

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUB-SECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., diecisiete (17) de julio de dos mil veinte (2020)

**MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**

**EXPEDIENTE:** 25000-23-41-000-2015-01321-00  
**DEMANDANTES:** JAIME OMAR JARAMILLO AYALA  
**DEMANDADOS:** AUTORIDAD NACIONAL DE TELEVISIÓN Y OTROS

---

**MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS**

**Asunto – Fallo de primera instancia**

Corresponde a la Sala decidir el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos presentada por JAIME OMAR JARAMILLO AYALA, contra la Nación – Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – Comisión de Regulación de Comunicaciones, Autoridad Nacional de Televisión y Superintendencia de Industria y Comercio.

**I. ANTECEDENTES**

**1. LA DEMANDA**

En la demanda interpuesta por los actores populares en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, se promovieron las siguientes:

**1.1. PRETENSIONES:**

*“4.1. Se ordene a la Autoridad Nacional de Televisión adoptar de manera inmediata una decisión que imponga a la Casa Editorial El Tiempo Televisión S.A. la obligación de emitir y retransmitir su señal de televisión sólo en el área de cubrimiento para la cual tiene la concesión en virtud del Contrato Número 167 de 1998 y el otrosí No. 4 de 2009 y no permitir ni tolerar que el Canal City Tv preste servicio de televisión en todo el territorio nacional a través de operadores de televisión cerrada, cableada o satelital.*

*4.2. Se ordene a la Junta Nacional de Televisión de la Autoridad Nacional de Televisión que de manera inmediata defina el valor que deberá pagar la Casa Editorial El Tiempo Televisión por concepto de la prórroga de la concesión del Canal Local City Tv durante diez años de conformidad con lo dispuesto en el fallo proferido por el Honorable Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, con ponencia de la Magistrada Stella Conto Díaz de Castillo de fecha 29 de mayo del año 2014.*

*4.4. Se ordene a la ANTV y a la Superintendencia de Industria y Comercio adelantar las investigaciones y actuaciones administrativas necesarias para garantizar que el Canal City Tv sólo transmita su señal en el área de cubrimiento para la cual fue autorizado de conformidad con lo establecido en el Contrato Número 167 de 1998 y el otrosí No. 4 suscrito entre la CNTV y la CEETTV.*

*4.5. Se ordene a la ANTV la apertura de licitación pública para la adjudicación en la ciudad de Bogotá D.C. de, por lo menos, otro canal local con ánimo de lucro.*

*4.6. Se ordene a la Comisión de Regulación de Comunicaciones CRC adoptar las decisiones regulatorias necesarias para garantizar el respeto a las modalidades de televisión previstas en la Ley y en los Acuerdos de la CNTV, en especial, en lo relativo a áreas de cubrimiento y tecnologías de transmisión garantizando los modelos de financiamiento y la participación en el mercado de pauta publicitaria de cada modalidad de prestación”.*

## **1.2. HECHOS.**

El demandante señaló los hechos que se mencionan:

1.2.1. En el objeto del contrato de concesión a la sociedad CEETTV S.A. para el Canal Local Sin Ánimo de Lucro City Tv, Contrato Número 167 de 1998 y el otrosí No. 4 de 2009 suscrito entre la CNTV y la CEETTV, se establece como objeto la explotación y operación de una estación local con ánimo de lucro en la ciudad de Bogotá y la asignación de una parte del espectro electromagnético

para que opere y explote el servicio de televisión abierta en el nivel local y radiodifundida, independientemente de la tecnología que se use para ello.

1.2.2. La valoración para el cobro de la concesión al canal City Tv se hizo por parte de la CNTV con base en un modelo financiero y operativo del negocio en el que los ingresos del operador local provienen de su mayor o menor participación y penetración de la inversión neta de publicidad en televisión, en el territorio en el cual opera, lo que se comparte con los canales públicos, privados y regionales en Bogotá.

1.2.3. Según la CNTV la televisión por suscripción tiene una cobertura poblacional y geográfica cercana al 70% en todo el territorio con seis operadores nacionales que concentran más del 90% de la oferta, como son GLOBAL TV TELECOMUNICACIONES S.A., DIRECTV COLOMBIA LTDA., TELE 30 S.A.S., TELMEX COLOMBIA S.A., COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. y UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.

1.2.4. El canal City Tv violando las disposiciones de ley, es incluido en las parrillas de programación de los operadores nacionales de televisión por suscripción y de otros con cobertura en municipios distintos a Bogotá, en virtud de acuerdos comerciales entre el canal local y tales operadores, con lo que City Tv ha incrementado su participación en el ingreso nacional por concepto de pauta publicitaria.

1.2.5. La Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión contrató estudios con bancas de inversión para la fijación del valor de las prórrogas de las concesiones a los canales CARACOL, RCN y City Tv. La Junta determinó que la valoración de la concesión hecha a la sociedad CEETTV guarda una relación clara y estrecha con la efectuada para los tres canales de televisión abierta nacionales de operación privada, y que se tuvo en cuenta como variables: i) la pauta proyectada, y ii) la fracción de la misma asignada regulatoriamente a cada canal.

1.2.6. Con fundamento en los estudios hechos por Equity Investment S.A. y el concepto del Dr. Alberto Carrasquilla, la Junta ha definido y acogido los criterios de valoración, y ha aceptado que en el caso del canal City Tv el valor que se le ha cobrado corresponde de manera directa a aspectos regulatorios. Un criterio obedece a la jurisdicción territorial asignado para la operación y explotación del canal, por lo que desde el punto de vista regulatorio es indispensable limitar la órbita territorial e impedir que pueda ser prestado el servicio por fuera de tal órbita.

1.2.7. La Casa Editorial el Tiempo y el Grupo Planeta aspiraron a ser concesionarios del Tercer Canal de Televisión. El H. Consejo de Estado anuló el proceso licitatorio No. 02 de 2011 por considerar que éste no se ajustaba a la Ley.

1.2.8. En el proceso de adjudicación del Tercer Canal de Televisión participó como oferente la Casa Editorial El Tiempo Televisión (CEETTV) y que su participación fue cuestionada en el proceso licitatorio, dado que era concesionaria del Canal City Tv y que de conformidad con lo establecido en el artículo 14 de la Ley 335 de 1996 no podía ser adjudicataria de dos concesiones en el sector de televisión.

1.2.9. Las actuaciones del a Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión (CNTV) y de los participantes en el proceso licitatorio para la adjudicación del Tercer Canal fueron consideradas por el H. Consejo de estado como vulneradoras de la moralidad administrativa y del patrimonio público.

1.2.10. El canal City Tv no ha cancelado al Estado el valor real de la concesión que le fue prorrogada por la CNTV debido a que no se tuvo en cuenta su real cobertura geográfica.

1.2.11. Al momento de definir la prórroga por diez años de la concesión al canal local City Tv, la CNTV en el Otrosí No. 4 del 18 de marzo de 2009 suscrito con el concesionario, fijó un precio variable de la concesión con un precio base de \$8.838.000.000.00, más la cifra negativa o positiva que resultare de aplicar un

valor de ajuste en función del comportamiento real observado de la inversión neta en publicidad de televisión abierta nacional, regional y local durante los años 2009 y 2010. No se consideró la cobertura geográfica y poblacional del canal City Tv.

1.2.12. La CNTV el 25 de abril de 2011 instauró demanda arbitral en contra de la Casa Editorial El Tiempo Televisión S.A. – CEETTV S.A. para reclamar el pago de \$17.878.000.000 como valor final de la concesión en virtud de la no entrada en operación del tercer canal de Televisión, y por recibir el valor correspondiente al ajuste por una participación mayor del Canal City Tv en los ingresos por pauta publicitaria. El Tribunal de arbitramento falló en contra de las pretensiones de la CNTV y precisó que ésta había asumido los riesgos al establecer un mecanismo de fijación del precio que fue respetado por el canal City Tv.

1.2.13. La CNTV el 10 de abril de 2013 interpuso recurso de anulación del fallo proferido por el Tribunal de Arbitramento, y el 29 de mayo de 2014 el H. Consejo de Estado, Sección Tercera – Subsección B, decretó la nulidad absoluta de la Cláusula Octava del Otrosí No. 4 del contrato de concesión No. 167 de 1998 suscrito con la Casa Editorial EL Tiempo Televisión, por contener estipulaciones contractuales relativas a: i) la negociación de un precio con criterios ajenos a los establecidos en la Ley 182 de 1995 para la definición de la tarifa de concesión; y ii) la habilitación para que los árbitros conozcan de las controversias originadas en el ejercicio de la intervención del Estado, mediante la fijación de la tarifa y en el pago de una obligación impuesta por una Ley en la que está envuelta el orden público.

1.2.14. La Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) está en mora de adoptar de manera inmediata las decisiones para dar cumplimiento al fallo del H. Consejo de Estado, y fijar el precio de la concesión a la CEETTV S.A., respetando las previsiones contenidas en el literal g del artículo 5º de la ley 182 de 1995.

1.2.15. La ANTV no ha abierto licitación para la adjudicación de otro Canal Local sin ánimo de lucro en la ciudad de Bogotá D.C., como lo exige el Acuerdo 24 de 1997 de la CNTV.

### **1.3. FUNDAMENTOS DE DERECHO:**

13.1. En este caso se evidencia lo siguiente: a) el incumplimiento sistemático de las normas legales y de las regulaciones de la CNTV, en particular de lo relacionado con el nivel de cubrimiento del servicio público de televisión; b) las conductas omisivas de los operadores frente al deber de inspección, vigilancia y control sobre los operadores del servicio público de televisión, relacionado con la transmisión del canal City Tv en el territorio nacional; c) el detrimento público por el no cobro del mayor valor que debe pagar la Casa Editorial El Tiempo Televisión por la concesión; d) el hecho de permitir que un operador de televisión preste el servicio en un nivel de cubrimiento distinto al que le fue autorizado afecta los intereses económicos de otros operadores, pone en peligro el patrimonio público y constituye una práctica restrictiva de la competencia.

1.3.2. La no apertura de la licitación para adjudicar otro canal local de televisión en Bogotá D.C. constituye un favorecimiento injustificado a la CEETTV y genera un detrimento patrimonial al Estado que no percibe lo que debería pagar otro canal de televisión, y se limita el acceso al espectro de televisión en la ciudad para la prestación del servicio.

### **1.4. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR**

Junto con el escrito de demanda, el actor popular propuso como medida cautelar ordenar a la Autoridad Nacional de Televisión adoptar de manera inmediata una decisión que imponga a la Casa Editorial El Tiempo Televisión S.A. la obligación de emitir y retransmitir su señal de televisión sólo en el área de cubrimiento para la cual tiene concesión en virtud del Contrato No. 1167 de 1998 y el Otrosí No. 4 de 2009, y no permitir ni tolerar que el Canal City Tv

preste el servicio de televisión en todo el territorio nacional o a través de operadores de televisión cerrada, cableada o satelital.

Así mismo solicita se ordene a la ANTV el cobro inmediato a la CEETTV S.A. de la suma de diecisiete mil ochocientos sesenta y ocho millones de pesos (\$17.878.000.000) que pretendía reclamar mediante el Tribunal de Arbitramento, correspondientes al ajuste por una participación mayor del Canal City Tv en los ingresos por pauta publicitaria de conformidad con el contenido y alcances de la demanda arbitral promovida y del fallo del Consejo de Estado del 29 de marzo de 2014.

## **1.5. PRUEBA DE CONSTITUCIÓN EN RENUENCIA**

Aporta al proceso copia de las comunicaciones dirigidas a la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) y Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, mediante las cuales solicita la adopción de las medidas para la protección de los derechos e intereses colectivos, y copias de las respuestas dadas por la ANTV, CRC y SIC. Afirma que el Ministerio requerido no le remitió respuesta alguna.

## **2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

Las autoridades demandadas contestaron la demanda en los siguientes términos:

### **2.1. NACIÓN – MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES**

2.1.1. El Ministerio no cuenta con la competencia legal para para pronunciarse frente a la controversia de los derechos colectivos en este caso. Las pretensiones no están dirigidas en contra de la demandada, sino respecto de la Autoridad Nacional de Televisión – ANTV y la Junta Nacional de Televisión. El

Ministerio no es la autoridad facultada para conceder licencias para la prestación del servicio de televisión.

2.1.2. La Junta Nacional de Televisión se encuentra integrada, entre otros, por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, lo cual no implica que el Ministerio deba asumir las funciones que no le ha asignado la Ley, y que son propias de la ANTV.

2.1.3. La primera sesión de la Junta se realizó el 10 de abril de 2012, lo que de acuerdo con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 1507 de 2012, conlleva el inicio del proceso liquidatorio de la Comisión Nacional de Televisión.

2.1.4. Al Ministerio se le atribuye por ley diseñar, formular, adoptar y promover las políticas, planes, programas y proyectos del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con el fin de contribuir al desarrollo económico, social y político de la Nación.

2.1.5. Con fundamento en lo expuesto, propuso como excepción previa la falta de legitimación en la causa por pasiva.

2.1.6. El demandante no agotó el requisito de procedibilidad de la reclamación previa ante el Ministerio de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones.

## **2.2. AUTORIDAD NACIONAL DE TELEVISIÓN – ANTV**

2.2.1. En el objeto del Contrato de Concesión No. 167 de 1998, se estableció que la CNTV hizo entrega a título de concesión a la CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A. para la operación y explotación de una (1) Estación Local con Ánimo de Lucro en la ciudad de Bogotá D.C., de conformidad con el Pliego de Condiciones de la Licitación No. 002 de 1998 y la propuesta presentada por el Concesionario. Mediante Otrosí No. 4 al Contrato de Concesión No. 167 de 1998, suscrito el 18 de marzo de 2009, se prorrogó el contrato y se integró en un solo texto junto con sus otrosíes.

2.2.2. En la Resolución No. 343 del mes de mayo de 2015, la ANTV asignó el Canal radioeléctrico 27 a la estación de radiodifusión de televisión de Bogotá – Cerro Suba – TDT, del operador CEETTV S.A., para la operación y prestación del servicio de televisión local con ánimo de lucro, radiodifundida bajo el estándar DVB-T2 de televisión digital terrestre (TDT), y se estableció como obligación del operador abstenerse de producir u ocasionar interferencias perjudiciales a otras estaciones autorizadas del mismo o diferente servicio de radiocomunicaciones, y ajustar su operación al área de cobertura permitida.

2.2.3. La Agencia Nacional del Espectro (ANE) entregó concepto de viabilidad técnica, que fue acogido por el Comité Técnico Evaluador bajo el entendido que la asignación de la frecuencia o canal radioeléctrico a la estación de Bogotá – Cerro Suba – TDT del operador CEETTV S.A. se realiza para dar cubrimiento radioeléctrico de la ciudad de Bogotá, área de servicio autorizado en el contrato de concesión No. 167 de 1998, y que la presencia de la señal en áreas de municipios cercanos, sin barreras naturales, obedece a las mismas características técnicas y de programación de las ondas radioeléctricas.

2.2.4. Se requiere conocer las condiciones bajo las cuales los Concesionarios de Televisión por Suscripción incluyen en su parrilla de programación el Canal City Tv, lo que en concepto de la ANTV obedece a un componente eminentemente técnico, como lo es el mecanismo mediante el cual los Concesionarios de Televisión por Suscripción incluyen en su parrilla de programación el aludido canal, para ser visto por sus suscriptores en los lugares donde prestan el servicio de televisión por suscripción.

2.2.5. En la respuesta a la comunicación No. 201500013727, se le indicó al accionante que se dispuso la apertura de una investigación preliminar tendiente a verificar si el operador está cumpliendo con lo pactado en el contrato No. 167 de 1998 y su prórroga en relación con el área de cobertura.

Así, mediante Resolución No. 545 de 2015 la ANTV inició una averiguación preliminar en contra del concesionario del servicio de televisión local con ánimo

de lucro CEETTV S.A. dentro del expediente A-1036, con el objeto de recaudar material probatorio que permita establecer la presunta trasgresión de las disposiciones legales, contractuales y reglamentarias.

2.2.6. En la cláusula octava del otrosí No. 4 del 18 de marzo de 2009 (por el cual se prorrogó el contrato de concesión No. 167 de 1998), se estableció como valor de la prórroga la suma de \$8.838.000.000 como precio base más la cifra positiva o negativa que resulta de aplicar un ajuste en función al comportamiento real observado de la inversión neta en publicidad en televisión abierta, nacional, regional y local, así como también la forma de pago del precio base, y la orden de cobro en aplicación a la metodología establecida en la Resolución No. 225-4.

En el informe No. D 201500006877 del 9 de junio de 2015, la ANTV se pronunció sobre las observaciones presentadas por el equipo auditor de la Contraloría General de la República en el que consta el pago realizado por el Concesionario como previo final por un total de \$8.055.489.055.

2.2.7. Para adoptar la decisión de abrir proceso licitatorio para la adjudicación de otro Canal Local sin ánimo de lucro en la ciudad de Bogotá, se requiere revisar las condiciones económicas de todas las modalidades de servicio con el fin de garantizar los recursos del FONTV.

2.2.8. Tal y como se le indicó al accionante en la comunicación No. D 201500007062 del 11 de junio de 2015, para efectos de dar cumplimiento a la orden judicial impartida por el Consejo de Estado de la providencia del 29 de mayo de 2014, además del análisis realizado para determinar la manera en que debe proceder la ANTV para fijar el precio del contrato 167 de 1998, la Autoridad ha tenido en cuenta:

i) La orden judicial dada el 27 de marzo de 2014 por el Consejo de Estado, aclarada mediante sentencia del 26 de junio del mismo año, en la que impuso una serie de obligaciones no solo a la ANTV sino a las demás entidades que asumieron las antiguas competencias de la extinta CNTV, relacionadas con el

análisis de las circunstancias que inciden en la apertura de un nuevo proceso licitatorio para otorgar nuevas concesiones de televisión abierta nacional de operación privada, entre ellas los análisis de mercado.

ii) El hecho de no encontrarse presentes las condiciones para valorar las concesiones de espacios en el canal uno, motivó la ampliación de 40 meses de los contratos respectivos, conforme lo pactado en el Otrosí No. 3 a dicho contrato.

iii) Las demandas arbitrales promovidas por la ANTV contra CARACOL TELEVISIÓN y RCN TELEVISIÓN, tendientes a obtener el reajuste del precio de las prórrogas a los contratos 136 y 140 de 1997.

iv) El Plan Nacional de Desarrollo que conmina a la ANTV a realizar un estudio sobre la pauta publicitaria del mercado de televisión que pueda incidir en el valor de las concesiones.

v) Las distintas demandas que actualmente cursan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo en contra de la ANTV, tendientes a obtener la nulidad de los actos administrativos por los cuales se fijó el precio individual de las prórrogas a las concesiones de televisión por suscripción, así como contra la Resolución No. 045 de 2012 que fijó el valor de la compensación en dicha modalidad de servicio, lo que motivó a que se entrara a analizar el comportamiento de ese mercado, para fijar una nueva tarifa.

2.2.9. Las circunstancias antes mencionadas inciden de manera directa en los recursos con los que se alimenta el Fondo para la Televisión y los Contenidos (FONTV). Además, debe revisarse el tema de todas las concesiones de televisión abierta comercial (concesionarios del Canal Uno, operadores privados nacionales y operador local con ánimo de lucro), por cuanto en estas modalidades del servicio la contraprestación económica para el Estado tiene que ver de manera directa con el mercado de la pauta publicitaria, del cual participan todas ellas.

2.2.10. No sería prudente adoptar de manera aislada una decisión administrativa frente a un solo contrato de concesión, cuando actualmente existen más de 67 concesionarios contractuales y más de 700 operadores del servicio que vienen ejecutando sus concesiones bajo unos escenarios que han mutado en el tiempo, siendo necesario revisar las condiciones económicas de todas las modalidades del servicio con el fin de garantizar los recursos del FONTV, para lo cual la entidad se encuentra elaborando los estudios previos para abrir un concurso de méritos tendiente a seleccionar un consultor que apoye la valoración de la distintas concesiones según la modalidad del servicio.

2.2.11. El Consejo de Estado en sentencia del 29 de marzo de 2014, declaró la nulidad absoluta de la cláusula octava del otrosí No. 4 del contrato de concesión No. 167 de 1998 y como consecuencia anuló el proceso arbitral y el laudo del 3 de abril de 2013, proferido por el Tribunal de Arbitramento convocado por la Comisión Nacional de Televisión para dirimir las controversias surgidas con la CEETTV S.A. En contra de esa decisión la CEETTV S.A. interpuso acción de tutela por considerar vulnerado su derecho al debido proceso por una supuesta vía de hecho.

2.2.12. La CNTV reguló el servicio de televisión por suscripción a través de los acuerdos Nos. 014 de 1997 “por medio del cual se reglamenta el servicio de televisión por suscripción, se adopta el Plan de Promoción y Normalización de dicho servicio y se dictan otras disposiciones”, 010 de 2006 “por medio del cual se reglamenta el servicio de televisión por suscripción, y deroga el Acuerdo No. 014 de 1997, 032 de 1998 y 003 de 2006”, y 06 de 2010 “por medio del cual se modifican las condiciones de acceso a la prestación del servicio público de televisión por suscripción, la tarifa de compensación que deben cancelar los operadores de este servicio a la Comisión Nacional de Televisión, y se dictan otras disposiciones”.

2.2.13. Propuso como excepciones de fondo las siguientes:

i) Improcedencia de la acción popular impetrada por la inexistencia de acciones u omisiones atribuibles a la ANTV que vulneren o amenacen los derechos

colectivos alegados. No existe prueba que acredite la vulneración alegada en la demanda.

ii) Improcedencia de la acción por inexistencia de un daño contingente o actual a un derecho colectivo. La ANTV ha sido respetuosa de sus deberes constitucionales y legales, y se han adelantado todas las actuaciones relacionadas con el desarrollo de las distintas modalidades del servicio de televisión, la prestación del mismo y los recaudos que de él se originan.

2.2.14. Solicita en consecuencia que se denieguen las pretensiones de la demanda en lo que tiene que ver con la ANTV, por cuanto no se ha incurrido en conducta negligente u omisiva alguna.

### **2.3. SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO - SIC**

2.3.1. La SIC se encuentra adelantando una investigación preliminar con fundamento en los hechos que expone el demandante, cuyo fin es determinar si existe mérito para iniciar formalmente una investigación administrativa por violación al Régimen de Protección de la Competencia.

2.3.2. El 28 de mayo de la presente anualidad, el grupo de atención al ciudadano de la Superintendencia recibió la queja presentada por el señor Jaime Omar Jaramillo Ayala, denuncia en la cual se establecían idénticas circunstancias a las plasmadas en el escrito de la acción popular.

2.3.3. El grupo de atención al ciudadano de la Superintendencia emitió una respuesta al accionante, en la que se le informó que la encargada de adelantar las investigaciones y adopción de decisiones correspondientes al campo de transmisión y retransmisión de la señal del canal City Tv, era la Autoridad Nacional de Televisión, a la que se le dio traslado para que conociera del caso. Respecto de los asuntos tendientes a señalar que podrían existir prácticas restrictivas de la competencia, el escrito fue trasladado a la Delegatura para la protección a la competencia de la Entidad, autoridad que le informó al actor en el Radicado No. 15-121894-4 que a partir de la fecha se iniciaría el trámite y las

averiguaciones preliminares con el fin de determinar si existían méritos suficientes para iniciar la investigación administrativa formalmente.

2.3.4. En comunicación del 21 de julio de 2015, radicado No. 15-121894-6-0 suscrita por el Coordinador del Grupo de Trabajo para la Protección de la Competencia, se citó al señor Jaime Omar Jaramillo Ayala para que acudiera a la entidad el 28 de julio de la misma anualidad, con el objeto de recibir testimonio respecto de la denuncia interpuesta por la Superintendencia en contra de la CASA EDITORIAL EL TIEMPO TELEVISIÓN S.A., por la presunta transgresión al régimen de la competencia. Así, se demuestra que la entidad no ha amenazado los derechos e intereses colectivos invocados por el demandante.

