

VULNERACIÓN DEL DERECHO COLECTIVO DE ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS - Prestación eficiente y oportuna del servicio público de televisión gratuita en el municipio de Nunchía, Departamento de Casanare / FALTA DE DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL - No desvirtúa la afectación de los derechos colectivos / COMPETENCIA DE LA AGENCIA NACIONAL DE TELEVISIÓN - En la prestación del servicio público de televisión gratuita

El Personero Municipal de Nunchía, Casanare, le atribuyó al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; a la Autoridad Nacional de Televisión; y a Radio Televisión Nacional de Colombia, la vulneración de los derechos colectivos relacionados con el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; y los derechos de los consumidores y usuarios, por cuenta de que los habitantes del Municipio de Nunchía no cuentan con el servicio de televisión pública gratuita. (...) El Tribunal Administrativo de Casanare, mediante sentencia de 15 de diciembre de 2016, amparó el derecho colectivo (...) en virtud de que si bien la ANTV y RTVC están realizando las gestiones administrativas y presupuestales necesarias para lograr la cobertura del servicio público de televisión en todo el territorio del país, no se indica con exactitud cuándo Nunchía podrá acceder a dicho servicio. (...) De conformidad con la ley y con los actos administrativos señalados por la ANTV en el recurso de apelación, se advierte que las obligaciones de esta entidad, en lo concerniente al objetivo de garantizar la prestación del servicio público de televisión en el Municipio de Nunchía, no se extinguen con la mera aprobación de la financiación de los planes de inversión de los respectivos proyectos del servicio de televisión, sino que también se extienden a otro tipo de actuaciones como son los requerimientos periódicos de la documentación e información relativa al desarrollo de la gestión para la implementación de los proyectos, así como la correlativa verificación y seguimiento, incluso mediante la realización de visitas, del cumplimiento del cronograma de ejecución y de las obligaciones estipuladas, para efectos de lograr la finalización exitosa de los proyectos. (...) Finalmente, en el escrito contentivo del recurso de apelación interpuesto por la ANTV se afirma que el proyecto "DTH Social" no ha sido ejecutado por RTVC debido al "(...) incremento de la tasa cambiaria, lo cual incide ampliamente en el valor del proyecto ya que tanto las inversiones de capital y operativas se contratan teniendo en cuenta el dólar como moneda de referencia, por tanto el proyecto quedó desfinanciado (...)" (...) Ante ello, es menester recalcar que en reiterada jurisprudencia, la Sala ha precisado que los trámites presupuestales, la falta de disponibilidad presupuestal o de recursos económicos, no es de ninguna manera un argumento suficiente para desvirtuar la afectación de los derechos colectivos y mucho menos para cohibir al juez de la acción popular de adoptar las medidas de amparo que las circunstancias ameriten en aras de la protección de tales derechos. (...) En conclusión, pese a que en el expediente obran pruebas que revelan que la ANTV y RTVC le han imprimido cierto grado de avance al proceso de cobertura de la señal de televisión en la totalidad del territorio colombiano (...) no está acreditado que hayan logrado suministrarles a los habitantes del Municipio de Nunchía el servicio público de televisión, motivo por el cual la Sala procederá a confirmar integralmente la sentencia impugnada.

FUENTE FORMAL: LEY 1507 DE 2012 - ARTÍCULO 3 / LEY 1507 DE 2012 - ARTÍCULO 15 / LEY 1507 DE 2012 - ARTÍCULO 16 / LEY 1507 DE 2012 - ARTÍCULO 18 / LEY 182 DE 1995 - ARTÍCULO 5 / LEY 182 DE 1995 - ARTÍCULO 25 / LEY 14 DE 1991 - ARTÍCULO 9 / DECRETO 3550 DE 2004 - ARTÍCULO 4 PARÁGRAFO / DECRETO 3550 DE 2004 - ARTÍCULO 5 / DECRETO 3550 DE 2004 - ARTÍCULO 6 / DECRETO 3550 DE 2004 - ARTÍCULO 43 / DECRETO 3912 DE 2004 - ARTÍCULO 5

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

Bogotá, D. C., veintinueve (29) de octubre de dos mil dieciocho (2018)

Radicación número: 85001-23-31-000-2015-00034-01(AP)

Actor: PERSONERÍA MUNICIPAL DE NUNCHÍA - CASANARE

Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES Y OTROS

La Sala procede a decidir los recursos de apelación interpuesto por la Autoridad Nacional de Televisión –ANTV- y Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC-, en contra de la sentencia de 15 de diciembre de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare.

SOLICITUD

El Personero Municipal de Nunchía - Casanare, en ejercicio de la acción popular establecida en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por las leyes 472 de 1998[1] y 1437 de 2011[2], presentó demanda[3] en contra de la Nación – Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –en lo sucesivo Mintic-; la Autoridad Nacional de Televisión –en adelante ANTV-; y Radio Televisión Nacional de Colombia –en lo subsiguiente RTVC-, con miras a obtener la protección de los derechos colectivos relacionados con el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; y los derechos de los consumidores y usuarios, los cuales consideró vulnerados en razón a que los habitantes del Municipio de Nunchía no cuentan con el servicio de televisión pública gratuita.

LOS HECHOS

Los hechos que fundamentaron la demanda de acción popular fueron los siguientes:

II. 1. Aseguró el Personero Municipal de Nunchía – Casanare que, en virtud de la Ley 1341 de 30 de julio de 2009[4], al Mintic le corresponde "(...) Definir, adoptar y promover las políticas, planes y programas tendientes a incrementar y facilitar el acceso de todos los habitantes del territorio nacional, a las tecnologías de la información y las comunicaciones y a sus beneficios (...)".

Además, afirmó que, de conformidad con las leyes 182 de 20 de enero de 1995[5]; 1341 de 2009; y 1507 de 10 de enero de 2012[6] y el Decreto 4169 de 3 de noviembre de 2011[7], la prestación del servicio público de televisión le compete a la ANTV y a RTVC, entidades que tienen a su cargo "(...) la formulación de planes, la regulación, la dirección, la gestión y el control de los servicios de televisión y adopción de las medidas pertinentes para su cabal cumplimiento (...)".

II. 2. No obstante lo anterior, desde hace aproximadamente 20 años, los habitantes del Municipio de Nunchía no cuentan con el servicio público de televisión gratuita y que así se lo han hecho saber en varias ocasiones a las autoridades del orden nacional competentes en la materia.

II. 3. Mediante Oficio N.º 20142010035901 de 8 de julio de 2014, RTVC le manifestó al Personero Municipal de Nunchía lo siguiente:

"(...) [E]l municipio de Nunchía no cuenta con la cobertura del servicio prestado por RTVC a través de las estaciones de la Red Pública Nacional de Transmisión de Televisión. En este sentido, para la instalación nuevas (sic) estaciones de transmisión por parte de RTVC, esta entidad requiere contar con la aprobación y recursos provenientes de la ANTV, entidad responsable de ratificar los planes de expansión destinados al aumento de cobertura.

No obstante lo anterior, y con el fin de dar una solución eficaz a este tipo de inconvenientes en todo el territorio nacional, mediante comunicación N.º 20142010022141 del 29 de abril de 2014 se comunicó a usted la iniciativa de UNIVERSALIZACIÓN DEL ACCESO AL SERVICIO DE TELEVISIÓN PÚBLICA, que busca facilitar la implementación de tecnologías para garantizar un servicio de calidad a todos los colombianos que hoy no reciben el servicio de televisión mediante el uso de la solución DTH Social (Direct To Home, por sus siglas en inglés), una tecnología de tipo satelital que facilita la prestación del servicio en lugares apartados sin necesidad del despliegue de infraestructura.

En este sentido, la ANTV y RTVC vienen diseñando una estrategia que permitirá obtener modelos tecnológicos y económicos eficientes para la implementación de soluciones que satisfagan las necesidades de cobertura existentes, buscando que las soluciones definitivas a implementar estén en marcha en el transcurso del año 2014, y de esta forma, ofrecer el servicio de televisión pública a la población que actualmente no está dentro de la cobertura.

(...)"[8].

Según lo anterior, la universalización del servicio comprendía al Municipio de Nunchía, sin embargo, a 2015, las soluciones indicadas en el pronunciamiento de RTVC no se hicieron efectivas.

II. 4. El hecho de que las grandes ciudades cuenten con el servicio público de televisión gratuita y canales en alta definición (HD), mientras que para los habitantes del Municipio de Nunchía no haya recursos ni planes de expansión de la cobertura del servicio, viola el derecho fundamental a la igualdad.

II. 5. Indicó que la falta del servicio de televisión pública y gratuita en Nunchía les ha acarreado a sus habitantes las siguientes implicaciones:

i) No pudieron ver el mundial de fútbol de Brasil 2014, en el cual la Selección Colombia ocupó el quinto lugar, ganando uno de sus jugadores el premio de goleador y del gol más bonito del torneo.

ii) En 2015 no pudieron ver el concurso Miss Universo en el que la representante de Colombia fue elegida como la señora más linda del mundo.

iii) No pueden ver programas educativos relativos al desarrollo de actividades agrícolas, los cuales son de interés general para los ciudadanos de Nunchía, habida cuenta de que un sector importante de esa población se dedica a ese tipo de actividades.

iv) Los ciudadanos de Nunchía no pueden verificar la gestión de sus intereses por parte de los representantes a la Cámara por el Departamento de Casanare en el Congreso de la República ni

los debates de los proyectos de ley que allí se debaten. Esta circunstancia, a juicio del actor, viola el derecho fundamental a la información contenido en el artículo 20 de la Constitución Política.

II. 6. Por último, puso de presente que, de conformidad con la ley, el servicio público de televisión está vinculado intrínsecamente a la opinión pública y a la cultura del país, como instrumento dinamizador de los procesos de información y comunicación audiovisuales[9]; las tecnologías de la información y las comunicaciones deben servir al interés general y es deber del Estado promover su acceso eficiente y en igualdad de oportunidades, a todos los habitantes del territorio nacional[10]; al igual que promover el acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, teniendo como fin último el servicio universal; garantizar el despliegue y el uso eficiente de la infraestructura y la igualdad de oportunidades en el acceso a los recursos escasos, se buscará la expansión, y cobertura para zonas de difícil acceso, en especial beneficiando a poblaciones vulnerables; y promover la ampliación de la cobertura del servicio.

PRETENSIONES

La parte actora formuló las siguientes pretensiones[12]:

"PRIMERO: Que se declare que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC), la Autoridad Nacional de Televisión y Radio Televisión Nacional de Colombia, no han realizado la instalación y restablecimiento del servicio de televisión pública gratis en el municipio de Nunchía Casanare, siendo esto su obligación.

SEGUNDO: Que se ordene al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC), a la Autoridad Nacional de Televisión y a Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC), que de forma inmediata procedan a la instalación de todos los equipos necesarios para poner en funcionamiento el servicio público de televisión gratuita en el municipio de Nunchía Casanare".

ACTUACIÓN PROCESAL

El Tribunal Administrativo de Casanare, mediante auto de 16 de febrero de 2015[13], decidió admitir la demanda y notificar a los representantes institucionales de la parte demandada, así como al Ministerio Público, al Defensor del Pueblo y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para que contestaran y aportaran o solicitaran la práctica de las pruebas que consideraren necesarias.

CONTESTACIONES DE LA DEMANDA

V. 1. El apoderado de la **Autoridad Nacional de Televisión –ANTV–**, mediante escrito aportado el 27 de febrero de 2015[14], solicitó que "se declare que la ANTV no es la entidad encargada de la administración, operación y mantenimiento de la Red Pública de Televisión y, por consiguiente, no ejerce la conducta omisiva perjudicial que reclama el demandante (...) [ni] de realizar actividades necesarias y tendientes a instalar los equipos correspondientes para proveer del servicio de televisión a los habitantes del Municipio de Nunchía –Casanare [y] que, en general, se desestimen las pretensiones en contra de mi representada (...)", en razón a las siguientes consideraciones:

En atención al literal a. del numeral 2° del artículo 22 de la Ley 182 de 1995[15] y al Decreto 3550 de 2004[16], las funciones de administración, operación y mantenimiento de la Red

Pública de Televisión o reposición de equipos necesarios para poner en funcionamiento o dar cobertura al servicio público de televisión en Nunchía, le corresponden a RTVC, con base en las transferencias que la CNTV/ANTV debe realizar.

