

CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS – Entre la Autoridad Nacional de Televisión en Liquidación ANTV en Liquidación y el Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones y la Agencia Nacional del Espectro / SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL – Competencia en materia de conflictos de competencia administrativos / CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS – Configuración

Con base en el artículo 39 (...), en armonía con el numeral 10 del artículo 112, la Sala ha precisado los elementos que la habilitan para dirimir los conflictos de competencia administrativa, a saber: (...) Que se trate de una actuación de naturaleza administrativa, particular y concreta; (...) Que, simultáneamente, las autoridades concernidas nieguen o reclamen competencia para conocer de la actuación administrativa particular; (...) Que una de las autoridades inmersas en el conflicto de competencia administrativa sea del orden nacional, o que, en todo caso, no estén sometidas a la jurisdicción de un solo tribunal administrativo

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 39 / LEY 1437 DE 2011 ARTÍCULO 112 NUMERAL 10

SERVICIO PÚBLICO DE TELEVISIÓN – Evolución Normativa / ESPECTRO ELECTROMAGNÉTICO – Intervención / COMISIÓN NACIONAL DE TELEVISIÓN – Funciones / SERVICIO DE TELEVISIÓN – Condiciones irregulares / SERVICIO DE TELEVISIÓN NO AUTORIZADO / SERVICIO DE TELEVISIÓN CLANDESTINO – Características

Los artículos 76 y 77 constitucionales señalaron, en su momento, que la intervención del espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión y la dirección de la política que en materia de televisión determine la ley estarían a cargo de «un organismo de derecho público con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio» (...) [L]a Comisión, mientras tuvo vida jurídica, ejerció una serie de funciones, entre ellas, la fijada en el artículo 5, literal b), de la Ley 182 de 1995, consistente en «[a]delantar las actividades de inspección, vigilancia, seguimiento y control para una adecuada prestación del servicio público de televisión» (...) [D]icho organismo estaba facultado para «iniciar investigaciones y ordenar visitas a las instalaciones de los operadores, concesionarios de espacios de televisión y contratistas de televisión; exigir la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, sin que le sea oponible la reserva o inviolabilidad de los mismos; e imponer las sanciones a que haya lugar» (...) [S]u Junta Directiva tenía la competencia para suspender el servicio de televisión y decomisar los equipos de aquellas personas que prestaran dicho servicio sin tener la autorización respectiva por parte de la Comisión, u operaran frecuencias electromagnéticas sin la previa asignación por parte de aquel organismo. Los servicios de televisión prestados bajo estas condiciones irregulares son los que la ley denominó servicios clandestinos. (...) Esta atribución del artículo 24 mencionado es parte del ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control que tal organismo ejercía, no solo como responsable de la dirección de la política de televisión definida por la ley, sino como responsable de la intervención, gestión y control del espectro electromagnético utilizado para la prestación del servicio público de televisión. Con las facultades del literal b) del artículo 5 y la del artículo 24 de la Ley 182 de 1995, la Comisión quedaba habilitada para inspeccionar, fiscalizar, revisar, vigilar, examinar a los concesionarios y operarios del servicio público de televisión, e incluso, imponerles las sanciones correspondientes

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA- ARTÍCULO 76 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 77 / LEY 182 DE 1995

NOTA DE RELATORÍA: En este pronunciamiento se hace un recuento de las normas que han regulado las funciones de inspección. Vigilancia y control en materia de televisión

COMISIÓN NACIONAL DE TELEVISIÓN – Supresión

La Comisión Nacional de Televisión, como órgano autónomo de rango constitucional, fue suprimida por el Acto Legislativo 2 de 2011, que derogó expresamente el artículo 76 de la Carta.

FUENTE FORMAL: ACTO LEGISLATIVO 2 DE 2011 / ley 1507 de 2012

AGENCIA NACIONAL DEL ESPECTRO – Creación / ANE – Naturaleza jurídica / AGENCIA NACIONAL DEL ESPECTRO – Objeto

En el año 2009, el Legislador expidió la Ley 1341 cuyo objetivo era definir principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las tecnologías de la información y las comunicaciones –TIC–. Adicionalmente, creó la Agencia Nacional de Espectro (ANE), cuya naturaleza jurídica era la de ser «una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, adscrita al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, sin personería jurídica, con autonomía técnica, administrativa y financiera» (...) [M]ediante el Decreto Ley 4169 de 2011, se modificó su naturaleza jurídica pasando de ser una unidad administrativa especial sin personería jurídica a una «Unidad Administrativa Especial del orden nacional, con personería jurídica, autonomía técnica, administrativa, financiera y patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones». Su objeto es el de «brindar soporte técnico para la gestión, planeación y ejercicio de la vigilancia y control del espectro radioeléctrico» (...) A la Agencia Nacional del Espectro (ANE) se le asignaron una serie de funciones (...) se resaltan las (...) que tienen relación con la inspección, vigilancia y control del espectro radioeléctrico (Ley 1341 de 2009, artículo 26) (...) la ANE tenía la atribución de proponer y estudiar esquemas óptimos de vigilancia y control del espectro radioeléctrico, ejercer su vigilancia y control, y, en consecuencia, adelantar investigaciones e imponer las sanciones por infracción al régimen del espectro, así como ordenar el cese de operaciones no autorizadas de redes e imponer medidas cautelares como el decomiso provisional y definitivo de equipos. No obstante lo anterior, la ley excluyó de su competencia todo lo relacionado con la inspección, vigilancia y control del espectro destinado a la prestación del servicio público de televisión, función que continuaba, hasta tal fecha, en cabeza de la Comisión Nacional de Televisión (CNTV).

FUENTE FORMAL: LEY 1341 DE 2009 / DECRETO LEY 4169 DE 2011

COMPETENCIAS EN MATERIA DE TELEVISIÓN – Redistribución

[L]a CNTV era la entidad que, en su momento, tenía la competencia para intervenir el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión, como lo disponía el artículo 76 de la Constitución Política, el cual fue derogado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2011. (...) [E]ste acto legislativo no solo derogó el artículo 76 de la Constitución, sino que modificó el artículo 77 ibidem indicando que el Congreso debía expedir una ley que fijara la política en materia de televisión. En cumplimiento de este acto legislativo, el Congreso expidió la Ley 1507 de 2012, hoy derogada por la Ley 1978 de 2019, mediante la cual redistribuyó las competencias en materia de televisión, ordenó la liquidación de la Comisión Nacional de Televisión (CNTV) y

creó la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV). A la ANE se le asignó la función, que venía ejerciendo la CNTV, de inspección, vigilancia y control del servicio público de televisión cuando para su prestación se requiera de la utilización del espectro radioeléctrico. La asignación de esta función obedeció a **un criterio misional de redistribución de funciones**

FUENTE FORMAL: ACTO LEGISLATIVO 2 DE 2011 / LEY 1507 DE 2012 / LEY 1978 DE 2019

FUNCIÓN DE INSPECCIÓN VIGILANCIA Y CONTROL DEL SERVICIO PÚBLICO DE TELEVISIÓN – Autoridades competentes / AUTORIDAD NACIONAL DE TELEVISIÓN – Funciones de inspección, vigilancia, seguimiento y control / MEDIDAS CAUTELARES Y SANCIONES – Por prestación ilegal del servicio de televisión / ESPECTRO ELECTROMAGNÉTICO – Función

[L]a función de inspección, vigilancia y control de la prestación del servicio público de televisión quedó distribuida entre dos entidades, así: (...) i) A la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) se le asignó la función del artículo 5, literal b), de la Ley 182 de 1995; es decir, esta entidad quedó con la competencia para «[a]delantar las actividades de inspección, vigilancia, seguimiento y control para una adecuada prestación del servicio público de televisión...», sin perjuicio, de las actividades «relacionadas con el control y vigilancia del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión de acuerdo con el artículo 15 de la presente ley». De esta manera, la ANTV contaba con facultades para imponer tanto medidas cautelares como sanciones en el evento de darse la prestación ilegal del servicio de televisión, siempre y cuando no implicara la utilización del espectro radioeléctrico. ii) A la Agencia Nacional del Espectro (ANE), según el artículo 15 citado, se le asignó la función de intervenir el espectro electromagnético destinado a los servicios de televisión, de conformidad con lo determinado en la Ley 1341 de 2009 y el Decreto-Ley 4169 de 2011. Esta intervención conlleva el ejercicio de las funciones señaladas en los numerales 10 y 11 del artículo 26 de la Ley 1341. La función de intervenir el espectro electromagnético destinado a los servicios de televisión habilitó a la ANE para inspeccionar, fiscalizar, revisar, vigilar, examinar a los concesionarios y operarios del servicio público de televisión, ordenar el cese de operaciones ilegales e imponer medidas como el decomiso provisional o definitivo de equipos, e incluso, imponerles las sanciones previstas en la ley, como lo indicó la Corte Constitucional (...) Así mismo, y en armonía con lo expuesto en la Ley 1341 de 2009, se le otorgó la función de inspección, vigilancia y control por ocupación ilegal del espectro, contenida en el artículo 24 de la Ley 182 de 1995. Esta función confirma que dicha Agencia estaba habilitada para imponer las medidas previstas en la ley (suspensión y decomiso de los equipos) a aquellas personas que presten un servicio clandestino de televisión mediante la utilización del espectro electromagnético para la transmisión de la señal (televisión radiodifundida y satelital).

FUENTE FORMAL: LEY 182 DE 1995 / LEY 1431 DE 2009 / DECRETO LEY 4169 DE 2011 / LEY 182 DE 1995

NOTA DE RELATORÍA: Sobre la facultad de la ANE para inspeccionar, fiscalizar, revisar, vigilar, examinar a los concesionarios y operarios del servicio público de televisión, ordenar el cese de operaciones ilegales e imponer medidas como el decomiso provisional o definitivo de equipos, e imponerles las sanciones previstas en la ley ver Corte Constitucional sentencia C- 298 de 1999

SEÑAL DE TELEVISIÓN – Distribución al usuario del servicio / TELEVISIÓN

RADIODIFUNDIDA Y SATELITAL – Requieren del espectro para la transmisión de la señal /  
FUNCIÓN DE VIGILANCIA Y CONTROL DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN POR CABLE /  
SERVICIO CLANDESTINO – Alcance

[C]on la distribución de funciones realizada por la Ley 1507 de 2012, adquiere relevancia, para efectos del ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control, la clasificación del servicio de televisión en función de la tecnología de transmisión (televisión radiodifundida, televisión cableada y cerrada y televisión satelital). Ello, por cuanto, la distribución de la señal de televisión al usuario del servicio puede ser realizada por diferentes medios, bien sea utilizando el espectro o utilizando medios físicos, como el cable. Dado que las modalidades de televisión radiodifundida y satelital son las que requieren del espectro para la transmisión de la señal, se considera clandestina la prestación de tales servicios cuando no se tenga la autorización por la autoridad competente o se operen frecuencias electromagnéticas sin la previa asignación. En este caso, la función de vigilancia y control corresponde a la ANE. Por el contrario, entiende la Sala que la intención del Legislador no fue atribuir a la ANE la función de vigilancia y control del servicio de televisión por cable, pues su objeto misional está direccionado, como se indicó, a «brindar soporte técnico para la gestión, planeación y ejercicio de la vigilancia y control del espectro radioeléctrico». Es importante aclarar que las diferentes leyes, al referirse a la prestación del servicio de televisión que requiera del espectro para la transmisión de la señal, han hecho referencia indistintamente al espectro electromagnético y al espectro radioeléctrico. (...)

[E]xistía tanta claridad acerca del impacto que tuvo la redistribución de funciones, concretamente de la función de inspección, vigilancia y control del servicio público de televisión, efectuada en vigencia de la Ley 1507 de 2012, que, en su momento, la ANE y la ANTV suscribieron un Acuerdo de nivel de servicio para la vigilancia y control del espectro radioeléctrico del servicio de televisión y un convenio marco interadministrativo de cooperación, con el fin de establecer los mecanismos «para la coordinación de sus actividades, en cumplimiento de las funciones relacionadas con la planeación del espectro radioeléctrico, tasación y recaudo, asignación de frecuencias, el control y vigilancia de dicho recurso limitado y demás competencias establecidas en materia de espectro para cada entidad, en el marco de la Ley 1507 de 2012»

FUENTE FORMAL: LEY 1507 DE 2012 / DECRETO 1900 DE 1990 / DECRETO 1901 DE 1990 / LEY 72 DE 1989

SECTOR DE TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN – Modernización REGULADOR  
ÚNICO – Creación

Posteriormente, el Legislador expidió la Ley 1978 de 2019, mediante la cual se modernizó el sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), se distribuyeron competencias y se creó un regulador único. Adicionalmente, derogó la Ley 1507 de 2012. Con dicha Ley 1978, hoy vigente, se reasignaron nuevamente las funciones de la Agencia Nacional del Espectro (ANE). En materia de inspección, vigilancia y control (...) Lo anterior, aunado a lo dispuesto en el artículo 35 ibidem que expresamente le asignó a la ANE la facultad para tomar todas las medidas para que cese el uso no autorizado del espectro radioeléctrico y el decomiso provisional o definitivo de equipos (...) [E]n nada cambió la competencia de la ANE en relación con las funciones de inspección, vigilancia y control que venía ejerciendo respecto del servicio público de televisión, desde la expedición de la Ley 1507 de 2012. Por el contrario, le fue reafirmada la competencia de policía judicial, con lo señalado en el artículo 35 de la Ley 1978 citada. Esta reasignación de funciones en cabeza de la ANE, efectuada en la Ley 1978 citada,

conservó el criterio misional aplicado por el Legislador desde el año 2012

FUENTE FORMAL: LEY 1978 DE 2019 / LEY 1507 DE 2012

MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES –  
Asunción de funciones relacionadas con los procesos sancionatorios contra prestadores del  
servicio de televisión

[L]a facultad que tenía la ANTV, con fundamento en el artículo 5, literal b), de la Ley 182 de 1995, para adelantar procesos sancionatorios contra prestadores del servicio de televisión cuya señal sea transmitida por cable (es decir, sin hacer uso del espectro electromagnético), de forma clandestina, debe ser asumida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. En consecuencia, dicho Ministerio debe asumir, sin solución de continuidad, las actuaciones administrativas que se encontraban en curso a la entrada en vigencia de la Ley 1978 de 2019. Así lo dispone el artículo 43, inciso 3

FUENTE FORMAL: LEY 978 DE 2019 / LEY 82 DE 1995

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero ponente: ÁLVARO NAMÉN VARGAS

Bogotá D.C., veintisiete (27) de julio de dos mil veinte (2020)

Radicación número: 11001-03-06-000-2020-00068-00(C)

Actor: AUTORIDAD NACIONAL DE TELEVISIÓN EN LIQUIDACIÓN (ANTV EN LIQUIDACIÓN)

Referencia: Conflicto negativo de competencias administrativas.