2.3.5. Propone como excepción previa la falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que no existe un nexo de causalidad entre las vulneraciones alegadas por el accionante y el actuar de la entidad demandada.

## **2.4. CASA EDITORIAL EL TIEMPO TELEVISIÓN S.A. - CEETTV S.A.**

2.4.1. Respecto de los hechos de la demanda afirmó:

i) El objeto del Contrato de Concesión No. 167 celebrado en el año 1998 y vigente hasta el 27 de julio de 2007 versa sobre un canal con ánimo de lucro.

ii) El artículo 25 del Acuerdo 002 de 2012 establece la obligación de los operadores de televisión cerrada de no restringir la recepción total de los canales colombianos.

iii) En los términos de la H. Corte Constitucional en la sentencia C-654 de 2013, la finalidad del artículo 11 de la Ley 680 de 2011 es garantizar el derecho al pluralismo informativo, por lo que en vez de prohibir a los operadores de televisión por suscripción transmitir canales de televisión abierta dentro de su zona de influencia, los impulsa a hacerlo estableciendo como obligatoria la transmisión de los canales nacionales, regionales y municipales, y condicionando la transmisión de los canales locales a la capacidad técnica del

operador. Así, si un operador posee una capacidad técnica plena, tal operador debe transmitir todos los canales de televisión abierta existentes.

iv) La división de zonas que traía el Plan de Normalización de Servicio de Televisión previsto en el artículo 8º de la Ley 335 de 1996 y reglamentado en el Capítulo I del Título III del Acuerdo 14 de 1997, consistió en una división territorial para efectos de distribuir por zonas la prestación del servicio de televisión por suscripción, no la prestación del servicio de televisión abierta radiodifundida.

v) A pesar de la división por zonas contemplada en el Plan de Normalización del Servicio de Televisión por Suscripción, la norma habilitó a los operadores de televisión por suscripción en un determinado nivel zonal, a extender el servicio a otras zonas y cubrir la totalidad del territorio nacional, siempre que cumplieran con los programas presentados por la CNTV en el marco de la respectiva licitación pública.

vi) El Plan de Normalización de Servicio de Televisión por Suscripción expedido mediante el Acuerdo 14 del 20 de marzo de 1997, tuvo una duración de 5 años y expiró en el año 2002.

vii) El contrato de concesión que posibilita la operación del canal de televisión City Tv, es el No. 167, y fue suscrito el 1 de junio de 1998 por la sociedad Casa Editorial El Tiempo S.A. y por la CNTV. Posteriormente el Contrato de Concesión fue cedido por la CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A. en favor de la CEETTV S.A., lo que fue aceptado por la CNTV mediante la suscripción del Otrosí No. 3 del contrato del 27 de julio de 2007.

viii) City Tv solamente presta el servicio de televisión abierta, gratuita y radiodifundida dentro del área de cubrimiento autorizado por el contrato de concesión. La demandada nunca ha sido sancionada por ninguna autoridad por radiodifundir su señal en un área de cobertura diferente a la señalada en el Contrato de Concesión No. 167 de 1998 y el Otrosí No. 4 de 2009.

ix) La inclusión de City Tv en la parrilla de programación de los operadores de televisión abierta de carácter nacional, regional y municipal que se transmiten en su área de cubrimiento, impone un mínimo que se debe garantizar por parte de los operadores de televisión por suscripción. Por la retransmisión del canal en las redes de los cableros, CEETTV S.A. no percibe remuneración alguna, por cuanto el acceso a los operadores de todos los canales de televisión abierta nacionales es gratuito.

x) El valor fijado por la ANTV remunera la operación y explotación de una estación local con ánimo de lucro en la ciudad de Bogotá D.C., territorio que corresponde al a cobertura geográfica donde se radiodifunde la señal de City Tv.

xi) En contra de la sentencia del H. Consejo de Estado del 29 de mayo de 2014 (que anuló el laudo arbitral del 3 de abril de 2013) prosperó la acción de tutela con radicado No. 11001-03-15-000-2014-03668-01 tramitada por la Sección Quinta de la H. Corporación, en consideración a que el Tribunal de Arbitramento si se pronunció sobre la legalidad de la cláusula octava del Otrosí No. 4 al Contrato de Concesión No. 167 de 1998 que fijó el precio de la prórroga, y en tanto que la cláusula octava no es contraria al ordenamiento jurídico.

2.4.2. Afirma estar vinculado indebidamente al proceso, por cuanto en los autos del 26 de octubre de 2015 y del 25 de octubre de 2016 no se señalaron cuáles fueron las acciones u omisiones en las que incurrió CEETTV S.A. que lo hagan posible responsable de la violación de los derechos e intereses colectivos.

2.4.3. Alega que la sociedad demandada no es ninguna de las autoridades citadas por el actor popular y tampoco tiene a su cargo las conductas cuya omisión atribuye el actor popular a las otras autoridades demandadas, razón por la cual no está legitimado en la causa por pasiva.

2.4.4. CEETTV S.A. ha dado cumplimiento a todas las disposiciones del Contrato de Concesión No. 167 de 1998 y el Otrosí No. 4 por el cual se prorroga el mismo. La sociedad no ha transmitido ni retransmitido su señal en todo el

territorio nacional, sino que se ha limitado a radiodifundirla en el territorio de la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá de conformidad con lo establecido en el contrato de concesión y a las autorizaciones otorgadas por la ANTV.

2.4.5. CEETTV radiodifunde la señal de City Tv a través de dos estaciones transmisoras, una ubicada en Cerro Suba y la otra en Boquerón de Chipaque, cada estación toma la señal enviada por el Centro de Producción de City Tv, la procesa y la radiodifunde a los usuarios que están dentro del área de cobertura, quienes para disfrutar de la señal solamente requieren de un televisor con una antena exterior, una antena interna o una antena comunal. Las estaciones son aprobadas y evaluadas por ANTV quien debe cerciorarse que las mismas cumplan los requerimientos técnicos para efectos de otorgarle la viabilidad técnica necesaria para su operación.

2.4.6. Desde el inicio de la concesión, CEETTV presentó a la Autoridad de Televisión un Plan de diseño Técnico que ha sido constantemente monitoreado, evaluado y actualizado, como se desprende de la comunicación del 12 de octubre de 2010 remitido por la CNTV a CEETTV. La Autoridad de Televisión siempre ha verificado cuidadosamente que la infraestructura técnica de CEETTV pueda difundir su señal en virtud del contrato de concesión, para cumplir con todos los parámetros exigidos por la ley y por la relación contractual.

2.4.7. Las estaciones transmisoras de CEETTV no tienen capacidad para dar cubrimiento de televisión abierta radiodifundida a nivel nacional, como se verifica del dictamen pericial aportado en el escrito de contestación.

2.4.8. CEETTV S.A. no tiene acuerdos comerciales con cableoperadores para que retransmitan la señal de City Tv, lo que se corrobora con la certificación del representante legal y del contador público de CEETTV y del revisor fiscal de la sociedad.

2.4.9. Los cableoperadores no tienen una restricción para la retransmisión de canales de televisión abierta, bien sean estos del orden nacional, local o regional. En realidad, los cableoperadores tienen una obligación mínima de

retransmitir sin costo alguno los canales que se radiodifundan en el área e cubrimiento del operador de televisión por suscripción, la única limitación que pueden llegar a tener es su capacidad técnica, pues solo en la medida que dicha capacidad les permita la retransmisión, es que deben incluir en su parrilla de programación los canales de televisión locales.

2.4.10. La sentencia del H. Consejo de Estado del 29 de mayo de 2014 no produce efectos jurídicos en la actualidad, por cuanto fue revocada por la misma Corporación en providencia de tutela del 17 de marzo de 2016.

2.4.11. La acción popular no es el mecanismo apropiado para ventilar controversias contractuales.

## **2.5. CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A.**

2.5.1. La contestación dada a los hechos de la demanda es idéntica a la dada por Casa Editorial El Tiempo Televisión S.A.

2.5.2. Propuso como excepciones:

i) Indebida vinculación al proceso: la demanda se refiere exclusivamente a la Casa Editorial El Tiempo Televisión S.A., no a la Casa Editorial El Tiempo S.A. – CEET S.A.

Mediante certificado expedido por la ANTV el 30 de septiembre de 2015 se demostró que la demandada dejó de ser parte del Contrato de Concesión No. 167 de 1998 a partir del 27 de julio de 2007, fecha de la suscripción del Otrosí No. 3, en virtud del cual la CNTV aceptó la cesión del contrato a favor de la sociedad CEETTV S.A.

Ni el auto del 26 de octubre de 2015, ni el auto del 7 de septiembre del mismo año señalaron cuáles fueron las acciones u omisiones en las que incurrió la Casa Editorial El Tiempo S.A., que lo hagan responsable de la vulneración de los derechos e intereses colectivos.

ii) Falta de legitimación en la causa por pasiva: la sociedad demandada no es quien tendría la obligación de satisfacer las pretensiones de la demanda, ni de cesar las presuntas afectaciones a los derechos colectivos señalados en la demanda.

iii) Inexistencia de la violación o amenaza a los derechos colectivos vulnerados: La demandada no es una autoridad pública que deba cumplir las funciones previstas en los artículos 10, 11, 12, 13, 14 y 15 de la Ley 1507 de 2012, por lo que no se le puede imputar responsabilidad alguna por la violación o vulneración de los derechos e intereses colectivos.

## **2.6. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES:**

2.6.1. El demandante considera que existe una contravención por parte del canal City Tv al artículo 11 de la Ley 680 de 2006, el artículo 182 de 1995, las cláusulas del contrato de concesión celebrado para la prestación del servicio y el artículo 32 del acuerdo CNTV 10 de 2006, sin que en relación de los hechos se evidencie alguna violación por parte de la CRC de expedir normas para garantizar que los canales presten el servicio en las respectivas áreas de cobertura.

2.6.2. En relación con la pauta publicitaria, hay que precisar que el esquema contractual adoptado tendrá incidencia en la contraprestación que reconocerá el concesionario con el Estado, lo que corresponde a un tema contractual que se encuentra recogido en las respectivas cláusulas del contrato, lo cual no es de competencia de la CRC.

2.6.3. La CRC no es la entidad competente para atender las demandas del actor, de conformidad con lo previsto en la Ley 1507 de 2012 en su artículo 12 en concordancia con la Ley 182 de 1995, toda vez que el legislador apartó de manera expresa a la CRC en lo relacionado con los aspectos relacionados con los asuntos contractuales para la prestación del servicio de televisión, en lo particular en lo que tiene que ver con los cubrimientos. La CRC no puede por

vía de regulación definir en cuáles áreas operaría un determinado prestación del servicio de televisión, pues este asunto debe quedar definido en el respectivo contrato.

2.6.4. No es competencia de la CRC ejercer las competencias en materia de vigilancia y control para la adecuada prestación del servicio público de televisión, regular franjas y contenidos de la programación, o dirigir y gestionar la actividad concesional de los servicios de televisión.

### **3. ACTUACIÓN PROCESAL**

3.1. En auto del 22 de junio de 2015 se admitió la demanda presentada por el actor popular en contra del Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicaciones, Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC, Autoridad Nacional de Televisión – ANTV y Superintendencia de Industria y Comercio. Así mismo se vinculó al proceso al Director de la Casa Editorial El Tiempo S.A., al Gerente de City Tv y al representante legal de CEETTV S.A. A los demandados se les corrió traslado de la demanda y del escrito de medida cautelar.

3.2. En contra del auto admisorio los demandados interpusieron recurso de reposición, y en auto del 7 de septiembre de 2015 se repuso parcialmente la decisión en el entendido de correr traslado de la solicitud de medida cautelar, en su lugar, sobre este aspecto el Despacho ponente se pronunciaría en auto separado.

3.3. En auto del 26 de octubre de 2015 se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra el auto del 7 de septiembre de 2015 mediante el cual se repuso y modificó el auto del 22 de junio de 2015 que admitió el medio de control, en el sentido de no reponer la providencia.

3.4. En contra del auto del 7 de septiembre de 2015, el apoderado de la sociedad CEETTV S.A. interpuso recurso de reposición, el cual fue resuelto en auto del 18 de abril de 2016, en el sentido de declararlo extemporáneo.

En providencia del 25 de octubre de 2016 se repuso el auto del 18 de abril de 2016, y en su lugar se negó la reposición en contra del auto del 7 de septiembre de 2015.

3.5. Efectuadas las contestaciones de la demanda en término, la Secretaría de la Sección corrió traslado de las excepciones planteadas. El demandante en escrito con radicado del 30 de noviembre de 2016 describió el traslado, manifestando:

a) En cuanto a la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por el Ministerio de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, afirmó que al Ministerio le corresponde ordenar la política pública del servicio de televisión en Colombia, sin que a la fecha haya hecho algo para evitar que los concesionarios del servicio público de televisión como la CEETTV se hayan abstenido de pagar los valores reales de las concesiones otorgadas por radiodifundir. Tampoco ha existido actuación respecto de la difusión de la señal de televisión que hace City Tv fuera del área geográfica concesionada.

b) Respecto de las excepciones de mérito propuestas por la ANTV, afirmó que la autoridad desconoce las competencias que le fueron atribuidas en la Ley 1507 de 2012. Además, la ANTV suscribió en el mes de diciembre de 2015 con la Universidad Nacional de Colombia, el Contrato No. 292 de 2015, en el que se le encomendó la elaboración de la valoración de la prórroga a la concesión de la CEETTV. No obstante que la Universidad debió rendir su informe en el mes de febrero de 2016, la ANTV no ha adelantado ninguna acción tendiente a fijar el valor de la prórroga de la concesión, y tampoco ha adelantado ninguna acción tendiente a cobrar tal valor.

c) En cuanto a las excepciones propuestas por la SIC, considera que la Superintendencia tiene asignadas por ley competencias para investigar y sancionar a todos aquellos que incurran en prácticas de competencia desleal, ya sea a petición de parte o cuando reciba noticia que se está afectado el derecho e interés colectivo a la libre competencia. Dado el requerimiento

efectuado a la autoridad, ésta tuvo conocimiento de los hechos constitutivos de la violación alegada en la demanda, antes de su presentación.

d) En cuanto a las excepciones propuestas por la Casa Editorial El Tiempo S.A., refiere que la vinculación de la demandada al proceso ya fue objeto de decisión por parte del Tribunal. Afirma que la demandada es controlante de la CEETV.

e) Frente a las excepciones de la CEETTV S.A., afirma: 1) la vinculación al proceso ya fue objeto de decisión en firme por parte del Tribunal; 2) para la fecha de expedición de la Ley 680 de 2016 estaba vigente el Acuerdo 14 de 1997, las cláusulas de cada contrato de concesión y lo dispuesto en el Plan de Normalización del Servicio de Televisión previsto en el artículo 8º de la ley 335 de 1996, por lo que existían las zonas y los municipios como únicos órdenes territoriales de prestación del servicio, los cuales debían ser tenidos en cuenta cuando se trata de un canal local de televisión para circunscribir su inclusión en la parrilla de los programadores solo en el área autorizada en el respectivo nivel local; 3) en el Acuerdo 10 de 2006 de la CNTV, en su artículo 32, si bien permitió que los operadores por suscripción pudieran prestar el servicio en todo el territorio nacional, mantuvo la restricción en el sentido de que solo deban transmitir aquellos canales municipales o locales que se sintonicen en vhf, uhf o satelital en su respectiva área de cubrimiento; y 4) los operadores de televisión por suscripción están obligados a incluir en su parrilla los canales nacionales y locales radiodifundidos pero en el área en la cual el contrato de concesión les permite difundir la señal.

f) En cuanto a las excepciones de la CRC, manifiesta que bien existe un reparto de competencias a nivel de distintos entes estatales para el manejo, regulación, inspección y vigilancia y control de la televisión pública, no lo es menos que estos hacen parte de la Nación, y de conformidad con el precepto de colaboración y eficacia, la CRC junto con las demás entidades están llamadas a actuar en procura de la prestación del servicio de televisión pública.

3.6. El 16 de junio de 2017 se llevó a cabo la audiencia de pacto de cumplimiento, sin que se haya llegado a fórmula alguna de pacto, por lo que la diligencia se declaró fallida.

3.7. En auto del 14 de agosto de 2017, aclarado en auto del 21 de septiembre de 2017, se abrió el proceso a pruebas, incorporando las aportadas y decretando las solicitadas por los extremos procesales, que se consideraron necesarias, conducentes, pertinentes y útiles al proceso.

3.8. El 17 de noviembre de 2017 se llevó a cabo diligencia de exposición del dictamen pericial aportado por la sociedad CEETTV S,A, como prueba, y decretada en el auto del 14 de agosto de 2017. El demandante objetó por error grave el dictamen pericial.

3.9. El 24 de noviembre de 2017 se llevó a cabo la recepción de los siguientes testimonios: i) de la señora Lorencita Santamaría Gamboa como Gerente Ejecutiva de Televisión de la sociedad CEETTV S.A.; y ii) del señor Walter Gómez Zuluaga como Gerente de Operaciones y de la Ingeniera de CEETTV S.A. En la misma diligencia el perito se refirió a las excepciones formuladas por el demandante.

3.10. En auto del 27 de marzo de 2017 se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión, quienes se pronunciaron en los siguientes términos:

3.10.1. Comisión de Regulación de Comunicaciones: reiteró los argumentos de la contestación a la demanda.

3.10.2. Casa Editorial El Tiempo S.A.: mantuvo lo dicho en la contestación de la demanda.

3.10.3. Casa Editorial El Tiempo Televisión S.A.:

a) Según lo afirmado por los peritos de Dielcom en el dictamen pericial, los estudios de cobertura y verificación realizados en Cali, Barranquilla, Tunja,

Chiquinquirá, Choachí, Villavicencio, Fusagasugá, Melgar, Ibagué y Medellín, no arrojaron evidencia alguna de que el canal de televisión City Tv se transmita de manera abierta radiodifundida en estos lugares. Según el informe Estudio de Ocupación del Espectro, en el único sitio donde se comprobó la presencia del canal de manera abierta radiodifundida fue en la ciudad de Bogotá. La capacidad de los equipos de la sociedad solo es posible radiodifundir la señal en la ciudad de Bogotá D.C.

b) Lorencita Santamaría en su testimonio fue enfática en ilustrar al Despacho la forma en la que la CEETTV radiodifunde su señal únicamente en la ciudad de Bogotá.

c) El testimonio de Walter Gómez confirmó que la CEETTV solo radiodifunde la señal de City Tv en la ciudad de Bogotá.

d) La Junta Directiva de la CNTV en el Acta 1484 del 2 de enero de 2009 afirmó que no se presentan sanciones de acuerdo con la cláusula 4º del contrato de concesión.

e) La ANTV en resolución No. 2119 del 8 de diciembre de 2017 ordenó el archivo de una investigación por hechos idénticos a los expuestos en la demanda, por cuanto no se evidenció el incumplimiento por parte de la CEEETTV.

f) En los demás aspectos reiteró lo expuesto en la contestación a la demanda.

#### 3.10.4. Actor popular:

a) Conforme a lo dicho por la ANTV al oponerse a las medidas cautelares solicitadas, los concesionarios de televisión por cable que tienen cobertura a nivel nacional están retransmitiendo a todo el país la señal de City Tv.

b) La Gerente General del canal City Tv en audiencia de testimonios del 24 de noviembre de 2017, confesó que canal se emite a en la parrilla de los

operadores de televisión por suscripción, y que a través de ellos se emite la pauta comercial del canal. Así mismo reconoció en su declaración que la CEETTV percibe recursos por la pauta que se emite en áreas del país distintas a Bogotá D.C.

c) Mientras estuvo vigente el fallo del 29 de mayo de 2014 del H. Consejo de Estado, la Junta Nacional de Televisión omitió su gestión respecto del pago de las sumas adeudadas por la CEETTV. A la fecha se encuentra pendiente la decisión del recurso de anulación del fallo del Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Bogotá.

d) En los demás aspectos, reiteró los argumentos de la demanda.

#### 3.10.5. Autoridad Nacional de Televisión - ANTV:

a) Una vez revocada la sentencia del 29 de mayo de 2014 (proferida en el expediente No. 11001-03-26-000-2013-00053-00), por parte del H. Consejo de Estado en sede de tutela, a la fecha el proceso se encuentra para sentencia para que se estudie el recurso de anulación presentado por la ANTV contra el Laudo Arbitral proferido el 3 de abril de 2013.

b) La Gerente Ejecutiva de Televisión de la sociedad CEETTV S.A. manifestó que el canal se puede ver a nivel nacional, porque los cableoperadores en sus parrillas lo hacen en virtud a que tienen la obligación legal de retransmitir los canales nacionales para garantizar el pluralismo informativo. Tal declaración es concordante con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 680 de 2001.

c) En los demás argumentos se remitió a lo señalado en la contestación de la demanda.

#### **3.11. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO:**

La Agente del Ministerio Público designada ante esta Corporación, rindió concepto en el sentido de negar las pretensiones de la demanda, considerando:

a) City Tv presta el servicio de televisión de tipo radiodifundida, abierta y local, lo cual es diferente a la televisión cerrada, cableada y por suscripción.

b) Conforme al dictamen pericial expuesto en el proceso y al testimonio de la Gerente Ejecutiva de la CEETTV, se evidencia que la señal de televisión de City Tv no es radiodifundida en el nivel nacional y no existe prueba que indique que la CEETTV S.A. tenga algún acuerdo con los cableoperadores o reciba alguna contraprestación de éstos por la transmisión de su señal, ni que las tarifas de pauta publicitaria del canal estén siendo incrementadas por este hecho.

c) Al accionante le correspondía demostrar que efectivamente se están afectados los derechos e intereses colectivos invocados en la demanda.

d) No está demostrado que las autoridades demandadas hayan vulnerado los derechos colectivos a la moralidad administrativa, a la defensa del patrimonio público y a la libre competencia.

Por tanto, la Agente del Ministerio Público solicita no conceder el amparo de los derechos colectivos demandados por el actor.

### **3.12. Actuación procesal respecto de las medidas cautelares propuestas en la actuación**

3.12.1. Junto con el escrito de demanda, el actor interpuso solicitud de medida cautelar bajo la siguiente pretensión:

*“(...) que como medida cautelar se ordene a la Autoridad Nacional de Televisión adoptar de manera inmediata una decisión que imponga a la Casa Editorial El Tiempo Televisión S.A. la obligación de emitir y retransmitir su señal de televisión sólo en el área de cubrimiento para la cual tiene la concesión en virtud del Contrato Número 167 de 1998 y el*

*otrosí No. 4 de 2009 y no permitir ni tolerar que el canal City Tv preste el servicio de televisión en todo el territorio nacional a través de operadores de televisión cerrada, cableada o satelital y se ordene a la Autoridad Nacional de Televisión el cobro inmediato a la CEETTV S.A. de la suma de diecisiete mil ochocientos setenta y ocho millones de pesos (\$17.878.000.000) que pretendía reclamar mediante Tribunal de Arbitramento por ella promovido contra el Canal City correspondientes al ajuste por una participación mayor del canal City Tv en los ingresos por pauta publicitaria de conformidad con el contenido y alcances de la demanda arbitral promovida por la ANTV y del fallo del Consejo de Estado del 29 de marzo de 2014”.*

3.12.2. En auto del 7 de septiembre de 2015 se corrió traslado a los demandados de la solicitud de medida cautelar, con pronunciamiento en término por parte de: i) la ANTV; ii) la Superintendencia de Industria y Comercio; iii) el Ministerio de Tecnologías de la Información y las comunicaciones; iv) CEET S.A.; y v) CEETTV S.A.

3.12.3. En auto del 13 de octubre de 2016 el Despacho ponente negó la solicitud de medida cautelar.

3.12.4. En contra de la decisión el apoderado de la parte actora interpuso recurso de reposición, el cual fue resuelto por el Despacho ponente en auto del 19 de mayo de 2017 en el sentido de confirmar la decisión.