En consecuencia, dicha entidad, el 13 de diciembre de 2013, suscribió el Contrato N.º 508 con la firma Ingeniería de Radiodifusión Colombiana Pedro Gil Iradio Ltda., mediante el cual el contratista se obligó a prestar los servicios de administración, operación y mantenimiento de la infraestructura técnica y civil de la Red Pública Nacional de Radio y Televisión.

En el mismo sentido, RTVC celebró con la Unión Temporal Afianza – Telbroad, Contrato N.º 478 de 29 de noviembre de 2013, para la elaboración de un estudio jurídico, financiero y técnico que permita definir un modelo de implementación del Proyecto Acceso Universal de Televisión – DTH social. En tal virtud, RTVC, como operador de la Red Pública de Televisión, asumió la obligación de llevar, en la medida de lo posible y a la totalidad de los habitantes del territorio colombiano, la señal de televisión, por lo menos de los operadores públicos nacionales y regionales. También planteó que el sistema DTH es la mejor forma de llegar con las señales de televisión a las zonas apartadas, poco pobladas y de difícil acceso en donde no existe infraestructura de telecomunicaciones.

A los municipios del Departamento de Casanare se les presta el servicio de televisión pública a través de la Estación Yopal de la Red Secundaria de RTVC y la Estación "Alto El Tigre" de la Red Primaria de RTVC, las cuales se encuentran al aire con su potencia nominal.

La extinta Comisión Nacional de Televisión –CNTV- y RTVC, suscribieron el Contrato de Comodato N.º 017 de 24 de marzo de 2006 para que el comodatario, es decir RTVC, recibiera las estaciones que conforman la Red Pública de Televisión, junto con todos los equipos y obras civiles, y ejecutara acciones de recuperación de dicha red y de instalación de equipos para restablecer el servicio de televisión.

La ANTV, a partir de su creación (10 de abril de 2012), además de financiar las labores de administración, operación y mantenimiento de la Red Pública de Televisión, mediante Resolución N.º 509 de 14 de junio de 2013, aprobó la financiación del plan de inversión "Estructuración del Proyecto Acceso Universal de Televisión – DTH Social", con el cual se aspira dar cubrimiento de señal a toda la población colombiana, independientemente del lugar geográfico en que se encuentre ubicada. Para acceder al servicio sólo se requerirá de una antena y un receptor satelital de fácil adquisición.

Para la implementación del proyecto, RTVC debe determinar el sistema de acceso condicionado y las especificaciones técnicas de todos y cada uno de los componentes de los sistemas de recepción, así como garantizar el monitoreo del servicio, la administración del sistema y la implementación de un centro de atención a los usuarios del mismo.

La CNTV expidió la reglamentación para la prestación del servicio de televisión comunitaria, no obstante que, desde el año 1996, se encontraba vigente la reglamentación para prestar el servicio de televisión en la modalidad de señales incidentales (acuerdos N.ºs 006 de 1996 y 1999). Actualmente, dicha modalidad del servicio de televisión está regida por la Resolución N.º 433 de 2012.

Para la recepción de la señal de televisión abierta o televisión pública y privada nacional, se requiere de elementos técnicos por parte de cada usuario como lo son la instalación de una antena en el techo de la residencia del usuario y el acondicionamiento de un cable de entrada al

equipo receptor o televisor.

El 29 de abril de 1998, la CNTV contrató el Plan de Ajuste con el Consorcio Istronyc Comunicaciones Ltda. y Daga S. A. para que la proveyeran de los equipos y los sistemas necesarios para llevar a cabo la completa implementación del plan de ajuste de la red actual de difusión de televisión. Asegura la ANTV que con el Plan de Ajuste y el reordenamiento de espectro electromagnético se mejoraron y actualizaron las condiciones existentes.

A partir de la creación de la RTVC, esta entidad ha contado con los recursos necesarios para la operación, administración y mantenimiento de la Red Pública de Televisión.

En reunión ordinaria realizada el 20 de enero de 2005, según Acta N.º 1129, se aprobó la suma de \$18.700'000.000,00 con cargo al rubro 80200 "Proyectos Fondo para el Desarrollo de la TV", para garantizar la operación, administración y mantenimiento de la Red Pública de Televisión hasta el 31 de diciembre de 2005.

En consecuencia, se suscribieron los siguientes convenios interadministrativos N.ºs 083 de 26 de noviembre de 2004, por el valor de \$800'000.000, y 001 de 21 de enero de 2005, por el valor de \$18.700'000.000, a través de los cuales RTVC se obligó, esencialmente, a garantizar la operación, administración y mantenimiento de la red de los canales públicos nacionales de televisión; y garantizar la prestación del servicio acorde con el estado actual de la Red Pública de Televisión.

En atención al artículo 62 de la Ley 182 de 1995, a CNTV, desde 1996 y hasta la fecha en que Inravisión entró en proceso de disolución y liquidación, transfirió recursos con los cuales financió sus gastos de funcionamiento, la programación de la cadena Señal Colombia, el plan de retiro voluntario, el mantenimiento de los equipos de producción, emisión y transmisión y el mantenimiento de la Red Pública de Televisión Abierta.

Propuso las excepciones de i) "**improcedencia de la acción popular por la inexistencia de acciones u omisiones atribuibles a la ANTV, que vulneren o amenacen los derechos colectivos alegados**"; ii) "**improcedencia de la acción popular por inexistencia de un daño contingente o actual a un derecho colectivo**"; iii) "**improcedencia de la acción popular por no estar catalogado el servicio de televisión como un servicio público domiciliario esencial**" y, por ende, no está sujeto a la urgencia ni a las exigencias que pretende el demandante. Es más, el sólo hecho de que la televisión sea un servicio público, no quiere decir que no tenga límites para que este llegue de forma progresiva de acuerdo con la disponibilidad presupuestal.

V. 2. El apoderado judicial del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –Mintic-, mediante escrito presentado el 3 de marzo de 2015[17], se opuso a las pretensiones formuladas y a la vinculación de dicha entidad, en consideración a lo siguiente:

El acceso a los canales de televisión se puede dar no sólo a través de antenas televisivas, sino también por internet, de manera gratuita.

No hay norma alguna que le asigne a ese Ministerio la competencia para prestar el servicio de televisión, por ende, no podría hacerlo en razón del principio de legalidad. Antes bien, por el contrario, la Ley 182 de 1995, en su artículo primero[18], dispone que la prestación del servicio de televisión corresponderá, mediante concesión, a las entidades públicas a que se refiere dicha ley, a los particulares y comunidades organizadas, en los términos del artículo 365 de la Constitución.

La Ley 1507 de 2012 establece que uno de los objetivos de la ANTV es brindar las herramientas para la ejecución de los planes y programas de la prestación del servicio público de televisión, con el fin de velar por el acceso al mismo, garantizar la eficiencia en su prestación, así como constituirse en el principal interlocutor con los usuarios y la opinión pública en relación con la difusión, protección y defensa de los intereses de los televidentes.

El Mintic no debe ser sujeto procesal dentro de la acción constitucional de la referencia dado que sus competencias atañen a diseñar, formular, adoptar y promover las políticas, planes, programas y proyectos del sector de tecnologías de la información y las comunicaciones, con el fin de contribuir al desarrollo de la Nación.

Propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

V. 3. El apoderado judicial de Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC-, mediante escrito presentado el 23 de junio de 2015[19], contestó la demanda en los siguientes términos:

La instalación de nuevas estaciones de baja potencia del Sistema Radiodifundido Análogo dejó de ser el objetivo para la solución en la prestación del servicio de televisión pública en aquellos municipios en los que actualmente no se está garantizando el servicio, toda vez que la instalación de cada una tiene un valor de \$1.400`000.000, garantizando un servicio eficaz a un poco más de 16 kilómetros a la redonda, lo cual es insuficiente para prestar el servicio en todo el territorio del municipio carente del mismo.

En ese contexto, en procura de una solución definitiva y eficaz que permita un cubrimiento total del territorio nacional se han dispuesto y encaminado todos los esfuerzos estatales para implementar el servicio de DTH Social, sistema a través del cual no será necesario la instalación de más antenas ni primarias ni de baja potencia. La adopción de este nuevo sistema se estableció en el CONPES N.º 3815 de 2 de octubre de 2014.

Es por ello que la inversión de recursos en la ampliación de la Red Pública de Televisión en el Sistema de Televisión Análoga ha sido precalificada por los entes de control como detrimento patrimonial, además de técnicamente improcedente, por cuanto los equipos que se adquieran y la infraestructura que se disponga son incompatibles con el nuevo sistema de televisión DTH Social.

Así, el cumplimiento de las pretensiones de la parte demandante se torna físicamente imposible, toda vez que el Municipio de Nunchía no cuenta con las condiciones geográficas que permitan satisfacer el servicio con una sola antena de baja potencia. Para garantizar la prestación del servicio público de televisión en el Municipio de Nunchía se requiere del montaje de al menos cuatro estaciones de baja potencia, que costarían \$6.400`000.000; suma desproporcionada desde el punto de vista del número de personas que se beneficiarían, 11.000 habitantes de Nunchía, y en atención a que sería una inversión para un sistema que estaría destinado a apagarse en el año 2019.

Existe un total de 306 municipios sin cobertura del servicio de televisión pública, lo que significa que no hay ningún tipo de discriminación frente a los derechos de los habitantes del Municipio de Nunchía, ya que no son los únicos que no cuentan con dicho servicio. La falta de la prestación se debe a complejas situaciones técnicas y presupuestales que impiden ofrecer una solución inmediata y efectiva.

RTVC no se está negando a garantizar y prestar el servicio de televisión pública en el Municipio de Nunchía, sino que, por el contrario, se está trabajando y desarrollando un sistema que permita garantizar, con mejores estándares de calidad y universalidad, su prestación, para lo cual se requiere de un tiempo considerable y razonable para su implementación.

AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO

El Magistrado Sustanciador del proceso, mediante providencia del 1° de septiembre de 2015[20], declaró fallida la audiencia especial de que trata el artículo 27 de la Ley 472 de 5 de agosto de 1998, debido a que no se formuló proyecto de pacto de cumplimiento.

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Casanare, mediante sentencia de 15 de diciembre de 2016[21], dirimió la controversia planteada, en los siguientes términos:

Decidió declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Mintic, al encontrar que:

"(...) [R]evisada la demanda se tiene que solamente se hacen imputaciones directas a la Autoridad Nacional de Televisión - ANTV y Radio Televisión Nacional de Colombia - RTVC. (...) [El] MINTIC (...) no participó ni es responsable por los hechos que originaron la presente acción popular. En efecto, el citado Ministerio no tiene responsabilidad ni injerencia en las funciones de administración, operación y mantenimiento de la red pública de televisión, lo anterior de acuerdo con las funciones otorgadas, además de la Constitución y la Ley 489 de 1998, las establecidas en el artículo 18 de la Ley 1341 de 2009".

Los motivos por los cuales se instauró la acción constitucional de la referencia no han sido superados, porque aunque se ha iniciado el proceso de transición en la prestación del servicio público de televisión abierta radiodifundida analógica, a la televisión abierta radiodifundida digital; que el cese de las emisiones de televisión terrestre con tecnología análoga se producirá a más tardar a partir del 31 de diciembre de 2019; y el plan de cobertura en tecnología digital por parte de los operadores de televisión fue establecido para que en el año 2018 el porcentaje acumulado fuera del 92.26%, no se ha establecido si el Municipio de Nunchía está previsto dentro de dicha cobertura, ni para qué época la Administración tenga dispuesto garantizar la prestación efectiva del servicio, en alguna de sus modalidades técnicas para dicha población.

