso genérico para los distintos tipos de antenas que transmiten señales radioeléctricas, por lo tanto, teniendo en cuenta que la autoridad territorial no hace ninguna distinción al respecto, las antenas de telecomunicaciones se encuentran incluidas dentro de esa denominación, por consiguiente, es dable colegir que la negación por parte de la **SPC** se encuentra ajustada al PBOT.

<sup>14</sup> "Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo."

<sup>15</sup> Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones.

<sup>16</sup> Acuerdo 014 de 2010, artículo 284, contenido en la Sección de Usos de Suelo.

<sup>17</sup> Ibidem

Asimismo, se observó de la revisión del expediente que la **SPC** también sustentó la decisión recurrida en el artículo 207 del Acuerdo 014 de 2010 (PBOT), que aborda lo concerniente a los equipamientos para la prestación de servicios públicos domiciliarios, y que textualmente establece:

*"Son equipamientos para la prestación de servicios públicos domiciliarios, aquellas infraestructuras básicas para la el(sic) buen funcionamiento de los servicios distintos a las redes, Son equipamientos de primer orden o general y se clasifican en*

- *Equipamientos para la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado*
- *Equipamientos para la prestación del servicio de energía*
- *Equipamientos para la prestación del servicio de Telecomunicaciones*
- *Equipamientos asociados al PGIRS*

**Parágrafo.** *La ubicación de antenas para las distintas modalidades de telecomunicaciones, se regirá por las disposiciones del Ministerio de Comunicaciones y por las normas urbanísticas que se establezcan en el presente acuerdo y que tengan relación con los usos del suelo, espacio público, equipamiento y aspectos ambientales. Las antenas de radiodifusión se ubicarán en el suelo rural, en concordancia con la normatividad existente para tal fin. Las condiciones específicas sobre la ubicación y construcción de antenas se desarrollan en la norma básica de urbanismo y construcción que establezca la administración municipal a partir de lo señalado en el presente Acuerdo."*

Adicionalmente el artículo 26 del Decreto 148 de 2017, expresamente consagra que mantiene vigente el parágrafo del artículo 207 del Acuerdo 014 de 2010, así:

*"El presente Decreto conserva la disposición del Parágrafo del Artículo 207 del Acuerdo 0014 de 2010, en materia de instalación de antenas de radiodifusión en suelo rural"*.

Así las cosas, se evidenció que le asiste razón a la entidad administrativa al afirmar que las ubicaciones en donde **PTC** solicitó la instalación de las antenas están catalogadas como zonas de uso urbano y de expansión urbana, y que conforme a las normas citadas con antelación, incluso la invocada por el apelante, está prohibida la instalación de antenas de radiotransmisión y equipamientos para la prestación de servicios de telecomunicaciones en dichas ubicaciones, de tal modo que la negativa de la instalación de la estación de telecomunicaciones en dicho uso del suelo encuentra pleno respaldo normativo.

Aunado a lo anterior, es de anotar que revisado el acto administrativo recurrido se observa que la **SPC**, al fundamentar su decisión de negarle a **PTC** la aprobación del plan de despliegue de infraestructura y servicios TIC y la consecuente instalación de estaciones radioeléctricas en las ubicaciones propuestas por **PTC**, expresó:

*"6. Que, a su vez el artículo 284 del Acuerdo 014 de 2010, establece que para el suelo urbano y en el caso específico las zonas residenciales la tipología de uso I3-I4 **es un uso prohibido**"<sup>18</sup>(NTO). A la par, agregó "9. Que, de conformidad con lo establecido en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Caldas, en el suelo urbano en la (SIC)cual se presenta la solicitud, no se permite el uso I3-I4"<sup>19</sup>.*

Así pues, al confrontar la decisión de la **SPC** con lo establecido en el PBOT, se evidencia que la misma fue adoptada en cumplimiento de lo establecido en dicho cuerpo normativo, que además se alinea con lo consagrado expresamente en el artículo 26 del Decreto 148 de 2017<sup>20</sup> invocado por el apelante, y en tal sentido se encuentra ajustada a derecho.

Con todo, esta Comisión no desconoce que existen diversas normas, directrices y guías, como el decreto citado por el recurrente, que propenden por el levantamiento de barreras al despliegue de infraestructura que resulten injustificadas. No obstante, es preciso reiterar que la competencia de la CRC en el escenario planteado en la presente actuación se circunscribe a definir si la decisión

<sup>18</sup> Resolución 332 de 2021 de la Secretaría de Planeación de Caldas, Antioquia.