3.13. En escrito del 5 de septiembre de 2019, el apoderado general de la Fiduciaria La Previsora S.A., informó con destino al proceso que se inició el proceso de liquidación de la Autoridad Nacional de Televisión – ANTV, en los términos del artículo 39 de la Ley 1978 del 25 de julio de 2019 y del artículo 1º del Decreto 1381 de 2019, este último por el cual se designó a la Fiduciaria como liquidador. Afirma que teniendo en cuenta las competencias asumidas por cada una de las entidades y la naturaleza del proceso, corresponde al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones asumir la parte procesal que tenía la ANTV en liquidación, conforme al artículo 43 de la Ley 1978.

#### **4. PRUEBAS QUE OBRAN EN EL PROCESO**

En el decurso del proceso se recolectaron como pruebas las siguientes:

#### **4.1. PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES E INTERVINIENTES DEL PROCESO:**

##### **4.1.1. ACTOR POPULAR:**

i) Acuerdo No. 24 de 1997 *“por el cual se reglamenta la prestación del servicio de televisión en las dos modalidades de nivel local, con y sin ánimo de lucro”*, proferido por la Comisión Nacional de Televisión<sup>1</sup>.

ii) Copia del memorando del 16 de marzo de 2009 efectuado por Alberto Carrasquilla para la Junta Directiva de la CNTV, que tiene por asunto la valoración de la prórroga a Casa Editorial El Tiempo Televisión S.A. – CEETTV preparado por Equity Investment S.A<sup>2</sup>.

iii) Informe denominado “valoración de la prórroga de la concesión otorgada a la empresa Casa Editorial El Tiempo Televisión CEETTV S.A. para la operación y explotación de una estación local con ánimo de lucro en la ciudad de Bogotá”, elaborado por EQUITY INVESTMEN S.A. Banca de Inversión<sup>3</sup>.

iv) Copia de la sentencia proferida por el H. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, del 14 de febrero de 2012, dentro del expediente No. 11001-03-26-000-2010-00036-01 (38.294), por el cual resolvió las pretensiones en la acción de nulidad interpuesta por el señor Jaime Omar Jaramillo Ayala en contra de la Comisión Nacional de Televisión con el propósito de obtener la nulidad del acto administrativo por el cual se ordenó la apertura de la Licitación Pública No. 002 de 2010, contenido en la Resolución No. 2020-380-000481-04 del 7 de mayo de 2010 y en los pliegos de condiciones de la Licitación Pública No. 002 de 2010, para la concesión de la operación y explotación de un tercer canal de televisión de operación privada de cubrimiento nacional<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> EXPEDIENTE. Cuaderno principal No. 1. Folios 25 a 45.

<sup>2</sup> Ibíd. folios 47 a 55.

<sup>3</sup> Ibíd. folios 48 a 74.

<sup>4</sup> Ibíd. folios 76 a 115.

v) Copia de la sentencia del 27 de marzo de 2014, proferida por el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección B, dentro del expediente No. 25000-23-15-000-2010-02404-01, por la que se resolvió el recurso de apelación interpuesto por el demandante contra la sentencia del 16 de junio de 2011 de la Subsección B, Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que negó las pretensiones de la demanda<sup>5</sup>. En la sentencia se declaró la vulneración de los derechos e intereses colectivos a la moralidad administrativa y defensa del patrimonio público, con ocasión del proceso licitatorio adelantado para autorizar a un operador privado que explote un nuevo canal de televisión nacional.

vi) Copia de la Columna de “La Silla Vacía”, del 14 de febrero de 2012, de Juanita León, titulada “Juan Manuel Santos mintió en campaña sobre sus acciones en Casa Editorial El Tiempo”<sup>6</sup>.

vii) Copia de la sentencia del H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección B, del 29 de mayo de 2014, expediente No. 11001-03-26-000-201300053-00 (46.992)<sup>7</sup>, por la cual declaró la nulidad absoluta de la cláusula Octava del Otrosí No. 4 del contrato de concesión No. 167 de 1998 suscrito entre la CNTV y la CEETTV S.A., y en consecuencia anuló el proceso arbitral y el laudo del 3 de abril de 2013 adelantado y proferido por el Tribunal de Arbitramento convocado por la Comisión Nacional de Televisión para dirimir las controversias surgidas con la CEETTV S.A. con ocasión de la aludida cláusula del contrato.

viii) Petición de la sociedad Inversiones Rendiles S.A. del 24 de junio de 2010 y dirigida a los comisionados de la CNTV<sup>8</sup>, con el objeto de: a) solicitar que se decrete el incumplimiento del Contrato de Concesión No. 167 de 1998 suscrito entre la CNTV y la CETTTV; b) adoptar las medidas legales y

---

<sup>5</sup> Ibíd. folios 117 a 202.

<sup>6</sup> Ibíd. folios 205 a 210.

<sup>7</sup> Ibíd. folios 212 a 280.

<sup>8</sup> Ibíd. folios 283 a 291.

contractuales que correspondan por el incumplimiento decretado; y c) informar al peticionario y a la opinión pública la razón por la cual no se ha exigido a la CEETTV S.A. en su calidad de concesionaria del canal de televisión local City Tv, dar cumplimiento a la normativa colombiana en materia de inversión extranjera en el sector de televisión y a sus obligaciones contractuales.

ix) Certificaciones del 22 y 23 de octubre de 2009 del Subdirector General de Medios Audiovisuales del Ministerio de Industria Turismo y Comercio del Gobierno de España, en relación con el régimen aplicable a las inversiones en sociedades concesionarias del servicio público de televisión en España, por parte de personas físicas o jurídicas de Estados que no sean miembros del Espacio Económico Europeo<sup>9</sup>.

x) Petición del 24 de junio de 2010 de la sociedad INVERSIONES RENDILES S.A. radicada en la Procuraduría General de la Nación, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la CNTV, por la cual solicita a la CNTV<sup>10</sup> respuesta con relación a: a) la razón para que la CNTV adopte el concepto del Consejo de Estado en relación con la posibilidad de que los actuales concesionarios del servicio público de televisión puedan participar en la licitación del tercer canal de televisión, y se aparte del argumento expuesto en el sentido contrario por la Procuraduría General de la Nación; b) la razón por la que la CNTV adopte el concepto de la Procuraduría General de la Nación frente a la posibilidad de realizar la subasta del tercer canal de televisión con un único proponente habilitado, y se aparte del mismo concepto del H. Consejo de Estado; c) la razón por la cual algunos conceptos del H. Consejo de Estado sirven de fundamento a la CNTV y en otros casos no; d) la razón de la falta de integralidad y de consistencia en los criterios de aplicación de las fuentes formales del derecho por parte de la entidad.

---

<sup>9</sup> Ibíd. folios 292 a 294.

<sup>10</sup> Ibíd. folios 295 a 315.

xi) Petición del 24 de junio de 2010 de la sociedad INVERSIONES RENDILES S.A. radicada en la Procuraduría General de la Nación<sup>11</sup>, por la cual le solicita al señor Procurador General una opinión respecto del comunicado del 22 de junio de 2010 proferido por la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública.

xii) Petición del Dr. Néstor Humberto Martínez Neira del 22 de julio de 2010, dirigida al señor Procurador General de la Nación y radicada en la CNTV, por la cual solicita su intervención respecto de la participación irregular de concesionarios de televisión en la licitación del tercer canal<sup>12</sup>.

xiii) Copia del escrito de petición fechado el 20 de mayo de 2015, radicado en la ANTV, en el Ministerio de las TICs y en la SIC<sup>13</sup>, por el cual solicita garantizar los derechos e intereses colectivos a la moralidad administrativa, a la defensa del patrimonio público y a la libre competencia, con ocasión de las mismas pretensiones que consigna en la demanda.

xiv) Respuesta a la petición del actor popular por parte de la ANTV, dada en Oficio No. D-201500007062 del 11 de junio de 2015<sup>14</sup>.

xvi) Respuesta a la petición del actor popular por parte de la SIC, dada en Oficio No. 15-121894-2-0 del 29 de mayo de 2015<sup>15</sup>.

xvii) Respuesta a la petición del actor popular, dada por la CRC en Oficio con radicación No. 201552538 del 5 de junio de 2015<sup>16</sup>.

xviii) Copia del auto del 22 de mayo de 2015<sup>17</sup>, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera – Subsección B, dentro del expediente No. 25000-23-41-000-2015-00066-00, promovido por el actor

---

<sup>11</sup> Ibíd. folios 316 a 324.

<sup>12</sup> Ibíd. folios 325 a 337.

<sup>13</sup> Ibíd. folios 338 a 340.

<sup>14</sup> Ibíd. folios 341 a 344.

<sup>15</sup> Ibíd. folio 345.

<sup>16</sup> Ibíd. folios 346 a 350.

<sup>17</sup> Ibíd. folios 351 a 363.

popular en el presente proceso, y por el cual se resolvió no reponer el auto del 20 de enero de 2015 mediante el cual se inadmitió la demanda, a fin de que la parte actora aportara la constancia de la reclamación ante las autoridades demandadas, de conformidad con el inciso 3º del artículo 144 del CPACA.

#### **4.1.2. NACIÓN – MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES:**

No aportó pruebas con el escrito de contestación a la demanda.

#### **4.1.3. AUTORIDAD NACIONAL DE TELEVISIÓN – ANTV:**

i) Copia del Contrato No. 167 de concesión de una estación local con ánimo de lucro en la ciudad de Bogotá D.C., suscrito entre la Directora Encargada y en representación legal de la CNTV y la CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A. en calidad de concesionario, el 18 de junio de 1998<sup>18</sup>.

ii) Otrosí No. 4 al contrato de Concesión No. 167 de 1998, suscrito el 18 de marzo de 2009 entre la Comisión Nacional de Televisión y la representante legal del concesionario CEETTV S.A. y el anexo No. 1<sup>19</sup>.

iii) Copia de la Resolución No. 2011-380-000225-4 del 11 de marzo de 2011 “por la cual la Junta Directiva Ordena el cobro de una suma de dinero a CEETTV S.A., en aplicación a la metodología establecida en las cláusulas octava y novena del Otrosí No. 4 al Contrato de Concesión No. 167 de 1998”<sup>20</sup>, proferida por el Director de la Comisión Nacional de Televisión.

iv) Pronunciamiento de la ANTV sobre las observaciones presentadas por el equipo auditor, en Oficio No. D-201500006877 del 9 de junio de 2015, dirigida

---

<sup>18</sup> EXPEDIENTE. Cuaderno “que contiene el memorial presentado por el apoderado de la ANTV mediante el cual descubre el traslado de la medida cautelar”. folios 33 a 51.

<sup>19</sup> Ibíd. folios 52 a 85.

<sup>20</sup> Ibíd. folios 86 a 95.

a la responsable de Auditoría ANTV de la Contraloría General de la República<sup>21</sup>.

v) Laudo arbitral del 3 de abril de 2013<sup>22</sup> proferido por el Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Bogotá, en el proceso arbitral seguido por la Comisión Nacional de Televisión – CNTV (hoy Agencia Nacional de Televisión – ANTV) contra CEETTV S.A.

vi) Copia de la sentencia del H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, del 29 de mayo de 2014, proferida dentro del expediente con el radicado No. 11001-03-26-000-2013-00053-00 (46.992), junto con aclaración y salvamento de voto<sup>23</sup>.

vii) Respuesta dada por la ANTV a la petición del actor popular con radicado No. 201500013727 del 11 de junio de 2015<sup>24</sup>.

vii) Copia de la contestación de la ANTV, en el marco de la acción de tutela No. 11001031500020140366800, con radicación ante la Secretaría General del H. Consejo de Estado, del 14 de enero de 2015<sup>25</sup>.

viii) Acuerdo No. 10 del 24 de noviembre de 2006 “por medio del cual se reglamenta el servicio de televisión por suscripción”, proferido por la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión<sup>26</sup>.

ix) Acuerdo No. 002 “por medio de la cual se establece y reglamenta la prestación del servicio público de televisión abierta radiodifundida digital terrestre – TDT”<sup>27</sup>.

---

<sup>21</sup> Ibíd. folios 95 a 97.

<sup>22</sup> Ibíd. folios 98 a 202.

<sup>23</sup> Ibíd. folios 203 a 278.

<sup>24</sup> Ibíd. folios 279 a 282.

<sup>25</sup> Ibíd. folios 283 a 321.

<sup>26</sup> EXPEDIENTE. Cuaderno “solicitud de descorrer traslado de la medida cautelar en 192 folios”. Folios 10 a 24.

<sup>27</sup> Ibíd. folios 25 a 39.

x) Aclaración y salvamento de voto a la sentencia del H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, del 29 de mayo de 2014, proferida dentro del expediente con el radicado No. 11001-03-26-000-2013-00053-00 (46.992)<sup>28</sup>.

xi) Memorando No. I-05-1045, del 12 de mayo de 2015<sup>29</sup> elaborado por el Coordinador de Asuntos Concesionales a la Directora de la ANTV, con el objeto de presentar concepto frente al estudio, análisis y evaluación de la solicitud de asignación de una frecuencia o canal radioeléctrico para la estación Bogotá – Cerro Suba – TDT.

xii) Resolución No. 343 de 2015 proferida por la ANTV, *“por la cual se asigna (1) canal radioeléctrico a la estación de radiodifusión de televisión de Bogotá – Cerro Suba – TDT del operador local con ánimo de lucro CEETTV S.A. con NIT 900.163.0045-5, para la operación y prestación del servicio de televisión local abierta radiodifundida digital terrestre – TDT”*<sup>30</sup>.

xiii) Resolución No. 545 del 14 de julio de 2015 de la ANTV *“por la cual se da inicio a una averiguación preliminar en contra del concesionario del servicio de televisión local con ánimo de lucro CEETTV S.A., dentro del expediente A-1036”*<sup>31</sup>.

#### **4.1.4. SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO:**

i) Copia del Oficio con radicado No. 15-121894-8-0 del 7 de julio de 2015<sup>32</sup>, por el cual el Coordinador del Grupo de Trabajo para la Protección de la Competencia le informa al accionante que la comunicación del accionante mediante radicado No. 15-121894 del 28 de mayo de 2015, está siendo evaluada para determinar si existe mérito para iniciar una averiguación preliminar o investigación formal por la presunta violación al régimen de

---

<sup>28</sup> Ibíd. folios 126 a 130.

<sup>29</sup> EXPEDIENTE. Cuaderno principal No. I. folios 569 a 571.

<sup>30</sup> Ibíd. folios 572 a 575.

<sup>31</sup> Ibíd. folios 576 a 580.

<sup>32</sup> Ibíd. folio 597.

protección de la competencia por parte de CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A.

ii) Copia del Oficio con Radicado No. 15-121894-6-0 del 21 de julio de 2015<sup>33</sup>, por el cual se cita al accionante para el 28 de julio de 2015 a las 8:30 am en las instalaciones de la Superintendencia, para que rinda testimonio sobre algunos aspectos relacionados con la denuncia interpuesta.

#### **4.1.5. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES -CRC:**

No aportó pruebas al expediente.

#### **4.1.6. CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A. – CEET S.A.:**

i) Otrosí No. 3 del 27 de julio de 2007 al Contrato No. 167 de 1998 suscrito entre la Comisión Nacional de Televisión y la Casa Editorial El Tiempo S.A.<sup>34</sup>.

ii) Acuerdo No. 14 de 1997 de la Junta Directiva de la CNTV *“por medio del cual se reglamenta el servicio de televisión por suscripción, se adopta el Plan de Promoción y Normalización de dicho servicio y se dictan otras disposiciones”*<sup>35</sup>.

iii) Anexo técnico para el proyecto *“por medio del cual se reglamenta la prestación del servicio de televisión por suscripción y se dictan otras disposiciones”*<sup>36</sup>, y anexo número 2 *“características técnicas generales para la prestación del servicio de televisión por suscripción”*<sup>37</sup>.

iv) Acuerdo No. 10 del 24 de noviembre de 2006 de la CNTV *“por medio de la cual se reglamenta el servicio de televisión por suscripción”*<sup>38</sup>.

---

<sup>33</sup> Ibíd. folios 598 y 599.

<sup>34</sup> Ibíd. folios 772 a 774.

<sup>35</sup> Ibíd. folios 775 a 790.

<sup>36</sup> Ibíd. folios 791 a 807.

<sup>37</sup> Ibíd. folios 808 a 811.

<sup>38</sup> Ibíd. folios 812 a 841.

v) Acuerdo No. 002 del 4 de abril de 2012 de la CNTV “*por medio del cual se establece y reglamenta la prestación del servicio público de televisión abierta radiodifundida digital terrestre – TDT*”<sup>39</sup>.

#### **4.1.7. CASA EDITORIAL EL TIEMPO TELEVISIÓN S.A. – CEETTV S.A.:**

i) Comunicación No. 20103300336111 suscrita por el Subdirector Técnico de Operaciones de la CNTV del 12 de octubre de 2010 y dirigida a la representante legal de la CEETTV S.A.<sup>40</sup>, por la cual se remiten las evaluaciones a los estudios técnicos presentados por City Tv.

ii) Comunicación No. 2010-370-024767-2 del 7 de diciembre de 2010<sup>41</sup> suscrita por el Gerente Técnico del Canal City Tv y dirigida al Subdirector Técnico y de Operaciones de la CNTV, por la cual da acuse de recibo la comunicación No. 20103300336111, y adjunta las respuestas frente a cada uno de los numerales.

iii) Informe del 8 de noviembre de 2010 elaborado por Intelia consultores, denominado “*informe del análisis de Intelia Consultores sobre los resultados de la evaluación realizada por la CNTV de los diseños técnicos de las estaciones de cerro suba y boquerón de Chipaque*”<sup>42</sup>

iv) Laudo arbitral del Tribunal de Arbitramento de la Cámara de Comercio de Bogotá, en el caso de la CNTV contra la CEETTV, emitido el 3 de abril de 2013<sup>43</sup>.

v) Sentencia de tutela del H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta, del 17 de marzo de 2016, proferida en el expediente No. 1101.03-15.000-2014-03668-01<sup>44</sup>, por la cual revocó la sentencia del 26 de noviembre de 2015 de la Sección Cuarta de la H.

---

<sup>39</sup> Ibíd. folios 842 a 856.

<sup>40</sup> EXPEDIENTE. Cuaderno contestación demanda por parte de CEETTV S.A. folios 43 a 55.

<sup>41</sup> Ibíd. folios 56 a 70.

<sup>42</sup> Ibíd. folios 71 a 145.

<sup>43</sup> Ibíd. folios 147 a 253.

<sup>44</sup> Ibíd. folios 254 a 289.

Corporación, y en su lugar amparó el derecho fundamental al debido proceso de la CEETTV S.A., y como consecuencia dejó sin efectos la providencia del 29 de mayo de 2014 proferida por la Sección Tercera Subsección B de la H. Colegiatura, expediente No. 11001-10-326-000-2013-00053-00.

vi) Dictamen pericial realizado por la empresa DIALCOM S.A.S. del mes de octubre de 2015<sup>45</sup>, elaborado por los ingenieros Mauricio Enrique Herrera Pérez y Alejandro Vence Villamil, junto con sus anexos<sup>46</sup>.

vii) Resolución No. 69 del 3 de febrero de 2016 de la ANTV *“por la cual se autoriza la modificación de unos parámetros técnicos de la estación de radiodifusión de televisión de Bogotá – Cerro Suba del operador local con ánimo de lucro CEETTV S.A., (City Tv) con NIT 900.163.045-5, para su operación con tecnología analógica en la prestación del servicio de televisión local abierta radiodifundida”*<sup>47</sup>.

viii) Estudio Técnico, Solicitud de asignación de frecuencia en cumplimiento de la Resolución No. 759 de 2013, suscrito por la representante legal de la CEETTV S.A., modificación No. 1 al informe y anexos<sup>48</sup>.

ix) Resolución No. 343 de 2015, *“por la cual se asigna un (1) canal radioeléctrico a la estación de radiodifusión de televisión Bogotá – Cerro Suba – TDT del operador local con ánimo de lucro CEETTV S.A. con NIT. 900.163.045-5, para la operación del servicio de televisión local abierta radiodifundida digital terrestre – TDT, emitida por la ANTV”*<sup>49</sup>.

x) Certificación suscrita por el Representante Legal y Contador Público de CEETTV S.A.<sup>50</sup>, por la cual certifican que no han suscrito ningún acuerdo comercial con los operadores de televisión por suscripción, con el objeto de que se incluya el canal City Tv en su parrilla de programación.

---

<sup>45</sup> Ibíd. folios 390 a 226.

<sup>46</sup> Ibíd. folios 327 a 624.

<sup>47</sup> Ibíd. folios 625 a 632.

<sup>48</sup> Ibíd. folios 635 a 685.

<sup>49</sup> Ibíd. folios 686 a 693.

<sup>50</sup> Ibíd. folios 696 a 698.

xi) Certificación del Revisor Fiscal de la sociedad CEETTV S.A. del 19 de agosto de 2015<sup>51</sup>, por la cual acredita que de acuerdo a los registros contables de la compañía CEETTV S.A., no se han realizado transacciones (pagos, compras y ventas) por el periodo comprendido entre el 1° de enero de 2009 y el 30 de junio de 2015, con los operadores de televisión por suscripción. Así mismo certifica que durante el periodo comprendido entre el 1° de enero de 2009 y el 30 de junio de 2015 se realizaron transacciones comerciales por concepto de “telefonía fija, Planta Telefónica, Servicio de canal de comunicación, Uso de Segmento Satelital, servicio de Internet, alquiler decodificador y servicios de banda ancha”, con la ETB, Telmex Colombia S.A., UNE EPM Telecomunicaciones S.A., Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. y DIRECTV COLOMBIA LTDA.

#### **4.2. PRUEBAS DOCUMENTALES DECRETADAS E INCORPORADAS AL PROCESO:**

4.2.1. Copia del Acta de la audiencia de revisión de asignación de riesgos de la Licitación Pública No. 002 de 2010, llevada a cabo el 24 de mayo de 2010 en el auditorio de RTVC<sup>52</sup>.

4.2.2. Acta de la audiencia de aclaración del pliego de condiciones de la licitación pública No. 002 de 2010, llevada a cabo el 31 de mayo de 2010 en el auditorio de RTVC<sup>53</sup>, y lista de inscripción de asistencia a la diligencia<sup>54</sup>.

4.2.3. Audiencia de cierre de la licitación y apertura del sobre No. 1, en el capítulo 4.5 del pliego de condiciones de la Licitación Pública No. 002 de 2010, del 23 de junio de 2010<sup>55</sup>.

---

<sup>51</sup> Ibíd. folios 699, 700 y 701.

<sup>52</sup> EXPEDIENTE. Cuaderno “cumplimiento ANTV”. Folios 1 a 52.

<sup>53</sup> Ibíd. folios 53 a 74.

<sup>54</sup> Ibíd. folios 75 a 78.

<sup>55</sup> Ibíd. folios 79 a 87.

4.2.4. Acta de audiencia de adjudicación de la licitación pública 0202 de 2010 para operación y explotación de un tercer canal privado de operación nacional<sup>56</sup>.

4.2.5. Actas de reuniones ordinarias de la Junta Directiva de la CNTV, realizadas entre el 4 de noviembre de 2008 al 31 de marzo de 2009<sup>57</sup>.

4.2.6. Copia de la demanda arbitral del 25 de abril de 2011, presentada por la CNTV ante la Cámara de Comercio de Bogotá, y en contra de la CEETTV S.A.<sup>58</sup>.

4.2.7. Actos administrativos y comunicaciones relacionadas con el trámite para la prórroga del contrato No. 167 de 2008 suscrito entre la CNTV y la CEETTV, como son: a) solicitud de prórroga al contrato de concesión No. 167 de 1998, suscrita por la representante legal de CEETTV S.A. y radicada en la CNTV el 7 de abril de 2008<sup>59</sup>; b) Acta No. 1484 de la reunión ordinaria del 22 de enero de 2009 de la Junta Directiva de la CNTV<sup>60</sup>, y c) otrosí No. 4 al contrato de concesión No. 167 de 1998<sup>61</sup>.