De conformidad con el cronograma establecido en el Acuerdo N.º 02 de 4 de abril de 2012, para el año 2016 se habría de tener una cobertura de 89.26%, pero no puede establecerse si el Municipio de Nunchía se encuentra dentro de dicha cobertura o cuándo lo estará. El despliegue de la TDT tiene como finalidad que en el año 2019 se apague el servicio de televisión analógica, para dar cabida a una televisión digital con un mejor servicio, calidad de imagen y sonido, un mayor número de canales y facilidad de recepción; sin embargo, no se tiene certeza acerca de si el Municipio de Nunchía cuenta o contará con esta cobertura. Por tal motivo, resolvió:

"(...).

2. DECLARAR vulnerados los derechos colectivos consagrados en el literal "j" del artículo 4° de la Ley 472 de 1998 "acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna" en concordancia con el artículo 1° de la Ley 182 de 1995, artículo 2° de la Ley 1341 de 2009 y los artículos 13 y 20 de la Constitución, por parte de la ANTV, pues es la que define la

política pública y busca y apropia los recursos y del operador y administrador que legalmente le corresponde, esto es, la empresa Radio Televisión Nacional de Colombia - RTVC.

(...)"

Decidió que la ANTV y RTVC deberían dar cumplimiento con las siguientes medidas cautelares, hasta cuando fuere implementado el servicio público de televisión gratuita en el Municipio de Nunchía de manera definitiva:

Establecer un plan concreto de cobertura para el Municipio de Nunchía con la alternativa técnica que escoja el operador público de carácter nacional, para lo cual definirán el estado actual de las cosas y medidas de todo orden por tomar, en relación con la prestación del servicio público de televisión (plazo de 2 meses).

Poner en funcionamiento, provisionalmente, en las instituciones educativas públicas del Municipio de Nunchía, puntos de acceso a la televisión pública abierta, con la tecnología que escoja el operador público de carácter nacional. Para tal efecto deberán definir en qué instituciones de educación pública, urbanas o rurales, se prestará el servicio público de televisión (plazo de 2 meses).

Concretar el plan de sustitución de televisión analógica por TDT y saber en qué año entra el Municipio de Nunchía.

Mientras se realiza el plan de inversiones para la estructuración del "proyecto acceso universal de televisión – DTH Social" y se ejecuta completamente, se brinde una solución pública de corto y mediano plazo, porque ni los estudios, contratos, planes o promesas de que algún día se hará sirven para dar el servicio público de televisión.

Finalmente, adoptó las siguientes medidas definitivas:

"(...).

4. ORDENAR como medidas de fondo de carácter definitivo y condicionadas a ejecutoria del fallo, para la protección efectiva de los derechos vulnerados e intereses colectivos, a la Agencia Nacional de Televisión – ANTV y a Radio Televisión Nacional de Colombia – RTVC, acorde con lo indicado en la motivación, el cumplimiento de las actividades, procesos decisorios y entrega de producto orientado a la solución definitiva de la problemática derivada de la falta de prestación del servicio público de televisión (...):

4.1. Radio Televisión Nacional de Colombia – RTVC diseñará un plan concreto de cobertura para prestar el servicio público de televisión para el Municipio de Nunchía con la alternativa técnica que escoja el operador público de carácter nacional o la autoridad competente.

4.2. El plazo para diseñar y presentar el plan al tribunal será: hasta seis (6) meses. Para ejecutarlo, hasta doce (12) meses adicionales. Todos contados desde ejecutoria de fallo.

4.3. La ANTV deberá definir y precisar las políticas públicas que se requieran para cumplir dicho plan y plazos, proveer o hacer apropiar los recursos necesarios para ejecutarlo y adoptar las determinaciones administrativas, contratos incluidos, para que se obtenga el resultado final esperado (...).

4.4. El producto final debe ser cobertura real para el Municipio de Nunchía de televisión pública

abierta, en la modalidad o con la tecnología que la Administración defina, con acceso efectivo para toda la comunidad, la cual deberá estar disponible a más tardar a partir del 1° de enero de 2020, según la programación y la planeación que la parte pasiva expuso en el proceso.

(...)"

FUNDAMENTOS DE LOS RECURSOS DE APELACIÓN

VIII. 1. El apoderado judicial de la Autoridad Nacional de Televisión –ANTV–, mediante escrito presentado el 12 de enero de 2017[22], interpuso recurso de apelación solicitando que se revoquen los ordinales 2 y 4 de la sentencia de primera instancia, en lo que involucra a dicha entidad, en consideración a los siguientes argumentos:

De conformidad con los artículos 5° y 6° del Decreto 3550 de 2004[23]; el literal a. del numeral 2° del artículo 22 de la Ley 182 de 1995[24]; y las sentencias de 4 de marzo de 2008 y 21 de septiembre de 2011, proferidas, respectivamente, por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Medellín y por el Tribunal Administrativo de Santander, es RTVC, como nuevo gestor u operador del servicio público de radio y televisión, la autoridad a la que le corresponde cumplir con las funciones de administración, operación y mantenimiento de la Red Pública de Televisión o reposición de equipos necesarios para poner en funcionamiento o dar cobertura al servicio público de televisión en Nunchía, más no a la ANTV.

RTVC también es la entidad llamada a garantizar que la señal de televisión de los operadores públicos nacionales y regionales llegue, en la medida de lo posible, a la totalidad de los habitantes del territorio nacional, tal y como se reconoce en el Contrato N.° 478 de 29 de noviembre de 2013, celebrado con la Unión Temporal Afianza – Telbroad, para la elaboración de un estudio jurídico, financiero y técnico que permita definir un modelo de implementación del Proyecto Acceso Universal de Televisión – DTH social.

Además, no se advierte que RTVC haya presentado para el caso específico de Nunchía algún proyecto de inversión con miras a obtener su financiación por parte de la ANTV.

Según la sentencia C-298 de 1999 de la Corte Constitucional, a la CNTV, hoy ANTV, le "(...) corresponde la dirección de la política estatal en materia de televisión, así como la regulación de este servicio, (...) puede y debe ejercer las actividades de inspección y vigilancia sobre las personas que presten el servicio en orden a garantizar su adecuada prestación, y así evitar que la actividad resulte afectada por las prácticas monopolísticas, así como impedir el abuso de los grandes grupos económicos, la intervención de ciertos intereses políticos o la injerencia del ejecutivo (...)"

Está demostrado que la ANTV, dentro del marco de la Ley 1507 de 2012, ha venido adelantando todas las gestiones que se encontraban a su alcance para garantizar el servicio público de televisión gratuito en el Municipio de Nunchía, toda vez que, mediante Resolución N.° 2363 de 17 de octubre de 2014, aprobó la financiación del Plan de Inversión del proyecto "Acceso Universal al Servicio Público de Televisión" en su componente inversiones de capital, y asignó recursos del Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos a la sociedad RTVC.

De igual forma, por medio de la Resolución N.° 0174 de 19 de marzo de 2015, la ANTV aprobó la financiación del Plan de Inversión del proyecto "DTH Social – Componente Acceso Satelital y Gastos Operativos", y asignó recursos del Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos a la sociedad RTVC.

Informó que el proyecto "DTH Social" no ha sido ejecutado por RTVC debido al "incremento de la tasa cambiaria, lo cual incide ampliamente en el valor del proyecto ya que tanto las inversiones de capital y operativas se contratan teniendo en cuenta el dólar como moneda de referencia, por tanto el proyecto quedó desfinanciado" y por "la necesidad de establecer estrategias que aseguren la penetración del servicio DTH Social, favoreciendo a los habitantes de menores recursos la apropiación tecnológica necesaria".

VIII. 2. El apoderado judicial de Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC-, mediante escrito presentado el 12 de enero de 2017[25], interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia, el cual sustentó en que, como su papel se limita a administrar, operar y mantener la red pública de radio y televisión, así como gestionar los proyectos de radio y televisión pública nacional elaborados por la ANTV, se hace necesario que la ANTV elabore el respectivo plan de expansión y desembolse los recursos correspondientes para ejecutar las políticas de ampliación y garantía de la cobertura del servicio de televisión en el Municipio de Nunchía.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

IX. 1. El apoderado judicial de la Autoridad Nacional de Televisión –ANTV-, mediante escrito presentado el 18 de julio de 2018[26], manifestó que no están dados los presupuestos para mantener la decisión de primera instancia, habida cuenta que:

Cualquier alternativa técnica que se escoja para prestar el servicio público de televisión, requiere la apropiación y ejecución de unos recursos que deben estar contenidos en el presupuesto.

Si el Tribunal reconoció que la ANTV y RTVC están realizando las gestiones administrativas y presupuestales necesarias para tener cobertura de la señal de televisión en todo el territorio colombiano, resulta un contrasentido impartir las órdenes de la sentencia, porque debe entenderse que las referidas gestiones administrativas y presupuestales son de carácter general, es decir, de una cobertura de todo el país, incluido el Municipio de Nunchía.

La sentencia de primera instancia desconoce que el literal c) del artículo 194 de la Ley 1753 de 9 de junio de 2015[27], dispone que el despliegue de la Televisión Digital Terrestre y DTH está sujeta al plazo de 31 de diciembre de 2018. Es decir que, mientras no se cumpla dicho plazo no se puede hablar de violación de derechos colectivos por parte de la ANTV o que incumplió la ley.

En el marco del artículo 194 de la Ley 1753, es que la ANTV ha trabajado en la implementación del proyecto en el ámbito de la política de Acceso Universal al Servicio de Televisión Pública en Colombia bajo el principio de Televisión Digital para Todos, utilizando para el efecto la plataforma TDT y DTH.

Además, el artículo 8° del Acuerdo CNTV N.° 02 de 2012, "por medio del cual se establece y reglamenta la prestación del servicio público de televisión abierta radiodifundida digital terrestre - TDT", fijó el 31 de diciembre de 2019 para que se produzca el apagón de la televisión análoga.

IX. 2. El apoderado judicial de Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC-, mediante escrito presentado el 23 de julio de 2018[28], solicitó que se revoque la sentencia de primera instancia con fundamento en lo siguiente:

La gestión de RTVC se enmarca dentro de un esquema organizacional dirigido a la operación, administración y mantenimiento de la Red Nacional de Radio y Televisión y a la programación y producción de radio y televisión.

RTVC tiene competencia para expandir la red que lleve la televisión abierta a todo el territorio nacional, en tanto que la ANTV la designe como ejecutor del respectivo proyecto y provea los recursos necesarios para tal fin. RTVC es una simple ejecutora de los planes o proyectos creados por la ANTV, tendientes a "crear, desarrollar, dirigir o ejecutar la política general del servicio de televisión", tal y como ocurrió con la tecnología TDT.

RTVC no es el ente encargado de definir con qué tecnología se va a llegar a la población restante de cubrimiento de analógica o TDT, ni mucho menos atribuirse la misión de implementarla, ya que la única legalmente autorizada para ello es la ANTV, al punto de que puede, discrecionalmente, encargar la ejecución y operación de dicha tecnología a un operador que es RTVC.

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado[29], la prestación del servicio público de televisión, si bien está ligado al cumplimiento de los fines del Estado, no está forzosamente en cabeza del Estado, es decir que no es el único prestador del mismo, al estar sujeto a las condiciones del mercado.

En el fallo recurrido se sostiene que RTVC es responsable frente a la operación, administración y mantenimiento de la Red Pública del Servicio de Radio y Televisión. Sin embargo, de acuerdo con el material probatorio, no hay prueba alguna que indique que RTVC haya actuado negligentemente en el ejercicio de la función referida, afectando con ello los derechos colectivos invocados.