Asunto: Autoridad administrativa competente para continuar la actuación administrativa sancionatoria que tramitaba la Autoridad Nacional de Televisión, antes de entrar en proceso de liquidación, contra el prestador TPS Televisión del Pacífico Sur, como presunto operador clandestino del servicio público de televisión (expediente A-1865, con fecha de inicio 6 de octubre de 2016).

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en cumplimiento de la función prevista en los artículos 39 y 112, numeral 10º, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), Ley 1437 de 2011, procede a resolver el conflicto negativo de competencias de la referencia.

ANTECEDENTES

Mediante informe de visita n.º 16178 del 6 de octubre de 2016, la Coordinación de Vigilancia, Control y Seguimiento sugirió informar a la Junta Directiva de la Autoridad Nacional de Televisión sobre la existencia de un presunto operador de servicio de televisión ubicado en el municipio de Guapi, departamento del Cauca, que al parecer, venía prestando el servicio de televisión de manera clandestina al no contar, presumiblemente, con la licencia correspondiente para la prestación de dicho servicio.

Mediante la Resolución n.º 658 del 11 de abril de 2017, la ANTV abrió una investigación contra el prestador TPS Televisión del Pacífico Sur, en el municipio de Guapi (Cauca), por prestar presuntamente el servicio de televisión de manera clandestina, al no contar con un título habilitante para su prestación. En la misma resolución, ordenó, como medida preventiva, la suspensión del servicio y la aprehensión de «equipos de cabecera y equipos de administración, videos, archivos fílmicos, redes de distribución, telecomunicaciones y todos aquellos elementos relacionados con la prestación mencionada.

El 3 de octubre de 2019, mediante radicado S2019100002957, la ANTV en Liquidación le informó tanto al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones como a la Agencia Nacional del Espectro (ANE) que tenía disponible, para su entrega, varios procesos de vigilancia, control y seguimiento de prestadores clandestinos del servicio de televisión, con el fin de que determinaran con prontitud «la competencia administrativa para la asunción de dichos procedimientos administrativos [...]. Esta solicitud fue reiterada mediante oficio radicado con el número S2019100003073 del 23 de octubre de 2019.

La solicitud de definición de competencias elevada por la ANTV en Liquidación tuvo sustento en lo dispuesto por el artículo 40 de la Ley 1978 de 2019, conforme a la cual, «[u]na vez iniciado el proceso de liquidación, la Autoridad Nacional de Televisión en Liquidación no podrá iniciar nuevas actividades en desarrollo de su objeto social y conservará su capacidad jurídica únicamente para expedir los actos, realizar las operaciones y celebrar los contratos necesarios para su liquidación», según se lee en el citado oficio.

En la misma comunicación, la Autoridad Nacional de Televisión en Liquidación listó 62 procesos de vigilancia, control y seguimiento, que venía adelantando conforme a su competencia, como se evidencia en la tabla núm. 1 incorporada a tal oficio. No obstante, en la petición elevada a la Sala de Consulta y Servicio Civil por parte del agente liquidador de esa entidad, para la definición del conflicto negativo de competencia (oficio radicado S2019100003301, se referenciaron solamente 16 actuaciones administrativas iniciadas contra operadores clandestinos de televisión, como más adelante se evidenciará.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, mediante oficio 192088498 del 28 de octubre de 2019, recibido por la ANTV en Liquidación el 29 de octubre de 2019 (radicado E2019100001319), adjuntó el documento elaborado por la Dirección de Vigilancia y Control de dicho Ministerio (registro n.º 192088306 del 25 de octubre de 2019), en el que manifestó no tener la competencia para asumir el conocimiento de los expedientes.

En dicho oficio, el Ministerio expresó su negativa para recibir los expedientes al argumentar lo siguiente:

«de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 1978 de 2019, las funciones contenidas en el artículo 24 de la Ley 182 de 1995, referentes al inicio, trámite y culminación de los procedimientos administrativos sancionatorios respecto de quienes prestan de manera clandestina el servicio público de televisión, por no encontrarse autorizados para el efecto o por operar frecuencias electromagnéticas sin previa asignación, así como la custodia de los equipos que en virtud de dichas infracciones sean decomisados, fueron reasignadas a la Agencia Nacional del Espectro - ANE»

La ANE, mediante oficio VC-002244 del 1º de noviembre de 2019, radicado en la ANTV en Liquidación bajo el n.º E2019100001341 del 5 de noviembre de 2019, manifestó no tener

competencia para conocer de tales expedientes, e indicó que le compete al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, debido a que es quien tiene el «encargo de realizar la habilitación general a través del registro TIC, junto con las atribuciones conferidas por el artículo 39 de la Ley 1978 de 2019 (Funciones de inspección, vigilancia y control que le asignaba a la ANTV para ser ejercidas por el MINTIC)».

Aclaró que la ANE «tiene la competencia para adelantar las investigaciones administrativas sancionatorias, con relación al decomiso de equipos de televisión siempre y cuando con lleven (sic) a la utilización del espectro radioeléctrico sin el lleno de los requisitos legales.

Dicho oficio de la ANE fue remitido por la ANTV en Liquidación al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, mediante carta S2019100003201 del 6 de noviembre de 2019.

En consecuencia, la ANTV, mediante radicado S2019100003301 del 2 de diciembre de 2019, remitió a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado la solicitud de definición del conflicto negativo de competencias, en relación con 16 actuaciones administrativas, bajo en siguiente argumento:

[...] la ANTV tiene prohibición legal expresa de seguir cumpliendo su objeto misional, pues su capacidad jurídica se contrae únicamente a realizar los actos tendientes a su pronta y efectiva liquidación (artículo 40 de la Ley 1978 de 2019). De su parte, tanto el MINTIC como la ANE han expuesto sus consideraciones jurídicas que les llevan a concluir que no tienen competencia administrativa para darle continuidad a las actuaciones administrativas seguidas contra operadores clandestinos... razón por la cual existe un conflicto negativo de competencias administrativas que por involucrar entidades públicas del orden nacional, debe ser resuelto por la Sala de Consulta y Servicio Civil del H. Consejo de Estad.

#### ACTUACIÓN PROCESAL

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 39 de la Ley 1437 de 2011, se fijó edicto en la Secretaría de esta Sala, por el término de cinco días, con el fin de que las autoridades involucradas y los terceros interesados presentaran sus alegatos o consideraciones.

En el expediente consta que se informó sobre el presente conflicto al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, a la Agencia Nacional del Espectro y a la Sociedad Fiduciaria La Previsora S.A., en su calidad de sociedad liquidadora de la Autoridad Nacional de Televisión en Liquidación, para que presentaran sus alegatos o consideraciones, de estimarlo pertinente.

Obra informe secretarial, de fecha 16 de enero de 2020, en el sentido de que, durante la fijación del edicto, presentaron alegatos el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Agencia Nacional del Espectro.

La Fiduciaria La Previsora S.A., en su calidad de sociedad liquidadora de la Autoridad Nacional de Televisión en Liquidación, guardó silencio en esta etapa.

Consta informe secretarial, de fecha 20 de enero de 2020, que certifica que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones allegó al expediente un escrito. En tal documento, el apoderado del Ministerio dio alcance al memorial radicado el 14 de enero de 2020, en el sentido de indicar el lugar para recibir notificaciones y/o comunicaciones.

Igualmente, obra informe secretarial de fecha 21 de enero de 2020, en el que consta escrito allegado por la AN. Dicho documento es una copia textual de los alegatos presentados por esta entidad durante la fijación del edict.

Se evidencia en el expediente el auto de fecha 28 de enero de 202, mediante el cual el consejero ponente del conflicto inicial solicitó que, por intermedio de la secretaría de la Sala, se oficiara a:

[...] la Autoridad Nacional de Televisión en Liquidación (ANTV en Liquidación), cuyo agente liquidador es la Fiduciaria La Previsora S.A., para que, dentro de los 5 días hábiles contados desde el día siguiente al recibo de la comunicación, se sirva:

Aclarar cuáles son, realmente, las actuaciones administrativas iniciadas contra operadores clandestinos del servicio público de televisión sobre las que existe un presunto conflicto negativo de competencias administrativas (...)

Allegar los expedientes de las actuaciones administrativas, previamente aclaradas, iniciadas contra operadores clandestinos del servicio público de televisión sobre las que existe un presunto conflicto negativo de competencias administrativas, los cuales deben contener la documentación que evidencie los argumentos jurídicos de las autoridades administrativas sobre su competencia.

Consta en el expediente el oficio radicado con el n.º S2020100003434, del 4 de febrero de 202, mediante el cual la ANTV en Liquidación dio respuesta a lo solicitado por el consejero ponente. En dicha comunicación aclaró que los procesos sancionatorios que eran objeto de controversia, en cuanto a la competencia administrativa, eran 62, que coincidían con las actuaciones referidas en el oficio radicado con el n.º S2019100002957.

Adicionalmente, la ANTV en Liquidación indicó, en el oficio S2020100003434 del 4 de febrero de 2020, que «la posición jurídica del MINTIC y de la ANE se encuentra en las comunicaciones E2019100001319 del 29 de octubre de 2019 y E2019100001341 del 5 de noviembre de 2019, en las cuales, las entidades accionadas respondieron con su negativa para conocer de los procesos citados anteriormente», y allegó una memoria USB contentiva de los expedientes.

Consta informe secretarial de fecha 11 de febrero de 2020, en el que se informa al despacho sobre la radicación, en la Secretaría de la Sala, de la respuesta dada por el apoderado general de la Fiduciaria La Previsora S.A. a la solicitud de aclaración que se le había formulad.

Una vez aclarados los procesos sancionatorios administrativos objeto de controversia, en cuanto a la competencia, el consejero ponente del conflicto inicial, mediante auto del 12 de febrero de 202, ordenó formar un expediente por cada una de las actuaciones administrativas reseñadas, para tramitar de manera individual los correspondientes conflictos de competencia administrativa.

En cumplimiento de dicha orden, la Secretaría procedió a expedir el acta individual de reparto, por cada uno de los procesos sancionatorios remitidos sobre los que recae el conflicto negativo de competencia administrativa. El presente conflicto quedó individualizado con el n.º 11001-03-06-000-2020-00068-0.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 39 de la Ley 1437 de 2011, se fijó, para este conflicto en particular, edicto en la Secretaría de esta Sala, por el término de cinco días, con el fin de que las autoridades involucradas y los terceros interesados presentaran sus alegatos o consideracione.

En el expediente consta que se informó sobre el presente conflicto al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, a la Agencia Nacional del Espectro (ANE), a la Autoridad Nacional de Televisión en Liquidación, a la Fiduciaria La Previsora S.A., como liquidadora de la ANTV en Liquidación y al prestador TPS Televisión del Pacífico Sur, como presunto operador clandestino del servicio público de televisión, para que presenten sus alegatos o consideraciones, de estimarlo pertinente.

Obra informe secretarial de fecha 10 de marzo de 202, en el sentido de que, durante la fijación del edicto, presentaron alegatos el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la AN.

La Fiduciaria La Previsora S.A., como liquidadora de la Autoridad Nacional de Televisión en Liquidación, guardó silencio en esta etapa.

Obra informe secretarial, de fecha 18 de junio de 2020, en el sentido de que, dentro del término otorgado, el prestador TPS Televisión del Pacífico Sur, en el municipio de Guapi (Cauca), no presentó alegatos o consideraciones.

Sin embargo, el 19 de junio de 2020, la Secretaría de la Sala de Consulta y Servicio Civil informa que el señor Fredy Montaña Caicedo, representante legal de TPS Televisión del Pacífico Sur, allegó escrito donde solicita una copia de los antecedentes del conflicto de competencias que se le estaba comunicado y que cursa en el despacho, teniendo en cuenta que en sus archivos no reposa información al respecto.