4.2.8. Oficio No. 17-375072-0-0 con radicación del 7 de noviembre de 2017<sup>62</sup>, por el cual la Coordinadora Grupo de Notificaciones y Certificaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio remite: a) en un CD, copia íntegra del expediente administrativo 15-121849<sup>63</sup>; b) informe suministrado por el Director de Investigaciones de Protección de Usuarios de Servicio de Comunicaciones en el que se detallan las actuaciones surtidas en el referido expediente administrativo, así como el estado en el que se encuentra la actuación<sup>64</sup>.

### **4.3. SOBRE EL DICTAMEN PERICIAL QUE OBRA EN EL PROCESO**

---

<sup>56</sup> Ibíd. folios 88 a 115.

<sup>57</sup> Ibíd. folios 116 a 425.

<sup>58</sup> Ibíd. folios 425 a 478.

<sup>59</sup> Ibíd. folio 479.

<sup>60</sup> Ibíd. folios 480 a 489.

<sup>61</sup> Ibíd. folios 490 a 507.

<sup>62</sup> EXPEDIENTE. Cuaderno principal No. 2. Folio 1038.

<sup>63</sup> Ibíd. folio 1040.

<sup>64</sup> Ibíd. folio 1039.

4.3.1. En el auto del 14 de agosto de 2017 aclarado en auto del 21 de septiembre de 2017, se tuvo como prueba el dictamen pericial allegado por la CEETTV S.A. con la contestación de la demanda. De la prueba se corrió traslado a las partes por el término de tres (3) días, y se citó a los peritos a audiencia del 17 de noviembre de 2017.

4.3.2. En la fecha señalada se efectuó la exposición del dictamen pericial<sup>65</sup>. Acto seguido se llevó a cabo la contradicción del dictamen pericial. El demandante objetó por error grave el dictamen pericial.

4.3.2. En la audiencia del 24 de noviembre de 2017, el perito se pronunció sobre las objeciones por error grave formuladas en contra del dictamen pericial.

#### **4.4. SOBRE LOS TESTIMONIOS DECRETADOS:**

4.4.1. En el auto del 14 de agosto de 2017 se decretaron como testimonios los solicitados por la CEETTV S.A., así: a) a la señora Lorencita Santamaría Gamboa, Gerente Ejecutiva Televisión de CEETTV S.A. *“con el fin de que rinda testimonio sobre los hechos de la presente acción popular y, en particular, sobre las particularidades de la operación de City Tv”*; y b) al señor Walter Gómez Zuluaga, Gerente de Operaciones y de Ingeniería de CEETTV S.A. con el fin de que rinda testimonio *“sobre los hechos de la presente acción popular, sobre las particularidades técnicas de la emisión y radiodifusión de la señal de City Tv”*. A los testigos se les citó para el 24 de noviembre de 2017 a efectos de rendir sus testimonios.

4.4.2. En audiencia del 24 de noviembre de 2017 se efectuó la recepción de los testimonios<sup>66</sup>, en la que los extremos procesales tuvieron su oportunidad para interrogar a los testigos. Se tienen como documentos integrantes del testimonio los aportados por los testigos en la diligencia como son: a) copia de la Resolución No. 545 del 14 de julio de 2015 de la ANTV *“por la cual se da inicio a una averiguación preliminar en contra del concesionario del servicio de*

---

<sup>65</sup> Ibíd. Folios 1042 a 1052.

<sup>66</sup> Ibíd. folios 1054 a 1071.

*televisión local con ánimo de lucro CEETTV S.A., dentro del expediente A-1036*<sup>67</sup>; b) copia de la Resolución No. 2119 del 16 de diciembre de 2016 de la ANTV “*por la cual se archiva la actuación administrativa preliminar iniciada en contra del concesionario del servicio de televisión local con ánimo de lucro CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A., hoy CEETTV S.A., a través del expediente A-1036*”<sup>68</sup>

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. COMPETENCIA**

Es competente la Sección Primera de esta Corporación para proferir sentencia de primera instancia en virtud de lo preceptuado en el numeral 16 del artículo 152 del C.P.A.C.A., y acogiendo lo decidido por la Sala Plena de la Corporación en providencia del 14 de septiembre de 2010.

### **2. PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER**

Corresponde a la Sala determinar si las entidades demandadas están vulnerando los derechos colectivos a: i) libre competencia económica; ii) acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; iii) patrimonio público; iv) moralidad administrativa y v) los derechos de los consumidores y usuarios.

### **3. ANÁLISIS DE LA SALA**

Procede la Sala a resolver el caso concreto planteado, y para ello se efectuarán las respectivas consideraciones en el siguiente orden:

i) Se analizará la naturaleza del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos.

---

<sup>67</sup> *Ibíd.* folios 1075 a 1087.

<sup>68</sup> *Ibíd.* folios 1089 a 1095.

ii) Se consignará el marco legal de los derechos e intereses colectivos invocados en la demanda, esto es: a) la libre competencia económica; b) la defensa del patrimonio público; y c) la moralidad administrativa.

iii) Se valorará la objeción al dictamen pericial aportado por la CEETTV S.A.

xii) Las anteriores consideraciones darán lugar a analizar los argumentos de la demanda y a determinar la responsabilidad de las autoridades demandadas, en caso de verificar la vulneración de los derechos e intereses colectivos alegados por el actor popular.

En el orden presentado, la Sala emitirá las consideraciones que en derecho correspondan, así:

### **3.1. Naturaleza del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos**

El artículo 88 de la Constitución Política, desarrollado por la Ley 472 de 1998, consagra la entonces denominada acción popular como un mecanismo para la protección de los derechos e intereses colectivos, que se ejerce por cualquier persona para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre aquellos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

La acción popular procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar esta clase de intereses o derechos que se encuentran definidos como colectivos en la Constitución Política, en las leyes ordinarias y en los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia; y pueden ser ejercidas por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, o también por las autoridades, organismos y entidades señalados en el artículo 12 de la Ley 472 de 1998.

A raíz de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, la acción popular pasó a denominarse medio de control de protección de los derechos e

intereses colectivos (artículo 144), recogiendo la definición del artículo 88 de la Ley 472 de 1998, y precisando que cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulneradora sea un acto administrativo o un contrato, lo cual no faculta al Juez constitucional para anular el acto o el contrato, pero sí para adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos que se deriven los mismos.

### **3.2. Marco legal de los derechos e intereses colectivos invocados en la demanda**

#### **3.2.1. Libre competencia económica**

Con relación al concepto de *“libre competencia”*, la H. Corte Constitucional preceptuó:

*“Como se explica en las Sentencias C- 624 de 1998, C- 815 de 2001 y C- 228 de 2010 la libre competencia consiste en “la posibilidad de acceso al mercado por parte de los oferentes”, y en garantizar la “ausencia de barreras de entrada o de otras prácticas restrictivas que dificulten el ejercicio de una actividad económica lícita”<sup>69</sup>.*

De igual forma, el H. Consejo de Estado consideró que este concepto refiere lo siguiente:

*“(...) la Libre Competencia significa la libertad para participar en el mercado, en el cual tanto vendedores como compradores, utilizan como opción la de vender y comprar, sin estar aquellos ligados a convenios o pactos que perturben la competencia, eliminándola, y tornando su presencia en simulada competencia, o restringiéndola, dejando espacios reducidos para su ejercicio, al igual que la imposición de condiciones que no son fruto o consecuencia de las leyes del mercado; convenios, pactos o imposiciones que, de igual manera, atentan contra la libre elección del consumidor”<sup>70</sup>.*

---

<sup>69</sup> HENAO PÉREZ, Juan Carlos (M.P.) (Dr.), H. Corte Constitucional. Sentencia C-537/10. Referencia: expediente D-7942. Demandantes: Camilo Pabón Almanza y Andrea Mora Ramírez. Bogotá D.C., 30 de junio de 2010.

<sup>70</sup> MENDOZA MARTELO, Gabriel Eduardo (C.P.) (Dr.). H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Radicación número: 25000-23-24-000-2000-

Se colige de esta forma que las Altas Corporaciones coinciden en referir que la libre competencia consiste en la posibilidad de acceso de los participantes de un mercado, de concurrir al mismo bajo las reglas de la Ley del mercado, con el objeto de ofrecer bienes y servicios a los consumidores. Así mismo este concepto requiere que no haya barreras o prácticas restrictivas que dificulten el ejercicio de la actividad económica lícita, es decir, aquellos convenios o pactos que perturben la competencia, eliminándola o restringiéndola, reduciendo su ejercicio.

Entonces, la libre competencia se manifiesta en la relación entre los oferentes bajo las leyes del mercado, y en la protección de los mismos de aquellas prácticas que restrinjan el ejercicio de la actividad lícita o la concurrencia al mercado. Ahora, con relación a las prácticas restrictivas de la competencia, es pertinente citar la posición de la H. Corte Suprema de Justicia, que al respecto precisó:

*“(...) y por el otro, la de **las prácticas comerciales restrictivas**, cuyas normas persiguen impedir, conjurar, y eventualmente sancionar, los acuerdos o convenios de los empresarios, así como las prácticas unilaterales y las concentraciones de empresas que en el escenario del mercado se encaminen a limitar la competencia o a restringir la oferta de bienes y servicios, en perjuicio de los consumidores, de la eficiencia económica, así como de la libre participación de las empresas en el mercado”<sup>71</sup>.*

De la providencia citada se extrae que la normativa inherente a las prácticas comerciales restrictivas tienen por objeto, impedir y sancionar los acuerdos y convenios de los oferentes en el mercado que limiten la competencia o la oferta de bienes, obras y servicios en perjuicio de los consumidores. En este punto se debe distinguir entre lo que se considera como la conducta reprochable, y los efectos lesivos que dicha conducta genera, esto es, diferenciar entre el hecho de la ejecución de acuerdos para restringir el

---

00657-01(8101). Actor: Actor: Compañía colombiana de medidores Tavira S.A. Y Otro. Bogotá D.C., 9 de octubre de 2003.

<sup>71</sup> SOLARTE RODRIGUEZ, Arturo (M.P) (Dr.). H. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Ref.: 11001-3103-014-1995-02015-01. Bogotá D.C., 13 de noviembre de 2013.

mercado, y el perjuicio que el mismo causa a los consumidores.

Ahora, la dimensión de protección de la libre competencia económica a través del ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, ha sido definida por el H. Consejo de Estado bajo los siguientes presupuestos:

*“La libre competencia económica hace también parte de la lista enunciativa contenida en el artículo 88 constitucional, reiterada y complementada por el artículo 4 de la Ley 472 de 1998 (literal i). Así mismo, el texto constitucional hace referencia a ella en el artículo 333, junto con la libertad económica, la libre iniciativa y la libertad de empresa.*

*La consagración constitucional de la libre competencia económica ha generado algunas dudas jurisprudenciales y doctrinarias en torno, así los derechos contemplados en el artículo 333 constituyen categorías independientes o si por el contrario la iniciativa privada, la libertad de empresa y la libre competencia económica son manifestaciones de un derecho más general, la libertad económica privada.*

*Esta última interpretación muy cercana a la tradición doctrinaria francesa, fue adoptada por la Corte Constitucional en el fallo C-616 de 2001. Bajo esta perspectiva mientras la libre iniciativa privada es el derecho a participar en el mercado; la libertad de empresa se manifiesta través de la libertad de constituirse y desarrollarse como tal; la libre competencia económica es la capacidad de desenvolverse en términos pacíficos en un mercado evitando alteraciones provenientes de conductas de los agentes económicos competidores.*

*Como se observa, todos estos derechos enmarcados en la categoría de la libertad económica privada por su origen histórico, así como por su clara connotación subjetiva hacen parte de la conocida como primera generación de derechos o derechos individuales, toda vez que se predicen del individuo (personas naturales o jurídicas) y su garantía se obtiene principalmente a través de la abstención de terceros a violarlos. Esta situación no debe inducir a pensar, según lo ha sostenido la Corte Constitucional, en la connotación fundamental de este derecho o en la posibilidad de protegerlo a través de la acción de tutela.*

*Cabe resaltar que, a más de los mecanismos legales instituidos para la garantía de este derecho, el instrumento constitucional procesal para su defensa resulta ser la acción popular (artículo 88 constitucional). Esta realidad no puede sin embargo inducir a una lectura equivocada sobre la naturaleza de los derechos o intereses protegidos a través de esta acción constitucional; son los colectivos aquellos derechos que se protegen mediante la acción popular y como consecuencia de ello no se puede concebir en esta sede a la libre competencia económica como un derecho de corte individual.*

*Como la naturaleza individual del derecho a la libre competencia económica se deriva de su configuración constitucional, debe entonces*

*pensarse en que este detenta una dimensión individual no susceptible de protección a través de la acción de tutela, pero no por ello no protegida (en términos legales) y; una dimensión colectiva cuya protección se defiende -entre otras- mediante la acción popular.*

*En otros términos, para que resulte procedente una acción popular por violación o puesta en peligro del derecho a la libre competencia económica, se hace necesario evidenciar la dimensión colectiva de este. Como consecuencia de ello no basta la demostración de la afectación que de este derecho le haga un agente económico a otro, sino que se hace necesario demostrar y evidenciar una afectación a una colectividad indeterminada o determinable.*

*Los derechos de los consumidores de las actividades económicas por una parte, y por la otra, el orden y corrección del mercado en sí mismo considerado, constituyen entonces los bienes jurídicos protegidos con el derecho colectivo a la libre competencia económica. Demostrar esta afectación, a través de acciones específicas de autoridades públicas o particulares, con la finalidad de obtener una garantía, implica entonces probar el detrimento que sufren los consumidores de una determinada actividad económica o la alteración o irrupción indebida a un mercado específico.*

*Esta orientación de la prueba para demostrar la efectiva afectación del derecho colectivo a la libre competencia económica, debe también estar fundada en los desarrollos normativos infra-constitucionales de estas materias; el Estatuto de protección al consumidor y normas afines y complementarias, así como aquellas normas sobre prácticas comerciales restrictivas, promoción de la competencia e inclusive competencia desleal, cuando quiera que las conductas en ellos tipificadas estén orientadas no a atender intereses individuales, sino a proteger el mercado así como a los consumidores, deben ser atendidas al momento de evaluar la afectación al derecho colectivo a la libre competencia económica<sup>72</sup>.*

En ese orden, el derecho a la libre competencia económica ostenta de una dimensión individual y otra colectiva, la segunda, susceptible de protección a través del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos. Así, para que sea procedente el aludido mecanismo constitucional más allá de la afectación del derecho por parte de un agente económico a otro, exige la demostración de una afectación a una colectividad indeterminada o determinable.

---

<sup>72</sup> HERNANDEZ ENRIQUEZ, Alier Eduardo (C.P.) (Dr.). H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 21 de febrero de 2007. Radicación número: 76001-23-31-000-2005-00549-01(AP).

De tal manera que los derechos de los consumidores de las actividades económicas y el orden y corrección del mercado en sí mismo considerado, son los bienes jurídicos protegidos con el derecho colectivo a la libre competencia económica.

### **3.2.2. Defensa del patrimonio público**

En lo atinente al derecho e interés colectivo a la defensa del patrimonio público, el H. Consejo de Estado ha considerado:

*“Ahora bien, en lo que corresponde a la defensa del patrimonio público debe empezar por señalarse que la jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido que aquél se halla integrado por los bienes, derechos y obligaciones de los cuales el Estado es titular.*

*Así lo ha expresado esta Corporación:*

*“Por patrimonio público debe entenderse la totalidad de bienes, derechos y obligaciones de los que el Estado es propietario, que sirven para el cumplimiento de sus atribuciones conforme a la legislación positiva; su protección busca que los recursos del Estado sean administrados de manera eficiente y responsable, conforme lo disponen las normas presupuestales. La regulación legal de la defensa del patrimonio público tiene una finalidad garantista que asegura la protección normativa de los intereses colectivos, en consecuencia, toda actividad pública está sometida a dicho control, la cual, si afecta el patrimonio público u otros derechos colectivos, podrá ser objeto de análisis judicial por medio de la acción popular.*

*La protección del patrimonio público busca que los recursos del Estado sean administrados de manera eficiente y transparente, conforme lo dispone el ordenamiento jurídico y en especial las normas presupuestales”<sup>73</sup>.*

Así, la defensa del patrimonio público integra todos los bienes, derechos y obligaciones de los cuales el Estado es titular, y que sirven para el cumplimiento de sus atribuciones conforme a la legislación positiva. Su protección busca que los recursos del Estado sean administrados de manera eficiente y responsable conforme lo disponen las normas presupuestales.

---

<sup>73</sup> ANDRADE RINCÓN, Hernán (C.P.) (Dr.). H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 15 de marzo de 2017. Radicación número: 68001-23-31-000-2011-00148-01(AP).

Por otra parte, el estudio de la vulneración de este derecho colectivo, demanda un riguroso análisis probatorio en el que se infiera un efectivo detrimento al patrimonio público con ocasión de una acción, omisión o amenaza.

### 3.2.3. Moralidad administrativa

El derecho colectivo a la moralidad administrativa, indicado como principio en el artículo 209 de la Carta, ha sido objeto de desarrollo jurisprudencial por parte de la H. Corte Constitucional en los siguientes términos:

*“9.6 El derecho a la moralidad administrativa ha sido objeto de amplio desarrollo a través de la jurisprudencia del Consejo de Estado, pues si bien su textura es abierta, su alcance se ha venido decantado a partir de la definición de una serie de criterios que permiten su protección de manera objetiva, a partir de la aplicación a cada caso concreto de principios hermenéuticos y de sana crítica.*

*Así, el concepto de moralidad administrativa se vincula al ejercicio de la actividad administrativa bien a través de las autoridades instituidas para el efecto bien a través de particulares en ejercicio de funciones administrativas. Tales criterios se condensan en recientes pronunciamientos efectuados por la Sección Tercera de la Sala Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado, entre ellos, el siguiente:*

*“(...) En efecto, cuando se habla de moralidad administrativa, contextualizada en el ejercicio de la función pública, debe ir acompañada de uno de los principios fundantes del Estado Social de Derecho, como lo es el de legalidad, que le impone al servidor público o al particular que ejerce función administrativa, como parámetros de conducta, además de cumplir con la Constitución y las leyes, observar las funciones que le han sido asignadas por ley, reglamento o contrato, por ello en el análisis siempre **está presente la ilegalidad como presupuesto sine qua non, aunque no exclusivo para predicar la vulneración a la moralidad administrativa.***

***De tiempo atrás se exige, además de la ilegalidad, el propósito particular que desvíe el cumplimiento del interés general al favorecimiento del propio servidor público o de un tercero,** que en palabras del Robert Alexy, en cita de Von Wright, se traduce en la aplicación de conceptos deontológicos y antropológicos, ya mencionados por la Sala en sentencia de 26 de enero de 2005.*

***En consecuencia y tratándose de trasgresiones contra el derecho colectivo a la moralidad administrativa, el comportamiento de la autoridad administrativa o del particular en ejercicio de función administrativa, debidamente comprobado y alejado de los propósitos de esta función, e impulsado por intereses y fines***

**privados, propios o de terceros, tiene relevancia para efectos de activar el aparato judicial en torno a la protección del derecho o interés colectivo de la moralidad administrativa.**

(...)No obstante, también es claro que el derecho positivo puro no es la única referencia posible para analizar la moralidad administrativa. De hecho, los principios del derecho y los valores jurídicos, integrantes del sistema jurídico, también son una fuente interpretativa de esta problemática, de tal manera que si se los amenaza o viola, en condiciones precisas y concretas, puede afectarse el derecho colectivo a la moralidad administrativa. No obstante, el análisis específico debe hacerse en cada caso, donde el juez determinara si la afectación a los mismos vulnera este derecho (...).

‘(...) De tal suerte que el análisis del derecho a la moralidad administrativa, desde el ejercicio de la función pública, y bajo la perspectiva de los derechos colectivos y de la acción popular, como mecanismo de protección de éstos, requiere como un primer elemento, que la acción u omisión que se acusa de inmoral dentro del desempeño público o administrativo, necesita haber sido instituido, previamente, como deber en el derecho positivo, o en las reglas y los principios del derecho, y concurrir con el segundo elemento de desviación del interés general. (...)’ (resaltado y subrayado fuera de texto)

(...)

9.9 De allí que cuando el juez popular limita su estudio a la pura y simple legalidad de un acto administrativo sin derivar de tal juicio una vulneración o amenaza debidamente probada a un derecho colectivo, extralimita su competencia funcional. Vale la pena mencionar que si bien la jurisprudencia impone el estudio de legalidad cuando se trata del derecho colectivo a la moralidad administrativa, también es cierto que dicho estudio per se no implica prueba de vulneración de este interés. De hecho, es posible encontrar un acto ilegal pero no por ello violatorio de la moralidad administrativa. Es por ello que el estudio de legalidad siempre debe ir acompañado de una prueba de desviación de poder en beneficio propio o de terceros y en detrimento del interés general o colectivo o de la constancia de una trasgresión grave de principios y valores constitucionales.

En ese orden, el simple estudio de legalidad del acto administrativo sin demostrar su impacto sobre el derecho colectivo, desnaturaliza la esencia de la acción popular y desconoce la existencia de otras acciones creadas por la ley con tal finalidad.

9.10 Así, el propósito que orienta la revisión de un acto administrativo que origina la afectación del derecho o interés colectivo no es la misma que se persigue a través de una acción administrativa. Mientras que en la primera se busca efectuar un análisis constitucional del interés afectado por medio de la constatación y demostración de la afectación del derecho colectivo, en la segunda, se efectúa un cotejo entre el acto administrativo y las normas que lo sustentan, pues el objeto de la acción de nulidad ó de nulidad y restablecimiento del derecho es la defensa del principio de legalidad.