Si bien es cierto, el proyecto TDS Social fue declarado estratégico a través del documento CONPES 3815 de 2014, se encuentra en espera de la asignación de recursos por parte de la ANTV para iniciar su implementación y ejecución.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado, mediante escrito aportado el 13 de julio de 2017[30], conceptuó en el sentido de que los argumentos contenidos en las impugnaciones no están llamados a prosperar y que la sentencia de primera instancia debe ser confirmada por cuanto: i) de conformidad con el artículo 1° de la Ley 182 de 1995, el literal j. del artículo 4° de la Ley 472 de 1998 y la jurisprudencia de esta Corporación, la televisión es un servicio de naturaleza pública; ii) el derecho colectivo de acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna de los habitantes del Municipio de Nunchía está siendo vulnerado en la medida en que no cuentan con la prestación del servicio público de televisión; iii) las autoridades accionadas no acreditaron haber adelantado una gestión precisa y concreta para garantizar la prestación del servicio de televisión en el Municipio de Nunchía; iv) tanto la ANTV como RTVC cumplen un papel determinante y complementario para lograr la prestación del servicio de televisión en Nunchía, de manera que es indispensable que coordinen el ejercicio de sus funciones para el efecto; y v) el juez de la acción popular debe ordenar la realización de las gestiones técnicas de planeación, contractuales y presupuestales que sean necesarias para posibilitar el ejercicio de los derechos colectivos.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

XI.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el artículo 37 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con lo preceptuado en el artículo 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, el Consejo de Estado es competente para conocer, como ocurre en el presente caso, en segunda instancia, de los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias proferidas por los tribunales administrativos en las acciones populares.

XI. 2. Las acciones populares y su procedencia

La acción popular prevista en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472 de 5 de agosto de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando estos resulten amenazados o vulnerados o exista peligro, agravio o un daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares que actúan en desarrollo de funciones públicas.

La Corte Constitucional se ha pronunciado en distintas ocasiones[31] acerca de la naturaleza de la acción popular, y ha establecido que este mecanismo se caracteriza por:

"[...] **(i)** ser una acción constitucional especial, lo que significa **a)** que es el mecanismo dispuesto por el constituyente para la protección de un grupo específico de derechos constitucionales, los derechos colectivos, **b)** que el legislador ordinario no puede suprimir esta vía judicial y **c)** que le aplican, particularmente, los principios constitucionales; **(ii)** por ser pública, en tanto dota a todas las personas, sin necesidad de obrar por intermedio de un apoderado judicial, de un instrumento para poner en movimiento al Estado en su misión de respetar, proteger y garantizar los derechos colectivos frente a las actuaciones de autoridades o de cualquier particular; **(iii)** por ser de naturaleza preventiva, motivo por el cual, basta que exista la amenaza o riesgo de que se produzca una vulneración para que ésta proceda, pues su objetivo es 'prevenir la lesión de bienes y derechos que comprenden intereses superiores de carácter público y que por lo tanto no pueden esperar hasta la ocurrencia del daño'; **(iv)** por ser también de carácter restitutorio, en razón a que tiene como finalidad el restablecimiento del uso y goce de los derechos e intereses colectivos [...]"[32].

En relación con el carácter preventivo de las acciones populares, tanto la Corte Constitucional[33] como el Consejo de Estado[34], han establecido que la prosperidad de la acción popular no depende de que exista un daño o perjuicio, pues la posibilidad de que se vulnere un derecho colectivo es razón suficiente para que el juez conceda la acción y adopte las medidas necesarias para evitar que la vulneración se presente.

Según lo ha señalado el Consejo de Estado en forma reiterada[35], los supuestos sustanciales para la procedencia de las acciones populares son: **(i)** la existencia de una acción u omisión por parte de autoridades públicas o de los particulares, en relación con el cumplimiento de sus deberes legales[36], **(ii)** la existencia de un daño contingente, peligro, amenaza, o vulneración de derechos o intereses colectivos; y **(iii)** la relación de causalidad entre la acción u omisión, y la afectación de los derechos e intereses mencionados.

XI. 3. Planteamiento del problema

XI.3.1. El Personero Municipal de Nunchía – Casanare le atribuyó al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –Mintic-; a la Autoridad Nacional de Televisión –ANTV-; y a Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC-, la vulneración de los derechos

colectivos relacionados con el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; y los derechos de los consumidores y usuarios, por cuenta de que los habitantes del Municipio de Nunchía no cuentan con el servicio de televisión pública gratuita. En esa medida, se solicitó que las autoridades accionadas procedieran a instalar los equipos necesarios para poner en funcionamiento el servicio público de televisión gratuita en el Municipio de Nunchía.

XI.3.2. El Tribunal Administrativo de Casanare, mediante sentencia de 15 de diciembre de 2016, adoptó las siguientes determinaciones:

Declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Mintic, al encontrar que, de conformidad con la ley, dicha entidad no tiene responsabilidad ni injerencia en las funciones de administración, operación y mantenimiento de la red pública de televisión.

Amparó el derecho colectivo de acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, en virtud de que, si bien la ANTV y RTVC están realizando las gestiones administrativas y presupuestales necesarias para lograr la cobertura del servicio público de televisión en todo el territorio del país, no se indica con exactitud cuándo Nunchía podrá acceder a dicho servicio. Con la implementación del proyecto de acceso universal de televisión puede ocurrir que finalmente se garantice la prestación del servicio al 92% del territorio, pero ello no es concluyente acerca de cuándo los habitantes de Nunchía tendrán cobertura del servicio.

En consecuencia, el Tribunal les ordenó a las autoridades responsables las siguientes acciones:

"(...).

4.1. Radio Televisión Nacional de Colombia – RTVC diseñará un plan concreto de cobertura para prestar el servicio público de televisión para el Municipio de Nunchía con la alternativa técnica que escoja el operador público de carácter nacional o la autoridad competente.

4.2. El plazo para diseñar y presentar el plan al tribunal será: hasta seis (6) meses. Para ejecutarlo, hasta doce (12) meses adicionales. Todos contados desde ejecutoria de fallo.

4.3. La ANTV deberá definir y precisar las políticas públicas que se requieran para cumplir dicho plan y plazos, proveer o hacer apropiar los recursos necesarios para ejecutarlo y adoptar las determinaciones administrativas, contratos incluidos, para que se obtenga el resultado final esperado (...).

4.4. El producto final debe ser cobertura real para el Municipio de Nunchía de televisión pública abierta, en la modalidad o con la tecnología que la Administración defina, con acceso efectivo para toda la comunidad, la cual deberá estar disponible a más tardar a partir del 1° de enero de 2020, según la programación y la planeación que la parte pasiva expuso en el proceso.

(...)"

XI.3.3. La ANTV impugnó la sentencia de primera instancia, aduciendo que:

- i. De conformidad con los artículos 5° y 6° del Decreto 3550 de 2004[38]; el literal a. del numeral 2° del artículo 22 de la Ley 182 de 1995[39]; y las sentencias de 4 de marzo de 2008 y 21 de septiembre de 2011, proferidas, respectivamente, por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Medellín y por el Tribunal Administrativo de Santander, es RTVC, como nuevo gestor u operador del servicio público de radio y televisión, la

autoridad a la que le corresponde cumplir con las funciones de administración, operación y mantenimiento de la Red Pública de Televisión o reposición de equipos necesarios para poner en funcionamiento o dar cobertura al servicio público de televisión en Nunchía, más no a la ANTV.

RTVC también es la entidad llamada a garantizar que la señal de televisión de los operadores públicos nacionales y regionales llegue, en la medida de lo posible, a la totalidad de los habitantes del territorio nacional, tal y como se reconoce en el Contrato N.º 478 de 29 de noviembre de 2013, celebrado con la Unión Temporal Afianza – Telbroad, para la elaboración de un estudio jurídico, financiero y técnico que permita definir un modelo de implementación del Proyecto Acceso Universal de Televisión – DTH social.

Además, no se advierte que RTVC haya presentado para el caso específico de Nunchía algún proyecto de inversión con miras a obtener su financiación por parte de la ANTV.

- ii. Según la sentencia C-298 de 1999 de la Corte Constitucional, a la CNTV, hoy ANTV, le "corresponde la dirección de la política estatal en materia de televisión, así como la regulación de este servicio, (...) puede y debe ejercer las actividades de inspección y vigilancia sobre las personas que presten el servicio en orden a garantizar su adecuada prestación, y así evitar que la actividad resulte afectada por las prácticas monopolísticas, así como impedir el abuso de los grandes grupos económicos, la intervención de ciertos intereses políticos o la injerencia del ejecutivo".
- iii. Está demostrado que la ANTV, dentro del marco de la Ley 1507 de 2012, ha venido adelantando todas las gestiones que se encontraban a su alcance para garantizar el servicio público de televisión gratuito en el Municipio de Nunchía, toda vez que, mediante Resolución N.º 2363 de 17 de octubre de 2014, aprobó la financiación del Plan de Inversión del proyecto "Acceso Universal al Servicio Público de Televisión" en su componente inversiones de capital, y asignó recursos del Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos a la sociedad RTVC.

De igual forma, por medio de la Resolución N.º 0174 de 19 de marzo de 2015, la ANTV aprobó la financiación del Plan de Inversión del proyecto "DTH Social – Componente Acceso Satelital y Gastos Operativos", y asignó recursos del Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos a la sociedad RTVC.

- iv. Informó que el proyecto "DTH Social" no ha sido ejecutado por RTVC debido al "incremento de la tasa cambiaria, lo cual incide ampliamente en el valor del proyecto ya que tanto las inversiones de capital y operativas se contratan teniendo en cuenta el dólar como moneda de referencia, por tanto el proyecto quedó desfinanciado" y por "la necesidad de establecer estrategias que aseguren la penetración del servicio DTH Social, favoreciendo a los habitantes de menores recursos la apropiación tecnológica necesaria".

De igual forma, RTVC interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia, expresando esencialmente que, en consideración a que su papel se limita a administrar, operar y mantener la red pública de radio y televisión, así como gestionar los proyectos de radio y televisión pública nacional elaborados por la ANTV, se hace necesario que la ANTV elabore el respectivo plan de expansión y desembolse los recursos correspondientes para ejecutar las políticas de ampliación y garantía de la cobertura del servicio de televisión en el Municipio de Nunchía.

XI.3.4. Así las cosas, le corresponde a la Sala determinar si ¿hay vulneración de los derechos

colectivos invocados, como consecuencia de que la ANTV y RTVC no han garantizado la prestación del servicio público de televisión gratuita a los habitantes del Municipio de Nunchía - Casanare?

Antes de entrar a resolver el caso concreto, la Sala considera necesario abordar el núcleo esencial y alcance de los derechos colectivos alegados como vulnerados.

XI.4. Núcleo esencial y alcance de los derechos colectivos objeto de la solicitud

XI.4.1. Respecto del concepto de derecho colectivo, el Consejo de Estado ha establecido lo siguiente:

"[...] El **derecho colectivo**, ha dicho la Sala, no se deduce en su existencia porque varias personas estén en una misma situación ni porque se acumulen situaciones parecidas de varios sujetos, ni porque se sumen; el derecho colectivo es aquel que recae sobre una comunidad entera a diferencia del derecho individual que es el que recae sobre una persona determinada. Por lo tanto, la prosperidad de las pretensiones en la acción popular está ligada con la existencia real de los siguientes elementos, que para el momento de fallar deben estar establecidos: La acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares y la amenaza o la violación a derechos e intereses colectivos [...]"[40].

En la misma línea conceptual, la Sala se ha pronunciado de la siguiente manera:

"[...] Esta Corporación, en reiteradas ocasiones, ha explicado el concepto y alcance de los derechos colectivos y ha señalado que: **"Los derechos colectivos son aquellos mediante los cuales aparecen comprometidos los intereses de la comunidad, y cuyo radio de acción va más allá de la esfera de lo individual o de los derechos subjetivos previamente definidos por la ley"** [...]"[41].

XI.4.2. El acceso a los servicios públicos y a su prestación en forma eficiente y oportuna

Este derecho colectivo busca la protección de los derechos de los usuarios de los servicios públicos, en cuanto a su la calidad, precio y cobertura. Frente a esos derechos, al Estado le corresponde su regulación y control con miras a que dichos elementos se cumplan en debida forma.

En relación con este derecho colectivo, la jurisprudencia de la Corporación ha establecido que:

"EL DERECHO COLECTIVO AL ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y A SU PRESTACIÓN EFICIENTE no se está frente al desarrollo de una función administrativa en los términos del artículo 209 Constitucional, sino de una actividad económica intervenida por el Estado, cuya prestación debida se relaciona directamente con la consecución de sus fines (art. 2 C. N.). El modelo constitucional económico de la Carta Política de 1991 está fundado en la superación de la noción "francesa" de servicio público, conforme a la cual éste era asimilable a una función pública, para avanzar hacia una concepción económica según la cual su prestación está sometida a las leyes de un mercado fuertemente intervenido; así se deduce del artículo 365 constitucional cuando dispone que es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos y que estos pueden ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares.