Atendiendo a la solicitud del prestador TPS Televisión del Pacífico Sur, mediante auto del 3 de julio de 2020, se ordenó, por secretaría, remitir copia del expediente 11001-03-06-000-2020-00068-0.

La Sala procederá a resolver el presente conflicto negativo de competencias administrativas, con el fin de determinar cuál es la autoridad administrativa competente para conocer del proceso sancionatorio iniciado por la ANTV contra el prestador TPS Televisión del Pacífico Sur, en el municipio de Guapi (Cauca), como presunto operador clandestino del servicio público de televisión (expediente A-1865, con fecha de inicio 6 de octubre de 2016).

## ARGUMENTOS DE LOS ACTORES

Autoridad Nacional de Televisión en Liquidación (ANTV en Liquidación)

El apoderado general de la Fiduciaria La Previsora S.A., como liquidadora de la Autoridad Nacional de Televisión en Liquidación, fue quien presentó, ante la Sala de Consulta, la solicitud de definición de conflicto negativo de competencia.

En su escrito, manifestó que «actúa de manera oficiosa en relación al conflicto suscitado entre la NACIÓN – MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES (en adelante, “el MINTIC”) y la AGENCIA NACIONAL DEL ESPECTRO (en adelante, “la ANE”)». Adicionalmente, indicó que «puede entenderse que la ANTV obra como persona pública interesada en que se dirima el conflicto, en razón a que debe realizar la entrega de las actuaciones administrativas que adelantaba contra operadores clandestinos del servicio público de televisión, ante la imposibilidad legal de seguirlas tramitando, como se verá infra».

Expuso que la ANTV, al entrar en el proceso de disolución y liquidación, perdió su capacidad jurídica para continuar conociendo de las actuaciones administrativas que adelantaba contra prestadores clandestinos del servicio público de televisión que transmitían señal a través de cable, es decir, sin involucrar la utilización del espectro electromagnético.

Manifestó que su competencia se perdió con la expedición de la Ley 1978 de 2019 que ordenó la supresión y liquidación de la ANTV.

Señaló que existe la prohibición legal expresa, consagrada en el artículo 40 ibidem, para que la ANTV continúe cumpliendo con su objeto misional, habida cuenta que su capacidad jurídica quedó circunscrita únicamente a realizar los actos tendientes a la liquidación.

Argumentó que, como consecuencia de la supresión y liquidación, la ley mencionada, en su artículo 39, dispuso la transferencia de las funciones de inspección, vigilancia y control, así como las de protección de la competencia y las del consumidor a diferentes entidades, así: i) las funciones de regulación y de inspección, vigilancia y control en materia de contenidos que la ley asignaba a la ANTV serán ejercidas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, ii) las demás funciones de inspección, vigilancia y control que la ley asignaba a la ANTV serán ejercidas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y iii) todas las funciones de protección de la competencia y de protección al consumidor que la ley asignaba a la ANTV serán ejercidas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Concluyó que, «[c]onforme a lo expuesto, tenemos que la ANTV tiene prohibición legal expresa de seguir cumpliendo su objeto misional, pues su capacidad jurídica se contrae únicamente a realizar los actos tendientes a su pronta y efectiva liquidación (artículo 40 de la Ley 1978 de 2019). De su parte, tanto el MINTIC como la ANE han expuesto sus consideraciones jurídicas que les llevan a concluir que no tienen competencia administrativa para darle continuidad a las actuaciones administrativas seguidas contra operadores clandestinos [...], razón por la cual existe un conflicto negativo de competencias administrativas que por involucrar entidades públicas del orden nacional, debe ser resuelto por la Sala de Consulta y Servicio Civil del H. Consejo de Estado.

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

El ministerio, antes de haberse trabado el conflicto negativo de competencia administrativa, se había pronunciado ante la ANTV en Liquidación, mediante oficio 192088498, recibido por esta entidad con radicado n.º E2019100001319 del 29 de octubre de 2019, al que adjuntó el documento elaborado por su Dirección de Vigilancia y Control (registro n.º 192088306 del 25 de octubre de 2019), por el cual se argumentó no tener competencia para asumir el conocimiento de los expedientes, y, por lo tanto, expresó su negativa para recibirlos

Arguyó que el artículo 36 de la Ley 1978 de 2019 le reasignó a la Agencia Nacional del Espectro «las funciones contenidas en el artículo 24 de la Ley 182 de 1995, referentes al inicio, trámite y culminación de los procedimientos administrativos sancionatorios respecto de quienes prestan de manera clandestina el servicio público de televisión, por no encontrarse autorizados para el efecto o por operar frecuencias electromagnéticas sin previa asignación, así como la custodia de los equipos que en virtud de dichas infracciones sean decomisados».

De otro lado, indicó que, «revisadas las funciones contenidas en los artículos 3, 11 y 15 de la Ley 1507 de 2012, se advierte que, en materia de inspección, vigilancia y control, la Autoridad Nacional de Televisión (hoy en liquidación) no tenía asignada la función de adelantar

procedimientos sancionatorios derivados de la prestación clandestina del servicio de televisión, por tanto, para el caso concreto, no es aplicable lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 1978 de 2019».

Puntualizó que, «en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 121 de la Constitución Política, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones no tiene competencia para el análisis, trámite y decisión de la documentación y expedientes referidos».

Instaurado el conflicto de competencias, el ministerio presentó sus alegatos, dentro de la oportunidad legal, mediante oficio 202002254 del 14 de enero de 202.

En esta oportunidad, insistió en su falta de competencia para continuar con los procesos administrativos que se venían adelantando por parte de la ANTV contra operadores clandestinos de televisión. Reiteró su argumento de que la Ley 1978 de 2019, en su artículo 36, le asignó a la ANE la competencia consagrada en el artículo 24 de la Ley 182 de 199 , competencia que antaño, con la Ley 1507 de 2012, también le había sido asignada.

Señaló que el Legislador le otorgó la competencia del artículo 24 de la Ley 182 de 1995 a la ANE, sin hacer distinción entre los operadores que realizan la actividad sin autorización y aquellos que operan las frecuencias electromagnéticas sin previa asignación.

Dijo que el artículo 36 de la Ley 1978 de 2019 no es confuso, como para pensar que genere discusión en cuanto a la interpretación de cara al objeto misional de la ANE.

Adicionalmente, indicó que la función asignada a la ANE, por el artículo 26 de la Ley 1341 de 2009, para adelantar investigaciones por infracción al régimen del espectro, es una función general que, en principio, parece restringir la competencia de dicha entidad, pero que tal norma no resulta incompatible con otras funciones que le sean asignadas, pues el numeral 13 del artículo 26 permite que desempeñe «las demás que por su naturaleza le sean asignadas o le correspondan por ley».

Reforzó su argumentación al señalar que «las competencias del MINTIC no pueden extenderse a ámbitos de actuación expresamente atribuidos a otras autoridades, entre ellas la ANE», con fundamento en lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1341 de 2009, numeral 4, modificado por el artículo 13 de la Ley 1978 de 2019, y, en el artículo 63 de la Ley 1341 de 2009.

Igualmente, indicó que la atribución otorgada al ministerio, por el parágrafo del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, para suspender y decomisar los equipos de cualquier proveedor que opere sin permiso para el uso del espectro, es una norma general y, por lo tanto, prima la norma especial que le atribuyó competencia a la ANE para sancionar a los operadores clandestinos de televisión.

Argumentó, además, que el artículo 39 de la Ley 1978 de 2019 le transfirió al MINTIC las funciones que ejercía la ANTV, de inspección, vigilancia y control no relacionadas con contenidos, por lo que es necesario revisar cuáles eran esas competencias que tenía la ANTV, situación que implica hacer referencia a los artículos 10 y 11 de la Ley 1507 de 2012. Esta última disposición le atribuyó a la ANTV la función del literal b) del artículo 5 de la Ley 18.

Concluyó que, de las funciones previstas en las normas referidas, no hay ninguna que el ministerio haya asumido, «tendiente a adelantar procedimientos sancionatorios derivados de la prestación clandestina del servicio de televisión».

Luego de la individualización de cada uno de los expedientes administrativos, el ministerio, en el presente conflicto y dentro del término de fijación del edicto, presentó los correspondientes alegatos

En estos, describió los antecedentes del conflicto; hizo un recuento de los fundamentos de derecho relativos a los procedimientos administrativos adelantados por la prestación clandestina del servicio público de televisión; indicó las consideraciones frente al conflicto negativo de competencias objeto de estudio, y, por último, concluyó y solicitó la resolución del conflicto.

Hizo un recuento normativo de las competencias en materia de inspección, vigilancia y control, en el que cita los artículos 5, literal b), y 24 de la Ley 182 de 1995, mediante los cuales la Comisión Nacional de Televisión ejerció dicha función.

Señaló que, con la expedición de la Ley 1507 de 2012, se creó la ANTV, y el artículo 11 le asignó parte de las funciones que tenía la CNTV, entre ellas, «las de inspección, vigilancia, seguimiento y control del servicio de televisión en todas las modalidades y clasificaciones».

A la ANE, el artículo 15 ibidem, le asignó:

[...] la facultad de intervención en el espectro electromagnético destinados a los servicios de televisión y, en particular, le concedió las funciones previstas en los artículos 24, 26 y 27 de la Ley 182 de 1995, disposiciones de las cuales el artículo 24 de la Ley 182 de 1995, contempló las funciones de inspección, vigilancia y control en relación con la prestación clandestina del servicio de televisión, entendida esta como (i) la operación del servicio sin autorización o título habilitante, o (ii) la operación del servicio con el empleo de frecuencias electromagnéticas no asignadas previamente.

Concluyó que la «función asignada en el artículo 15 de la Ley 1507 de 2012, respecto del contenido del artículo 24 de la Ley 182 de 1995, fue parcialmente cumplida por la ANE».

Fundamentó esta afirmación en la suscripción del convenio marco interadministrativo de cooperación 000056 del 7 de mayo de 2013, en el que la ANTV y la ANE fijaron el alcance de sus competencias relacionadas con el artículo 24 ibidem, en el sentido que la ANE las ejercería únicamente en relación con el uso de frecuencias radioeléctricas y la ANTV las ejercería en relación con los prestadores que operen el servicio sin la correspondiente autorización o, lo que es igual, sin título habilitante.

Reiteró que la Ley 1978 de 2019, en su artículo 36, reasignó a la ANE la función del artículo 24 de la Ley 182 de 1995.

Finalmente, el Ministerio llega a varias conclusiones, en los siguientes términos:

Las autoridades administrativas se encuentran sometidas al principio de legalidad, de hecho, la vinculación es positiva y no negativa por lo que no existen competencias implícitas. Es claro que en el ordenamiento jurídico colombiano las competencias son taxativas (deben estar previstas en una norma de derecho positivo), irrenunciables (no existe la posibilidad de que los funcionarios a las que se les asignan se sustraigan de su ejercicio) y excepcionalmente delegables (aspecto que conlleva que sólo puede ser traspasado su ejercicio a un funcionario, dependencia o entidad distinta, cuando así se ha autorizado por el legislador). [...]

[...] De la transcripción de las normas [se refiere a los artículos 36 de la Ley 1978 de 2019 y 24

de la Ley 182 de 1995], se desprende lo siguiente: por un lado, que la voluntad del legislador fue radicar en cabeza de la Agencia Nacional del Espectro las funciones de adelantar los procedimientos administrativos en contra de prestadores clandestinos, y por otro lado, que dichos procedimientos administrativos se adelantan contra la prestación sin autorización previa el (sic) servicio independiente del medio a través del cual se presta, haciendo referencia al término “cualquier servicio de televisión”, es decir, cualquier modalidad de prestación de este servicio. [...]

6. En definitiva, la competencia de adelantar procedimientos administrativos y ejecutar las medidas de suspensión del servicio y el decomiso de los equipos con los que se lleva a cabo tal operación contra prestadores clandestinos del servicio de televisión en los términos del artículo 24 de la Ley 182 de 1995, reglamentado por el Acuerdo 004 de 2004, no le corresponde legalmente al Ministerio de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones quien, de asumirlas, estaría actuando sin competencia comprometiendo la validez de las decisiones y, de paso, generando responsabilidades de orden patrimonial y disciplinario en los empleados públicos.

Agencia Nacional del Espectro (ANE)

La ANE, antes de haberse trabado el conflicto negativo de competencia administrativa, se había pronunciado ante la ANTV en Liquidación, mediante oficio VC002244 del 1 de noviembre de 2019, recibido por esta entidad con radicado E2019100001341 del 5 de noviembre de 2019, en el que explicó las razones por las cuales dicha entidad no tenía competencia para asumir el conocimiento de los expedientes, y, por lo tanto, expresó su negativa para recibirlo.

Indicó que la ANE fue creada por la Ley 1341 de 2009 como una unidad administrativa especial del orden nacional, adscrita al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y que su naturaleza jurídica fue modificada por el Decreto 4169 de 2011, quedando como una unidad administrativa especial del orden nacional, con personería jurídica, autonomía técnica, administrativa, financiera y patrimonio propio, adscrita al mismo ministerio, cuyo objeto es brindar soporte técnico para la gestión, planeación, vigilancia y control del espectro radioeléctrico.