<sup>19</sup> Documento Técnico del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT), anexo Tabla Específica de Asignación de Usos de Suelo, Codificación CIIU I3-I4 pág. 52

<sup>20</sup> Decreto 148 de 2017 artículo 26 *"El presente Decreto conserva la disposición del Parágrafo del Artículo 207 del Acuerdo 0014 de 2010, en materia de instalación de antenas de radiodifusión en suelo rural"*

tomada por la autoridad territorial es acorde o no con las normas aplicables al asunto, dentro de las que vale destacar el PBOT con fundamento en las razones expuestas a lo largo de este acápite.

En virtud de lo anterior, este cargo no está llamado a prosperar, dado que no se puede predicar indebida interpretación o aplicación de las normas en que se sustentó la decisión impugnada, puesto que, para llevar a cabo la instalación de estaciones de telecomunicaciones, es necesario cumplir con las disposiciones establecidas en la normatividad vigente, que para el caso que nos ocupa es el Acuerdo 014 de 2010; norma que como se observó, fue la aplicada correctamente por la **SPC**.

## **II) FRENTE AL ARGUMENTO DE VULNERACIÓN AL DEBIDO PROCESO**

Sobre este argumento, **PTC** consideró que la **SPC** vulneró su derecho al debido proceso en razón a que no le dio la oportunidad para aclarar el tipo de antenas que pretendía instalar y cuál es la diferencia entre las antenas de telecomunicaciones y las de radiodifusión, por lo cual invocó el artículo 29 de la Constitución Política y, citó una sentencia de la Corte Constitucional referente a este derecho.

### **CONSIDERACIONES DE LA CRC**

Se tiene entonces que, en los recursos de reposición y en subsidio apelación interpuestos en contra de la Resolución 332 del 8 de abril de 2021, se aduce la presunta **vulneración del derecho fundamental al debido proceso**, por lo cual es relevante traer a colación lo previsto en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia:

**"ARTICULO 29.** *El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

*Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.*

*En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable."*

La Corte Constitucional ha decantado en reiterada jurisprudencia el alcance del referido derecho, indicando que éste comprende **i)** el derecho a la jurisdicción; **ii)** derecho al juez natural; **iii)** derecho a un proceso público; **iv)** derecho a la independencia del juez; y, **v)** derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario correspondiente. Si bien lo anterior permitiría llegar a la conclusión que dicho derecho solo procede en los procesos judiciales, la misma Corte se ha referido a la definición del debido proceso administrativo, estableciendo que;

*"(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el **cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa**, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal" [93]. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca "(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) **la validez de sus propias actuaciones** y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados"<sup>21</sup> (NFT)*

En el marco de lo anterior, es necesario traer a colación que las entidades administrativas o aquellos privados que ejerzan funciones administrativas deben garantizar los siguientes derechos a los administrados: **i)** ser oídos en el trámite de la actuación administrativa en curso; **ii)** la notificación del acto administrativa bajo el cumplimiento de los preceptos legales; **iii)** un trámite administrativo sin dilaciones; **iv)** permitir la participación desde el principio de la actuación; **v)** que la actuación se adelante ante el funcionario competente y bajo el cumplimiento de las disposiciones legales; **vi)** gozar de la presunción de inocencia; **vii)** al ejercicio del derecho de defensa y contradicción; **viii)** a solicitar, aportar y controvertir las pruebas que sean necesarias; y, **ix)** impugnar las decisiones y promover las acciones pertinente para solicitar la nulidad por la vulneración del debido proceso<sup>22</sup>.

<sup>21</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-980 de 2010. Magistrado ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Fecha: 1 de diciembre de 2010.

<sup>22</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-002 de 2019. Magistrada ponente: Cristina Pardo Schlesinger. Fecha: 14 de enero de 2019.



Ahora bien, revisado lo expuesto por el recurrente en relación con la presunta vulneración al debido proceso por cuenta de no recibir por parte de la **SPC** requerimiento de aclaración sobre el tipo de antenas que pretendía instalar, esta Comisión efectivamente no encontró que **PTC** haya sido requerido por la **SPC** con tal propósito. No obstante, se considera que no hubo vulneración al debido proceso como lo aduce **PTC**, dado que si éste consideraba que había lugar a hacer aclaraciones sobre el tipo de infraestructura que pretendía instalar, tuvo la oportunidad de hacerlo desde el momento de la interposición de la solicitud y en general, a lo largo de la actuación administrativa.