Nótese que la norma es clara en señalar que el Estado debe asegurar la prestación (no prestar

forzosamente) al tiempo que permite la concurrencia de Agentes (públicos, privados o mixtos) en su prestación. De acuerdo con tal disposiciones se destaca, jurídicamente, que los servicios públicos "son inherentes a la finalidad social del Estado", pues contribuyen al bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de la población (arts. 2 y 366 ibídem.) y es por ello que su prestación comporta la concreción material de la cláusula Estado Social de Derecho (art. 1 ibídem); así lo ha indicado la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, como mecanismo auxiliar en la administración de Justicia (art. 230). De manera que los derechos colectivos que se involucran en la prestación de los servicios públicos no aluden a la función pública propia del Estado, sino a una actividad económica que por implicar el tráfico de servicios inherentes a la finalidad social del Estado, que la doctrina colombiana, con base en expresión foránea, llama "bienes meritorios", exige la intervención del mismo a través de los instrumentos tradicionales de policía administrativa: regulación y control (inc. 2 art. 365 C. N). En otras palabras, el bien jurídico colectivo por proteger no refiere a la función administrativa, sino a los derechos propios de los consumidores y usuarios particularmente en lo relativo a la calidad del servicio y a su precio. (...) (Subrayado fuera de texto)"[42].

XI.4.3. Derechos de los consumidores y usuarios

Pese a que el artículo 88 de la Constitución no alude expresamente a los derechos de los consumidores como susceptibles de protección por vía de las acciones populares, el Consejo de Estado ha reconocido y amparado tal derecho con base en "el desarrollo de la habilitación al legislador para reconocer otros derechos de esta índole contenida en esta disposición, el literal n) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998". Al respecto, este Tribunal ha sostenido que:

"[...] Se trata, con todo, de una decisión legal que tiene un firme sustento constitucional. El reconocimiento que hacen los artículos 78 y 369 de la Constitución, de los consumidores y usuarios como un segmento específico de la población, al cual se reconoce un conjunto de derechos y en relación con el cual se encomienda al Estado y a los productores y distribuidores de bienes y servicios una serie de responsabilidades y deberes, envuelve una decisión del constituyente estructurante del orden constitucional económico, a la par que ofrece cobertura suficiente y explica esta determinación del legislador. Su finalidad, en últimas, es hacer de la acción popular un canal más para la protección de los intereses de un colectivo tan significativo dentro del funcionamiento del sistema económico social de mercado instaurado por la Constitución como los consumidores y usuarios, caracterizado por su vulnerabilidad y posición de desigualdad en las relaciones de consumo. De aquí que como ha sido señalado por la jurisprudencia de esta Sala de Decisión "los instrumentos que el ordenamiento jurídico contempla para la protección de los derechos de los consumidores, pueden ser individuales o colectivos".[43]

De acuerdo con lo previsto por el artículo 78 Superior:

Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el

estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos."

En este orden de ideas, se tiene que el reconocimiento de este derecho colectivo busca establecer una suerte de contrapeso a la libertad de empresa proclamada por la Carta como uno de los pilares del sistema económico, en tanto que apunta a focalizar la atención de las autoridades no solo en la promoción de la libre competencia y el eficiente funcionamiento del mercado, sino también en este segmento de la población que por sus características (lega, y por lo tanto, desprovisto de información y conocimiento profundo del bien o servicio que se adquiere) y la posición que ocupa (carente de un poder de negociación significativo en el mercado) tiende a ser la parte débil de las transacciones que tienen lugar con productores, comercializadores y distribuidores de bienes y servicios. La proclamación del Estado social y democrático de Derecho resulta incompatible con una visión del sistema económico que centre la protección constitucional de las relaciones económicas solo en dirección de amparar la libertad de emprender, de contratar y la libre competencia. A causa de la desigualdad propia de las relaciones de consumo, la consideración de la comunidad de personas a quienes se dirige la actividad desarrollada por los sujetos que actúan en ejercicio de las libertades que proclama el artículo 333 de la Constitución y de sus particularidades resulta imperativa.[44]

Dada su posición de inferioridad y necesidad de protección el artículo 78 Superior es explícito en señalar ámbitos que involucran a consumidores y usuarios en los cuales el Estado debe centrar su atención. Es el caso de la regulación del control de calidad de bienes y servicios ofrecidos a la comunidad y de la información que se debe suministrar al público en su comercialización, así como del régimen de responsabilidad imputable a quienes atenten contra la salud, la seguridad o el adecuado abastecimiento de los consumidores y usuarios en la producción y comercialización de bienes y servicios. De aquí el carácter tuitivo del Derecho del Consumo y su preocupación por modular principios clásicos del Derecho Privado como la igualdad y la autonomía de la voluntad, que aun cuando aplicables, son permeados y atemperados por las normas constitucionales que sustentan esta materia.

La protección de los consumidores no es, pues, un asunto que constitucionalmente pueda resultar indiferente para las autoridades. En desarrollo de esta responsabilidad se han expedido normas como el Decreto 3466 de 1982 o, recientemente, la Ley 1480 de 2011 (Estatuto del Consumidor), en virtud de las cuales se establece que los consumidores y usuarios tienen, entre otros, derecho a: (i) que los productos no causen daño en condiciones normales de uso y a la protección contra las consecuencias nocivas para la salud, la vida o la integridad de los consumidores[45]; (ii) a obtener información completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea, respecto de los productos que se ofrezcan o se pongan en circulación[46]; o (iii) a recibir protección contra la publicidad engañosa[47]. Igualmente, y en paralelo con este último derecho, se ha establecido la prohibición de publicidad engañosa,[48] entendida como "[a]quella cuyo mensaje no corresponda a la realidad o sea insuficiente, de manera que induzca o pueda inducir a error, engaño o confusión";[49] y se ha impuesto una especial carga de advertencia en cabeza de los productores y distribuidores de bienes nocivos para la salud de las personas[50]. El desconocimiento de estas reglas y de todas aquellas estatuidas en aras de proteger a este grupo conlleva una afectación del derecho colectivo proclamado por el literal n) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998 susceptible de ser amparado en sede de acción popular".

SOLUCIÓN DEL CASO CONCRETO

El Tribunal Administrativo de Casanare, mediante sentencia de 15 de diciembre de 2016, amparó

el derecho colectivo de acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, en virtud de que si bien la ANTV y RTVC están realizando las gestiones administrativas y presupuestales necesarias para lograr la cobertura del servicio público de televisión en todo el territorio del país, no se indica con exactitud cuándo Nunchía podrá acceder a dicho servicio. En consecuencia, el Tribunal les ordenó a las autoridades responsables que desplegaran unas medidas concretas para garantizar la prestación del servicio público de televisión en el Municipio de Nunchía.

La ANTV apeló dicha decisión alegando fundamentalmente: i) que RTVC es la autoridad a la que le corresponde cumplir con las funciones de administración, operación y mantenimiento de la Red Pública de Televisión o reposición de equipos necesarios para poner en funcionamiento o dar cobertura al servicio público de televisión en Nunchía, así como garantizar que la señal de televisión de los operadores públicos nacionales y regionales llegue, en la medida de lo posible, a la totalidad de los habitantes del territorio nacional; ii) que está demostrado que la ANTV ha venido adelantando todas las gestiones que se encontraban a su alcance para garantizar el servicio público de televisión gratuito en el Municipio de Nunchía; y iii) que el proyecto "DTH Social" no ha sido ejecutado por RTVC debido a que el incremento de la tasa cambiaría ha provocado la desfinanciación del proyecto y por la necesidad de establecer estrategias que aseguren la penetración del servicio DTH Social, a los habitantes de menores recursos.

De otro lado, las inconformidades planteadas por RTVC frente a la sentencia de primera instancia se pueden sintetizar en que, en consideración a que su papel se limita a administrar, operar y mantener la red pública de radio y televisión, así como gestionar los proyectos de radio y televisión pública nacional elaborados por la ANTV, se hace necesario que la ANTV elabore el respectivo plan de expansión y desembolse los recursos correspondientes para ejecutar las políticas de ampliación y garantía de la cobertura del servicio de televisión en el Municipio de Nunchía,.

De conformidad con lo indicado, la Sala procederá a analizar si, en efecto, se produjo la vulneración de los derechos colectivos alegados, por causa de que la ANTV y RTVC no han garantizado la prestación del servicio público de televisión gratuita a los habitantes del Municipio de Nunchía – Casanare.

XII.1. El fundamento constitucional del servicio público de televisión.

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, mediante sentencia T-599 del 1° de noviembre de 2016 (M. P: Luis Ernesto Vargas Silva), se refirió a los fundamentos constitucionales del servicio público de televisión en los siguientes términos:

"140. La Constitución Política le otorga competencia al Congreso de la República para fijar la política pública en materia de televisión (Art. 77 CP y Art. 3° AL 02/11). Al tratarse de un servicio público la normatividad televisiva está vinculada al artículo 365 superior. Esta disposición establece que **los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, el cual debe asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.** (...).

141. En tanto receptor y difusor de ideas, opiniones y sucesos, la televisión también está supeditada al respeto y realización de las libertades de expresión e información, a los postulados del pluralismo y la democracia participativa y a los límites del derecho a fundar medios masivos de comunicación (Art. 1, 2, 7 y 20 C.P.). **La jurisprudencia constitucional ha recalado el**

lugar de privilegio que ocupa el servicio público de televisión en la construcción de la identidad nacional, el proceso comunicativo y la consolidación del régimen democrático.

142. Recientemente la Sentencia C-359 de 2016[86] recordó esa orientación:

"La relevancia del proceso comunicativo que se realiza a través de la televisión incide (...) tanto en el derecho a informar y ser informado, como en las libertades de opinión y expresión. En lo que atañe al primero, porque permite la transmisión pública no solo de noticias de interés para la totalidad de la sociedad o una parte de ella, sino también de informes técnicos, académicos, culturales o de cualquier otra índole que trasciendan al interés meramente personal. Además, al ser una garantía de doble vía, su objeto de amparo igualmente incluye el derecho a recibir información veraz e imparcial[118]. Nótese cómo, por el papel que cumple en la sociedad, este derecho se relaciona directamente con el sistema democrático, particularmente cuando se articula con la libertad de fundar medios masivos de comunicación[119], ya que no solo actúa como un contrapeso a los poderes estatales, sino que forma ciudadanos críticos con la capacidad de expresar una opinión o de adoptar una posición respecto de la manera como se ejerce la función pública, se accede a la prestación de servicios o se llevan a cabo otros intereses del Estado".

143. Tomando como referencia la Ley 182 de 1995[87] la Sala reseñará brevemente los principios generales del servicio de televisión, las finalidades asignadas por el legislador, su clasificación (...).

144. El artículo 1° de la Ley 182 de 1995 establece que **la televisión es un servicio público sujeto a la titularidad, reserva, control y regulación del Estado, cuya prestación corresponde, mediante concesión, a las entidades públicas a que se refiere esa ley,** a los particulares y comunidades organizadas, en los términos del artículo 365 de la Constitución Política.

145. La misma disposición precisa que la televisión es un servicio de telecomunicaciones que ofrece programación dirigida al público en general o a una parte de él, a través de la emisión, transmisión, difusión, distribución, radiación y recepción de señales de audio y video en forma simultánea. De acuerdo con el legislador **la televisión está vinculada intrínsecamente a la opinión pública y a la cultura del país, como instrumento dinamizador de los procesos de información y comunicación audiovisuales.**

146. El artículo 2° del ese cuerpo normativo puntualiza los fines y principios del servicio de televisión. Señala que **su objeto es formar, recrear de manera sana, educar e informar veraz y objetivamente.** Con la consagración de esos propósitos **el legislador busca satisfacer las finalidades sociales del Estado, promover el respeto de las garantías, deberes y derechos fundamentales, fortalecer la consolidación de la democracia y la paz, y propender por la difusión de los valores humanos y las expresiones culturales de carácter nacional, regional y local.**

147. En el propósito de alcanzar esas metas el legislador ordena el respeto de los principios de i) imparcialidad en las informaciones; ii) separación entre opiniones e informaciones; iii) respeto al pluralismo político, religioso, social y cultural; iv) respeto a la honra, el buen nombre, la intimidad de las personas y los derechos y libertades que reconoce la Constitución; v) protección de la juventud, la infancia y la familia; vi) respeto a los valores de igualdad, consagrados en el artículo 13 de la Constitución Política; vii) preeminencia del interés público sobre el privado y

viii) responsabilidad social de los medios de comunicación.