Señaló que la ANE ejerce las funciones contenidas en el artículo 26 de la Ley 1341 de 2009, las señaladas en el Decreto 4169 de 2011 y, adicionalmente, las nuevas funciones asignadas por el artículo 15 de la Ley 1507 de 2012, en materia de espectro radioeléctrico para los servicios de televisión, y por la Ley 1753 de 2015, que «le ordena expedir las normas relacionadas con el despliegue de antenas, así mismo definir la reglamentación acerca de las condiciones de aquellos elementos de transmisión y recepción que hacen parte de la infraestructura de los proveedores de las redes y servicios de telecomunicaciones, tales como picoceldas o microceldas».

Argumentó que el artículo 36 de la Ley 1978 de 2019 le reasignó a la ANE «una de las funciones que ya venía ejerciendo, con relación a la intervención del espectro radioeléctrico destinado a los servicios de televisión, junto con las funciones previstas en los artículos 24 y 26 de la Ley 182 de 1995. (Subrayado por el Despacho)».

Sobre las atribuciones asignadas que están referidas a los artículos 24 y 26 de la Ley 182 de 1995, la ANE expresó:

Que el Capítulo I de la Ley 182 de 1995, define en su artículo 23 muy claramente, cuál era la competencia de la Comisión Nacional de Televisión, respecto a la asignación de frecuencias para

la prestación de servicios de televisión bajo el uso de espectro.

Que el artículo 24 de la norma en precedencia, no define otra cosa distinta que la “Ocupación Ilegal del Espectro” en donde indica que cualquier servicio de televisión no autorizada (sic), “queriendo ello inferir que utilicen espectro”, pues como se estableció en líneas atrás el Capítulo 1 de la Ley 182 de 1995 y en sus artículos subsiguientes Nos. 23, 24, 25, 26, 27 y 28 se habla es de espectro electromagnético para la prestación del servicio de televisión V.gr, que la competencia para conocer las investigaciones administrativas con ocasión al servicio de televisión por cable (Fibra óptica o cable coaxial), las debe asumir el propio Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, pues por disposición legal (Ley 1341 de 2009), la Agencia Nacional del Espectro, fue creada únicamente para brindar el soporte técnico para la gestión, planeación, vigilancia y control del espectro radioeléctrico en Colombia. (Subrayado por el Despacho).

Dijo que el artículo 10 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 7 de la Ley 1978 de 2019, regula la habilitación general para la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones. A su vez, el artículo 15 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 12 de la Ley 1978 de 2019, consagra la obligación para el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de llevar un registro de la información relevante de redes, habilitaciones, autorizaciones y permisos, con lo cual se entiende formalmente surtida la habilitación general a que se refiere el artículo 10 aludido.

Con tales disposiciones, precisó la ANE, «se elimina el decomiso de equipos por la prestación del servicio de televisión por cable (Fibra óptica o cable coaxial), en razón, a que ya no requiere de autorización (Licencia o concesión), sino que opera la habilitación general, dejando solo el decomiso de equipos en los casos de utilización indebida del espectro radioeléctrico».

Concluyó que la competencia se radica en cabeza del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, debido a que este ministerio es el que tiene el «encargo de realizar la habilitación general a través del registro TIC, junto con las atribuciones conferidas por el artículo 39 de la Ley 1978 de 2019 (Funciones de inspección, vigilancia y control que le asignaba a la ANTV para ser ejercidas por el MINTIC)».

Y la Agencia Nacional del Espectro «tiene la competencia para adelantar las investigaciones administrativas sancionatorias, con relación al decomiso de equipos de televisión siempre y cuando con lleven (sic) la utilización del espectro radioeléctrico sin el lleno de los requisitos legales».

Instaurado el conflicto de competencias, la ANE presentó sus alegatos, dentro de la oportunidad legal, mediante oficio sin número, de fecha 15 de enero de 202.

En este, nuevamente hizo un recuento de las normas mencionadas que consagran las funciones asignadas a la ANE, para concluir que «[c]on base en dichas disposiciones, la ANE desde su creación hasta la fecha ha ejercido la función de vigilancia y control exclusivamente en lo que atañe al espectro radioeléctrico y no ha tenido competencias respecto de la prestación de los diferentes servicios que no requieren de este insumo».

Complementó su argumentación indicando que el artículo 35 de la Ley 1978 de 2019 faculta a la ANE para «tomar todas las medidas que considere necesarias para que cese el uso no autorizado del espectro radioeléctrico y, en caso de flagrancia, dicha entidad o las Fuerzas Militares o de Policía impondrán la medida cautelar de decomiso provisional de manera inmediata [...]».

Igualmente, describió las funciones reasignadas a la ANE, en el artículo 36 de la citada Ley 1978 de 2019, entre las que se destacan las de: «[r]ealizar la intervención estatal en el espectro electromagnético destinado a los servicios de televisión, de conformidad con lo determinado en la Ley 1341 de 2009 y el Decreto Ley 4169 de 2011» y «[l]as funciones previstas en los artículos 24 y 26 de la Ley 182 de 1995». (Subrayas fuera de texto).

Con la especificación de las funciones asignadas a la ANE por la Ley 1978 de 2019, esta entidad insiste en que lo que la nueva ley pretendió, cuando asignó la función del artículo 24 de la Ley 182 de 1995, era el ejercicio de su función relacionada «con la operación del espectro sin que medie autorización para ello. En este sentido, se debe considerar que la norma debe leerse en forma integral, lo cual lleva a que se evidencia que la intervención estatal que ejercería la ANE es solo sobre el espectro destinado a los servicios de televisión».

Lo anterior, lo sustenta en la exposición de motivos de dicha ley, en la que se hizo referencia a la distribución de funciones entre las diferentes entidades estatales que ejercen competencia respecto de las tecnologías de la información y las comunicaciones, los servicios de televisión y radiodifusión sonora, así:

Competencia	Entidad
DIRECCIÓN DE LA POLÍTICA	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
HABILITACIÓN GENERAL Y REGISTRO (PRST)	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
OTORGAMIENTO DE CONCESIONES Y LICENCIAS (TV y RADIODIFUSIÓN SONORA)	Comisión de Comunicaciones
REGULACIÓN (infraestructura y contenidos)	Comisión de Comunicaciones
VIGILANCIA Y CONTROL	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
GESTIÓN DE ESPECTRO: Incluye vigilancia y control del uso ilegal del espectro	Agencia Nacional del Espectro
PRÁCTICAS RESTRICTIVAS DE LA COMPETENCIA, INTEGRACIONES EMPRESARIALES, PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS	Superintendencia de Industria y Comercio

Señaló que, por lo tanto, «se evidencia que, la intención del legislador era que la Agencia Nacional del Espectro se hiciera cargo de la gestión del espectro en los servicios de televisión y radiodifusión sonora incluyendo la vigilancia y control del uso ilegal del espectro».

De otro lado, hizo referencia a la clasificación de la televisión según la tecnología, de conformidad con la Ley 182 de 1995 y la Resolución 5050 de 2016 de la CRC, definiendo las diferentes modalidades, de la siguiente manera:

Televisión radiodifundida: Aquella en la que la señal que llega al usuario desde una estación

transmisora terrestre por medio del espectro radioeléctrico propagándose sin guía artificial que cubre una zona geográfica determinada, la cual, es recibida a través de una antena, interna o externa, para reproducirla en el televisor de un usuario que se encuentre en dicha zona sin ninguna restricción.

(...)

Televisión Cableada y Cerrada: Aquella en la que la señal que llega al usuario a través de un medio físico de distribución, a diferencia de la televisión radiodifundida, los operadores de televisión por cable controlan la instalación y recepción de los contenidos que recibe el usuario final, y son por tanto responsables únicos de la calidad del servicio experimentada por el usuario.

(...)

Televisión Satelital: Aquella emitida desde la tierra hasta un satélite, que se encarga de retransmitir dicha señal a una zona geográfica específica de la tierra para ser recibida por un usuario final, los operadores de televisión por satélite controlan la instalación y recepción de los contenidos que puede recibir un usuario final.

De conformidad con esta clasificación, la ANE «podría tener injerencia en los servicios de televisión radiodifundida y satelital, pues hacen uso del espectro radioeléctrico». No obstante, al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones le compete adelantar las investigaciones administrativas y procedimientos de decomiso de equipos, cuando se preste el servicio de televisión, sin tener la autorización de la autoridad competente, en aquellos casos en que no se requiere el uso de espectro radioeléctrico para su prestación.

Para reforzar su conclusión, reiteró las atribuciones otorgadas al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, por el artículo 13 de la Ley 1978 de 2019, en el sentido que dicho organismo es el encargado de:

Definir la política pública y adelantar la inspección, vigilancia y el control del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida y el servicio de radiodifusión sonora, con excepción de aquellas funciones de inspección, vigilancia y control, expresamente asignadas en la presente Ley a la Comisión de Regulación de Comunicaciones y a la Agencia Nacional del Espectro», y por el artículo 14 de la Ley 1978 referida, que modificó el artículo 18, numeral 11, de la Ley 1341 de 2009, en el sentido que el Ministerio ejerce «las funciones de inspección, vigilancia y control en el sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, conforme con la Ley.

Luego de la individualización de cada uno de los expedientes administrativos, la ANE, en el presente conflicto y dentro del término de fijación del edicto, presentó los correspondientes alegato, en los cuales reiteró los argumentos expuestos en sus intervenciones anteriores.

#### IV. CONSIDERACIONES

##### 1. Competencia de la Sala

La Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) regula el «procedimiento administrativo». Su Título III se ocupa del «procedimiento administrativo general», cuyas «reglas generales se contienen en el Capítulo I, del que forma parte el artículo 39, conforme al cual:

**Artículo 39.** Conflictos de competencia administrativa. Los conflictos de competencia administrativa se promoverán de oficio o por solicitud de la persona interesada. La autoridad que se considere incompetente remitirá la actuación a la que estime competente; si esta también se declara incompetente, remitirá inmediatamente la actuación a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con autoridades del orden nacional o al Tribunal Administrativo correspondiente en relación con autoridades del orden departamental, distrital o municipal. En caso de que el conflicto involucre autoridades nacionales y territoriales, o autoridades territoriales de distintos departamentos, conocerá la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

De igual manera se procederá cuando dos autoridades administrativas se consideren competentes para conocer y definir un asunto determinado.

[...]

En el mismo sentido, el artículo 112 del código en cita dispone que una de las funciones de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado es la siguiente:

[...]

10. Resolver los conflictos de competencias administrativas entre organismos del orden nacional o entre tales organismos y una entidad territorial o descentralizada, o entre cualesquiera de estas cuando no estén comprendidas en la jurisdicción territorial de un solo tribunal administrativo.

[...]

Con base en las normas transcritas, la Sala ha precisado los elementos que la habilitan para dirimir los conflictos de competencia administrativa, a saber:

Que se trate de una actuación de naturaleza administrativa, particular y concreta;

Que, simultáneamente, las autoridades concernidas nieguen o reclamen competencia para conocer de la actuación administrativa particular;

Que una de las autoridades inmersas en el conflicto de competencia administrativa sea del orden nacional, o que, en todo caso, no estén sometidas a la jurisdicción de un solo tribunal administrativo.

Según los antecedentes del presente asunto, se configura un conflicto negativo de competencias porque tanto el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones como la Agencia Nacional del Espectro, autoridades del orden nacional, niegan tener la competencia para continuar con el proceso administrativo sancionatorio iniciado por la Autoridad Nacional de Televisión (ahora en liquidación) en contra del prestador TPS Televisión del Pacífico Sur, en el municipio de Guapi (Cauca), como presunto operador clandestino del servicio público de televisión (expediente A-1865, con fecha de inicio 6 de octubre de 2016).

## 2. Términos legales

El inciso final del artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ordena:

Mientras se resuelve el conflicto, los términos señalados en el artículo 14 se suspenderá.

En consecuencia, el procedimiento consagrado en el artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para el examen y decisión de los asuntos que se plantean a la Sala, como conflictos negativos o positivos de competencias administrativas, prevé la suspensión de los términos de las actuaciones administrativas, de manera que no corren los términos a que están sujetas las autoridades para cumplir oportunamente sus funciones.

El mandato legal de suspensión de los términos es armónico y coherente con los artículos 6° de la Constitución Política y 137 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto el ejercicio de funciones administrativas por autoridades carentes de competencia deviene en causal de anulación de las respectivas actuaciones y decisiones.

Como la suspensión de los términos es propia del procedimiento y no del contenido o alcance de la decisión que deba tomar la Sala, en la parte resolutive se declarará que, en el presente asunto, los términos suspendidos se reanudarán o comenzarán a correr a partir del día siguiente al de la comunicación de esta decisión.

### 3. Aclaración previa

El artículo 39 del CPACA le otorga a la Sala de Consulta y Servicio Civil la función de definir la autoridad competente para adelantar o continuar un trámite administrativo en concreto. Por tanto, esta Sala no puede pronunciarse sobre el fondo de la solicitud o el derecho que se reclama ante las entidades frente a las cuales se dirime la competencia.

Las eventuales alusiones que se haga a los aspectos jurídicos o fácticos propios del caso concreto serán exclusivamente las necesarias para establecer las reglas de competencia. No obstante, le corresponde a la autoridad que sea declarada competente verificar los fundamentos de hecho y de derecho de la petición o del asunto de que se trate, así como las pruebas que obren en el respectivo expediente administrativo, para adoptar la decisión de fondo que sea procedente.