Así mismo, con la interposición de los recursos de reposición y subsidio de apelación formulados por **PTC** en contra de la resolución que negó la viabilidad jurídica y urbanística del plan de despliegue, tuvo una nueva oportunidad de exponer sus argumentos fácticos para sustentar la diferencia entre las antenas de radiodifusión a las antenas usadas para la prestación de servicios de telecomunicaciones y así demostrar el error en el cual, en su consideración, incurrió la **SPC** al proferir la decisión objeto de recurso. Lo anterior, en efecto ocurrió pues **PTC** en su recurso expuso sus consideraciones sobre el particular, sin embargo, habiendo tenido la oportunidad de aportar las pruebas que considera necesarias para respaldar su postura al respecto, tanto con la solicitud como con la interposición del recurso, no se evidencia que haya adoptado acciones en ese sentido.

En relación con lo anterior, es preciso recordar que es al interesado en desplegar infraestructura a quién le asiste la carga de solicitar ante la administración el permiso para tal fin, así como de allegar la documentación correspondiente, fundamentar y probar la viabilidad de su solicitud, luego la administración no estaba en el deber de hacer requerimientos al petitionerario para que aclarara el sentido o alcance de la misma.

Así pues, el hoy apelante no presentó argumentos y/o pruebas que logran desvirtuar que la norma sobre la cual la **SPC** se basó para adoptar la decisión de negación de la aprobación del plan de despliegue es aplicable al caso en concreto.

Adicionalmente, se constató que en el curso de la actuación administrativa **PTC** expuso los argumentos que estimó necesarios para defender la viabilidad de su solicitud, que no se presentaron dilaciones injustificadas, que se ejerció el derecho de defensa y contradicción, así como el de impugnar las decisiones, que la actuación se adelantó por el funcionario competente y que no hubo falencias con las notificaciones, lo cual reafirma que en el trámite bajo análisis no hubo vulneración del debido proceso.

Así las cosas, del argumento esgrimido por el recurrente y lo probado en el expediente se concluye que no se identifica vulneración del derecho al debido proceso, razón por la cual el cargo no prospera.

### **III) DEBER CONSTITUCIONAL DE ASEGURAR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO ESENCIAL DE TELECOMUNICACIONES.**

Como último argumento, **PTC** manifestó que es una empresa prestadora de servicios de telecomunicaciones y que éstos han sido catalogados como servicios públicos esenciales conforme a lo previsto en el Decreto 464 de 2020<sup>23</sup> y citó un apartado de una sentencia de la Corte Constitucional respecto de los criterios para determinar cuándo un servicio público es esencial.

Recalcó que el carácter de esencial de este tipo de servicios cobra especial relevancia en época de pandemia, pues de acuerdo con el estado de emergencia declarado por el Gobierno, hay ciertas exigencias de cobertura y calidad, con base en lo cual adujo que se debe permitir instalar la infraestructura de acuerdo a los términos establecidos en su solicitud, con el propósito de dar cumplimiento a las obligaciones constitucionales establecidas para la prestación de servicios de telecomunicaciones.

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

Respecto al último cargo, es oportuno aclarar el alcance de la competencia en virtud de la cual la CRC ha revisado y resolverá de fondo el recurso bajo análisis, esta es, la establecida en el numeral

<sup>23</sup> Decreto MINTIC 646 de 2020 "Por el cual se disponen medidas con el fin de atender la situación de emergencia económica social y ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020"

18 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019. Sobre el particular, es imperante recalcar que el alcance de la referida función se circunscribe a que la CRC, al resolver los recursos de apelación contra los actos de cualquier autoridad en relación con la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones, revise la legalidad de los actos administrativos recurridos, y constate si los mismos se expidieron conforme a las normas municipales vigentes y aplicables al caso concreto, y en tal sentido excedería las competencias de la CRC verificar si la entidad territorial correspondiente ha vulnerado otras normas, ya sea con la expedición de la decisión impugnada, o con las normas generales expedidas por esta.

Así las cosas, sin perjuicio de que el apelante considere que la aprobación de su plan de despliegue de infraestructura y servicios TIC 2021 contribuiría a incrementar la ampliación de cobertura de servicios de telecomunicaciones y a mejorar la prestación de los mismos dado su carácter esencial, ello no puede implicar que en el análisis de legalidad de la resolución recurrida, la CRC pierda de vista que es que la misma Constitución Política, en su artículo 287, la que establece lo relacionado con la autonomía de que gozan las entidades territoriales para gestionar sus propios intereses, incluyendo lo concerniente a la planeación, administración y uso de su territorio.

Como se mencionó con anterioridad, para que las solicitudes de permisos 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.