148. El derecho de operar y explotar medios masivos de televisión debe ser autorizado por el Estado, dependiendo de las posibilidades del espectro electromagnético, las necesidades del servicio y la prestación eficiente y competitiva del mismo. Igualmente, una vez otorgada la concesión, el operador o el concesionario de espacios de televisión hacen uso de la misma, sin permisos o autorizaciones previas. En todo caso, el servicio está sujeto a la intervención, dirección, vigilancia y control del órgano regulador (Art. 29 L.182/95).

149. El legislador clasificó la televisión en función de la tecnología de transmisión, los usuarios, la orientación general de la programación y su nivel de cubrimiento (Art. 19, 20, 21 y 22 L.182/95).

150. **En atención a la tecnología de transporte de señal la televisión se clasifica en radiodifundida, cableada y satelital.** La primera llega al usuario desde la estación transmisora por medio del espectro electromagnético y se propaga por el aire sin guía artificial. La segunda es entregada a través de un medio físico de distribución destinado exclusivamente a esa transmisión o compartido para la prestación de otros servicios de telecomunicaciones. La tercera es recibida por el usuario desde un satélite de distribución directa.

151. A su vez, en función de los usuarios la televisión se clasifica en abierta y por suscripción. Es **abierta** cuando la señal puede ser recibida libremente por cualquier persona ubicada en el área de servicio de la estación, sin perjuicio de la destinada únicamente a determinados usuarios de conformidad con lo dispuesto por el regulador. La televisión **por suscripción o cerrada** es aquella en que la señal, independientemente de la tecnología de transmisión utilizada y con sujeción a un mismo régimen jurídico de prestación, se destina a ser recibida únicamente por personas autorizadas para la recepción.

152. Del mismo modo, de conformidad con la orientación general de la programación la televisión se divide en comercial y de interés público, social, educativo y cultural. En la **televisión comercial** la programación se destina a la satisfacción de los hábitos y gustos de los televidentes, con ánimo de lucro, sin que esta clasificación excluya el propósito educativo, recreativo y cultural que debe orientar a toda la televisión colombiana. A su turno, la **televisión de interés público, social, educativo y cultural** es aquella en la que la programación se orienta, en general, a satisfacer las necesidades educativas y culturales de la audiencia.

153. Finalmente, en relación con el nivel de cubrimiento la televisión se clasifica en **nacional de operación pública; nacional de operación privada;** regional; local y comunitaria sin ánimo de lucro. La primera es operada por un ente público y tiene alcance nacional. La segunda está autorizada como alternativa privada, abierta al público, en todo el territorio nacional. La **televisión regional**, a su vez, cubre un área geográfica determinada, formada por el territorio del Distrito Capital o de más de un departamento. La **televisión local**, por su parte, es prestada en un área geográfica que no supera el ámbito del municipio, distrito, área metropolitana o asociación de municipios respectiva. Por último, la **televisión comunitaria** se caracteriza por la ausencia de ánimo de lucro". [Resalta la Sala].

XII.2. Las competencias de las autoridades recurrentes frente a la controversia planteada

XII.2.1. Por medio de la Ley 1507 de 10 de enero de 2012 se creó **Autoridad 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 las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones. (...)"

El objeto de la ANTV es brindar las herramientas para la ejecución de los planes y programas de la prestación del servicio público de televisión, con el fin de velar por el acceso a la televisión, garantizar (...) la eficiencia en la prestación del servicio (...). La ANTV será el principal interlocutor con los usuarios del servicio de televisión y la opinión pública en relación con la difusión, protección y defensa de los intereses de los televidentes y dirigirá su actividad dentro del marco jurídico, democrático y participativo que garantiza el orden político, económico y social de la Nación"[51].

El mismo cuerpo normativo le asigna a la ANTV las siguientes competencias:

"ARTÍCULO 3o. FUNCIONES DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE TELEVISIÓN (ANTV). De conformidad con los fines y principios establecidos en el artículo 2o de la Ley 182 de 1995, la ANTV ejercerá las siguientes funciones, con excepción de las consignadas en los artículos 10, 11, 12, 13, 14 y 15 de la presente ley:

- a) Ejecutar para el cumplimiento de su objeto los actos y contratos propios de su naturaleza;
- b) Adjudicar las concesiones y licencias de servicio, espacios de televisión, de conformidad con la ley;
- c) Coordinar con la ANE los asuntos relativos a la gestión, administración y control del espectro radioeléctrico;

(...).

- i) Velar por el fortalecimiento y desarrollo de la TV Pública;
- j) Promover y desarrollar la industria de la televisión;

(...).

ARTÍCULO 15. DISTRIBUCIÓN DE FUNCIONES EN MATERIA DEL ESPECTRO. (...). La ANTV será la encargada de asignar las frecuencias que previamente haya atribuido la Agencia Nacional del Espectro (ANE) para la operación del servicio de televisión.

ARTÍCULO 16. CREACIÓN Y OBJETO DEL FONDO PARA EL DESARROLLO DE LA TELEVISIÓN Y LOS CONTENIDOS. Créase el Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos como una cuenta especial a cargo de la ANTV.

El objeto del Fondo es el fortalecimiento de los operadores públicos del servicio de televisión, la financiación de programación educativa y cultural a cargo del Estado y el apoyo a los contenidos de televisión de interés público desarrollado por operadores sin ánimo de lucro además de financiar el funcionamiento de la ANTV.

(...).

ARTÍCULO 18. DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO. El Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos destinará anualmente, como mínimo, el 60% de sus recursos para el fortalecimiento de los operadores públicos del servicio de televisión.

(...)"

En lo que respecta a la controversia que nos ocupa, es necesario precisar que el Capítulo I del Título III de la Ley 1507 remite a la Ley 182 de 1995 para efectos de completar el espectro de funciones que le corresponden a la ANTV y que están referidas a la política pública general, el control y la vigilancia del servicio de televisión y el otorgamiento de concesiones, y competencias en materia de espectro electromagnético. Estas funciones son las siguientes:

"ARTÍCULO 5o. FUNCIONES. En desarrollo de su objeto corresponde a la Comisión Nacional de Televisión:

a. Dirigir, ejecutar y desarrollar la política general del servicio de televisión determinada en la ley y velar por su cumplimiento, para lo cual podrá realizar los actos que considere necesarios para preservar el espíritu de la ley;[[52]].

b. Adelantar las actividades de inspección, vigilancia, seguimiento y control para una adecuada prestación del servicio público de televisión. Para estos efectos, podrá 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;[[53]].

(...).

e. Reglamentar el otorgamiento y prórroga de las concesiones para la operación del servicio, los contratos de concesión de espacios de televisión y los contratos de cesión de derechos de emisión, producción y coproducción de los programas de televisión, así como los requisitos de las licitaciones, contratos y licencias para acceder al servicio, y el régimen sancionatorio aplicable a los concesionarios, operadores y contratistas de televisión, de conformidad con las normas previstas en la ley y en los reglamentos;[[54]].

(...).

g. Fijar los derechos, tasas y tarifas que deba percibir por concepto del otorgamiento y explotación de las concesiones para la operación del servicio de televisión, y las que correspondan a los contratos de concesión de espacios de televisión, así como por la adjudicación, asignación y uso de las frecuencias. (...);[[55]].

(...).

ARTÍCULO 25. DE LAS SEÑALES INCIDENTALES Y CODIFICADAS DE TELEVISIÓN Y DE LAS SANCIONES POR SU USO INDEBIDO. Se entiende por señal incidental de televisión aquella que se transmite vía satélite y que esté destinada a ser recibida por el público en general de otro país, y cuya radiación puede ser captada en territorio colombiano sin que sea necesario el uso de equipos decodificadores.

La recepción de señales incidentales de televisión es libre, siempre que esté destinada al disfrute exclusivamente privado o a fines sociales y comunitarios.

Las señales incidentales, no podrán ser interrumpidas con comerciales, excepto los de origen.

Previa autorización y pago de los derechos de autor correspondientes, y en virtud de la concesión

otorgada por ministerio de la ley o por la Comisión Nacional de Televisión, los operadores públicos, privados y comunitarios y los concesionarios de espacios de televisión, podrán recibir y distribuir señales codificadas.

(...).

La Comisión establecerá también las demás condiciones en que puede efectuarse la distribución de la señal[[56]]".

XII.2.2. Por su parte, la Ley 14 de 29 de enero de 1991, por la cual se dictan normas sobre el servicio de televisión y radiodifusión oficial, señaló que al extinto Instituto Nacional de Radio y Televisión –Inravisión-, le correspondían las siguientes funciones:

"ARTÍCULO 9º.- Objeto de Inravisión. En desarrollo de su objeto corresponde a Inravisión:

- a) Prestar en nombre del Estado el servicio de televisión y radiodifusión oficial, sin perjuicio del que por Ley o contrato corresponda prestarlo a otras entidades o personas;
- b) Prestar con carácter comercial, en régimen de libre y leal competencia, servicios de valor agregado y telemáticos, soportados por los servicios de televisión y de difusión a su cargo;
- c) Prestar directamente o contratar el servicio de transmisión de señales de televisión en las diferentes modalidades tecnológicas destinadas a ser recibidas por el público;

(...).

e) Utilizar directamente los espacios de televisión, darlos en concesión a particulares para que los utilicen o asociarse con éstos y utilizarlos conjuntamente, para transmitir programas informativos, recreativos y didácticos. (...).

f) Sin perjuicio del servicio que compete a las organizaciones regionales de televisión, Inravisión podrá prestar el servicio de televisión para determinadas regiones del territorio nacional, con emisiones autónomas, para lo cual organizará dependencias descentralizadas. Para la definición de la programación así emitida, Inravisión podrá integrar consejos o comités regionales de televisión que cumplirán funciones asesoras del director ejecutivo en materia de programación;

(...).

i) Realizar todas las operaciones lícitas para el desarrollo de su objeto directa o indirectamente, tales como producir, comprar, vender, tomar o dar en arrendamiento toda clase de bienes. Podrá igualmente adquirir derechos de autor.

j) Realizar los demás actos y contratos propios de su naturaleza y consecuentes con sus fines".

Posteriormente, en virtud del Decreto 3550 de 28 de octubre de 2004, se suprimió el Instituto Nacional de Radio y Televisión –Inravisión- y se ordenó su disolución y liquidación.

El párrafo del artículo 4º ordena que, con el fin de garantizar la continuidad en la prestación del servicio, se transfieren al Gestor del servicio todas las funciones que le fueron asignadas a Inravisión y que se precisen para la operación del servicio público de Televisión y Radio Nacional. En esa medida, los artículos 5º y 6º de la misma regulación establecen que el papel de gestor del servicio público de radio y televisión le corresponde a RTVC y que, bajo esa calidad, contratará la operación, administración y mantenimiento de la Red Pública de Radio y

Televisión. Además, el artículo 43 *Ibidem*. Indica que Inravisión debía garantizar la continuidad y cumplimiento de sus obligaciones hasta que fueran subrogadas a Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC-.

Ahora bien, por Escritura Pública N.º 3138 de 28 de octubre de 2004, se constituyó la sociedad comercial denominada Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC-, cuyo objeto social se compone de "la producción y programación de la radio y televisión públicas". En tal virtud, RTVC podrá, entre otras acciones: i) programar la televisión pública nacional; ii) producir contenidos; iii) transmitir programas; iv) prestar el servicio de transmisión de señales de televisión; v) administrar, operar y mantener directamente o a través de terceros la Red Pública de Televisión y Radio; y vi) ofrecer, proveer y/o suministrar el servicio de capacidad satelital[57].