Debe agregarse que la decisión de la Sala sobre la asignación de competencia se fundamenta en los supuestos fácticos puestos a su consideración en la solicitud y en los documentos que hacen parte del expediente del conflicto.

### 4. Problema jurídico

La Sala debe determinar cuál es la autoridad administrativa a la que le compete continuar con el proceso sancionatorio iniciado en contra del prestador TPS Televisión del Pacífico Sur, en el municipio de Guapi (Cauca), como presunto operador clandestino del servicio público de televisión, expediente A-1865, con fecha de inicio 6 de octubre de 2016.

Así las cosas, para solucionar el problema jurídico planteado se analizarán los siguientes temas: i) evolución normativa de las funciones de inspección, vigilancia seguimiento y control en relación con la prestación del servicio público de televisión; ii) transferencia funcional en materia de inspección, vigilancia y control del servicio público de televisión, a partir de la Constitución

de 1991 – evolución normativa; iii) conclusiones de la evolución normativa referida, y iv) estudio del caso concreto.

## 5. Análisis de la normativa aplicable al conflicto planteado.

### 5.1. Evolución normativa de las funciones de inspección, vigilancia seguimiento y control en relación con la prestación del servicio público de televisión.

La Sala encuentra necesario hacer un recuento sobre las normas que han regulado las funciones de inspección, vigilancia y control en materia de televisión, con el propósito de establecer, en el tiempo, las autoridades a las que se las ha conferido dicha competencia, y quién tiene asignada dicha función en la actualidad, con ocasión de la expedición de la Ley 1978 de 2019.

En ese sentido, es importante señalar que la función de inspección, vigilancia y control comprende el ejercicio de la facultad para investigar y sancionar por el incumplimiento de la normativa aplicable, y también la facultad de adoptar medidas preventivas o cautelares en los eventos de prestación clandestina del servicio, las cuales no requieren de un proceso administrativo sancionatorio.

Dicha aclaración es esencial, en la medida en que el debate en el presente conflicto de competencias recae sobre el ejercicio de la facultad sancionatoria. Sin embargo, los argumentos presentados en el presente trámite se han referido al alcance del artículo 24 de la Ley 182 de 1995, que alude a la adopción de medidas de carácter cautelar.

#### a) Ley 182 de 1995

El artículo 5, literal b), de la Ley 182 de 1995, que creó la Comisión Nacional de Televisión (CNTV), estableció, en forma clara y expresa, que dicha autoridad estaría a cargo de la función de inspección, vigilancia, seguimiento y control sobre la prestación del servicio de televisión.

Asimismo, en el artículo 24 ibidem se incorporó una facultad de suspender y decomisar equipos a cargo de la Junta Directiva de la Comisión, en el evento de advertirse la prestación clandestina del servicio, medida de naturaleza cautelar o preventiva.

De otro lado, es preciso destacar que dicho artículo 24 tuvo como propósito la intervención del Estado sobre el espectro cuando este fuera ocupado ilegalmente, tal y como lo corrobora el nombre del artículo y del capítulo de la ley al que pertenec, así como el conjunto de normas de tal capítulo, que hacían alusión de manera expresa a dicho element . De igual forma, así lo dispuso la exposición de motivos del artículo en cita, como se detallará más adelante.

#### b) Ley 1507 de 2012

La Ley 1507 de 2012 ordenó la liquidación de la CNTV y creó la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV). Los artículos 11 y 15 distribuyeron las funciones que en materia de televisión venía asumiendo la CNTV, así:

i) El artículo 11 le asignó a la ANTV la función de inspección, vigilancia, seguimiento y control contenida en el artículo 5, literal b) de la Ley 182 de 1995 b , que estaba a cargo de la CNTV sobre el servicio de televisión, en lo no relacionado con el espectro.

ii) El artículo 1 ibidem, aclaró que la función de inspección y vigilancia sobre el servicio de televisión que implicara el uso del espectro correspondía a la ANE.

Se tiene, entonces, que la Ley 1507 de 2012 separó y distinguió las funciones de inspección y vigilancia sobre la prestación del servicio de televisión que estaban en cabeza de la CNTV, teniendo en cuenta para el efecto, la utilización o no del espectro.

Ahora bien, de los documentos aportados al expediente, y tal y como se profundizará más adelante, se evidenció que con ocasión de la expedición de la Ley 1507 de 2012, la ANTV ejerció las funciones de inspección y vigilancia sobre la prestación del servicio de televisión en lo no relacionado con el espectro. Dicha función se asumió y se ejecutó y no hubo discusión sobre la misma.

De igual forma, las funciones de inspección y vigilancia del servicio de televisión, cuando exista utilización del espectro radioeléctrico, quedaron en la ANE, además de la facultad de imponer las medidas cautelares de que trata el artículo 24 de la Ley 182 de 1995.

#### c) Ley 1978 de 2019

La Ley 1978 de 2019 ordenó la supresión de la ANTV y distribuyó las funciones de inspección, vigilancia y control que dicha autoridad venía asumiendo sobre la prestación del servicio de televisión, así:

i) El artículo 3 le asignó a MinTIC las funciones de inspección, vigilancia y control que la ley le asignaba a la ANTV, con excepción de las referidas a contenidos, que fueron atribuidas a la Comisión de Regulación de Comunicaciones. De esta manera, MinTIC quedó a cargo de la función contenida en el artículo 5, literal b) de la Ley 182 de 1995 que le fue asignada a la ANTV por el artículo 11 de la Ley 1507 de 2012.

ii) En la misma forma, el artículo 3

ibidem reiteró que la ANE continuaba a cargo de las funciones de intervención sobre el espectro electromagnético en los términos de la Ley 1341 de 2009.

En conclusión, la Sala considera que la normativa que ha regulado las funciones de inspección, vigilancia y control del servicio de televisión ha sido clara y expresa en cuanto a la competencia de las autoridades administrativas, en los distintos regímenes legales citados.

En cuanto a las medidas cautelares, se estima que dicha facultad, hasta el 2012, estuvo a cargo de la CNTV. Con posterioridad al 2012, la facultad de que trata el artículo 24 de la Ley 182 de 1995, referida a la ocupación ilegal del espectro, la ejerció la ANE, y en lo no relacionado con el espectro, la ANTV.

Ahora bien, la Ley 1978 de 2019 ratifica que la ANE es competente para ejercer la facultad de que trata el artículo 24 de la Ley 182 de 1995 cuando exista ocupación ilegal del espectro. Hay que hacer énfasis en que esta norma fue prevista como un instrumento para hacer más eficientes las funciones de inspección y vigilancia en torno a la prestación clandestina del servicio.

Por esta razón, cuando se alude al artículo 24 de la Ley 182 de 1995, tanto en el artículo 11 de la

Ley 1507 de 2012 como en el artículo 36 de la Ley 1978 de 2019, se debe entender que se refiere a una medida preventiva que puede ejercer la ANE cuando se trate del servicio de televisión con utilización del espectro radioeléctrico.

El anterior recuento normativo sobre el servicio de televisión puede resumirse en el siguiente cuadro:

Norma	Autoridad con la función de supervisión, vigilancia y control	
Ley 182 de 1995	Espectro	<p>Comisión Nacional de Televisión (CNTV)</p> <p>Dirigir, ejecutar y desarrollar la política general del servicio de televisión (literal a) del artículo 5)</p> <p>Inspección, vigilancia, seguimiento y control del servicio público de televisión (literal b) del artículo 5)</p> <p>Inspeccionar, fiscalizar, revisar, vigilar, examinar a los concesionarios y operarios del servicio público de televisión, e incluso, imponerles las sanciones correspondientes. Suspender y decomisar equipos de cualquier servicio de televisión clandestino (artículo 24).</p>
No espectro		
Ley 1507 de 2012	Espectro	<p>Agencia Nacional del Espectro (ANE)</p> <p>Intervenir el espectro electromagnético destinado a los servicios de televisión (artículo 15).</p> <p>Suspender y decomisar equipos de cualquier servicio de televisión clandestino (Ley 182 de 1995, artículo 24, asignada por la Ley 1507 de 2012, artículo 15).</p>
No espectro		<p>Autoridad Nacional de Televisión (ANTV)</p> <p>Inspección, vigilancia, seguimiento y control para una adecuada prestación del servicio público de televisión (Ley 182 de 1995, artículo 5, literal b, asignada por la Ley 1507 de 2012, artículo 11).</p>
Ley 1978 de 2019 (derogó la Ley 1507 de 2012)	Espectro	<p>Agencia Nacional del Espectro (ANE)</p> <p>Tomar todas las medidas que considere necesarias para que cese el uso no autorizado del espectro radioeléctrico (artículo 35).</p> <p>Realizar la intervención estatal en el espectro electromagnético destinado a los servicios de televisión, de conformidad con lo determinado en la Ley 1341 de 2009 y el Decreto Ley (artículo 36, numeral 1).</p> <p>Las funciones previstas en los artículos 24 y 26 de la Ley 182 de 1995 (artículo 36, numeral 4).</p>

<b>No espectro</b>	<p><b>Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones</b></p> <p>Ejercer la inspección, vigilancia, seguimiento y control del artículo 5, literal b) de la Ley 182 de 1995 que venía ejerciendo la ANTV, y que la habilitaba para sancionar a los operadores de televisión que prestaran el servicio de televisión sin hacer uso del espectro electromagnético, de manera clandestina (artículo 39 que ordenó reasignarle al MINTIC las funciones de inspección, vigilancia y control diferentes a las de contenido, que estaba ejerciendo la ANTV).</p>
	<p>A cargo de la CRC quedaron las funciones de inspección, vigilancia y control: i) en materia de contenidos (artículo 39 de la Ley 1978 de 2019, en armonía con el artículo 19 ibidem, que adicionó el numeral 28 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009), y, ii) por el no suministro de información o cuando la misma no cumpla con las condiciones de calidad definidas (artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, que modificó el numeral 19 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009).</p>

Habiéndose realizado el recuento normativo, la Sala encuentra pertinente referirse a cada una de las autoridades que han tenido competencia de inspección, vigilancia y control en materia de televisión, con fundamento en las normas enunciadas, para profundizar y ratificar lo expuesto.

5.2. Transferencia funcional en materia de inspección, vigilancia y control del servicio público de televisión, a partir de la Constitución de 1991 – Evolución normativa.

Para entender cómo ha operado la transferencia de funciones en materia de inspección, vigilancia y control del servicio público de televisión, que encierra la función de investigar y sancionar y de adoptar medidas preventivas a aquellos operadores de televisión que presten este servicio en forma clandestina, es necesario hacer el recuento de las diferentes entidades que han tenido competencia en esta materia desde la expedición de la Constitución de 1991.

Este recuento institucional es de suma importancia, por cuanto en la medida que el Legislador iba tomando la decisión de suprimir y liquidar una entidad, también iba redistribuyendo sus funciones en otras entidades. Con este seguimiento, es posible identificar en cabeza de cuál o cuáles entidades se encuentra redistribuida la competencia indicada.

Comisión Nacional de Televisión.

Los artículos 76 y 77 constitucionales señalaron, en su momento, que la intervención del espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión y la dirección de la política que en materia de televisión determine la ley estarían a cargo de «un organismo de derecho público con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio

Esta voluntad del constituyente primario quedó plasmada en la exposición de motivos del Proyecto de Ley núm.109 de 1994 Senado, que luego se convirtió en la Ley 182 de 199.

Fue así como se creó la Comisión Nacional de Televisión, cuyo objeto era:

[...] ejercer, en representación del Estado la titularidad y reserva del servicio público de televisión, dirigir la política de televisión, desarrollar y ejecutar los planes y programas del Estado en relación con el servicio público de televisión de acuerdo a lo que determine la ley; regular el servicio de televisión, e intervenir, gestionar y controlar el uso del espectro electromagnético utilizado para la prestación de dicho servicio, con el fin de garantizar el pluralismo informativo, la competencia y la eficiencia en la prestación del servicio, y evitar las prácticas monopolísticas en su operación y explotación, en los términos de la Constitución y la ley 51 .

En desarrollo de su objeto, la Comisión, mientras tuvo vida jurídica, ejerció una serie de funciones, entre ellas, la fijada en el artículo 5, literal b), de la Ley 182 de 1995, consistente en «[a]delantar las actividades de inspección, vigilancia, seguimiento y control para una adecuada prestación del servicio público de televisión.

En cumplimiento de tal función, dicho organismo estaba facultado para «iniciar investigaciones y ordenar visitas a las instalaciones de los operadores, concesionarios de espacios de televisión y contratistas de televisión; exigir la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, sin que le sea oponible la reserva o inviolabilidad de los mismos; e imponer las sanciones a que haya lugar.

De otro lado, su Junta Directiva tenía la competencia para suspender el servicio de televisión y decomisar los equipos de aquellas personas que prestaran dicho servicio sin tener la autorización respectiva por parte de la Comisión, u operaran frecuencias electromagnéticas sin la previa asignación por parte de aquel organismo. Los servicios de televisión prestados bajo estas condiciones irregulares son los que la ley denominó servicios clandestinos.