*En otras palabras, por vía de la acción administrativa se efectúa el control de legalidad del acto y, por lo tanto, puede producirse la nulidad de éste. A su turno, en la acción popular la jurisprudencia se ha inclinado por aseverar que no es posible decretar la nulidad del acto administrativo en la medida en que no se define la legalidad del mismo, pero si suspender su ejecución o aplicación si de este se deriva la violación o amenaza directa de derechos e intereses colectivos. Si bien esta conclusión no ha sido pacífica en la jurisprudencia, lo cierto es que se ha llegado a aceptar la posibilidad de anular actos administrativos en acciones populares por vía de la aplicación directa del artículo 1742 del Código Civil, cuando el juez popular advierta una causal de nulidad absoluta en el acto, siempre y cuando, éste sea la causa de la amenaza o vulneración del derecho colectivo. Situación que no se advierte ni se prueba en el curso de la acción popular objeto de análisis en este proceso, lo que deja sin piso la anulación del aparte final del artículo 11, numeral 11 del Acuerdo 01 de 2006.*

*9.11 En esos términos, se concluye que el juicio de legalidad puro y simple de actos administrativos es de competencia exclusiva de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por la vía de la acción de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho, de acuerdo con la competencia funcional señalada a cada una de las instancias según la naturaleza de la entidad pública que profiere los actos administrativos cuya nulidad se demanda. De esta manera las acciones que se dirigen contra actos administrativos proferidos por autoridades del orden nacional, corresponden por competencia funcional al Consejo de Estado y no al Juez Popular, que corresponde en la primera instancia a un Juez Civil (Juez Civil del Circuito) bien a un Juez Administrativo (Juez Administrativo) y, en segunda instancia, a los Tribunales Superiores – Sala Civil- o a los Tribunales Administrativos y sólo en caso de revisión eventual al Consejo de Estado” (...)<sup>74</sup> (subrayado y negrilla fuera del texto).*

De igual manera el H. Consejo de Estado estableció los parámetros que el juez popular debe verificar con el fin de determinar si la moralidad administrativa puede resultar vulnerada con ocasión de la actuación por parte de la administración:

*“(...) la moralidad administrativa ostenta naturaleza dual. En efecto, funge como principio de la función administrativa (Constitución Política, artículo 209 y ley 489 de 1998, artículo 3) y como derecho colectivo. En el primer caso, esto es como principio, orienta la producción normativa infra-constitucional e infra-legal a la vez que se configura como precepto interpretativo de obligatoria referencia para el operador jurídico; y como derecho o interés colectivo, alcanza una connotación subjetiva, toda vez que crea expectativas en la comunidad susceptibles de ser protegidas a través de la acción popular, y así lo ha reconocido esta corporación en fallos anteriores. Así las cosas, la jurisprudencia constitucional y*

---

<sup>74</sup> HENAO PÉREZ, Juan Carlos (M.P.) (Dr.). H. Corte Constitucional. Sentencia SU-913-09. Referencia: expedientes Acumulados T-2210489, T2223133, T2257329, T-2292644, T-2386105, T-2384537, T-2368681, T-2398211, T-397604.

contencioso administrativa ha señalado que el derecho colectivo a la moralidad administrativa puede resultar vulnerado o amenazado cuando se verifiquen varios supuestos. En primer lugar, resulta necesario que se pruebe la existencia de unos bienes jurídicos afectados y su real afectación. Al entender de esta Sala dichos bienes jurídicos comprenderían la buena fe, la ética, la honestidad, la satisfacción del interés general, la negación de la corrupción, entre otros; y habrá lugar a que se configure de forma real su afectación, si se prueba el acaecimiento de una acción u omisión, de quienes ejercen funciones administrativas, con capacidad para producir una vulneración o amenaza de dichos bienes jurídicos, que se genera a causa del desconocimiento de ciertos parámetros éticos y morales sobre los cuales los asociados asienten en su aplicación". Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que la moralidad administrativa no se predica únicamente del "fuero interno de los servidores públicos sino que abarca toda la gama del comportamiento que la sociedad en un momento dado espera de quienes manejan los recursos de la comunidad y que no puede ser otro que el de absoluta pulcritud y honestidad". En segundo término, la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa han reiterado que la vulneración a la moralidad administrativa supone generalmente el quebrantamiento del principio de legalidad. (...) Por último, la jurisprudencia ha reiterado que la vulneración de la moralidad administrativa coincide con "el propósito particular que desvíe el cumplimiento del interés general al favorecimiento del propio servidor público o de un tercero", noción que sin duda se acerca a la desviación de poder"<sup>75</sup> (subrayado fuera del texto).

En virtud de lo anterior, el concepto de moralidad administrativa en punto a su tratamiento como derecho colectivo a proteger, es una norma de textura abierta, por lo que le corresponde al juez popular adelantar un razonamiento sobre sus elementos dentro de un juicio objetivo que el sistema jurídico le permite, basándose en principios, normas y valores que le subyacen, alejándose de las creencias subjetivas u opiniones de orden personal, y enmarcándolo en los deberes que el ejercicio de la función administrativa contiene. Juicio que como se ve no se limita al mero concepto de legalidad, por trascender otros principios y valores que exige el desempeño de la función pública, debiendo desentrañar, además del aspecto objetivo de la norma incumplida el ámbito subjetivo de la conducta que ha desplegado el servidor público, con miras a descubrir un propósito que se desvía del interés general, para favorecer o intentar favorecer intereses propios o de terceros.

---

<sup>75</sup> SAAVEDRA BECERRA, Ramiro (C.P.) (Dr.), H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección tercera, exp. AP 2002-2943, Bogotá D.C., 16 de mayo del 2007.

### **3.3. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

#### **3.3.1. CUESTIÓN PREVIA – SOBRE LA OBJECCIÓN DEL DICTAMEN PERICIAL APORTADO POR LA CEETV S.A.**

Previo a decidir el fondo de la cuestión, considera la Sala relevante analizar el dictamen pericial aportado por la CEETV S.A. en su escrito de contestación a la demanda y la objeción propuesta por el demandante, de conformidad con la actuación procesal a la que ya se hizo referencia en esta providencia<sup>76</sup>.

##### **3.3.1.1. DEL DICTAMEN PERICIAL:**

El dictamen es denominado *“respuestas a consulta solicitada por el operador de televisión CITY TV a la empresa DIELCOM S.A.”*<sup>77</sup>, fue elaborado por los ingenieros Mauricio Enrique Herrera Pérez y Alejandro Vence Villamil de DIELCOM S.A. De la experticia se destaca lo siguiente:

1) En el dictamen se definen los términos de “televisión abierta radiodifundida”, “televisión cerrada”, “televisión por suscripción”, y las diferencias entre estos conceptos. Para ello, los peritos tuvieron como fundamento las definiciones previstas en la Ley 182 de 1995, artículos 19 y 20. Así mismo definieron el término “área de cubrimiento”, en el marco de la prestación del servicio de televisión abierta.

2) Para que la señal de un canal de televisión abierta se difunda a mayor distancia se deben tener en cuenta varios factores como: a) la potencia del equipo de transmisión, porque entre mayor potencia hay más alcance de la señal, esta última limitada por las pérdidas del espacio libre; b) la ganancia y el diseño del sistema de antenas; c) la inclinación del sistema de antenas; d) la ubicación geográfica de cada estación transmisora; y e) la fotografía del área de cobertura.

---

<sup>76</sup> Ver capítulo: I Antecedentes, 4.3. sobre el dictamen pericial que obra en el proceso, de la sentencia.

<sup>77</sup> EXPEDIENTE. Cuaderno contestación demanda por parte de CEETTV S.A.

3) Las tecnologías de transmisión a través de las cuales se presta el servicio de televisión abierta radiodifundida en Colombia, son: a) NTSC (National Television System Committee), utilizada para la transmisión de televisión análoga, y utilizada en el país hasta el 2019; y b) DVB-T2 (Digital Video Broadcasting – Terrestrial 2), tecnología utilizada para la transmisión de televisión digital.

4) Tiene mejor calidad de video y audio la televisión en tecnología digital (DVB-T2) que la análoga. En capacidad, en los mismos 6 MHz de ancho de banda que se utiliza en análoga (NTSC) para un solo canal, es posible transmitir varios canales en tecnología digital (DVB-T2).

5) El Canal City Tv es un canal abierto radiodifundido, según el Otrosí No. 4 del Contrato de Concesión No. 167 de 1998 y según el estudio técnico – tercera actualización y estudio técnico (información técnica complementaria suministrado por City Tv, donde se describen las características de los equipos transmisores, las antenas, la potencia autorizada y la ubicación de las estaciones transmisoras. Al realizar en la ciudad de Bogotá una prueba con un televisor y su respectiva antena aérea, se comprobó que la señal es percibida y visualizada en el televisor.

También se realizó una prueba en Bogotá en un televisor donde el proveedor del servicio de televisión cerrada de suscripción era CLARO, prueba en la que se pudo identificar que el canal City Tv está siendo transmitido en el subcanal 112, motivo por el cual hace parte de la parrilla de subcanales ofrecido por el operador CLARO. Se debe aclarar que el operador de televisión por suscripción CLARO es el titular del servicio, y CLARO suministra a sus clientes una variedad de subcanales dependiendo del tipo de plan.

6) Según el plan de utilización de frecuencias (PUF) del Acuerdo 003 de 2009, el plan técnico de televisión Colombia de la ANE y el estudio técnico – tercera actualización, folio No. 14 y folio No. 39, las frecuencias de los canales para la transmisión de televisión abierta radiodifundida análoga del canal City Tv son:

Canal	Frecuencia Central transmisión video	Tipo de televisión	Estación transmisora	Área de cubrimiento
21	513.25 MHz	Análoga (NTSC)	Cerro Suba	Norte y Centro de Bogotá
38	615.25 Mhz	Análoga (NTSC)	Boquerón de Chipaque	Sur de Bogotá

La frecuencia del canal para la transmisión de televisión abierta radiodifundida digital del operador City Tv (según el plan técnico de televisión Colombia Técnica Complementaria, según estudio técnico – información técnica complementaria, y teniendo en cuenta la Resolución No. 343 de mayo de 2015 de la ANTV), es la siguiente:

Canal	Frecuencia Central transmisión video	Tipo de televisión	Estación transmisora	Área de cubrimiento
27	551 MHz	Digital (DVB-T2)	Cerro Suba	Bogotá

7) La Estación Boquerón de Chipaque recibe del centro de producción de City Tv la señal con el contenido o programación por medio de un enlace satelital (Red de Transporte) y a Cerro suba la señal con el contenido o la programación llega desde el centro de producción del City Tv por un enlace de microondas (Red de Transporte). Cada estación toma señal enviada por el Centro de Producción de City Tv, la procesa y la radiodifunde y los usuarios que están dentro del área de cada estación pueden aprovechar la señal y hacer uso de ella, lo único que necesitan es un televisor con una antena exterior, una antena interna o una antena comunal.

En Cerro Suba la estación transmite por los 21 canales para televisión abierta radiodifundida análoga y 27 para televisión abierta radiodifundida digital y Boquerón de Chipaque transmite en el canal 308 para televisión abierta radiodifundida análoga.

8) El límite de los equipos o transmisores que utiliza la CEETTV S.A. para emitir la señal del canal City Tv tienen un límite asociado a la potencia de transmisión,

a la ganancia de las antenas, a la ubicación de la estación transmisora, a la transmisora, a la topografía del área a la cual se le debe dar cobertura pero principalmente al efecto de las pérdidas de espacio libre, lo cual disminuye la potencia de la señal a medida que se desplaza por el espacio libre y llega el momento en que la señal ya no es percibida.

Con las dos estaciones que City Tv describe en los estudios técnicos, no es posible dar cubrimiento de televisión abierta radiodifundida en todo el territorio nacional. Se realizaron estudios de cobertura y verificación de la señal de City Tv en Cali, Barranquilla, Tunja, Chiquinquirá, Choachí, Villavicencio, Fusagasugá, Melgar, Ibagué y Medellín, y según el informe “estudio de ocupación del espectro”, se concluyó que en ninguno de estos lugares en la fecha y en la hora en que se realizó el estudio se encontró la señal del canal abierto radiodifundido de City Tv.

9) E efectos que los operadores de televisión por suscripción reciban la señal de City Tv, el canal coloca su señal en el medio de transmisión satelital, y los operadores de televisión por suscripción la reciben, y cada operador procesa la señal para incluirla en la bandeja de contenidos y estos la retransmiten a sus usuarios.

### **3.3.1.2. DE LAS SOLICITUDES DE ACLARACIÓN Y COMPLEMENTACIÓN AL DICTAMEN PERICIAL:**

Respecto de las solicitudes de aclaración y complementación formuladas respecto del dictamen pericial, el perito manifestó:

a) El canal para su distribución, en la estación de Boquerón de Chipaque, no posee un enlace de microondas terrestre, emite su señal a través del satélite y desde el satélite la recibe en este punto donde la procesa, la pone en la frecuencia que está autorizada y la radiodifunde. Esta es la única estación en el país que hace esa función. Cuando hay una señal en el satélite se define la huella satelital, la cual puede decir si la señal es nacional, regional o local.

La señal se está difundiendo en este caso por sistema de televisión cerrada, no se radiodifunde.

b) La PTTE establece las frecuencias para uso de televisión digital. Esta valoración se hizo como complemento para el estudio, se tuvieron en cuenta las frecuencias definidas en el PUF, como las frecuencias en las cuales puede ser transmitida la televisión digital. No se está asegurando en ningún momento que el canal esté utilizando otro tipo de frecuencias para emitir su señal.

c) El monitoreo de frecuencias se realiza a través de un analizador de espectro, al cual se le adiciona una antena patronada (saber cómo una antena se comporta a través de determinada frecuencia), que ganancia se ofrece a la frecuencia del canal que se desee medir. De acuerdo a eso se parametriza la medida y se incluyen las pérdidas y ganancias que se incluyen para la medición. Cuando se captura una muestra, el valor que se mide es el valor real que se encuentra antes de la antena, es el valor del campo eléctrico que se recibe de la estación de orden de acuerdo a la zona que se esté midiendo. Se sigue la medición del Acuerdo 003 de 2009. Una vez sintonizado se verifica si hay ocupación del espectro en este canal (una medición debido al ruido de la frecuencia, que pueda demostrar que existe una señal que se pueda demodular y publicarla en un receptor o analizador).

En todas las ciudades donde se hizo la medición, se estableció que no existe la ocupación de canales análogos para la señal del canal City Tv.

d) No existen estaciones de transmisión de alta y media potencia que se puedan indicar en las ciudades donde se tomaron las mediciones. Fuera de Bogotá no existe otra estación que pueda irradiar la señal en otra frecuencia.

### **3.3.1.3. DE LAS OBJECIONES AL DICTAMEN PERICIAL:**

El apoderado de la parte actora formuló como objeciones al dictamen pericial la siguiente:

a) Objeción en cuanto a las conclusiones, por cuanto el perito no respondió debidamente si la señal difundida por los cableoperadores a las cuales hace expresa mención en el estudio, se difunden o no en el territorio nacional.

#### **3.3.1.4. RESPUESTA A LAS OBJECIONES POR PARTE DEL PERITO:**

La señal del canal City Tv no es radiodifundida fuera del Distrito Capital, si la señal es difundida por los cableoperadores en el territorio nacional, se debe a acuerdos que puedan tener para ensamblar la señal y ponerla en su parrilla. Los tipos de acuerdos no son partes del dictamen pericial.

#### **3.3.1.5. ANÁLISIS DE LA SALA:**

##### **3.3.1.5.1. MARCO GENERAL DE LA PROSPERIDAD DE LA OBJECIÓN AL DICTAMEN PERICIAL**

La objeción al dictamen pericial prevista en el artículo 220 del CPACA se encuentra desarrollada por el H. Consejo de Estado en los siguientes términos:

*“Al respecto, conviene aclarar que la objeción por error grave tiene vocación de prosperidad cuando se advierte la existencia de una equivocación de tal magnitud que conduzca a conclusiones igualmente erradas. La objeción debe entonces atacar el objeto de la peritación, por ejemplo, por haber recaído sobre materias o situaciones distintas de aquellas sobre las cuales debe versar la pericia o cuando el perito dictamina en sentido contrario a la realidad y de esa manera altera en forma ostensible la cualidad, esencia o sustancia del objeto analizado; no así, cuando lo que se controvierte son las conclusiones o inferencias de los peritos, las cuales deben ser analizadas por el juez, para determinar si las comparte o no”.*

En ese orden, la prosperidad de la objeción por error grave debe atacar el objeto de la peritación, no las conclusiones o inferencias de los peritos.

##### **3.3.1.5.2. DEL CASO CONCRETO**

En primera medida la objeción al dictamen pericial formulada por el apoderado de la parte actora es improcedente, en tanto que como

expresamente lo refirió el apoderado, la objeción ataca las conclusiones a las que llegó el perito con su experticia.

En segundo lugar se observa que el perito fue claro en su dictamen y en la respuesta a las solicitudes de aclaración y de complementación, en diferenciar la “difusión” de la “radiodifusión”, para indicar que la señal de City Tv solo es radiodifundida en la ciudad de Bogotá D.C., y que la cobertura a nivel nacional solo es posible a través de la señal difundida por los operadores de cable.

En ese orden, la Sala desestimaré la objeción interpuesta en contra del dictamen pericial elaborado por los ingenieros Mauricio Enrique Herrera Pérez y Alejandro Vence Villamil, y aportado por CEETTV en el escrito de contestación de la demanda.

### **3.3.2. ANÁLISIS DE FONDO DE LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS**

#### **3.3.2.1. DEL ESPECTRO ELECTROMAGNÉTICO**

La prestación del servicio público de televisión presupone el uso del espectro electromagnético, el cual es un bien público, de propiedad de la Nación y cuya administración le corresponde al Estado. Así, el artículo 75 de la Constitución Política prevé:

*“ARTICULO 75. El espectro electromagnético es un bien público inenajenable e imprescriptible sujeto a la gestión y control del Estado. Se garantiza la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso en los términos que fije la ley.*

*Para garantizar el pluralismo informativo y la competencia, el Estado intervendrá por mandato de la ley para evitar las prácticas monopolísticas en el uso del espectro electromagnético”.*

La H. Corte Constitucional describe el espectro electromagnético en los siguientes términos:

*“19. El espectro electromagnético es uno de los elementos constitutivos del territorio colombiano y en su condición de bien público, su propiedad es de la Nación y su administración corresponde al Estado. El espectro ha sido definido por la jurisprudencia como “[la] franja de espacio alrededor de la tierra a través de la cual se desplazan las ondas radioeléctricas que portan diversos mensajes sonoros o visuales. Su importancia reside en ser un bien con aptitud para transportar información e imágenes a corta y larga distancia”. Este espacio permite la expansión de las ondas hertzianas, mediante las cuales se desarrolla la televisión radiodifundida y se asegura la prestación de otros servicios de telecomunicaciones.*

*(...)*

*El espectro electromagnético es un bien escaso, puesto que solo un número finito de frecuencias pueden ser asignadas para su uso. De allí que su acceso deba ser regulado por el Estado. Sin embargo, esta potestad de control debe ejercerse de manera acotada, habida consideración del innegable vínculo entre el acceso al espectro y la protección de los derechos a la libertad de expresión, de información, así como la posibilidad de fundar medios de comunicación.*

*Sobre este particular, la jurisprudencia ha dejado claro que el mandato de democratización de que trata el artículo 72 C.P. cubre dos supuestos: la necesidad de evitar prácticas monopolísticas en el uso del espectro y permitir que este sirva de medio adecuado para el ejercicio de la libertad de expresión e información.*

*(...)*

*Adicionalmente, a partir de un enfoque diferente, esta vez relacionado con la prestación continua de los servicios públicos, la Corte también ha señalado que el acceso justo y equitativo al espectro electromagnético es una condición para el adecuado funcionamiento de los servicios de telecomunicaciones y, de esta manera, el cumplimiento de sus fines vinculados con la vigencia de la libertad de expresión. En términos de dicho precedente, “el espectro electromagnético constituye elemento esencial para la prestación del servicio público de telecomunicaciones, lo cual exige un trabajo de coordinación estatal de la actividad de las personas y entidades que participan en esta actividad económica, con el fin de dar cumplimiento a los fines y principios superiores sobre el papel del Estado en los servicios públicos “y en procura de la utilización racional, equitativa, eficaz y económica del espectro electromagnético”[28]. (...) De lo señalado se deduce que al ser las telecomunicaciones un servicio público que requiere para su prestación del uso del espectro electromagnético, el Estado debe intervenir con el fin de facilitar el acceso equitativo y la utilización racional de ese bien natural, garantizar la disponibilidad y la protección contra toda interferencia perjudicial de las frecuencias designadas para fines de socorro y seguridad, contribuir a la prevención y resolución de casos de interferencia perjudicial para la prestación del servicio de telecomunicaciones y facilitar el funcionamiento efectivo de todos los servicios de telecomunicaciones”<sup>78</sup>.*

---

<sup>78</sup> VARGAS SILVA, Luis Ernesto (M.P.) (Dr.). H. Corte Constitucional. Sentencia C-634/16. Referencia: Expediente D-11407.

Conforme a la sentencia citada, el espectro electromagnético: i) es la franja de espacio alrededor de la tierra a través de la cual se desplazan las ondas radioeléctricas que portan diversos mensajes sonoros o visuales. El espacio permite la expansión de las ondas hertzianas mediante las cuales se desarrolla la televisión radiodifundida y se asegura la prestación de otros servicios de telecomunicaciones; ii) es un bien escaso puesto que solo un número finito de frecuencias pueden ser asignadas para su uso; iii) su acceso debe ser regulado por el Estado, potestad de control que debe hacerse de manera acotada en garantía de los derechos a la libertad de expresión, de información y a la posibilidad de fundar medios de comunicación; iv) su acceso justo y equitativo es una condición para el adecuado funcionamiento de los servicios de telecomunicaciones.

### **3.3.2.2. DEL SERVICIO PÚBLICO DE TELEVISIÓN**

En los términos del artículo 1º de la Ley 182 de 1995<sup>79</sup>, 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, particulares y comunidades organizadas. Técnicamente es un servicio de telecomunicaciones que ofrece programación dirigida al público en general o a una parte de él, consistente en la emisión, transmisión, difusión, distribución, radiación y recepción de señales de audio y video en forma simultánea.

---

<sup>79</sup> Ley 182 de 1995. 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.

En los términos del artículo referido, el 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.