Es así como para el caso concreto, y como ya se explicó, la solicitud presentada por **PTC**, fue denegada por la **SPC** con fundamento en la prohibición establecida en el artículo 284 del Acuerdo 014 de 2010, de acuerdo con el cual, no se permite la instalación de antenas de radiotransmisión en usos de suelo urbano y de expansión urbana y que, con base en ello, la CRC encontró que, en la resolución recurrida, la decisión se adoptó conforme a la normatividad municipal vigente y aplicable.

Además de lo anterior, es importante mencionar que la negativa de la **SPC** no le conlleva al recurrente la imposibilidad de realizar nuevas solicitudes para el despliegue de infraestructura que se armonicen con el PBOT previamente establecido por el Municipio y con la demás normatividad aplicable. Así, debe tenerse en cuenta que **PTC**, cómo interesado puede elevar este tipo de solicitudes ante la administración en cualquier momento, por lo cual, y de ser el caso, **PTC** tiene la posibilidad de buscar otras alternativas de ubicación de sus estaciones radioeléctricas en pro de la prestación del servicio en el municipio, 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 332 del 8 de abril de 2021, expedida por la Secretaría de Planeación de Caldas-Antioquia.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Comisión se permite hacer una invitación extensiva a la Alcaldía de Caldas-Antioquia y a la Secretaría de Planeación de dicho municipio 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>24</sup> de la Ley 1753 de 2015<sup>25</sup>, modificado por el artículo 309 de la Ley 1955 de 2019, así como lo contenido en la Ley 2108 de 2021<sup>26</sup>, para garantizar la cobertura y calidad en la prestación de servicios de telecomunicaciones de la ciudadanía. Así mismo, 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>27</sup> expedido por la CRC brinda herramientas para facilitar dicha labor.

El presente acto administrativo fue sometido a consideración de los miembros del Comité de Comisionados de Comunicaciones, según consta en el acta N° 1344 del 4 de febrero de 2022.

En mérito de lo expuesto,

<sup>24</sup> (...) Para este efecto, las autoridades de todos los órdenes territoriales identificarán los obstáculos que restrinjan, limiten o impidan el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones necesaria para el ejercicio y goce de los derechos constitucionales y procederá a adoptar las medidas y acciones que considere idóneas para removerlos. (...)"

<sup>25</sup> "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país".

<sup>26</sup> "LEY DE INTERNET COMO SERVICIO PÚBLICO ESENCIAL Y UNIVERSAL"

<sup>27</sup> [https://www.crcm.gov.co/sites/default/files/webcrc/micrositios/documents/buenas\\_practicas\\_despliegue\\_2020\\_0.pdf](https://www.crcm.gov.co/sites/default/files/webcrc/micrositios/documents/buenas_practicas_despliegue_2020_0.pdf)

**RESUELVE**

**ARTÍCULO 1.** Admitir el recurso de apelación interpuesto por **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S. - PTC** en contra de la Resolución 332 del 8 de abril de 2021, expedida por la **SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DEL MUNICIPIO DE CALDAS, ANTIOQUIA - SPC**.

**ARTÍCULO 2.** Negar todas las pretensiones del recurso interpuesto por **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S. – PTC** y, en tal sentido, confirmar la decisión tomada por la **SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DEL MUNICIPIO DE CALDAS, ANTIOQUIA - SPC**, adoptada mediante Resolución 332 del 8 de abril de 2021, con fundamento en las razones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

**ARTÍCULO 3.** Notificar por medios electrónicos la presente Resolución al representante legal de **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S. – PTC**, o a quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 del Decreto 491 de 2020, advirtiéndole que contra la misma no procede recurso alguno.

**ARTÍCULO 4.** Comunicar el contenido del presente acto administrativo a la **SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DEL MUNICIPIO DE CALDAS, ANTIOQUIA - SPC**, para lo de su competencia y devolver la totalidad del expediente.

Dada en Bogotá D.C. a los **9 días del mes de febrero de 2022**

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

SERGIO  
MARTINEZ  
MEDINA

Firmado digitalmente  
por SERGIO  
MARTINEZ MEDINA  
Fecha: 2022.02.09  
11:30:22 -05'00'

**SERGIO MARTÍNEZ MEDINA**  
Director Ejecutivo

Expediente N° 3000-32-11-37

C.C. Acta 1344 del 04/02/2022

Revisado por: Lina María Duque del Vecchio – Coordinador de Asesoría Jurídica y Solución de Controversias.

Elaborado por: Diego Alejandro Ramírez Espitia – Líder proyecto