Así lo señaló el artículo 24 de la Ley 182 de 1995:

**ARTÍCULO 24. DE LA OCUPACIÓN ILEGAL DEL ESPECTRO.** Cualquier servicio de televisión no autorizado por la Comisión Nacional de Televisión, o que opere frecuencias electromagnéticas sin la previa asignación por parte de dicho organismo, es considerado clandestino. La Junta Directiva de la Comisión procederá a suspenderlo y a decomisar los equipos sin perjuicio de las sanciones de orden civil, administrativo o penal a que hubiere lugar, conforme a las normas legales y reglamentarias vigentes.

Esta atribución del artículo 24 mencionado es parte del ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control que tal organismo ejercía, no solo como responsable de la dirección de la política de televisión definida por la ley, sino como responsable de la intervención, gestión y control del espectro electromagnético utilizado para la prestación del servicio público de televisión.

Con las facultades del literal b) del artículo 5 y la del artículo 24 de la Ley 182 de 1995, la Comisión quedaba habilitada para inspeccionar, fiscalizar, revisar, vigilar, examinar a los concesionarios y operarios del servicio público de televisión, e incluso, imponerles las sanciones correspondientes.

Sobre la función de inspección, vigilancia y control del servicio público de televisión, la Corte Constitucional señaló lo siguiente:

En consecuencia, el legislador en desarrollo del mandato conferido por la Carta Fundamental, expidió la Ley 182 de 1995 con el objeto de reglamentar el servicio de televisión en todos los

aspectos no definidos por el ordenamiento superior, debiendo respetar siempre el ámbito irreductible de autonomía e independencia reconocidos a la Comisión de Televisión. Dentro de ese cuerpo normativo, dispuso en el literal b) del artículo 5) objeto de demanda, como función a cargo de la Comisión, adelantar las actividades de inspección, vigilancia, seguimiento y control, para una adecuada prestación del servicio público de televisión.

[...]

No cabe duda que según lo señalado expresamente por el artículo 76 del ordenamiento superior, la intervención del Estado en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión, está a cargo de ese organismo de derecho público, denominado la Comisión Nacional de Televisión.

Intervención que tiene por objeto asegurar, de un lado, el carácter de bien público, inenajenable e imprescriptible que tiene el espectro electromagnético, y de otro, las finalidades inherentes a este servicio público, su prestación eficiente, establecer requisitos y restricciones que garanticen un manejo más adecuado de dicho servicio, evitar las prácticas monopolísticas y procurar el desarrollo y ejecución de los planes y programas del Estado en el servicio de televisión, sin menoscabo de las libertades reconocidas por la Constitución.

Debe destacarse que desde una perspectiva dinámica, la función interventora a que alude el artículo 76 superior, implica de suyo una función de control, vigilancia e inspección de las actividades que realicen los operadores del servicio público de televisión o frente a las actividades relativas a la utilización del espectro electromagnético para los servicios de televisión. No se entiende como se puede intervenir sin actuar de manera directa en la vigilancia y control de los concesionarios y operarios de ese servicio público. Intervenir significa inspeccionar, fiscalizar, revisar, vigilar, examinar, todo esto, en orden a alcanzar las finalidades enunciadas en el párrafo anterior.

En conclusión, la Comisión Nacional de Televisión era el único organismo competente para dirigir la política en materia de televisión e intervenir el espectro electromagnético destinado a los servicios de televisión.

Estas competencias llevan implícita la función de inspección, vigilancia, seguimiento y control de dicho servicio público de televisión, en todas las modalidades existentes en función de la tecnología de transmisión (televisión radiodifundida, televisión cableada y cerrada, y televisión satelital).

La Comisión Nacional de Televisión, como órgano autónomo de rango constitucional, fue suprimida por el Acto Legislativo 2 de 2011, que derogó expresamente el artículo 76 de la Carta.

Como resultado de dicha decisión, el artículo transitorio del mismo acto legislativo preceptuó:

Artículo transitorio. Dentro de los seis meses siguientes a la entrada de vigencia del presente acto legislativo, el Congreso expedirá las normas mediante las cuales se defina la distribución de competencias entre las entidades del Estado que tendrán a su cargo la formulación de planes, la regulación, la dirección, la gestión y el control de los servicios de televisión. Mientras se dicten las leyes correspondientes, la Comisión Nacional de Televisión continuará ejerciendo las funciones que le han sido atribuidas por la legislación vigente.

En cumplimiento de este mandato superior, el Congreso de la República expidió la Ley 1507 de 2012, cuyo artículo 2 tercero–

ordenó la liquidación de la Comisión Nacional de Televisión.

Agencia Nacional del Espectro (ANE)

En el año 2009, el Legislador expidió la Ley 1341 cuyo objetivo era definir principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las tecnologías de la información y las comunicaciones –TIC–.

Adicionalmente, creó la Agencia Nacional de Espectro, cuya naturaleza jurídica era la de ser «una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, adscrita al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, sin personería jurídica, con autonomía técnica, administrativa y financiera.

Posteriormente, mediante el Decreto Ley 4169 de 2011, se modificó su naturaleza jurídica pasando de ser una unidad administrativa especial sin personería jurídica a una «Unidad Administrativa Especial del orden nacional, con personería jurídica, autonomía técnica, administrativa, financiera y patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones». Su objeto es el de «brindar soporte técnico para la gestión, planeación y ejercicio de la vigilancia y control del espectro radioeléctrico.

Sobre el objeto de la ANE, la doctrina ha indicado lo siguiente:

De conformidad con el artículo 2 del Decreto Ley 4169, el objeto de la ANE es brindar soporte técnico para la gestión, planeación y ejercicio de la vigilancia y control del espectro radioeléctrico. Se trata de una autoridad con potestades públicas que ejerce labores de supervisión y sanción en relación con el uso del espectro radioeléctrico, en lo que se conoce como supervisión ex post, por lo que podrá adelantar investigaciones sobre posibles violaciones al régimen del espectro, imponer mediante acto administrativo sanciones pecuniarias (multas) y ordenar el cese de operaciones no autorizadas de redes, el decomiso provisional y definitivo de equipos y demás bienes utilizados para el efecto, y disponer su destino con arreglo a lo dispuesto en la ley, como funciones características.

Se aprecia entonces la especialidad en la función y su carácter complementario con el cumplimiento del marco regulatorio establecido para el sector, distinguiéndose claramente las funciones que corresponden a la autoridad de regulación ex ante (CRC, MinTic) y la función de control y vigilancia (regulación ex post) radicada en la AN.

A la Agencia Nacional del Espectro se le asignaron una serie de funciones, de las cuales se resaltan las siguientes, que tienen relación con la inspección, vigilancia y control del espectro radioeléctrico (Ley 1341 de 2009, artículo 26):

**ARTÍCULO 26. FUNCIONES DE LA AGENCIA NACIONAL DEL ESPECTRO.** La Agencia Nacional del Espectro tendrá, entre otras, las siguientes funciones:

3. Estudiar y proponer, acorde con las tendencias del sector y las evoluciones tecnológicas, esquemas óptimos de vigilancia y control del espectro radioeléctrico, incluyendo los satelitales, con excepción a lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución Política y conforme a la

normatividad vigente.

4. Ejercer la vigilancia y control del espectro radioeléctrico, con excepción de lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución Política.

10. Adelantar las investigaciones a que haya lugar, por posibles infracciones al régimen del espectro definido por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones así como imponer las sanciones, con excepción de lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución Política.

11. Ordenar el cese de operaciones no autorizadas de redes, el decomiso provisional y definitivo de equipos y demás bienes utilizados para el efecto, y disponer su destino con arreglo a lo dispuesto en la ley, sin perjuicio de las competencias que tienen las autoridades Militares y de Policía para el decomiso de equipos.

De las funciones señaladas, puede observarse cómo la ANE tenía la atribución de proponer y estudiar esquemas óptimos de vigilancia y control del espectro radioeléctrico, ejercer su vigilancia y control, y, en consecuencia, adelantar investigaciones e imponer las sanciones por infracción al régimen del espectro, así como ordenar el cese de operaciones no autorizadas de redes e imponer medidas cautelares como el decomiso provisional y definitivo de equipos.

No obstante lo anterior, la ley excluyó de su competencia todo lo relacionado con la inspección, vigilancia y control del espectro destinado a la prestación del servicio público de televisión, función que continuaba, hasta tal fecha, en cabeza de la Comisión Nacional de Televisión (CNTV).

Recuérdese que la CNTV era la entidad que, en su momento, tenía la competencia para intervenir el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión, como lo disponía el artículo 76 de la Constitución Política, el cual fue derogado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2011.

Empero, este acto legislativo no solo derogó el artículo 76 de la Constitución, sino que modificó el artículo 77 ibidem indicando que el Congreso debía expedir una ley que fijara la política en materia de televisión.

En cumplimiento de este acto legislativo, el Congreso expidió la Ley 1507 de 2012, hoy derogada por la Ley 1978 de 2019, mediante la cual redistribuyó las competencias en materia de televisión, ordenó la liquidación de la Comisión Nacional de Televisión (CNTV) y creó la Autoridad Nacional de Televisión.

A la ANE se le asignó la función, que venía ejerciendo la CNTV, de inspección, vigilancia y control del servicio público de televisión cuando para su prestación se requiera de la utilización del espectro radioeléctrico.

La asignación de esta función obedeció a un criterio misional de redistribución de funciones. Así quedó plasmado en la ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 168 de 2011 Senado y 106 de 2011 Cámara, en las Comisiones Sextas constitucionales permanentes de Senado y Cámara de Representantes, de la que se extracta lo siguiente:

[...] el pliego de modificaciones crea la Agencia Nacional de Televisión (ANTV) como una Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, del Orden Nacional, con personería jurídica,

autonomía administrativa, patrimonial, presupuestal y técnica, la cual formará parte del sector de la (sic) Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones.

Tal Agencia, sin replicar la magnitud de la Comisión Nacional de Televisión, estará orgánicamente estructurada para proteger los valores constitucionales mencionados, sin necesidad de depender jurídica ni materialmente del gobierno de turno.

Por otra parte se transferirán funciones, desde una óptica misional, al Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – en materia de control y vigilancia del régimen de prestación del servicio-, la Comisión de Regulación de Comunicaciones -en materia de regulación económica de mercados-, la Agencia Nacional del Espectro -en relación con la planeación, atribución y control del espectro radioeléctrico para televisión-, y la Superintendencia de Industria y Comercio -en materia de prácticas restrictivas de la competencia e integraciones empresariales. (Resaltado de la Sala).

Es de anotar que en la ponencia para segundo debate en la plenaria de la Cámara, publicada en la Gaceta 977 del 14 de diciembre de 2011, el artículo 11 del proyecto de ley sobre distribución de funciones en materia de control y vigilancia fue ajustado en el sentido de que dicha función ya no quedaría en cabeza del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, como estaba previsto en la ponencia para primer debate, sino en cabeza de la Autoridad Nacional de Televisión, entidad que, en un comienzo, había sido denominada como Agencia Nacional de Televisión.

Entonces, en materia de inspección, vigilancia y control del servicio público de televisión, la Ley 1507 de 2012 señaló, en los artículos 11 y 15, lo siguiente:

**ARTÍCULO 11. DISTRIBUCIÓN DE FUNCIONES EN MATERIA DE CONTROL Y VIGILANCIA.** (Ley derogada por el artículo 51 de la Ley 1978 de 2019). La Autoridad Nacional de Televisión ANTV ejercerá las funciones que el literal b) del artículo 5o de la Ley 182 de 1995 asignaba a la Comisión Nacional de Televisión, sin perjuicio de las actividades relacionadas con la dirección y manejo de la actividad concesional que en calidad de entidad concedente deba realizar la ANTV, de conformidad con el artículo 14 de la presente ley, y de aquellas relacionadas con el control y vigilancia del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión de acuerdo con el artículo 15 de la presente ley.

**PARÁGRAFO.** Corresponderá a la ANTV ejercer el control y vigilancia por el cumplimiento de las normas relacionadas con los contenidos de televisión.

[...]

**ARTÍCULO 15. DISTRIBUCIÓN DE FUNCIONES EN MATERIA DEL ESPECTRO.** (Ley derogada por el artículo 51 de la Ley 1978 de 2019). La intervención estatal en el espectro electromagnético destinado a los servicios de televisión, estará a cargo de la Agencia Nacional del Espectro (ANE) de conformidad con lo determinado en la Ley 1341 de 2009 y el Decreto-ley 4169 de 2011. En particular, la ANE ejercerá las funciones previstas en los artículos 24, 26 y 27 de la Ley 182 de 1995.

De la lectura de dichas disposiciones, se deduce que la función de inspección, vigilancia y control de la prestación del servicio público de televisión quedó distribuida entre dos entidades, así:

i) A la Autoridad Nacional de Televisión se le asignó la función del artículo 5, literal b), de la Ley 182 de 1995; es decir, esta entidad quedó con la competencia para «[a]delantar las actividades de inspección, vigilancia, seguimiento y control para una adecuada prestación del servicio público de televisión...», sin perjuicio, de las actividades «relacionadas con el control y vigilancia del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión de acuerdo con el artículo 15 de la presente ley».