Los fines y principios del servicio público de televisión, se encuentran consignados en el artículo 2º de la Ley 182 de 1995 en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 2o. FINES Y PRINCIPIOS DEL SERVICIO. Los fines del servicio de televisión son formar, educar, informar veraz y objetivamente y recrear de manera sana. Con el cumplimiento de los mismos, se busca satisfacer las finalidades sociales del Estado, promover el respeto de las garantías, deberes y derechos fundamentales y demás libertades, fortalecer la consolidación de la democracia y la paz, y propender por la difusión de los valores humanos y expresiones culturales de carácter nacional, regional y local.*

*Dichos fines se cumplirán con arreglo a los siguientes principios:*

- a. La imparcialidad en las informaciones;*
- b. La separación entre opiniones e informaciones, en concordancia con los artículos 15 y 20 de la Constitución Política;*
- c. El respeto al pluralismo político, religioso, social y cultural;*
- d. El respeto a la honra, el buen nombre, la intimidad de las personas y los derechos y libertades que reconoce la Constitución Política;*
- e. La protección de la juventud, la infancia y la familia;*
- f. El respeto a los valores de igualdad, consagrados en el artículo 13 de la Constitución Política;*
- g. La preeminencia del interés público sobre el privado;*
- h. La responsabilidad social de los medios de comunicación”.*

### **3.3.2.3. LAS CLASIFICACIONES DEL SERVICIO PÚBLICO DE TELEVISIÓN EN FUNCIÓN DE LA TECNOLOGÍA DE LA TRANSMISIÓN, DE LOS USUARIOS Y DEL NIVEL DE CUBRIMIENTO**

La Ley 182 de 1995 en su artículo 19 clasifica el servicio de televisión en función de la tecnología de transmisión, así:

*“ARTÍCULO 19. CLASIFICACIÓN DEL SERVICIO EN FUNCIÓN DE LA TECNOLOGÍA DE TRANSMISIÓN. La clasificación en función de la tecnología atiende al medio utilizado para distribuir la señal de televisión al usuario del servicio. En tal sentido la autoridad clasificará el servicio en:*

*a) Televisión radiodifundida: es aquella en la que la señal de televisión llega al usuario desde la estación transmisora por medio del espectro electromagnético, propagándose sin guía artificial;*

*b) Televisión cableada y cerrada: es aquella en la que la señal de televisión llega al usuario a través de un medio físico de distribución destinado exclusivamente a esta transmisión, o compartido para la prestación de otros servicios de telecomunicaciones de conformidad con las respectivas concesiones y las normas especiales que regulan la materia. No hacen parte de la televisión cableada, las redes internas de distribución colocadas en un inmueble a partir de una antena o punto de recepción;*

*c) Televisión satelital: es aquella en la que la señal de televisión llega al usuario desde un satélite de distribución directa.  
(...)”.*

Por otra parte, en el artículo 20 se define el servicio en función de los usuarios, así:

*“ARTÍCULO 20. CLASIFICACIÓN DEL SERVICIO EN FUNCIÓN DE LOS USUARIOS. La clasificación del servicio en función de los usuarios, atiende a la destinación de las señales emitidas. En tal sentido la Comisión clasificará el servicio en:*

*a) Televisión abierta: es aquella en la que la señal puede ser recibida libremente por cualquier persona ubicada en el área de servicio de la estación, sin perjuicio de que, de conformidad con las regulaciones que al respecto expida la Comisión Nacional de Televisión, determinados programas se destinen únicamente a determinados usuarios;*

*b) Televisión por suscripción: es aquella en la que la señal, independientemente de la tecnología de transmisión utilizada y con sujeción a un mismo régimen jurídico de prestación, está destinada a ser recibida únicamente por personas autorizadas para la recepción”.*

Así mismo, el servicio de televisión se clasifica en función de su nivel de cubrimiento, en los siguientes términos:

*“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:*

*1. Según el país de origen y destino de la señal:*

*a) Televisión Internacional. Se refiere a las señales de televisión que se originan fuera del territorio nacional y que pueden ser recibidas en Colombia o aquella que se origina en el país y que se puede recibir en otros países;*

*b) Televisión colombiana. Es aquella que se origina y recibe dentro del territorio nacional.*

*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.*

*b) Televisión nacional de operación privada. Es aquella autorizada como alternativa privada y abierta al público para cubrir de manera permanente las necesidades del servicio y la prestación eficiente y competitiva del mismo en todo el territorio nacional;*

*c) Televisión regional. Es el servicio de televisión que cubre un área geográfica determinada, formada por el territorio del Distrito Capital o inferior al territorio nacional sin ser local;*

*d) Televisión local. Es el servicio de televisión prestado en un área geográfica continua, siempre y cuando ésta no supere el ámbito del mismo Municipio o Distrito, área Metropolitana, o Asociación de Municipios.*

*e) Televisión comunitaria sin ánimo de lucro.*

*PARÁGRAFO 1o. La Comisión Nacional de Televisión adjudicará mediante licitación pública las concesiones para la operación de las estaciones locales de televisión, de carácter privado, con ánimo de lucro. Lo anterior para todas las capitales de departamento y ciudades que superen los 100 mil habitantes. Para las ciudades de más de un (1) millón de habitantes la Comisión Nacional de Televisión determinará el número plural de estaciones locales de televisión de carácter privado con ánimo de lucro.*

*PARÁGRAFO 2o. Las estaciones de televisión local con ánimo de lucro podrán encadenarse para transmitir la misma programación, según la reglamentación que para el efecto expida la Comisión Nacional de Televisión. En todo caso, el encadenamiento no podrá superar el 80% del tiempo de transmisión total.*

*No obstante lo anterior, las estaciones locales de televisión privada con ánimo de lucro, podrán encadenarse a nivel regional para transmitir eventos cívicos, culturales o deportivos de carácter ocasional, sin que para ello tengan que tramitar previamente ninguna autorización de la Comisión Nacional de Televisión.*

*PARÁGRAFO 3o. Ninguna persona podrá por sí o por interpuesta persona, participar en la composición accionaria en más de una estación privada de televisión local, sin perjuicio de las demás limitaciones establecidas en la Ley 182 de 1995 <sic> en la presente ley.*

*Quien participe en el capital de una estación local privada de televisión, no podrá participar en la prestación del servicio de televisión de los canales de operación pública o privada”.*

En virtud de los artículos citados en precedencia, el servicio de televisión en función de la tecnología de transmisión puede ser radiodifundida, cableada o satelital. La televisión radiodifundida es aquella por la cual la señal de televisión llega al usuario desde la estación transmisora por medio del espectro electromagnético, propagándose sin guía artificial. Por otra parte la televisión cableada y cerrada es aquella en la que la señal de televisión llega al usuario a través de un medio físico de distribución destinado exclusivamente a esta transmisión, o compartido para la prestación de otros servicios de telecomunicaciones, sin que hagan parte de la televisión cableada las redes internas de distribución colocadas en un inmueble a partir de una antena o punto de recepción. La televisión satelital es aquella en la que la señal de televisión llega al usuario desde un satélite de distribución directa.

En función de los usuarios el servicio se clasifica en televisión abierta y televisión por suscripción, la primera es aquella en la que la señal puede ser recibida libremente por cualquier persona ubicada en el área de servicio de la estación, sin perjuicio a que la reglamentación que expida la autoridad de la regulación determine programas que se destinen únicamente a determinados usuarios. Por otra parte, la televisión por suscripción es aquella en la que la señal independientemente de la tecnología de la transmisión utilizada y son sujeción a un mismo régimen jurídico de prestación, está destinada a ser recibida únicamente por personas autorizadas para la recepción.

En función del nivel de cubrimiento, el servicio de televisión se clasifica así: i) según el país de origen y destino de la señal, el servicio se clasifica en a) televisión internacional y b) televisión colombiana; ii) según su nivel de

cubrimiento territorial, el servicio de televisión se clasifica en a) televisión nacional de operación pública, b) televisión nacional de origen privado, c) televisión regional, d) televisión local; y e) televisión comunitaria sin ánimo de lucro.

La norma faculta a la Comisión Nacional de Televisión a adjudicar mediante licitación pública las concesiones para la operación de las estaciones locales de televisión de carácter privado y con ánimo de lucro, para las capitales de departamento y ciudades que superen los 100 mil habitantes. Para las ciudades de más de un millón de habitantes, la Comisión determinará el número plural de estaciones locales de televisión de carácter privado con ánimo de lucro.

#### **3.3.2.4. EL RÉGIMEN DE TRANSICIÓN PARA LAS CONCESIONES OTORGADAS POR EL ESTADO A LOS PRESTADORES DEL SERVICIO PÚBLICO DE TELEVISIÓN**

La Ley 182 de 1995 reguló la materia de la concesión para la prestación del servicio de televisión, tanto para los servicios de televisión radiodifundida, como para los de televisión por suscripción. Debe aclararse que la mayoría de las normas que se referirán en este acápite fueron derogadas por el artículo 51 de la Ley 1978 de 2019, sin embargo, se aclara que los operadores del servicio de televisión abierta radiodifundida podrán mantener sus concesiones, licencias, permisos y autorizaciones hasta por el término de los mismos, así como renovarlos, bajo la normatividad legal vigente en el momento de su expedición, y con efectos solo para estas concesiones, licencias, permisos y autorizaciones, tal y como lo refiere el artículo 33<sup>80</sup> del mismo estatuto.

---

<sup>80</sup> Ley 1978 de 2019. ARTÍCULO 33. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN PARA LOS OPERADORES DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN ABIERTA RADIODIFUNDIDA. Los operadores del servicio de televisión abierta radiodifundida establecidos a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, podrán mantener sus concesiones, licencias, permisos y autorizaciones hasta por el término de los mismos, así como renovarlos, bajo la normatividad legal vigente en el momento de su expedición, y con efectos solo para estas concesiones, licencias, permisos y autorizaciones. (...)."

Por otra parte, los operadores del servicio de televisión por suscripción y televisión comunitaria, en virtud del artículo 32 *Ibíd.*<sup>81</sup>, tienen por régimen de transición el establecido en el artículo 68 de la Ley 1341 de 2009, que prevé:

*“ARTÍCULO 68. DE LAS CONCESIONES, LICENCIAS, PERMISOS Y AUTORIZACIONES. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones establecidos a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, podrán mantener sus concesiones, licencias, permisos y autorizaciones hasta por el término de los mismos, bajo la normatividad legal vigente en el momento de su expedición, y con efectos sólo para estas concesiones, licencias, permisos y autorizaciones. De ahí en adelante, a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones se les aplicará el nuevo régimen previsto en la presente ley.*

*La decisión de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones de acogerse al régimen de habilitación general de la presente ley, la cual conlleva necesariamente la terminación anticipada de las respectivas concesiones, licencias, permisos y autorizaciones, no genera derechos a reclamación alguna, ni el reconocimiento de perjuicios o indemnizaciones en contra del Estado o a favor de este.*

*A los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones establecidos a la fecha de la expedición de la presente ley, que se acojan o les aplique el régimen de autorización general previsto en esta ley, se les renovarán los permisos para el uso de los recursos escasos de acuerdo con los términos de su título habilitante, permisos y autorizaciones respectivos. Vencido el anterior término deberán acogerse a lo estipulado en el artículo 12 de esta ley.*

*<Inciso CONDICIONALMENTE exequible> En las concesiones, licencias, permisos y autorizaciones de servicios de telecomunicaciones al momento de la entrada en vigencia de la presente ley, la reversión sólo implicará que revertirán al Estado las frecuencias radioeléctricas asignadas para la prestación del servicio concedido. La reversión de frecuencias no requerirá de ningún acto administrativo especial.*

---

<sup>81</sup> *Ibíd.* art. 32: ARTÍCULO 32. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN PARA LOS OPERADORES DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN POR SUSCRIPCIÓN Y DE TELEVISIÓN COMUNITARIA. A los operadores del servicio de televisión por suscripción y del servicio de televisión comunitaria establecidos a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, les serán aplicables las reglas de transición previstas en el artículo 68 de la Ley 1341 de 2009.

La inclusión en el régimen de habilitación general de los operadores del servicio de televisión por suscripción y de televisión comunitaria no implica la modificación de la clasificación legal de este servicio conforme lo define la Ley 182 de 1995. Esto incluye el cumplimiento de todas las demás obligaciones de origen legal, reglamentario y regulatorio, aplicables al servicio.

Las organizaciones de televisión comunitaria sin ánimo de lucro conservarán su naturaleza jurídica de acuerdo con las normas que les sean aplicables a la entrada en vigencia de la presente ley.

*En todo caso todos los nuevos proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones se sujetarán a lo establecido en la presente ley”.*

Conforme a lo anterior, a los operadores del servicio de televisión se encuentran sometidos al régimen de transición previsto en los artículos 32 y 33 de la Ley 1978 de 2019, para lo cual le son aplicables las normas vigentes para sus concesiones, licencias, permisos y autorizaciones, al momento de la entrada en vigencia de la normativa que derogó tales normas, en todo caso, la transición será variable dependiendo de si el operador se trata de un prestador del servicio de televisión radiodifundida abierta, comunitaria o por suscripción.

En esos términos, la Sala analizará las normas vigentes al momento en que fue concedida y prorrogada la concesión al canal City Tv.

### **3.3.2.5. LAS CONCESIONES EN LA TELEVISIÓN RADIODIFUNDIDA Y LA TELEVISIÓN POR SUSCRIPCIÓN**

Como se observó en precedencia, en los términos del artículo 1º de la Ley 182 de 1995, la televisión es un servicio público cuya concesión corresponderá a las entidades públicas a las que se refiere la norma, a los particulares y a las comunidades organizadas en los términos del artículo 365 de la Constitución Política.

Por otra parte, el artículo 29 de la Ley 182 de 1995 al referirse a la libertad de operación, expresión y difusión, establece la prestación del servicio previa concesión, así:

*“ARTÍCULO 29. LIBERTAD DE OPERACION, EXPRESIÓN Y DIFUSIÓN. El derecho de operar y explotar medios masivos de televisión debe ser autorizado por el Estado, y depender de las posibilidades del espectro electromagnético, de las necesidades del servicio y de la prestación eficiente y competitiva del mismo. Otorgada la concesión, el operador o el concesionario de espacios de televisión harán uso de la misma, sin permisos o autorizaciones previas. En todo caso, el servicio estará sujeto a la intervención, dirección, vigilancia y control de la Comisión Nacional de Televisión.  
(...)”.*

Se entiende entonces que para la prestación del servicio público de televisión se requiere previamente de una concesión otorgada por la autoridad de televisión, en razón al hecho que este servicio sólo podrá ser ejercido a través del espectro electromagnético, el cual es un bien de uso público sujeto a la gestión y control del Estado, y en garantía del adecuado funcionamiento del servicio de telecomunicaciones, permitiendo el ejercicio de la libre expresión, y el pluralismo informativo.

De tal manera que el Estado debe procurar que el acceso al espectro electromagnético sea justo y equitativo, en consideración a que es un bien escaso, limitado por un número de frecuencias en el cual el espectro puede ser asignado.

3.3.2.5.1. La explotación del servicio de televisión será efectuado por los operadores del servicio, definidos en el artículo 35 de la Ley 182 de 1995 como la persona jurídica pública o privada, con o sin ánimo de lucro que utiliza directamente las frecuencias requeridas para la prestación del servicio público de televisión en cualquiera de sus modalidades, sobre un área determinada, en virtud de un título concedido por ministerio de la ley, por un contrato o por una licencia.

3.3.2.5.2. Como lo prevé el artículo 36 Ibídem., el servicio de televisión podrá prestarse en los siguientes niveles territoriales: i) nacional, ii) regional y iii) local, en concordancia con la clasificación del servicio en función de la tecnología de transmisión (Ley 182 de 1995, art. 19), por lo que la prestación puede ser a través de la televisión radiodifundida, cableada y cerrada o satelital.

### **3.3.2.6. SOBRE LA CONCESIÓN Y NORMATIVA APLICABLE PARA LA TELEVISIÓN POR SUSCRIPCIÓN**

3.3.2.6.1. La Ley 182 de 1995 regula lo concerniente a la concesión para la televisión por suscripción, estableciendo:

*“ARTÍCULO 41. Las concesiones de televisión por suscripción deberán otorgarse de modo tal que promuevan la eficiencia, la libre iniciativa, la competencia, la igualdad de condiciones en la utilización de los servicios y la realización plena de los derechos a la información y al libre acceso a los servicios de telecomunicaciones, en concordancia con la Constitución Nacional”.*

De igual manera en los términos del artículo 43 de la citada Ley, modificado por el artículo 8º de la Ley 335 de 1998, la CNTV reglamentará las condiciones de los contratos que deban prorrogarse, los requisitos de las licitaciones y nuevos contratos que deban suscribirse. Así mismo estableció que cada canal de un concesionario de televisión por suscripción que transmita comerciales distinto de los de origen, deberá someterse al régimen que reglamente la Comisión al respecto.

3.3.2.6.2. El Acuerdo 10 de 2006 *“por medio del cual se reglamenta el servicio de televisión por suscripción”*, proferido por la CNTV, en un primer momento reguló el servicio de televisión por suscripción, teniendo por ámbito aplicación el previsto en el artículo 3º, esto es los concesionarios del servicio de televisión por suscripción.

El acuerdo estableció por prohibiciones las previstas en el artículo 8º como son:

*“ARTÍCULO 8o. PROHIBICIONES. Los concesionarios del servicio público de televisión por suscripción, no podrán:*

- 1. Prestar el servicio de televisión en un área diferente a la autorizada en los términos del presente acuerdo.*
- 2. Abrir la señal de sus canales para que sean recibidos por el público en general, sin la previa autorización de la Comisión Nacional de Televisión.*
- 3. Ser titular directamente o por interpuesta persona o en asociación con otras empresas, de más de una concesión del servicio público de televisión por suscripción.*
- 4. Interrumpir a los suscriptores la recepción de los canales colombianos de televisión abierta, que se sintonicen en el área de*

*cubrimiento, y modificar sin justa causa la frecuencia en que estos deben ser transmitidos.*

*5. Ceder la concesión otorgada por la Comisión Nacional de Televisión para la prestación del servicio de televisión por suscripción.*

*6. Utilizar en forma ilegal equipos para la recepción y transmisión de señales de televisión”.*

Conforme a la sentencia citada, el espectro electromagnético: i) es la franja de espacio alrededor de la tierra a través de la cual se desplazan las ondas radioeléctricas que portan diversos mensajes sonoros o visuales. El espacio permite la expansión de las ondas hertzianas mediante las cuales se desarrolla la televisión radiodifundida y se asegura la prestación de otros servicios de telecomunicaciones; ii) es un bien escaso puesto que solo un número finito de frecuencias pueden ser asignadas para su uso; iii) su acceso debe ser regulado por el Estado, potestad de control que debe hacerse de manera acotada en garantía de los derechos a la libertad de expresión, de información y a la posibilidad de fundar medios de comunicación; iv) su acceso justo y equitativo es una condición para el adecuado funcionamiento de los servicios de telecomunicaciones.

La concesión es definida en el artículo 18 del referido Acuerdo como el acto jurídico en virtud del cual la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión autoriza a las personas jurídicas, públicas o privadas, constituidas en Colombia, cuyo objeto social sea el de prestar servicios de telecomunicaciones, para operar y explotar el servicio de televisión por suscripción. En el artículo 19 se determinó que la concesión para operar el servicio público de televisión por suscripción cableada sería otorgada mediante el procedimiento de licitación pública, y la concesión para operar el servicio de televisión satelital (DBS) se otorgaría mediante permiso.

Conforme al artículo 20 del referido acuerdo, modificado por el artículo 1º del Acuerdo 5 de 2011, la concesión del servicio de televisión por suscripción se otorgará por diez (10) años, prorrogable por lapsos iguales de conformidad

con lo dispuesto en la ley, el reglamento, y las normas que las adicionen, modifiquen o deroguen.

En los términos del artículo 22 el concesionario deberá pagar a la CNTV un valor como contraprestación para el otorgamiento de la concesión para la operación del servicio de televisión por suscripción, suma que se pagará en la forma que determine la Junta Directiva de la Comisión.

3.3.2.6.3. El Acuerdo 10 de 2006 fue derogado por la Resolución No. 26 de 2018 *“por la cual se reglamenta la prestación del servicio de Televisión por Suscripción”* de la Autoridad Nacional de Televisión, actuando en competencia del artículo 14 de la Ley 1507 de 2012, por la cual la ANTV está facultada para ejercer las funciones que conferían a la CNTV 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, a cargo de la Agencia Nacional de Espectro (ANE).

### **3.3.2.7. OBLIGACIÓN DE LOS OPERADORES DE TELEVISIÓN POR SUSCRIPCIÓN DE TRANSMITIR LOS CANALES DE TELEVISIÓN ABIERTA**

3.3.2.7.1. La Ley 680 de 2001 *“por la cual se reforman las Leyes 14 de 1991, 182 de 1995, 335 de 1996 y se dictan otras disposiciones en materia de Televisión”*, en su artículo 11 estableció:

*“ARTÍCULO 11. Los operadores de Televisión por Suscripción deberán garantizar sin costo alguno a los suscriptores la recepción de los canales colombianos de televisión abierta de carácter nacional, regional y municipal que se sintonicen en VHF, UHF o vía satelital en el área de cubrimiento únicamente. Sin embargo, la transmisión de canales locales por parte de los operadores de Televisión por Suscripción estará condicionada a la capacidad técnica del operador”.*

En virtud de la norma transcrita, los operadores de televisión por suscripción deben garantizar sin costo alguno a los suscriptores la recepción de los canales de televisión abierta de carácter nacional, regional y municipal en el área de cubrimiento únicamente. Sin embargo, la transmisión de los canales

locales por parte de los operadores de televisión por suscripción estará condicionada a la capacidad técnica del operador.

La H. Corte Constitucional al analizar esta normativa, consideró:

*“En primer término, por lo que respecta a la acusación que hace el actor de que la medida contenida en la norma acusada representa una injusta ventaja competitiva para los operadores de televisión abierta, conviene recordar que **desde el punto de vista del derecho a la libre competencia el servicio de televisión abierta y el de televisión por suscripción no se encuentran en la misma situación fáctica, pues se ha visto como en el caso de la primera modalidad televisiva la señal de televisión es recibida en forma libre y gratuita por cualquier persona ubicada en el área de servicio de la estación, al paso que en la segunda modalidad la señal, independientemente de la tecnología de transmisión y utilizada, es recibida únicamente por personas autorizadas para su recepción quienes deben cancelar una tarifa por el servicio ofrecido. Es decir, que técnicamente los particulares que operan la televisión por suscripción no se pueden considerar competidores de la televisión abierta.***

*La finalidad buscada por el legislador al disponer en el artículo 11 de la Ley 680 de 2001 que los operadores de televisión por suscripción tienen el deber de garantizar, sin costo alguno para los suscriptores, la recepción de los canales de televisión abierta de carácter nacional, regional y municipal, **condicionado a la capacidad técnica del operador, es la de garantizar el derecho al pluralismo informativo que le asiste a toda la comunidad.***

*Encuentra la Corte que esta finalidad se aviene a los principios superiores del Estado Social de Derecho pues garantiza a los usuarios de televisión por suscripción acceder por el mismo sistema, y sin costo alguno, a la información de carácter nacional, permitiéndoles obtenerla de manera amplia y adecuada, lo cual contribuye a la formación de una opinión pública libre. De esta forma, la medida en cuestión hace efectivo el pluralismo informativo como objetivo de la intervención del Estado en el espectro electromagnético, por cuanto los suscriptores no estarán aislados de los acontecimientos culturales, sociales y políticos de la realidad nacional; y además, al tiempo que disfrutan de la televisión extranjera tienen la opción de acceder a la programación colombiana de naturaleza cultural, recreativa e informativa, con lo cual se forman una opinión pública globalizada donde los problemas nacionales se pueden cotejar con los de otras latitudes en un interesante ejercicio intercultural.*

*Al respecto no puede olvidarse que por disposición legal la televisión por suscripción, como modalidad del servicio público de televisión, debe cumplir con los fines del Estado Social de Derecho promoviendo el respeto de las garantías, deberes y derechos fundamentales y demás libertades, fortaleciendo la democracia y la paz y propendiendo por la difusión de los valores humanos y expresiones culturales de carácter nacional, regional y local.*

*Así mismo, para la Corte la medida bajo revisión es idónea para la consecución del fin propuesto, por cuanto si la conexión de los usuarios a una red de televisión por suscripción implica por razones técnicas que ellos no puedan recibir las señales de la televisión abierta que emiten los canales nacionales, resulta adecuado imponerle a los operadores de dicho servicio el deber de garantizarles a sus suscriptores la recepción de los canales de la televisión abierta, siempre y cuando cuenten con la debida capacidad técnica, tal como lo prescribe la norma acusada.*

*En cuanto hace a la proporcionalidad de la medida enjuiciada, encuentra la Corte que si bien es cierto que la exigencia de la norma acusada podría afectar la libertad económica de los operadores de la televisión por suscripción, también lo es que la carga que se les impone no es de ninguna manera mayor que el beneficio que se pretende obtener, el cual consiste en la garantía del derecho a recibir una información libre e imparcial. Puede afirmarse, incluso, que lejos de afectar a los operadores de la televisión por suscripción la medida censurada comporta para ellos beneficios significativos, en tanto y en cuanto transmiten a sus usuarios la programación que ofrecen los canales colombianos de televisión abierta sin tener que cancelar derechos por este concepto. Y además tal garantía puede hacer más atractivo para los usuarios el servicio por suscripción.*

*Nótese además que la norma acusada condiciona la trasmisión de los canales locales de televisión abierta a la capacidad técnica del operador de televisión por suscripción, lo cual hace aún más evidente la proporcionalidad de la medida que consagra el artículo que se revisa ya que la medida sólo está destinada a aquellos operadores que cuenten con la debida infraestructura técnica.*

*No escapa a la Corte que en la norma bajo análisis subyace una tensión valorativa entre la libertad económica de los operadores de televisión por suscripción, y la eficiencia en la prestación del servicio público de televisión y el derecho a la información, la cual debe resolverse en favor de estos últimos principios tal como lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación.*

*(...)*

*Por lo anterior resulta equivocada la afirmación del actor en el sentido de que la medida examinada constituye una cláusula exorbitante, pues queda claro que no se trata de una prerrogativa contractual atribuida al Estado, sino de una obligación impuesta directamente por el legislador a los operadores del servicio de televisión por suscripción en función del interés general, por el hecho de utilizar un bien público inenajenable e imprescriptible como es el espectro electromagnético<sup>82</sup>.*

En atención a la sentencia de la H. Corte Constitucional, el servicio de televisión abierta y el de televisión por suscripción no se encuentran en la misma situación fáctica y no se pueden considerar como competidores, puesto que en la primera modalidad la señal de televisión es recibida en

---

<sup>82</sup> VARGAS HERNÁNDEZ, Clara Inés (M.P.) (Dra.). H. Corte Constitucional. Sentencia del 5 de agosto de 2003. Referencia: expedientes D-4413.

forma libre y gratuita por cualquier persona ubicada en el área de servicio de la estación, mientras que en la segunda modalidad, la señal, independientemente de la tecnología de transmisión es recibida únicamente por personas autorizadas para su recepción, quienes deben cancelar una tarifa por el servicio prestado.