Mediante el Decreto 3912 de 24 de noviembre de 2004, se aprobó la estructura de la Sociedad Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC- al igual que se le asignaron las siguientes funciones:

"Artículo 5º. Subgerencia de Televisión. Son funciones de la Subgerencia de Televisión.

Funciones Generales:

1. Diseñar y definir los contenidos y la programación de los canales Señal Colombia e Institucional con base en el estudio e investigación de audiencias.
2. Planear, definir y participar en la contratación de los servicios de producción de los contenidos con base en las políticas establecidas por la Gerencia General y la Junta Directiva.
3. Realizar la gestión de producción y contratación de empresas de producción cumpliendo con el presupuesto establecido.
4. Administrar, controlar y hacer seguimiento a los contratos de producción de televisión.
5. Dirigir y coordinar la emisión de los canales Señal Colombia, Institucional y Canal Uno de acuerdo con la parrilla diseñada.

(...)"

XII.2.3. En atención a lo anterior, se puede concluir que, mientras que la RTVC, en su condición de gestor del servicio público de radio y televisión, tiene bajo su cargo deberes relacionados con la programación y el contenido, así como con la prestación misma del servicio de televisión pública; la ANTV, como directora de la política general del servicio de televisión, debe brindar las herramientas necesarias para fortalecer y desarrollar la televisión pública, lo cual implica desempeñar actividades de financiación; velar por el acceso efectivo; al igual que inspeccionar, vigilar, seguir, controlar y regular la prestación adecuada del servicio público de televisión.

Así pues, la Sala coincide con el Ministerio Público cuando sostiene que tanto la ANTV como la RTVC cumplen un papel determinante y complementario para alcanzar el objetivo de que la población del Municipio de Nunchía acceda al servicio público de televisión, motivo por el cual, se hace necesario que en el marco de sus competencias coadyuven con la realización de dicho propósito. En otras palabras, la obligación de garantizar la prestación del servicio público de televisión recae de manera solidaria en la ANTV y en la RTVC.

XII.3. En el recurso de apelación, la ANTV aseguró que en el marco de la Ley 1507 de 2012 ha emitido las resoluciones N.ºs 2363 de 2014 y 174 de 2015, en virtud de las cuales se acredita que ha adelantado las gestiones que se encontraban a su alcance para garantizar el servicio público de televisión en el Municipio de Nunchía. Veamos:

La ANTV, mediante la Resolución N.º 2363 de 17 de octubre de 2014[58], resolvió "[a]probar a RTVC (...) la financiación del Plan de Inversión del proyecto "Acceso Universal al Servicio Público de Televisión" en lo que tiene que ver con el componente Inversiones de Capital, en adelante el Plan de Inversión (...), y asignar la suma de hasta \$5.752'200.000 provenientes del FONTV para su ejecución, en los términos aprobados por la Junta Nacional de Televisión, según consta en Actas N.º 88 y 89 de 2014".

Adicionalmente, los artículos 5º y 6º de la Resolución 2363, establecen lo siguiente:

"ARTÍCULO 5. OBLIGACIONES A CARGO DE LA ANTV. La ANTV se obliga al cumplimiento del desembolso de la suma asignada a favor de RTVC y a realizar la supervisión sobre la ejecución del Plan de Inversión.

ARTÍCULO 6. SUPERVISIÓN. La supervisión de la ejecución del Plan de Inversión estará a cargo del Coordinador Técnico y de la Coordinadora de Fomento a la Industria de la ANTV, quienes de acuerdo con sus competencias, tendrán a su cargo las siguientes funciones:

1. Exigir a RTVC la ejecución idónea y oportuna del Plan de Inversión, así como la presentación de los informes que considere necesarios para la correcta supervisión.
2. Realizar el seguimiento y verificación de cada una de las obligaciones señaladas en el presente acto administrativo.
3. Informar al Director de la ANTV cualquier situación que incida en la ejecución del Plan de Inversión aprobado mediante el presente acto administrativo.
4. Solicitar al Coordinador Administrativo y Financiero de la ANTV, o a quien haga sus veces, realizar el desembolso respectivo.
5. Proteger los derechos de la ANTV, de RTVC y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del Plan de Inversión.
6. Remitir al Director de la ANTV, dentro de los seis (6) meses siguientes a la finalización del plazo para la ejecución de la presente resolución, la certificación de cumplimiento sobre la ejecución de los recursos utilizados y el balance final de los recursos entregados.
7. Las demás obligaciones que contribuyan a garantizar el cabal cumplimiento y ejecución del presente acto administrativo".

Por otro lado, mediante la Resolución N.º 0174 de 10 de marzo de 2015[59], la ANTV decidió "[a]probar a RTVC (...), la financiación del Plan de Inversión del proyecto "DTH Social – Componente Acceso Satelital y Gastos Operativos" (...), y asignar la suma de \$63.535'049.722, en los términos aprobados por la Junta Nacional de Televisión, según consta en las Actas N.º 88 y 89 de 2014 y el Documento Conpes 3815 de 2 de octubre de 2014, desagregados de la siguiente manera:

Vigencia	Monto
2015	6.254.000.000
2016	6.441.620.000
2017	6.634.868.600
2018	6.833.914.658
2019	7.038.932.098
2020	7.250.100.061
2021	7.467.603.062
2022	7.691.631.154
2023	7.922.380.089".

La Resolución 174 de 2015, en términos semejantes a los estipulados en la Resolución 2363 de 2014, contiene sendos artículos según los cuales la ANTV se obliga en relación con la RTVC, tanto al desembolso de cada una de las sumas asignadas para cada vigencia, como a la realización de un conjunto de acciones específicas encaminadas a la supervisión sobre la ejecución del Plan de Inversión.

De conformidad con la ley y con los actos administrativos señalados por la ANTV en el recurso de apelación, se advierte que las obligaciones de esta entidad, en lo concerniente al objetivo de garantizar la prestación del servicio público de televisión en el Municipio de Nunchía, no se extinguen con la mera aprobación de la financiación de los planes de inversión de los respectivos proyectos del servicio de televisión, sino que también se extienden a otro tipo de actuaciones como son los requerimientos periódicos de la documentación e información relativa al desarrollo de la gestión para la implementación de los proyectos, así como la correlativa verificación y seguimiento, incluso mediante la realización de visitas, del cumplimiento del cronograma de ejecución y de las obligaciones estipuladas, para efectos de lograr la finalización exitosa de los proyectos.

Además, valga resaltar que en el documento final de consultoría contratado por RTVC para la ejecución del plan de inversión "Estructuración Proyecto Acceso Universal de Televisión – DTH Social" -antecedente de las Resoluciones previamente indicadas-, también se establece que la ANTV, para efectos de cumplir con su deber de garantizar el acceso al servicio de televisión, tiene bajo su responsabilidad funciones de licenciamiento para prestar el servicio de televisión satelital, así como de reglamentación de la prestación del servicio de Televisión Satelital Social. En cuanto a este último punto, debe agregarse que el Documento Conpes N.º 3815 de 2 de octubre de 2014 recomienda que la ANTV, junto con la Comisión de Regulación de Comunicaciones, debe expedir la regulación especial en la que se incluyan las condiciones bajo las cuales RTVC operará la red satelital y prestará el servicio DTH Social.

Finalmente, en el escrito contentivo del recurso de apelación interpuesto por la ANTV se afirma que el proyecto "DTH Social" no ha sido ejecutado por RTVC debido al "(...) incremento de la tasa cambiaria, lo cual incide ampliamente en el valor del proyecto ya que tanto las inversiones de capital y operativas se contratan teniendo en cuenta el dólar como moneda de referencia, por tanto el proyecto quedó desfinanciado (...)" y por "(...) la necesidad de establecer estrategias que aseguren la penetración del servicio DTH Social, favoreciendo a los habitantes de menores recursos la apropiación tecnológica necesaria (...)".

Ante ello, es menester recalcar que en reiterada jurisprudencia[60], la Sala ha precisado que los trámites presupuestales, la falta de disponibilidad presupuestal o de recursos económicos, no es de ninguna manera un argumento suficiente para desvirtuar la afectación de los derechos colectivos y mucho menos para cohibir al juez de la acción popular de adoptar las medidas de amparo que las circunstancias ameriten en aras de la protección de tales derechos.

De otro lado, la Sala le recuerda a la ANTV que una de sus funciones principales es la de dirigir, ejecutar y desarrollar la política general del servicio público de televisión, luego, entonces, no resulta razonable que la mencionada autoridad pretenda excusar la ausencia de cobertura de la señal de televisión pública en el Municipio de Nunchía en "la necesidad de establecer estrategias que aseguren la penetración del servicio DTH Social (...)".

En conclusión, pese a que en el expediente obran pruebas que revelan que la ANTV y RTVC le han imprimido cierto grado de avance al proceso de cobertura de la señal de televisión en la totalidad del territorio colombiano (la primera aprobando la financiación de inversiones de proyectos y la segunda ejecutando los recursos asignados), no está acreditado que hayan logrado suministrarles a los habitantes del Municipio de Nunchía el servicio público de televisión, motivo por el cual la Sala procederá a confirmar integralmente la sentencia impugnada.

En lo que refiere a las medidas cautelares adoptadas por el Tribunal en el ordinal 3. de la parte resolutive de la sentencia apelada, la Sala considera adecuado tornarlas en medidas definitivas, habida cuenta de la necesidad de garantizar la prestación del servicio público de televisión en el Municipio de Nunchía, en tanto que finaliza la ejecución de los proyectos relativos a la transformación o adecuación del sistema de televisión análogo al digital. Dichas medidas deberán ser cumplidas por la ANTV y la RTVC dentro de un plazo de seis (6) meses.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de 15 de diciembre de 2016, proferida por el Tribunal Administrativo de Casanare, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Por los motivos indicados en la parte considerativa de esta sentencia, TRANSFORMAR en medidas definitivas las medidas cautelares adoptadas por el Tribunal Administrativo de Casanare en el ordinal 3. de la parte resolutive de la sentencia apelada, las cuales deberán ser cumplidas dentro del término de seis (6) meses.

TERCERO: RECONOCER personería jurídica a Diana Carolina Sánchez Castillo para actuar como apoderada judicial de Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC-, conforme al poder conferido y los anexos que obran en los folios 1203 y siguientes del expediente. Entiéndase aceptada la renuncia al poder conferido por RTVC a Raúl Alfonso Saade Gómez.

CUARTO: REMITIR copia del presente fallo a la Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

QUINTO: DEVOLVER el expediente al Tribunal de origen una vez ejecutoriado este proveído.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ

Consejero de Estado

Presidente

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

Consejero de Estado

Consejero de Estado

[1] "Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones".

[2] "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

[3] Folios 1 y ss. del cuaderno N.º 1 del expediente de la referencia. Demanda presentada el 4 de febrero de 2015.

[4] "Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones".

[5] "por la cual se reglamenta el servicio de televisión y se formulan políticas para su desarrollo, se democratiza el acceso a éste, se conforma la Comisión Nacional de Televisión, se promueven la industria y actividades de televisión, se establecen normas para contratación de los servicios, se reestructuran <sic> entidades del sector y se dictan otras disposiciones en materia de telecomunicaciones".

[6] "Por la cual se establece la distribución de competencias entre las entidades del Estado en materia de televisión y se dictan otras disposiciones".

[7] "Por el cual se modifica la naturaleza jurídica de la Agencia Nacional del Espectro y se reasignan funciones entre ella y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones".

[8] Folios 15 y 16 del cuaderno N.º 1 del expediente de la referencia.

[9] Ley 182 de 1995, artículo 1º.

[10] Ley 1341 de 2009, artículo 2º.

[11] *Ibíd.*, artículo 4º.

[12] Folios 7 y 8 del Cuaderno 1 del Expediente de la referencia.

[13] *Ibíd.*, folios 32 y ss.

[14] *Ibíd.*, folios 245 y ss.