De esta manera, la ANTV contaba con facultades para imponer tanto medidas cautelares como sanciones en el evento de darse la prestación ilegal del servicio de televisión, siempre y cuando no implicara la utilización del espectro radioeléctrico.

ii) A la Agencia Nacional del Espectro, según el artículo 15 citado, se le asignó la función de intervenir el espectro electromagnético destinado a los servicios de televisión, de conformidad con lo determinado en la Ley 1341 de 2009 y el Decreto-Ley 4169 de 2011. Esta intervención conlleva el ejercicio de las funciones señaladas en los numerales 10 y 11 del artículo 26 de la Ley 1341.

La función de intervenir el espectro electromagnético destinado a los servicios de televisión habilitó a la ANE para inspeccionar, fiscalizar, revisar, vigilar, examinar a los concesionarios y operarios del servicio público de televisión, ordenar el cese de operaciones ilegales e imponer medidas como el decomiso provisional o definitivo de equipos, e incluso, imponerles las sanciones previstas en la ley, como lo indicó la Corte Constitucional en la sentencia mencionada en líneas anteriores.

Así mismo, y en armonía con lo expuesto en la Ley 1341 de 2009, se le otorgó la función de inspección, vigilancia y control por ocupación ilegal del espectro, contenida en el artículo 24 de la Ley 182 de 1995. Esta función confirma que dicha Agencia estaba habilitada para imponer las medidas previstas en la ley (suspensión y decomiso de los equipos) a aquellas personas que presten un servicio clandestino de televisión mediante la utilización del espectro electromagnético para la transmisión de la señal (televisión radiodifundida y satelital).

La función del artículo 24 de la Ley 182 de 1995 asignada a la ANE mediante la Ley 1507 de 2012 tiene plena coherencia con el criterio misional adoptado, por cuanto, si se lee la exposición de motivos del Proyecto de Ley 109/94 Senado, se observa que el artículo 24 fue pensado en relación con el uso del espectro.

Se dijo en dicha exposición de motivos, lo siguiente:

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

5° El espectro electromagnético. Parabólicas autorizadas y parabólicas prohibidas.

La Ley 72 de 1989, los Decretos 1900 y 1901 de 1990 y más recientemente la Ley 142 de 1994, han asignado al Ministerio de Comunicaciones todo lo concerniente al manejo del espectro electromagnético. Sin embargo, con lo dispuesto en el artículo 76 de la Carta, las cosas han variado un tanto sobre este tema, particularmente en materia de televisión. Así lo ha admitido la Corte Constitucional al enseñar no solo que “la gestión del Estado en materia del uso del espectro electromagnético, (...) permanecen vigentes hasta tanto no sea creado el nuevo organismo contemplado en la Constitución” (Sentencia T- 081/93).

Para ello, el Proyecto ha otorgado dicha competencia a la Comisión Nacional de Televisión, en cuanto atañe al servicio de Televisión (art. 24). Ahora bien, como el espectro no es un bien que únicamente facilite la prestación de dicho servicio, el Proyecto establece la necesaria coordinación con el Ministerio de Comunicaciones en todo lo que tenga que ver con la utilización racional y ordenada del mismo.

Como medidas complementarias, el Proyecto prevé un plan de reordenamiento y limpieza del espectro (art. 24), un registro público de frecuencias (art. 23), y sanciones de suspensión y decomiso de los equipos de aquellas personas que lo utilicen sin la autorización de la Comisión (art. 20).

Ahora bien, observa la Sala que con la distribución de funciones realizada por la Ley 1507 de 2012, adquiere relevancia, para efectos del ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control, la clasificación del servicio de televisión en función de la tecnología de transmisión (televisión radiodifundida, televisión cableada y cerrada y televisión satelital).

Ello, por cuanto, la distribución de la señal de televisión al usuario del servicio puede ser realizada por diferentes medios, bien sea utilizando el espectro o utilizando medios físicos, como el cabl.

Dado que las modalidades de televisión radiodifundida y satelital son las que requieren del espectro para la transmisión de la señal, se considera clandestina la prestación de tales servicios cuando no se tenga la autorización por la autoridad competente o se operen frecuencias electromagnéticas sin la previa asignación. En este caso, la función de vigilancia y control corresponde a la ANE.

Por el contrario, entiende la Sala que la intención del Legislador no fue atribuir a la ANE la función de vigilancia y control del servicio de televisión por cable, pues su objeto misional está direccionado, como se indicó, a «brindar soporte técnico para la gestión, planeación y ejercicio de la vigilancia y control del espectro radioeléctrico».

Es importante aclarar que las diferentes leyes, al referirse a la prestación del servicio de televisión que requiera del espectro para la transmisión de la señal, han hecho referencia indistintamente al espectro electromagnético y al espectro radioeléctrico.

La doctrina ha diferenciado estos dos conceptos indicando lo siguiente:

De conformidad con los artículos 75, 101 y 102 de la Constitución, el **espectro electromagnético** es un **bien de uso público**, que forma parte del territorio y su aprovechamiento pertenece a todos los habitantes, es inenajenable (sic), imprescriptible y está sujeto a la gestión y control del Estado Colombiano.

[...]

El espectro electromagnético no se trata solo de una fuente de recursos económicos para el Estado, sino un “instrumento para la consecución de beneficios para la sociedad”<sup>9</sup>. Ahora bien, el **espectro radioeléctrico** hace parte del espectro electromagnético, es el subconjunto de este que se utiliza para las comunicaciones inalámbricas y, por tanto, en Colombia, también es un bien de uso público sujeto a la gestión y control del Estado, en los términos regulados por el legislador–

Por último, existía tanta claridad acerca del impacto que tuvo la redistribución de funciones, concretamente de la función de inspección, vigilancia y control del servicio público de televisión, efectuada en vigencia de la Ley 1507 de 2012, que, en su momento, la ANE y la ANTV suscribieron un acuerdo de nivel de servicio para la vigilancia y control del espectro radioeléctrico del servicio de televisión y un convenio marco interadministrativo de cooperación, con el fin de establecer los mecanismos «para la coordinación de sus actividades, en cumplimiento de las funciones relacionadas con la planeación del espectro radioeléctrico, tasación y recaudo, asignación de frecuencias, el control y vigilancia de dicho recurso limitado y demás competencias establecidas en materia de espectro para cada entidad, en el marco de la Ley 1507 de 2012.

En dicho convenio marco, las entidades firmantes fijaron, como obligación de la ANE, la de:

6) Adelantar de acuerdo con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 182 de 1995 en concordancia con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 1507 de 2012, el decomiso provisional y definitivo de equipos y demás bienes utilizados únicamente en el uso de frecuencias radioeléctricas destinadas a los servicios de televisión, sin autorización de la Junta Nacional de Televisión o la Junta de la extinta Comisión Nacional de Televisión según corresponda. La ANTV conservará la facultad de decomiso tratándose de prestación no autorizada del servicio de televisión, con excepción de aquella que implique el uso del espectro radioeléctric.

De igual manera, plasmaron como obligación de la ANTV, la de:

6) Suspender y decomisar, de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la Ley 182 de 1995, los equipos utilizados en la operación de cualquier servicio de televisión que opere sin autorización de la Junta Nacional de Televisión y que no comprometa el uso del espectro radioeléctrico, así como de los casos establecidos en el parágrafo del artículo 44 del Acuerdo 10 de 2006 y el Acuerdo 03 de 2012, o los que los reemplacen, sustituyan o modifique.

Posteriormente, el Legislador expidió la Ley 1978 de 2019, mediante la cual se modernizó el sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), se distribuyeron competencias y se creó un regulador único. Adicionalmente, derogó la Ley 1507 de 2012.

Con dicha Ley 1978, hoy vigente, se reasignaron nuevamente las funciones de la Agencia Nacional del Espectro. En materia de inspección, vigilancia y control, señaló lo siguiente:

**ARTÍCULO 36. REASIGNACIÓN DE FUNCIONES A LA AGENCIA NACIONAL DEL ESPECTRO.** Además de las funciones asignadas en la Ley 1341 de 2009, el Decreto Ley 4169 de 2011 y la Ley 1753 de 2015, la Agencia Nacional del Espectro ejercerá las siguientes funciones:

1. Realizar la intervención estatal en el espectro electromagnético destinado a los servicios de televisión, de conformidad con lo determinado en la Ley 1341 de 2009 y el Decreto Ley 4169 de 2011.

[...]

4. Las funciones previstas en los artículos 24 y 26 de la Ley 182 de 1995.

Lo anterior, aunado a lo dispuesto en el artículo 35 ibidem que expresamente le asignó a la ANE la facultad para tomar todas las medidas para que cese el uso no autorizado del espectro

radioeléctrico y el decomiso provisional o definitivo de equipos.

Señala dicha disposición:

**ARTÍCULO 35. CESE DE OPERACIONES NO AUTORIZADAS DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO.** La Agencia Nacional del Espectro podrá tomar todas las medidas que considere necesarias para que cese el uso no autorizado del espectro radioeléctrico y, en caso de flagrancia, dicha entidad o las Fuerzas Militares o de Policía impondrán la medida cautelar de decomiso provisional de manera inmediata.

En los casos en que el espectro radioeléctrico sea usado sin autorización, la Agencia Nacional del Espectro podrá ordenar, mediante resolución motivada, el registro y decomiso preventivo de los bienes para cuya ejecución contará con el acompañamiento de las Fuerzas Militares o de Policía o se realizará por estas directamente. En los casos en que dicho uso provenga de lugares de habitación, la Agencia Nacional del Espectro y las Fuerzas Militares y de Policía deberán solicitar autorización judicial para adelantar la inspección y registro de estos lugares, ante el juez civil municipal o, en caso de que este no exista en el lugar, ante el juez promiscuo. El juez ante quien se radique la solicitud dará respuesta a la misma dentro de las 72 horas siguiente a su presentación.

[...]

Al analizar estas funciones, se observa que en nada cambió la competencia de la ANE en relación con las funciones de inspección, vigilancia y control que venía ejerciendo respecto del servicio público de televisión, desde la expedición de la Ley 1507 de 2012. Por el contrario, le fue reafirmada la competencia de policía judicial, con lo señalado en el artículo 35 de la Ley 1978 citada.

Esta reasignación de funciones en cabeza de la ANE, efectuada en la Ley 1978 citada, conservó el criterio misional aplicado por el Legislador desde el año 2012 como se explicó en líneas anteriores.

Dicho criterio se evidencia en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 152 de 2018 Senado, que señala:

En cuanto al espectro radioeléctrico, este se considera como un elemento fundamental en la definición de la política pública y por tal razón se ratifica la necesidad de contar con la Agencia Nacional del Espectro (ANE) como una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, adscrita al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, cuyo objeto es brindar el soporte técnico para la gestión y la planeación, la vigilancia y control del espectro radioeléctrico. [...] Adicionalmente, la Agencia Nacional del Espectro adquiere funciones de policía judicial para el cese de operaciones no autorizadas del espectro radioeléctrico.

En conclusión, con la normativa actual, la ANE continúa con la función de inspección, vigilancia y control del servicio público de televisión cuando, para su prestación, se requiera hacer uso del espectro electromagnético (televisión radiodifundida y televisión satelital). Ello implica que continúa con la competencia para imponer medidas cautelares como las de decomiso y orden de cesación de operación de redes, y con la de imponer sanciones a los operadores de televisión que presten un servicio clandestino de televisión. Este servicio de televisión que para su prestación

utiliza el espectro electromagnético es considerado clandestino cuando se presta sin tener la autorización previa o sin la asignación previa del espectro electromagnético.

Autoridad Nacional de Televisión (ANTV)

Como se indicó en el acápite anterior, la Autoridad Nacional de Televisión, entidad que había sido creada por la Ley 1507 de 2012, venía ejerciendo la función de inspección, vigilancia y control consagrada en el artículo 5, literal b), de la Ley 182 de 1995. Esta función fue heredada de la CNTV.

En ejercicio de dicha función, la ANTV adelantaba los procesos sancionatorios contra los operadores que transmitían la señal de televisión a los usuarios, de manera clandestina, por un medio físico, como el cable. Este servicio de televisión es considerado clandestino cuando es prestado sin la previa autorización de la autoridad competente.

Mediante la Ley 1978 de 2019 se ordenó la supresión y liquidación de la Autoridad Nacional de Televisión, y, en consecuencia, asumió como nueva denominación la de Autoridad Nacional de Televisión en Liquidación.

Dispuso el artículo 39 ibidem lo siguiente:

**ARTÍCULO 39. SUPRESIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE TELEVISIÓN (ANTV).** A partir de la vigencia de la presente ley, se suprime y se liquida la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) de que trata la Ley 1507 de 2012, en consecuencia, esta entidad entrará en proceso de liquidación y utilizará para todos los efectos la denominación “Autoridad Nacional de Televisión en liquidación”. [...]

A partir de esta nueva condición, la ANTV en Liquidación perdió la competencia para iniciar nuevas actividades en desarrollo de su objeto, y solo conservó su capacidad jurídica para «expedir los actos, realizar las operaciones y celebrar los contratos necesarios para su liquidación.

En igual sentido, esta prohibición para continuar desarrollando su objeto está contenida en el Decreto Ley 254 de 2000, régimen de liquidación de las entidades públicas, al cual está sometida también la ANT. En el artículo 2 de este decreto ley se dispuso que la expedición del acto de liquidación conlleva, entre otros aspectos, «[l]a prohibición expresa al representante legal de la entidad de realizar cualquier tipo de actividades que impliquen la celebración de pactos o convenciones colectivas o cualquier otro acto que no esté dirigido a la liquidación de la entidad...».