De otro lado, y siguiendo con el criterio de la H. Corporación, la norma prevé que los operadores de televisión por suscripción deben garantizar sin costo alguno para los suscriptores la recepción de los canales de televisión abierta de carácter nacional, regional y municipal, condicionado a la capacidad técnica del operador (esto es, que cuenten con la debida infraestructura técnica), con el propósito de garantizar el derecho al pluralismo informativo que le asiste a toda la comunidad.

3.3.2.7.2. El texto del artículo 11 de la Ley 680 de 2001 fue incluido en el Acuerdo No. 10 de 2006 de la CNTV en su artículo 13 y en el Acuerdo No. 6 de 2008 modificadorio del primero, este último que dispuso:

*“ARTÍCULO 13. Los operadores del servicio de televisión por suscripción deberán garantizar sin costo alguno a sus suscriptores la recepción de los canales colombianos de televisión abierta de carácter nacional, regional y municipal que se sintonicen en VHF, UHF o vía satelital denominado (DBS) o Televisión Directiva al Hogar en el área de cubrimiento de cada canal únicamente. Sin embargo, la transmisión de canales locales por parte de los operadores de televisión por suscripción está condicionada a la capacidad técnica del operador.*

*Adicionalmente deberán transmitir obligatoriamente aquellos canales que la Comisión Nacional de Televisión determine como de interés para la comunidad, siempre que las condiciones técnicas del operador se lo permitan.*

*En todo caso los operadores de televisión por suscripción deberán garantizar la transmisión de los canales en óptimas condiciones técnicas, de conformidad con establecido en el anexo técnico del Acuerdo 10 de 2006.*

*PARÁGRAFO 1o. De conformidad con el inciso 2 del presente artículo, se declara de interés para la comunicad <sic> el Canal del Congreso de la República, y el Canal Región Colombia Internacional (RCI).*

*PARÁGRAFO 2o. Dado el origen de sus señales, su naturaleza técnica, su ámbito de cubrimiento nacional y las restricciones en la capacidad técnica de sus sistemas de transmisión, los concesionarios del servicio*

*público de televisión por suscripción en la modalidad de televisión satelital directa al hogar, determinarán los canales regionales y locales sobre los cuales garantizarán la recepción a sus usuarios, dependiendo de las restricciones técnicas de su capacidad satelital.*

*PARÁGRAFO 3o. Hasta tanto la Comisión Nacional de Televisión establezca la canalización para la distribución de las señales colombianas de televisión abierta por parte de los concesionarios del servicio de televisión por suscripción, dichas señales deberán ser distribuidas en el mismo número de canal en que se reciben en el área de ubicación de la cabecera, salvo cuando por razones técnicas se requiera distribuirlas en un canal diferente para preservar la calidad de la señal, previa aprobación de la Comisión Nacional de Televisión”.*

El artículo 13 del Acuerdo No. 10 de 2006, fue derogado por la Resolución ANTV No. 1022 de 2017, que en su artículo 1º dispuso:

*“ART. 1º—Garantía de recepción de la señal de los canales de televisión abierta por parte de los operadores de televisión por suscripción. Los operadores de Televisión por Suscripción deberán distribuir sin costo alguno a sus suscriptores la señal de los canales principales de la totalidad de los canales colombianos de televisión abierta de carácter nacional y regional.*

*La distribución de la señal de los concesionarios de televisión local estará condicionada a la capacidad técnica del operador de televisión cerrada, de conformidad con la regulación que para tal efecto expida la ANTV.*

*En todo caso los operadores de televisión por suscripción deberán distribuir la señal de los canales de televisión abierta incluidos en su parrilla en óptimas condiciones técnicas, de conformidad con lo definido por la Comisión de Regulación de Comunicaciones o quien haga sus veces.*

*PAR.—(Modificado). \* Si en la oferta de los operadores de televisión por suscripción se incluye un canal nacional en alta definición (HD), deberán incluirse todos los canales nacionales en esa misma definición. Así mismo, si en la oferta del operador de televisión por suscripción se incluye un canal regional en alta definición (HD), deberán incluirse en esa misma definición todos los canales regionales que cuenten con dicho estándar”.*

Este artículo fue modificado por el artículo 1º de la Resolución No. 683 de 2018, proferida por la misma autoridad en los siguientes términos:

*“ART. 1º—Modificar el párrafo 1º del artículo 1º de la Resolución ANTV 1022 de 2017 , el cual quedará así:*

*PAR. 1º—Si en la oferta de los operadores de televisión por suscripción se incluye un canal nacional en alta definición (HD), deberán incluirse todos los canales nacionales en esa misma definición.*

*Los operadores de televisión por suscripción deberán incluir la señal de los canales regionales en la totalidad de sus parrillas de programación, independientemente de la tecnología de transmisión utilizada”.*

Del análisis del artículo citado y de los acuerdos proferidos por la autoridad de televisión se observa lo siguiente:

i) A los operadores de televisión por suscripción de garantizar sin costo alguno a los suscriptores, la recepción de los canales colombianos de televisión abierta.

ii) Tal obligación se extiende a los canales de carácter nacional, regional y municipal en el área de cubrimiento, y se sustenta en la garantía del derecho al pluralismo informativo que le asiste a la comunidad.

iii) La transmisión de los canales locales por parte de los operadores de televisión por suscripción está condicionada a la capacidad técnica del operador.

iv) Conforme al criterio de la H. Corte Constitucional, el deber de los operadores de televisión por suscripción, no implica la competencia con la televisión abierta, dada la naturaleza de ambas modalidades televisivas, siendo la primera en la cual el usuario accede gratuitamente a la señal, mientras que en la segunda solo puede acceder el usuario autorizado para la recepción, quien debe cancelar una tarifa por el servicio ofrecido.

En consecuencia, es claro para la Sala que si la retransmisión de los canales por parte de los operadores es a título gratuito, si constituye un deber a su cargo para poder prestar el servicio de televisión y si el cumplimiento de tal deber no implica que la televisión por suscripción sea competidora de la televisión abierta, no hay razón para sustentar la existencia de una ventaja competitiva en favor del canal de televisión abierta que se transmite a través de tales operadores de televisión por suscripción.

El actor popular al analizar la norma en cuestión yerra al considerar que la obligación de los operadores de televisión por suscripción de transmitir los canales de televisión abierta, supone un limitante para éstos últimos bajo el entendido que su señal solo podrá ser transmitida a través de los cableoperadores en el área de cubrimiento de su señal radiodifundida (en televisión abierta). En realidad, lo dispuesto en la normativa debe entenderse respecto de su destinatario, esto es, los operadores del servicio de televisión por suscripción, y de la obligación que le asiste para poder prestar el servicio a través del uso del espectro electromagnético de propiedad del Estado.

En efecto, la norma en ningún momento impone un limitante para los operadores de televisión abierta para la transmisión de su señal, sino que prevé el alcance de la obligación de los operadores de televisión por suscripción en el marco nacional, regional y municipal, al área de cubrimiento de los canales de televisión abierta.

Se equivoca el demandante al entender que en tratándose de la televisión local, también se encuentra el limitante para su retransmisión a través de los operadores, no solo por lo afirmado en precedencia, sino por cuanto de la lectura de la norma la obligación de transmisión gratuita de estos canales se entiende exigible en la medida en que el operador cuente con la infraestructura técnica que lo permita.

En esos términos lo expresó la H. Corte Constitucional en la sentencia que estudió la constitucionalidad del artículo 11 de la Ley 680 de 2001, al supeditar el cumplimiento de la aludida obligación por parte de los operadores de televisión cerrada a las condiciones técnicas de los mismos. En esa medida constituye un mínimo del operador que presta su servicio a nivel nacional, regional y municipal, que transmita los canales de televisión abierta en esa área de cobertura, y en la medida en que su capacidad técnica lo permita, deberá retransmitir los canales de televisión local.

De ninguna manera, se reitera, el artículo 11 de la Ley 680 de 2001 o los acuerdos antes citados, no ordena a los canales de televisión abierta a

retransmitir su señal en los servicios de televisión por suscripción, fuera de su área de cobertura radiodifunda. En todo caso, ni siquiera es exigible a los operadores que radiodifunden su señal, a que impidan la retransmisión de su señal por parte de los cableoperadores, aspecto que no se encuentra regulado en tal norma o en alguna otra del ordenamiento jurídico. Lo contrario sería desconocer el propósito mismo del artículo analizado, el cual es garantizar a la ciudadanía el acceso a la pluralidad de la información.

La retransmisión de los canales de televisión abierta es una obligación de los operadores de televisión por suscripción, a título gratuito como deber de la concesión que le otorga el Estado, no una potestad de los canales de televisión abierta, para decidir en qué términos se transmite su señal a través de estos servicios.

Por otra parte, y como se verá más adelante al momento de analizar la concesión otorgada al canal City Tv, no puede establecerse que los canales de televisión abierta reciban comisión alguna o un porcentaje mayor de participación en pauta publicitaria por el hecho que su señal sea transmitida por los operadores de cable o de televisión satelital, lo que tampoco es posible si se tiene en cuenta que esta modalidad de televisión no comparte un mercado con la televisión por suscripción.

### **3.3.2.8. DE LA CONCESIÓN OTORGADA AL CANAL CITY TV**

De conformidad con las pruebas que obran en el expediente, se observa lo siguiente:

3.3.2.8.1. El 19 de junio de 1998, la Directora de la Comisión Nacional de Televisión (la comisión) y la representante legal de la sociedad CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A. (el concesionario) suscribieron contrato No. 167<sup>83</sup>, con el objeto de *“la entrega que hace LA COMISIÓN a título de concesión*

---

<sup>83</sup> EXPEDIENTE. Cuaderno “que contiene el memorial presentado por el apoderado de la ANTV mediante el cual descorre el traslado de la medida cautelar”. folios 33 a 51.

*a la CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A. para la operación y explotación de una (1) Estación Local con Ánimo de lucro en Santa Fe de Bogotá D.C., de conformidad con el Pliego de Condiciones de la Licitación No. 002 de 1998 y la propuesta presentada por EL CONCESIONARIO, los cuales forman parte integral del presente contrato*<sup>84</sup>.

En la cláusula primera se determinó que el concesionario tendrá a su cargo la prestación directa del servicio público de televisión en todo el territorio de la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá, mediante la operación y explotación de las frecuencias asignadas (la banda UHF: Centro: 21, Norte: 38 y Sur: 38), y en consecuencia será programador, administrador y operador de la Estación en dichas frecuencias. La sede de la estación local es la ciudad de Bogotá D.C.

Conforme a la cláusula cuarta, la duración del periodo de concesión será por diez (10) años contados a partir de la fecha del inicio de la operación, prorrogable por una sola vez y por el mismo término del contrato original, sin que sea objeto de un nuevo proceso licitatorio o selectivo previo.

El valor de la concesión se pactó por la suma de dieciocho mil novecientos treinta y tres millones ciento cuarenta mil trescientos cuatro pesos (\$18.933.140.304). Así mismo se determinó que la adjudicación y uso de las frecuencias asignadas a la estación local con ánimo de lucro, da lugar al pago por el concesionario de las tarifas fijadas y reajustadas anualmente por la Comisión.

3.3.2.8.2. El 27 de julio de 2007, las partes suscribieron el Otro sí No. 3 al Contrato No. 167 de 1998, por el cual se acordó para todos los efectos legales como concesionario del servicio de televisión local con ánimo de lucro dentro del contrato, a la empresa denominada CEETTV S.A. con Matrícula Mercantil No. 01721354 de la Cámara de Comercio de Bogotá.

---

<sup>84</sup> *Ibíd.* folio 145.

3.3.2.8.3. El 18 de marzo de 2009 las partes suscribieron Otrosí No. 4 al contrato de concesión No. 167 de 1998<sup>85</sup>, el cual se destacan los siguientes apartes:

- El Otrosí tiene por objeto la prórroga del contrato de concesión No. 167 de 1998.

- En el texto integrado del contrato de concesión, junto con sus Otrosíes y prórroga, se señaló en el párrafo primero de la cláusula primera que a la Estación Local con Ánimo de lucro se le asignará aquella parte del espectro electromagnético para que opere y explote el servicio de televisión abierta en el nivel local y radiodifundida, independientemente de la tecnología que se use para ello. El servicio de televisión se prestará en las frecuencias asignadas para la Estación Local con Ánimo de Lucro en todo el territorio de la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá, de acuerdo con el Plan de Utilización de Frecuencias de televisión que defina la Comisión.

- Conforme a la cláusula segunda, La estación local con ánimo de lucro para la ciudad de Bogotá asignada, tendrá el nombre de "City Tv", sin perjuicio de que el concesionario lo varíe de acuerdo a sus necesidades, lo cual informará a la comisión.

- Según la cláusula quinta, el plazo inicial de ejecución del Contrato No. 167 de 1998 terminará el 18 de marzo de 2009 y en los términos de la cláusula sexta, el término de duración del Contrato será de diez (10) años contados a partir del 19 de marzo de 2009.

- La cláusula octava estipula que por decisión de la comisión el valor que el concesionario pagará a la Comisión por concepto de la prórroga será la cantidad inicial de ocho mil ochocientos treinta y ocho millones de pesos (\$8.838.000.000), más la cifra positiva o negativa que resulte de aplicar al Precio Base un ajuste en función del comportamiento real observado de la

---

<sup>85</sup> Ibíd. folios 52 a 85.

inversión neta en publicidad en televisión abierta, nacional, regional y local (INPTV), durante los años 2009 y 2010. Para el efecto la CNTV aplicará el valor que determine el autor que ésta designe para tal propósito tratándose de las concesiones nacionales de televisión abierta. La forma de pago del precio se estableció en la cláusula novena.

3.3.2.8.4. El 11 de marzo de 2011 el Director de la CNTV profirió la Resolución No. 2011-380-000225-4<sup>86</sup> *“por la cual la Junta Directiva Ordena el cobro de una suma de dinero a CEETTV S.A., en aplicación a la metodología establecida en las cláusulas octava y novena del Otrosí No. 4 al Contrato de Concesión No. 167 de 1998”*, en la cual precisó:

i) La CNTV tiene reparos sobre la consistencia técnica de los cálculos realizados por el Auditor para determinar la inversión neta en publicidad en televisión abierta, nacional, regional y local (INPTV). Las observaciones efectuadas por la comisión fueron desatendidas o no resueltas de fondo por el auditor, desestimando la gran mayoría de los argumentos y consideraciones expuestos por la Comisión, y confirmando los valores determinados para los periodos 2009 y 2010.

ii) De conformidad con el informe final del auditor, los valores de la INPTV fueron los siguientes: a) para el año 2009, \$856.691.635 miles de pesos a precios constantes de 2008; b) para el año 2010, \$920.885.755 miles de pesos a precios constantes de 2008; y c) para el periodo del 1º de enero de 2009 al 31 de diciembre de 2010, el valor es de \$1.777.577.390 miles de pesos a precios constantes de 2008.

iii) CEETTV S.A. ha realizado como pagos: a) por concepto del 60% del precio base, cuatro pagos por \$1.325.7000.000 efectuado los días 24 de marzo de 2009, 24 de septiembre de 2009, 24 de marzo de 2010 y 24 de septiembre de 2010; y b) el concesionario calculó y pagó la suma de \$1.502.643.044 de intereses sobre el valor del Precio base, el día 24 de septiembre de 2009 por

---

<sup>86</sup> *Ibíd.* folios 86 a 95.

valor de \$674.495.699, el día 24 de marzo de 2010 por \$483.070.472 y el 24 de septiembre de 2010 por \$345.076.873.

iv) De acuerdo con el valor de la “pauta final” informada por el Auditor y el memorando No. 20113120025983 del 7 de marzo de la Subdirección Administrativa y Financiera, la aplicación material de la fórmula establecida en la cláusula octava del Otrosí No. 4 arrojaría un “valor de ajuste” correspondiente a la suma de \$1.658.200.000 equivalente a \$117.561.922 para un total de \$1.775.761.922 a favor de la CNTV.

vi) El monto pagado por parte de CEETTV por concepto de intereses es superior al valor real de los mismos liquidados sobre el Precio Final en \$452.847.689, valor que actualizado a la tasa de interés bancario corriente a 15 de marzo de 2011 da lugar a un resultado final de \$525.715.911 que debe ser objeto de devolución por parte de la CNTV a CEETTV.

vii) Al practicar el cruce de cifras entre el valor a favor de la CNTV por \$1.775.761.922 y el valor objeto de la devolución de \$525.715.911, resulta un saldo final en favor de la CNTV por valor de \$1.250.046.011.

viii) No obstante los reparos de la CNTV sobre la consistencia técnica de los cálculos realizados por el auditor, en cumplimiento de la cláusula octava del Otrosí No. 4 y actuando con un criterio de prudencia hasta tanto se dirima judicialmente las diferencias que existen con el cálculo del auditor, la autoridad procede al cobro del referido valor.

Con fundamento en lo anterior, la CNTV en el citado acto administrativo resolvió:

*“ARTÍCULO PRIMERO. Ordenar el cobro de la suma de \$1.250.046.011 a CEETTV S.A. el día 15 de marzo de 2011, de acuerdo con lo establecido en la Cláusula Octava del Otrosí No. 4 del Contrato de Concesión No. 167 de 1998 y la parte motiva de la presente Resolución, sin que ello implique aceptación por parte de la Comisión Nacional de Televisión del valor final de la IPNTV determinado por el AUDITOR para el periodo 1º de enero de 2009 a 31 de diciembre de 2010 y consecuentemente del “Precio Final” de la prórroga de la concesión. Lo*

*anterior sin perjuicio de la aplicación por parte de la CNTV de la manifestación de las partes en relación con la cláusula octava que establece:*

*“Teniendo en cuenta que el valor de la presente prórroga ha sido determinado con base en el resultado de la aplicación de un modelo de valoración sobre unos supuestos de mercado, las partes se reservan el derecho de reclamar cuando estimen que se toma en su contra el equilibrio económico del contrato”<sup>87</sup>.*

3.3.2.8.5. El 25 de abril de 2011 la CNTV solicitó por conducto de apoderado especial la convocatoria del Tribunal de Arbitramento al Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá y demandó a la CEETTV S.A., con fundamento en la cláusula compromisoria del contrato de concesión No. 167 de 1998 (cláusula cuadragésima quinta – cláusula compromisoria).

El 3 de abril de 2013, el tribunal de arbitramento profirió laudo arbitral, resolviendo declarar próspera la primera pretensión principal general de la demanda, que consistía en:

*“1. PRIMERA PRETENSIÓN GENERAL.- Que se DECLARE que el valor de la prórroga de la Concesión está regulado por la Cláusula 8 del texto integrado del Contrato de Concesión cuyo Precio Base y reglas fijadas para la determinación del valor del ajuste (VDA), así como el Precio Final, obligan y vinculan a las partes del acuerdo con el pacto contractual celebrado entre ellas y con la ejecución que ellas mismas han hecho de la prórroga”<sup>88</sup>.*

Así mismo el Tribunal de Arbitramento declaró prósperos los medios de defensa formulados por la demandada bajo la denominación “inaplicabilidad del artículo 27 de la Ley 80 de 1993 en razón de la inexistencia de los requisitos de no imputabilidad e imprevisibilidad requerido para el restablecimiento del equilibrio financiero del contrato”; “cumplimiento por parte de CEETTV de lo pactado en la cláusula octava del Otrosí No. 4 al Contrato de Concesión No. 167 de 1998, en concordancia con la cláusula séptima de los contratos de prórroga suscritos con los canales nacionales y de las decisiones que la misma adoptó al impedir que CEETTV tuviera

---

<sup>87</sup> Ibid. folio 93, reverso.

<sup>88</sup> EXPEDIENTE. Cuaderno contestación demanda por parte de CEETTV S.A., folios 43 a 55; Cuaderno “que contiene el memorial presentado por el apoderado de la ANTV mediante el cual descurre el traslado de la medida cautelar”. folios 98 a 202.

participación en la aplicación de lo pactado en dicha cláusula y en las actuaciones desplegadas por el Auditor y los canales al amparo de las mismas”.

Por otra parte declaró no prósperas las demás pretensiones principales generales, ni la principal específica, ni las subsidiarias de las principales de la demanda.

3.3.2.8.6. El H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección B, en sentencia del 29 de mayo de 2014, proferida dentro del expediente No. 11001-03-26-000-201300053-00 (46.992)<sup>89</sup>, declaró la nulidad absoluta de la cláusula Octava del Otrosí No. 4 del contrato de concesión No. 167 de 1998 suscrito entre la CNTV y la CEETTV S.A., en cuanto contiene estipulaciones contractuales relativas a: i) la negociación de un precio con criterios ajenos a los establecidos por la Ley 182 de 1995 para la definición de la tarifa de la concesión, y ii) la habilitación para que los árbitros conozcas de las controversias originadas en el ejercicio de la facultad de intervención del Estado, mediante la fijación de la tarifa y en el pago de una obligación impuesta por una ley en la que es envuelto el orden público, y que contravienen manifiestamente los artículos 75, 76, 116 y 365 de la Constitución Política; 4º, 5º, 29, 35, 37, 46 y 48 de la Ley 182 de 1995 y 1º del Decreto 2279 de 1989.

Como consecuencia de lo anterior, el H. Consejo de Estado anuló el proceso arbitral y el laudo del 3 de abril de 2013, adelantado y proferido por el Tribunal de Arbitramento convocado por la CNTV para dirimir las controversias surgidas con la CEETTV S.A., con ocasión de la cláusula octava del Otrosí No. 4 del contrato de concesión No. 167 de 1998, suscrito entre ellas.

3.3.2.8.7. En contra de la anterior decisión, CEETTV S.A. interpuso acción de tutela, de conocimiento en primera instancia de la Sección Cuarta del H. Consejo de Estado, que en sentencia del 26 de noviembre de 2015 negó la

---

<sup>89</sup> Ibíd. folios 212 a 280.

solicitud de amparo. La accionante en sede de tutela interpuso recurso de impugnación, siendo decidida por la Sección Quinta de la H. Colegiatura en sentencia del 17 de marzo de 2016 (Expediente No. 1101.03-15.000-2014-03668-01)<sup>90</sup>, considerando:

- El Juez extraordinario puede de oficio declarar la nulidad del pacto arbitral, y la nulidad total o parcial del contrato o de alguna de sus cláusulas, cuando haya sido alegada por las partes, no hubiera sido objeto de pronunciamiento por parte del Tribunal Arbitral, y sea manifiesta o abiertamente contraria al ordenamiento superior, o cuando a pesar de haber sido resuelta por el tribunal arbitral, las partes consideren que se incurrió en error in procedendo y lo aleguen vía recurso de anulación.

- La estipulación contenida en la cláusula 8ª del Otrosí No. 4 no es abierta o manifiestamente contraria al ordenamiento superior y no estaba plenamente demostrada en el proceso, puesto que con antelación se profirieron dos laudos en los casos de RCN Televisión y Caracol Televisión, en los cuales sobre la función de fijar la tarifa y la intervención de un tercero, los Tribunales de Arbitramento sostuvieron: a) sin importar los medios e indicaciones que se hubieran utilizado para fijar el precio, esa era una responsabilidad atribuida por la ley a la CNTV, y si en el ejercicio de esa facultad dispuso unos medios, procedimientos, verificaciones y su interlocución al concesionario, a ello debía atenerse; y b) si bien la CNTV tenía la facultad legal para imponer la tarifa por concesión, debía estarse a lo que ella convino sobre la delegación a un tercero de esa facultad.

- La cláusula 8ª del Otrosí No. 4 no era abierta o manifiestamente ilegal, dado que su interpretación da lugar a una discusión sobre su legalidad.

En consecuencia, el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, resolvió revocar la sentencia del 26 de noviembre de 2015 de la Sección Cuarta de la H. Corporación, y en su lugar

---

<sup>90</sup> EXPEDIENTE. Cuaderno contestación demanda por parte de CEETV S.A. folios 254 a 289.

amparó el derecho fundamental al debido proceso de la CEETTV S.A., y como consecuencia dejó sin efectos la providencia del 29 de mayo de 2014 proferida por la Sección Tercera Subsección B de la H. Colegiatura, expediente No. 11001-10-326-000-2013-00053-00.