[15] "ARTÍCULO 22. CLASIFICACIÓN DEL SERVICIO EN FUNCIÓN DE SU NIVEL DE

CUBRIMIENTO. <Artículo modificado por el artículo 24 de la Ley 335 de 1996. El nuevo texto es el siguiente:> Clasificación del servicio en función de su nivel de cubrimiento. La Comisión Nacional de Televisión definirá, y clasificará el servicio así: (...). **2. En razón de su nivel de cubrimiento territorial: a) Televisión nacional de operación pública.** <Ver Notas del editor> Se refiere a las señales de televisión operadas por Inravisión o el ente público pertinente, autorizadas para cubrir todo el territorio nacional. (...)"

[16] "por el cual se suprime el Instituto Nacional de Radio y Televisión, Inravisión, y se ordena su disolución y liquidación".

[17] Folios 575 y ss. y 598 y ss. del Cuaderno 1 del Expediente de la referencia.

[18] "ARTÍCULO 1o. NATURALEZA JURÍDICA, TÉCNICA Y CULTURAL DE LA TELEVISIÓN. La televisión es un servicio público sujeto a la titularidad, reserva, control y regulación del Estado, cuya prestación corresponderá, mediante concesión, a las entidades públicas a que se refiere esta Ley, a los particulares y comunidades organizadas, en los términos del artículo 365 de la Constitución Política.

Técnicamente, es un servicio de telecomunicaciones que ofrece programación dirigida al público en general o a una parte de él, que consiste en la emisión, transmisión, difusión, distribución, radiación y recepción de señales de audio y video en forma simultánea.

Este servicio público está vinculado intrínsecamente a la opinión pública y a la cultura del país, como instrumento dinamizador de los procesos de información y comunicación audiovisuales."

[19] *Ibíd.*, folios 613 y ss.

[20] *Ibíd.*, folios 647 y 648.

[21] *Ibíd.*, folios 1003 y ss.

[22] *Ibíd.*, folios 1030 y ss.

[23] "por el cual se suprime el Instituto Nacional de Radio y Televisión, Inravisión, y se ordena su disolución y liquidación".

[24] "ARTÍCULO 22. CLASIFICACIÓN DEL SERVICIO EN FUNCIÓN DE SU NIVEL DE CUBRIMIENTO. <Artículo modificado por el artículo 24 de la Ley 335 de 1996. El nuevo texto es el siguiente:> Clasificación del servicio en función de su nivel de cubrimiento. La Comisión Nacional de Televisión definirá, y clasificará el servicio así: (...). **2. En razón de su nivel de cubrimiento territorial: a) Televisión nacional de operación pública.** <Ver Notas del editor> Se refiere a las señales de televisión operadas por Inravisión o el ente público pertinente, autorizadas para cubrir todo el territorio nacional. (...)"

[25] Folios 1048 y ss. del expediente de la referencia.

[26] *Ibíd.*, folios 1185 y ss.

[27] "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país". (...). ARTÍCULO 194. EXPANSIÓN DE LAS TELECOMUNICACIONES SOCIALES Y MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS TIC. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Min TIC),

diseñará e implementará planes, programas y proyectos que promuevan en forma prioritaria el acceso y el servicio universal a las Tecnologías de la Información, y las Comunicaciones (TIC) a las zonas apartadas del país. Para el efecto, se tendrán en cuenta los siguientes lineamientos: (...).
c) Despliegue de la Televisión Digital. La Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) promoverá el desarrollo de la Televisión Digital Terrestre (TDT) y Direct to Home (DTH) para que esta llegue a todo el territorio nacional. Para esto, el Fondo de Desarrollo de la Televisión y los Contenidos podrán subsidiar equipos terminales, televisores, y paneles solares dirigidos a centros comunitarios y escuelas públicas en zonas apartadas del país. (...)"

[28] Folios 1195 y ss. del expediente de la referencia.

[29] "El Consejo de Estado en sus fallos NR – 318778 proferido dentro del expediente 25000-23-27-000-2004-01546-01, C. P: Ramiro Saavedra Sierra; y NR – 2018810, proferido dentro del expediente 25000-23-15-000-2010-02404-01, C. P: Stella Conto Díaz del Castillo; ver sentencia AP-2003-00020 de 13 de mayo de 2004. En el mismo sentido, Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia AP-2003-00254 de 10 de febrero de 2005".

[30] Folios 1108 y ss. del expediente de la referencia.

[31] Al respecto, se pueden consultar las sentencias C-215 de 1999, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez; T-466 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra; T-443 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; y T-254 de 2014, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[32] Corte Constitucional, Sentencia T-443 de 2013; M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[33] Sentencia C-215 de 1999, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

[34] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 2 de septiembre de 2004, Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez. Radicación número: N°2002-2693-01.

[35] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Bogotá, D.C., 5 de marzo de 2015. Radicación número: 15001-23-33-000-2013-00086-01(AP). Actor: Defensoría del Pueblo - Regional Boyacá. Demandado: Fiscalía General de La Nación - Dirección Seccional de Fiscalías De Tunja – CTI.

[36] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 9 de junio de 2011, Consejera Ponente: María Elizabeth García González. Radicación número: (AP) 25000-23-27-000-2005-00654-01. En aquella ocasión la Sección Primera estableció que la amenaza y/o vulneración de los derechos colectivos, se examina a la luz de la conducta diligente o negligente de las autoridades públicas o de los particulares, en cuanto al cumplimiento de sus deberes legales tendientes a protegerlos o a abstenerse de lesionarlos.

[37] Sobre el particular ver Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 30 de junio de 2011. Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Radicación número: 50001-23-31-000-2004-00640-01(AP).

[38] "por el cual se suprime el Instituto Nacional de Radio y Televisión, Inravisión, y se ordena su disolución y liquidación".

[39] "ARTÍCULO 22. CLASIFICACIÓN DEL SERVICIO EN FUNCIÓN DE SU NIVEL DE

CUBRIMIENTO. <Artículo modificado por el artículo 24 de la Ley 335 de 1996. El nuevo texto es el siguiente:> Clasificación del servicio en función de su nivel de cubrimiento. La Comisión Nacional de Televisión definirá, y clasificará el servicio así: (...). **2. En razón de su nivel de cubrimiento territorial: a) Televisión nacional de operación pública.** <Ver Notas del editor> Se refiere a las señales de televisión operadas por Inravisión o el ente público pertinente, autorizadas para cubrir todo el territorio nacional. (...)"

[40] Consejo De Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez. Bogotá D. C., 10 de febrero de 2005. Radicación número: 25000-23-25-000-2003-00254-01(AP). Referencia: Acción Popular.

[41] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejera ponente (E): María Claudia Rojas Lasso. Bogotá D.C., dieciocho (18) de marzo de dos mil diez (2010). Radicación número: 44001-23-31-000-2005-00328-01(AC). Actor: Bartolo Poveda González. Demandado: Municipio de Maicao y Otros.

[42] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Radicación 25000-23-25-000-2003-00254-01(AP) de fecha 10 de febrero de 2005. Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez.

[43] Sentencia de 3 de junio de 2010, Rad. No. 19001-23-31-000-2005-01737-01(AP). C.P.: María Claudia Rojas Lasso. Respecto de la legítima coexistencia de mecanismos de amparo de derechos individuales con acciones populares, véase la sentencia del 23 de mayo de 2013, Rad. No. 15001 23 31 000 2010 01166 01. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

[44] Consejo de Estado, Sección Primera. Consejera Ponente: María Elizabeth García González. Rad. No. 25000-23-24-000-2010-00617-01(AP). También, de esta misma Sala de Decisión, ver la sentencia de 20 de junio de 2013. Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala. Rad. 25000-23-24-000-2010-00618-01.

[45] Artículo 3.1.2 del Estatuto del Consumidor.

[46] Artículo 3.1.3 ídem.

[47] Artículo 3.1.4 ibídem.

[48] ARTÍCULO 30. PROHIBICIONES Y RESPONSABILIDAD. Está prohibida la publicidad engañosa. // El anunciante será responsable de los perjuicios que cause la publicidad engañosa. El medio de comunicación será responsable solidariamente solo si se comprueba dolo o culpa grave. En los casos en que el anunciante no cumpla con las condiciones objetivas anunciadas en la publicidad, sin perjuicio de las sanciones administrativas a que haya lugar, deberá responder frente al consumidor por los daños y perjuicios causados. (El apartado subrayado fue declarado exequible por la Corte Constitucional en la sentencia C-592 de 2012)

[49] Artículo 5.13 del Estatuto del Consumidor.

[50] ARTÍCULO 31. PUBLICIDAD DE PRODUCTOS NOCIVOS. En la publicidad de productos que por su naturaleza o componentes sean nocivos para la salud, se advertirá claramente al público acerca de su nocividad y de la necesidad de consultar las condiciones o indicaciones para su uso correcto, así como las contraindicaciones del caso. El Gobierno podrá regular la publicidad de todos o algunos de los productos de que trata el presente artículo.

PARÁGRAFO. Lo dispuesto en este artículo, no podrá ir en contravía de leyes específicas que prohíban la publicidad para productos que afectan la salud.

[51] Artículo 2°.

[52] Ley 1507 de 2012. "ARTÍCULO 10. DISTRIBUCIÓN DE FUNCIONES EN MATERIA DE POLÍTICA PÚBLICA. Sin perjuicio de la potestad reglamentaria del Presidente de la República, todas las autoridades a que se transfieren funciones en virtud de la presente Ley, ejercerán, en el marco de sus competencias, la función que el literal a) del artículo 5o de la Ley 182 de 1995 asignaba a la Comisión Nacional de Televisión".

[53] *Ibíd.*, "ARTÍCULO 11. DISTRIBUCIÓN DE FUNCIONES EN MATERIA DE CONTROL Y VIGILANCIA. 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. (...)".

[54] *Ibíd.*, "ARTÍCULO 14. DISTRIBUCIÓN DE FUNCIONES EN MATERIA DE OTORGAMIENTO DE CONCESIONES. La ANTV ejercerá las funciones que conferían a la Comisión Nacional de Televisión el literal e) del artículo 5o de la Ley 182 de 1995 (...)".

[55] *Ibíd.*, "ARTÍCULO 14. DISTRIBUCIÓN DE FUNCIONES EN MATERIA DE OTORGAMIENTO DE CONCESIONES. La ANTV ejercerá las funciones que conferían a la Comisión Nacional de Televisión el literal e) del artículo 5o de la Ley 182 de 1995, y en materia de concesiones, el literal g) del mismo artículo, con excepción de la función al régimen de uso del espectro radioeléctrico quedará a cargo de la Agencia Nacional de Espectro (ANE). (...)".
[Subraya la Sala].

[56] *Ibíd.*, "ARTÍCULO 14. DISTRIBUCIÓN DE FUNCIONES EN MATERIA DE OTORGAMIENTO DE CONCESIONES. (...). En particular, la ANTV ejercerá la función prevista en el artículo 25 de la Ley 182 de 1995 sobre distribución de señales incidentales. (...)".

[57] Folios 1208 y ss. del expediente de la referencia.

[58] *Ibíd.*, folios 671 y ss. "por la cual se aprueba la financiación del Plan de Inversión del proyecto "Acceso universal al servicio público de televisión" en su componente Inversiones de Capital, y se asignan recursos del Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos a la sociedad Radio Televisión Nacional de Colombia RTVC".

[59] *Ibíd.*, folios 671 y ss. "por la cual se aprueba la financiación del Plan de Inversión del proyecto "DTH Social – Componente Acceso Satelital y Gastos Operativos" y se asignan recursos del Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos a la sociedad Radio Televisión Nacional de Colombia RTVC".

[60] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencias de 25 de octubre de 2000, Rad. N.º 2000-00512-01; 5 de septiembre de 2002, Rad. N.º 2001-00303-01, C. P: Camilo Arciniegas Andrade; 10 de abril de 2008, Rad. N.º 2001-01961-01, C. P: María Claudia Rojas Lasso; 15 de septiembre de 2011, Rad. N.º 2004-01241-01 y 22 de enero

de 2015 Rad. N.º 2011-00256-01, C. P: Guillermo Vargas Ayala, entre otras.



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)