En conclusión, la ANTV en Liquidación perdió la facultad que ejercía, de conformidad con lo previsto en el artículo 11 de la Ley 1507 de 2012, para continuar desempeñando la función de inspección, vigilancia y control, contenida en el artículo 5, literal b), de la Ley 182 de 1995, contra las personas que prestan servicios de televisión cableada y cerrada, de manera clandestina. No obstante, la Ley 1978 de 2019 previó que la misma fuera reasignada.

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Con la supresión y liquidación de la ANTV, esta perdió la competencia para continuar desarrollando su objeto. Por lo tanto, el Legislador previó la transferencia funcional a otras entidades.

Fue así, como el artículo 39 de la Ley 1978 de 2019 señaló lo siguiente:

[...] En consecuencia, todas las funciones de regulación y de inspección, vigilancia y control en materia de contenidos que la ley asignaba a la ANTV serán ejercidas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones y las demás funciones de inspección, vigilancia y control que la ley asignaba a la ANTV serán ejercidas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Así mismo, todas las funciones de protección de la competencia y de protección del consumidor que la ley asignaba a la ANTV serán ejercidas por la Superintendencia de Industria y Comercio. Con excepción de las expresamente asignadas en la presente ley.

De conformidad con lo anterior, todas las funciones de inspección, vigilancia y control, diferentes a las de contenido, que venía ejerciendo la ANTV, fueron transferidas al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Lo anterior significa que la facultad que tenía la ANTV, con fundamento en el artículo 5, literal b), de la Ley 182 de 1995, para adelantar procesos sancionatorios contra prestadores del servicio de televisión cuya señal sea transmitida por cable (es decir, sin hacer uso del espectro electromagnético), de forma clandestina, debe ser asumida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

En consecuencia, dicho Ministerio debe asumir, sin solución de continuidad, las actuaciones administrativas que se encontraban en curso a la entrada en vigencia de la Ley 1978 de 2019. Así lo dispone el artículo 43, inciso 3, al indicar:

#### ARTÍCULO 43. LIQUIDACIÓN DE CONTRATOS Y CESIÓN DE LA POSICIÓN CONTRACTUAL, JUDICIAL Y ADMINISTRATIVA.

[...]

Igualmente, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión de Regulación de Comunicaciones, de acuerdo con las competencias de la entidad liquidada que se transfieren por medio de la presente ley, continuarán, sin solución de continuidad, con las actuaciones administrativas que se encuentren en curso a la entrada a la vigencia (sic) de la presente ley. Durante el proceso de liquidación, la Autoridad Nacional de Televisión en Liquidación transferirá al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión de Regulación de Comunicaciones, de acuerdo con las competencias que se transfieren por medio de la presente ley, los derechos reales y personales sobre los activos tangibles e intangibles que fueren necesarios para el ejercicio de las funciones objeto de transferencia.

Conclusiones de la evolución normativa referida.

Recapitulando, y a la luz de la evolución normativa reseñada, la Sala extrae 4 grandes conclusiones relacionadas con el control y la vigilancia del servicio público de televisión, que lleva inmersa la función de investigar y sancionar a quienes prestan el servicio público de televisión de manera clandestina y a imponer las medidas preventivas de suspensión del servicio y decomiso de los equipos:

En un comienzo, con la Ley 182 de 1995, la función de inspección, vigilancia y control del servicio público de televisión se encontraba concentrada en una sola entidad, que era la antigua Comisión Nacional de Televisión (CNTV).

Por lo tanto, independientemente del medio utilizado para distribuir la señal de televisión al usuario, es decir, si se hacía uso del espectro o se utilizaba un medio físico, como el cable, era la CNTV la que, en ejercicio de dicha función, estaba facultada para sancionar a todas aquellas personas que prestaran el servicio de televisión de manera clandestina e imponer las medidas preventivas a que hubiere lugar.

ii) Con la Ley 1507 de 2012, la ANTV conservó las funciones de inspección, vigilancia y control que tenía la CNTV en relación con el servicio de televisión, tal y como se indicó en el artículo 11 de esta ley. Se exceptuaron las funciones de inspección, vigilancia y control sobre el servicio de televisión, en lo relacionado con el espectro, dado que dicha facultad fue conferida a la ANE, según lo precisó el artículo 15.

Con la expedición de la Ley 1978 de 2019, que derogó la Ley 1507 de 2012, se conservó la separación de competencias para el ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control del servicio público de televisión.

Por un lado, la ANE continúa con las funciones que venía ejerciendo en materia del espectro, incluido el utilizado para los servicios de televisión, y, por lo tanto, sigue con la función de intervenir el espectro electromagnético destinado a los servicios de televisión y con la señalada en el artículo 24 de la Ley 182 de 1995, para imponer las medidas cautelares a quienes presten dicho servicio utilizando el espectro electromagnético, de manera clandestina (Ley 1978 de 2019, artículos 35 y 36, numerales 1 y 4).

De otro lado, la función de inspección, vigilancia y control contenida en el artículo 5, literal b), de la Ley 182 de 1995 que venía ejerciendo la ANTV, y que la habilitaba para sancionar a los operadores de televisión que prestaran, de manera clandestina, el servicio de televisión a través de un medio de transmisión de la señal que no requiriera de la utilización del espectro electromagnético, pasó, por así disponerlo el artículo 39 de la Ley 1978 de 2019, al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

En todos los regímenes ha existido una norma expresa y clara acerca de la autoridad competente para el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control sobre la prestación del servicio de televisión. Inicialmente estuvo a cargo de la CNTV, de acuerdo con el artículo 5, literal b) de la Ley 182 de 1995; con posterioridad a cargo de la ANTV, según el artículo 11 de la Ley 1507 de 2012, y finalmente en cabeza del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, según el artículo 39 de la Ley 1978 de 2019.

Las dos excepciones recientes a esta regla corresponden a las siguientes funciones: i) Las relacionadas con la prestación del servicio de televisión cuando se utilice el espectro, que fueron asignadas a la ANE por el artículo 15 de la Ley 1507 de 2012 y con posterioridad ratificadas por el artículo 36 de la Ley 1978 de 2019, y, ii) La relacionada con el tema de contenidos, que fue asignada a la CRC por el artículo 39 de la Ley 1978 de 2019.

Finalmente, es importante considerar la diferencia existente entre la competencia expresa de las autoridades de inspección y vigilancia para sancionar de aquellas que confieren facultades para adoptar medidas cautelares para hacer más eficiente su función, en particular la prevista en el artículo 24 de la Ley 182 de 1995.

Estudio del caso concreto.

El presente conflicto, tal como fue planteado por la ANTV en Liquidación, se suscita entre el

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Agencia Nacional del Espectro, entidades que niegan la competencia para continuar con el conocimiento del proceso sancionatorio iniciado en contra del prestador TPS Televisión del Pacífico Sur, en el municipio de Guapi (Cauca), como presunto operador clandestino del servicio público de televisión (expediente A-1865, con fecha de inicio 6 de octubre de 2016).

La ANTV, antes de entrar en el proceso de liquidación ordenado por la Ley 1978 de 2019, mediante Resolución n.º 658 del 11 de abril de 2017, abrió una investigación contra el prestador TPS Televisión del Pacífico Sur, en el municipio de Guapi (Cauca), por prestar presuntamente el servicio de televisión de manera clandestina, al no contar con un título habilitante para su prestación. En la misma resolución, ordenó, como medida preventiva, la suspensión del servicio y la aprehensión de «equipos de cabecera y equipos de administración, videos, archivos fílmicos, redes de distribución, telecomunicaciones y todos aquellos elementos relacionados con la prestación mencionada.

Dicho servicio de televisión es prestado bajo la modalidad de transmisión cableada y cerrada, es decir, sin requerir la utilización del espectro radioeléctrico para la distribución de la señal a los usuarios, tal como se evidencia en el expediente digita— remitido por la ANTV en Liquidación, y reafirmado mediante el oficio radicado con el n.º S2020100003434 del 4 de febrero de 2020, allegado a la Sala, en respuesta al auto del 28 de enero de 2020.

De conformidad con todo el análisis normativo en precedencia, la Sala debe definir cuál entidad es la competente para continuar con el proceso sancionatorio adelantado contra el presunto prestador de servicio público de televisión TPS Televisión del Pacífico Sur, en el municipio de Guapi (Cauca).

En cuanto a la Agencia Nacional del Espectro, el Legislador le otorgó competencia, desde el año 2012, reafirmada mediante la Ley 1978 de 2019, para intervenir el espectro electromagnético destinado a los servicios de televisión (artículo 36, numeral 1), y para ejercer, entre otras, las funciones previstas en el artículo 24 de la Ley 182 de 1995 (artículo 36, numeral 4), que define el alcance de la prestación clandestina del servicio de televisión cuando se utilice el espectro, que es lo que dicha disposición denominó ocupación ilegal del espectro.

El operador TPS Televisión del Pacífico Sur, en el municipio de Guapi (Cauca), de manera presuntamente clandestina, al parecer, venía prestando el servicio de televisión denominado televisión cableada y cerrada, modalidad que excluye la utilización del espectro electromagnético del que hace parte el espectro radioeléctrico. En consecuencia, la ANE no tiene la competencia para continuar con el proceso administrativo sancionatorio que se venía adelantando contra dicho operador.

Por último, la ANTV, antes de su liquidación, tenía la competencia para ejercer la función de inspección, vigilancia y control para la adecuada prestación del servicio público de televisión (artículo 5, literal b., de la Ley 182 de 1995, y artículo 11 de la Ley 1507 de 2012). Con fundamento en esta atribución, esta entidad estaba facultada para sancionar a aquellas personas que prestaran el servicio clandestino de televisión mediante aquella modalidad que no requiera de la utilización del espectro electromagnético.

Al haberse ordenado la disolución y liquidación de la ANTV, mediante la Ley 1978 de 2019, esta función fue transferida al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, por disposición del artículo 39 ibidem.

De lo anterior, esta Sala concluye que la competencia para continuar con el proceso administrativo sancionatorio iniciado contra el operador TPS Televisión del Pacífico Sur, en el municipio de Guapi (Cauca), como presunto operador clandestino del servicio público de televisión (expediente A-1865, con fecha de inicio 6 de octubre de 2016), está en cabeza del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, pues las normas analizadas así lo han previsto.

Por todo lo anterior, la Sala ordenará que se remita el expediente al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Cualesquiera que sean las vicisitudes normativas e institucionales acaecidas a lo largo del tiempo, lo cierto es que la investigación de que trata el conflicto de competencias que se resuelve en esta decisión data del año 2016. Tal circunstancia obliga a la Sala a subrayar la necesidad de aplicar los principios de eficacia y celeridad consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política y definidos en el artículo 3, numerales 11 y 13 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

Conforme a los hechos del caso y al evidenciar el incumplimiento de los principios de eficacia y celeridad que rigen la actuación administrativa, contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política y definidos en el artículo 3, numerales 11 y 13 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), la Sala ordenará que se remita copia de esta decisión y del expediente respectivo a la Procuraduría General de la Nación para que se promueva la investigación disciplinaria a que haya lugar. Por tal razón, así se ordenará en la parte resolutive de esta decisión.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** DECLARAR COMPETENTE al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para continuar con el proceso sancionatorio iniciado contra el prestador TPS Televisión del Pacífico Sur, en el municipio de Guapi (Cauca), como presunto operador clandestino del servicio público de televisión (expediente A-1865, con fecha de inicio 6 de octubre de 2016).

**SEGUNDO:** REMITIR el expediente al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para que continúe con el proceso sancionatorio correspondiente.

**TERCERO:** COMUNICAR la presente decisión a la Autoridad Nacional de Televisión en Liquidación, al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, a la Agencia Nacional del Espectro (ANE) y al prestador TPS Televisión del Pacífico Sur, en el municipio de Guapi (Cauca).

**CUARTO:** REMITIR el contenido de esta decisión y copia del expediente a la Procuraduría General de la Nación para lo que corresponda.

**QUINTO: RECONOCER** personería jurídica a los siguientes abogados, conforme a los poderes y demás documentos que obran en el expediente: i) Felipe Negret Mosquera, como apoderado de la Fiduciaria La Previsora S.A., entidad liquidadora de la Autoridad Nacional de Televisión en Liquidación, y ii) Luis Guillermo Flechas Salcedo, como apoderado del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

**SEXTO:** ADVERTIR que los términos legales a que esté sujeto el proceso sancionatorio de la

referencia se reanudarán o empezarán a correr a partir del día siguiente a aquel en que se comunique la presente decisión.

SÉPTIMO: ADVERTIR que contra la presente decisión no procede recurso alguno, tal como lo dispone expresamente el inciso 3° del artículo 39 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

La anterior decisión se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

GERMÁN ALBERTO BULA ESCOBAR  
Presidente de la Sala

ÓSCAR DARÍO AMAYA NAVAS  
Consejero de Estado

ÉDGAR GONZÁLEZ LÓPEZ      ÁLVARO NAMÉN VARGAS

Consejero de Estado

Consejero de Estado

REINA CAROLINA SOLÓRZANO HERNÁNDEZ

Secretaria de la Sala



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Compilación Jurídica MINTIC

n.d.

Última actualización: 31 de mayo de 2024 - (Diario Oficial No. 52.755 - 13 de mayo de 2024)