La H. Corporación, ordenó a la Sección Tercera, Subsección B del H. Consejo de Estado que profiriera una nueva sentencia, en la cual estudiara el recurso de anulación presentado por la Comisión Nacional de Televisión (hoy Autoridad Nacional de Televisión) contra el laudo arbitral del 3 de abril de 2013.

3.3.2.8.8. De las pruebas antes señaladas, la Sala concluye lo siguiente:

A) En los términos del Contrato No. 167 de 1998, y de sus otrosíes, la CNTV otorgó concesión a la Casa Editorial El Tiempo Televisión S.A., para la explotación de una estación local con ánimo de lucro en la ciudad de Bogotá D.C., teniendo a su cargo la prestación directa del servicio público de televisión en todo el territorio de la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá, siendo entonces evidente que la concesión es otorgada para un canal de televisión abierta del nivel local, y no para un canal de televisión por suscripción.

B) Dada la decisión del H. Consejo de Estado en sede de impugnación de tutela, a la fecha, la discusión sobre la revisión de legalidad del laudo arbitral del 3 de abril de 2013, y el análisis de la exigibilidad de la cláusula octava del Otrosí No. 4 al Contrato No. 167 de 1998, son cuestiones pendientes decisión por parte de la Sección Cuarta de la H. Corporación, sin que a la fecha se haya proferido decisión al respecto.

### **3.3.2.9. DE LA COBERTURA DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN POR PARTE DE CITY TV**

3.3.2.9.1. La Sala evidencia que el Canal City Tv de propiedad de la sociedad CEETTV S.A. ha atendido cabalmente su cobertura local en los términos de

la concesión otorgada en el Contrato No. 167 de 1998 y de sus otrosíes, de conformidad con las siguientes pruebas:

a) El dictamen pericial aportado al proceso por CEETTV, realizado por la empresa DIALCOM S.A.S. del mes de octubre de 2015<sup>91</sup>, elaborado por los ingenieros Mauricio Enrique Herrera Pérez y Alejandro Vence Villamil, junto con sus anexos<sup>92</sup>, en el que se precisó que el Canal City Tv es un canal abierto radiodifundido, según el Otrosí No. 4 del Contrato de Concesión No. 167 de 1998 y según el estudio técnico – tercera actualización y estudio técnico (información técnica complementaria suministrado por City Tv, donde se describen las características de los equipos transmisores, las antenas, la potencia autorizada y la ubicación de las estaciones transmisoras.

En el dictamen se estableció que al realizar en la ciudad de Bogotá una prueba con un televisor y su respectiva antena aérea, se comprobó que la señal era percibida y visualizada en el televisor. No obstante, al realizar los estudios de cobertura y verificación de la señal de City Tv en Cali, Barranquilla, Tunja, Chiquinquirá, Choachí, Villavicencio, Fusagasugá, Melgar, Ibagué y Medellín, y según el informe “estudio de ocupación del espectro”, se concluyó que en ninguno de estos lugares en la fecha y en la hora en que se realizó el estudio se encontró la señal del canal abierto radiodifundido de City Tv.

Lo anterior es debido al límite de los equipos o transmisores que utiliza la CEETTV S.A. para emitir la señal del canal City Tv tienen un límite asociado a la potencia de transmisión, a la ganancia de las antenas, a la ubicación de la estación transmisora, a la transmisora, a la topografía del área a la cual se le debe dar cobertura pero principalmente al efecto de las pérdidas de espacio libre, lo cual disminuye la potencia de la señal a medida que se desplaza por el espacio libre y llega el momento en que la señal ya no es percibida.

En este caso, la Estación Boquerón de Chipaque recibe del centro de producción de City Tv la señal con el contenido o programación por medio de

---

<sup>91</sup> Ibíd. folios 390 a 226.

<sup>92</sup> Ibíd. folios 327 a 624.

un enlace satelital (Red de Transporte) y a Cerro suba la señal con el contenido o la programación llega desde el centro de producción del City Tv por un enlace de microondas (Red de Transporte). Cada estación toma señal enviada por el Centro de Producción de City Tv, la procesa y la radiodifunde y los usuarios que están dentro del área de cada estación pueden aprovechar la señal y hacer uso de ella, lo único que necesitan es un televisor con una antena exterior, una antena interna o una antena comunal.

En Cerro Suba la estación transmite por los 21 canales para televisión abierta radiodifundida análoga y 27 para televisión abierta radiodifundida digital y Boquerón de Chipaque transmite en el canal 308 para televisión abierta radiodifundida análoga.

Lo afirmado por el perito se corrobora con lo expuesto por el señor Walter Gómez Zuluaga, Gerente de Operaciones y de Ingeniería de CEETTV S.A., al precisar:

*“La señal del canal, la señal principal de un canal que es la señal final con todos los programas y comerciales se genera en un master de emisión del canal CITY TV que tenemos nuestras instalaciones en la Avenida Jiménez en el centro de la ciudad. Esa señal la transportamos hacia los sitios donde tenemos los transmisores en el área de influencia de la ciudad de Bogotá que van a ser los encargados de radiodifundir la señal en toda el área de la ciudad. Esa señal llega al transmisor, el transmisor la procesa, la modula, la amplifica y la transmite por el espacio aéreo utilizando las antenas que tiene el transmisor. Nosotros tenemos tres transmisores en la ciudad de Bogotá, tenemos un transmisor de televisión analógica en el cerro de Suba, un transmisor digital en el cerro de Suba y un transmisor de televisión analógica en el cerro Boquerón de Chipaque, los cuales están configurados y diseñados para cubrir la ciudad de Bogotá y cumplir con los requerimientos que el ente regulador nos obliga para tal fin”.*

b) En el testimonio de Lorencita Santamaría Gamboa, en su calidad de Gerente General del canal City Tv, se corrobora lo dicho por los peritos, al afirmar:

*“La infraestructura técnica que ha tenido City Tv para su señal analógica digital, no le alcanza para radiodifundir fuera de la jurisdicción de Bogotá, esto ha sido monitoreado, aprobado y verificado a lo largo del contrato por la autoridad de televisión que revisa los planes de diseño técnico del canal en varias oportunidades. Hemos recibido paz y salvos para varios procesos (...) necesitábamos un paz y salvo que cumplíamos con todos*

*los temas contractuales, también lo tuvimos cuando CEETV participó en la licitación del tercer canal (...) recientemente cuando íbamos a participar en la licitación del canal 1 también tuvimos ese paz y salvo*<sup>93</sup>.

En conclusión, y sin que haya otra prueba que desestime lo anterior, se evidencia que City Tv transmite su señal radiodifundida dentro del área otorgada en la concesión, esto es, en la ciudad de Bogotá.

3.3.2.9.2. En el dictamen pericial también se verificó que el canal City Tv es sintonizado por los canales de televisión por suscripción, afirmando que se realizó una prueba en Bogotá en un televisor donde el proveedor del servicio de televisión cerrada de suscripción era CLARO, prueba en la que se pudo identificar que el canal City Tv está siendo transmitido en el subcanal 112, motivo por el cual hace parte de la parrilla de subcanales ofrecido por el operador CLARO. El operador de televisión por suscripción CLARO es el titular del servicio, y CLARO suministra a sus clientes una variedad de subcanales dependiendo del tipo de plan.

Señalaron también que efectos que los operadores de televisión por suscripción reciban la señal de City Tv, el canal coloca su señal en el medio de transmisión satelital, y los operadores de televisión por suscripción la reciben, y cada operador procesa la señal para incluirla en la bandeja de contenidos y estos la retransmiten a sus usuarios.

La señora Lorencita Santamaría Gamboa en su testimonio refiere el procedimiento para que los operadores de televisión por suscripción accedan a la señal radiodifundida de City Tv, precisando:

*“Se entrega la señal a los operadores de cable ya sea de manera física o a través un satélite, y a su vez ellos puedan cumplir con su deber legal de retransmitir sus canales nacionales a sus suscriptores y garantizar el pluralismo informativo que le asiste a toda comunidad (...)”.*

3.3.2.9.3. El hecho que el canal City Tv se pueda sintonizar a través de los servicios prestados por los operadores de televisión por suscripción, fuera del

---

<sup>93</sup> EXPEDIENTE. Cuaderno principal No. 2. Diligencia de testimonios del 24 de noviembre de 2017.

territorio de la ciudad de Bogotá, no implica un incumplimiento por parte de CEETTV S.A. de los términos de la concesión otorgada por la CNTV en el contrato No. 167 de 1998 y de sus otrosíes, por la misma razón por la que no puede interpretarse el artículo 11 de la Ley 680 de 2001 en los términos aducidos por el demandante (ver consideración 3.3.2.7.).

En efecto, debe tenerse en cuenta que la televisión radiodifundida no compite con la televisión por suscripción, por lo que la actuación de los operadores del servicio de televisión por suscripción de transmitir los canales de televisión abierta nacionales, regionales municipales o locales, en nada beneficia o perjudica a tales canales, dado que no comparten el mismo mercado con los canales de televisión cerrada, en razón del usuario destinatario de los servicios, siendo en un caso quien gratuitamente recibe la señal, y en el otro, quien accede a estos servicios previo pago por los mismos.

Lo anterior coincide con lo expuesto por el señor Walter Gómez Zuluaga, Gerente de Operaciones y de Ingeniería de CEETTV S.A. en el testimonio rendido en la diligencia del 24 de noviembre de 2017, al señalar:

*“El término radiodifundido es utilizado para describir la prestación del servicio de televisión abierta, el cual está orientado al público en general. Este servicio utiliza las bandas y frecuencias atribuidas por el regulador para tal fin, en este servicio la señal viaja desde el transmisor hasta la antena del televidente utilizando el espacio área, de tal forma que el televidente pueda recibir la señal de forma libre y gratuita”.*

*“En la televisión cerrada a diferencia de la televisión abierta, la excepción no es libre o gratuita, es decir que el servicio debe ser instalado en la casa del usuario o televidente por un prestador del servicio, tiene que ser instalado de forma física para que el televidente pueda recibir los canales, el paquete de canales que ofrece el prestador del servicio (...)*

*“en la televisión por suscripción, de igual forma que en la televisión cerrada no es de recepción libre y gratuita, en la televisión por suscripción para que un televidente pueda recibir la señal de un paquete de canales que ofrece un prestador del servicio, tiene que hacer un acuerdo o un contrato que generalmente implica un pago, es decir que el televidente tiene que estar autorizado para recibir el grupo de canales que le está ofreciendo el prestador del servicio”.*

3.3.2.9.4. De tal manera, las diferencias entre la televisión abierta que es radiodifundida y gratuita, de la televisión cerrada que prevé una tarifa para el

acceso y que debe ser instalada en el domicilio del suscriptor, impiden que ambas modalidades del servicio de televisión sean equiparables, a efectos de determinar un beneficio en este caso en favor de City Tv, por el hecho que su señal sea transmitida por los cable operadores a nivel nacional, puesto que se reitera, ambas modalidades de prestación no comparten el mismo mercado.

Lo anterior se corrobora con la certificación suscrita por el Representante Legal y Contador Público de CEETV S.A.<sup>94</sup>, por la cual acreditan que no han suscrito ningún acuerdo comercial con los operadores de televisión por suscripción, con el objeto de que se incluya el canal City Tv en su parrilla de programación, y con la certificación del Revisor Fiscal de la sociedad CEETTV S.A. del 19 de agosto de 2015<sup>95</sup>, por la cual acredita que de acuerdo a los registros contables de la compañía CEETTV S.A., no se han realizado transacciones (pagos, compras y ventas) por el periodo comprendido entre el 1º de enero de 2009 y el 30 de junio de 2015, con los operadores de televisión por suscripción.

Según el Revisor Fiscal, las únicas transacciones comerciales realizadas con los operadores ETB, Telmex Colombia S.A., UNE EPM Telecomunicaciones S.A., Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. y DIRECTV COLOMBIA LTDA., por concepto de “telefonía fija, Planta Telefónica, Servicio de canal de comunicación, Uso de Segmento Satelital, servicio de Internet, alquiler decodificador y servicios de banda ancha, lo cual es ajeno a un pago por concepto de entregar la señal de televisión abierta local para su retransmisión.

Así mismo, la señora Lorencita Santamaría Gamboa, hizo referencia al modo en que el canal percibe ingresos por la prestación del servicio de televisión, indicando:

*“El mercado de la publicidad son los principales ingresos que tienen un canal de televisión (...) y es un mercado donde los canales les ofrecen a los anunciantes a las centrales de medios, y a las agencias sus audiencias que obtienen en su jurisdicción de acuerdo cada uno a su contrato y esas audiencias las compra el anunciante a una tarifa definida y publicada por los canales de televisión. En Colombia hay una empresa que mide las audiencias de televisión para toda la industria (...)*

---

<sup>94</sup> Ibíd. folios 696 a 698.

<sup>95</sup> Ibíd. folios 699, 700 y 701.

*diariamente a nivel de unas zonas geográficas definidas en su metodología por IBOPE y consolidan los datos a nivel nacional, esos datos se entregan diariamente a toda la industria y a todos los que comprenden el servicio de medición de audiencias en Colombia. Es importante para el mercado conocer las audiencias de cada canal, cada anunciante tiene un interés distinto de audiencia, un target de audiencia que le interesa comprar de acuerdo a los productos que quiere comercializar, algunos les interesa el target de amas de casa, de niños, de jóvenes, total personas, entonces cada anunciante va y negocia con cada uno de los canales, las audiencias que ofrecen estos canales y las valora a las tarifas que cada uno de los canales tiene por minuto para esa publicidad que se va a emitir en los canales. La AINPTV ha sido a nivel nacional ha sido monitoreada o más bien consolidada por ASOMEDIOS desde antes de los 90s, hay una serie histórica completa en donde le pide a los canales la facturación que tiene mensualmente y de esta manera consolida los datos para que la industria como un todo la conozca. ASOMEDIOS también mide esa misa INPTV no solamente de televisión, sino también de radios, de revistas, de vallas y de internet, y hay otra empresa que es ANDIARIOS pero que mide todo lo que tiene que ver con prensa. De esta manera se conocen cuáles son los datos de inversión publicitaria que facturan cada uno de los medios en las diferentes modalidades. Esta información ha sido utilizada por las bancas de inversión y por la autoridad de televisión para hacer las valoraciones del mercado, la autoridad también tiene como requerimiento que los canales que somos concesionarios, y los canales regionales y todos los canales abiertos, tengamos que presentar mensualmente cuales son las ventas de publicidad que tenemos y ellos también pues tienen una base de datos y unos registros y cifras históricas de cuanto es la inversión publicitaria neta. Esta es una variable muy importante porque refleja pues, el resultado de la explotación del negocio de televisión en cada uno de los canales que se puede decir cuánto vende cada uno, cuanta pauta publicitaria tiene cada uno en el mercado.(...) La inversión neta publicitaria en televisión es una de las variables que se han utilizado para la valoración, además de otras de ley que son tenidas en cuenta para definir el precio de las licencias, y esta valoración como reza en la cláusula que menciona, la cláusula octava, para la prórroga de la concesión no solamente en el canal de City tv sino de los canales nacionales en el 2009, definió un precio base que fueron los 8.838 millones, más o menos una cifra que resultara de la inversión neta en publicidad real de los años 2009 y 2010 que estuvo a cargo de un auditor contratado por los canales nacionales y la autoridad de televisión, y lo que resultara de esa cifra se hizo un ajuste al precio, como digo positivo o negativo para determinar el valor final del precio de la concesión. CEETV por efectos de ese ajuste terminó pagando 6.900 millones a la autoridad de televisión que fue digamos el precio de la licencia por operar el servicio de televisión en la ciudad de Bogotá”.*

En ese sentido los ingresos del canal City Tv se derivan de las audiencias que tiene de su programación, medidas por el IBOPE. Así, los anunciantes pagan por la pauta en el canal, bajo una tarifa previamente establecida que depende del nivel de las audiencias. Nótese que en este caso la audiencia es local, es

decir que se limita a los usuarios que reciben la señal radiodifunda y gratuitamente en la ciudad de Bogotá D.C.

Así mismo, los ingresos por pauta determinados por el nivel de audiencia, como se observó en precedencia, son objeto de consideración para el pago del valor de la concesión, en los términos del Otrosí No.4 al Contrato No. 164 de 1998.

3.3.2.9.5. Por otra parte la obligación del artículo 11 de la Ley 680 de 2001 no constituye una prohibición para los operadores del servicio de televisión abierta en limitar la señal de televisión por suscripción a su área de cobertura en el nivel radiodifundido, en tanto que tales operadores no son los destinatarios de la norma, y la prohibición no está expresamente consagrado en esos términos en el ordenamiento jurídico. En realidad, la transmisión de estos canales por parte del operador del servicio de televisión por suscripción es una obligación en cabeza de éste, a título gratuito, como compensación por la explotación de las frecuencias del espectro y la prestación del servicio de televisión, y en garantía del derecho de los usuarios a la pluralidad de la información. La atención de tal obligación depende de la capacidad técnica que tengan los operadores.

En ese orden, no es posible atribuir efectos a la norma a quien no es su destinatario, y enjuiciar bajo la vulneración de los derechos e intereses colectivos, en contra de City Tv, el hecho que los operadores atiendan la obligación legal de retransmitir gratuitamente la señal de los canales de televisión abierta dependiendo de su infraestructura técnica.

3.3.2.9.6. En conclusión, dado que se encuentra probado que la señal de City Tv se transmite de manera radiodifundida dentro del área otorgada en la concesión por parte de la CNTV, y que no se encuentra probado un beneficio en favor del canal por concepto de la retransmisión de su señal por parte de los operadores de televisión por suscripción, la Sala debe desestimar los argumentos del demandante y en consecuencia se debe negar la vulneración de los derechos e intereses colectivos a la defensa del patrimonio público, a la moralidad administrativa y a la libre competencia económica por este concepto.

### **3.3.2.10. SOBRE EL MONOPOLIO EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TELEVISIÓN**

De otra parte, y en cuanto al argumento del demandante según el cual la ANTV no ha abierto licencia para un segundo canal abierto con jurisdicción en la ciudad de Bogotá, la Sala considera lo siguiente:

3.3.2.10.1. Como se señaló en precedencia (ver capítulos 3.2.2.1., consideraciones), en los términos del artículo 75 Constitucional, para garantizar el pluralismo informativo y la competencia, el Estado intervendrá por mandato de la ley para evitar las prácticas monopolísticas en el uso del espectro electromagnético. Así mismo, la H. Corte Constitucional en la sentencia C-634 de 2016 precisó como una de las características del espectro electromagnético, que su acceso debe ser regulado por el Estado, en garantía de los derechos a la libertad de expresión, información y a la posibilidad de fundar medios de comunicación y el acceso debe ser justo y equitativo para el adecuado funcionamiento de los servicios de telecomunicaciones.

3.3.2.10.2. En el artículo 4º de la Ley 182 de 1995 se estableció en cabeza de la CNTV, el deber de *“regular el servicio de televisión, e intervenir, gestionar y controlar el uso del espectro electromagnético utilizado para la prestación de dicho servicio, con el fin de garantizar el pluralismo informativo, la competencia y la eficiencia en la prestación del servicio, y evitar las prácticas monopolísticas en su operación y explotación, en los términos de la Constitución y la ley”*.

3.3.2.10.3. En líneas anteriores también se refirió (ver consideración 3.3.2.5.) que en los términos del artículo 29 de la Ley 182 de 1995 el derecho de operar y explotar medios masivos de televisión debe ser autorizado del Estado, y depende de las posibilidades del espectro electromagnético, de las necesidades del servicio y de la prestación eficiente y competitiva del mismo. El servicio está sujeto a la intervención dirección, vigilancia y control de la Comisión Nacional de Televisión.

3.3.2.10.4. El H. Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección B, en la sentencia del 27 de marzo de 2014<sup>96</sup>, en el marco de la acción popular identificada con el radicado No. 25000-23-15-000-2010-002404-01, y por el cual analizó el proceso de selección del adjudicatario del tercer canal de televisión nacional, consideró:

*“Esto es así, por cuanto i) los artículos 75 y 334 constitucionales erigen la libre competencia en postulado rector del uso del espectro para la prestación del servicio de televisión; ii) el artículo 46 de la Ley 182 de 1995 define la concesión como un acto jurídico de autorización para usar el espectro, operar y explotar el servicio y iii) las demás disposiciones de las Leyes 182 de 1995, 335 de 1996 y 1341 de 2009 citadas, mandan que la concesión, por contrato o mediante licencia, sea otorgada con sujeción a los principios de eficiencia, libre competencia, pluralismo informativo y el control de las prácticas contrarias a la competencia económica.*

*Asimismo, la Sala entiende, sin hesitación, que en cuanto el uso del espectro y la prestación del servicio resultan posibles sin que se ostente la exclusividad del mercado, la concesión per se no implica la imposibilidad de concurrencia de competidores. De donde esta última resulta un privilegio ajeno a la autorización que a la administradora del espectro electromagnético se le permite otorgar.*

*No desconoce la Sala que su eventual escasez y la autorización previa para uso del espectro constituyen barreras, técnicas y legales, a la entrada del mercado; empero, **expresamente la Ley 182 de 1995 manda que las concesiones se otorguen con sujeción a la disponibilidad de las frecuencias, la libre competencia y el pluralismo informativo**, para lo cual exige conformar el registro público de las frecuencias disponibles y tenerlo actualizado, precisamente para que se conozca y consulte por los interesados, libremente, sin perjuicio de las limitaciones legales.*

*De donde las barreras asociadas a las limitaciones en el desarrollo tecnológico y legal para el uso del espectro -aspecto en realidad relevante de la escasez del bien- no excluyen el funcionamiento del mercado en condiciones de libre competencia y, no se comprende, entonces, por qué otorgar privilegios de exclusividad a uno o determinados concesionarios. Se reitera aquí que este tipo de interpretaciones extensivas en materia de excepciones no es de recibo en las reglas de la hermenéutica jurídica.*

*No duda la Sala, en cuanto a que unos son los efectos de las barreras a la entrada al mercado creadas por la naturaleza y el desarrollo de la tecnología, que permite el uso del bien –espectro electromagnético- y otros, bien distintos, los relacionados con el requerimiento de privilegios*

---

<sup>96</sup> EXPEDIENTE. folios 117 a 203. DÍAZ DEL CASTILLO, Stella Conto (C.P.) (Dra.) H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección B. Sentencia del 27 de marzo de 2014. Radicación No. No. 25000-23-15-000-2010-002404-01.

para acceder a una concesión. Es que resulta inaceptable que la barrera de entrada al mercado provenga exclusivamente de la decisión administrativa de conferir la exclusividad en la prestación y no de la indisponibilidad de frecuencias y las necesidades del servicio. Limitación a la concurrencia en el mercado que, en tanto no autorizada, contraría la moralidad administrativa. Esto último en cuanto un bien público acaba siendo subordinado a intereses privados.

*En ese mismo orden, entiende la Sala que el monopolio en el uso de una determinada frecuencia no puede trasladarse a la exclusividad del mercado, por tratarse de ámbitos diferentes. En efecto, en tanto la prerrogativa de usar una frecuencia con exclusión de otros operadores se explica por la naturaleza del bien y de la tecnología, la existencia de múltiples frecuencias operadas por distintos concesionarios posibilita el funcionamiento del mercado en competencia.*

*Pone de presente la Sala que, a diferencia de la concesión en otros sectores, en los que por el nivel desarrollo económico del país y de la infraestructura no podría contarse con pluralidad de oferentes y, por ende, tampoco con la posibilidad de libre elección del prestador, la tecnología permite el uso del espectro electromagnético mediante distintas bandas de frecuencias para la prestación de un mismo servicio, es decir pluralidad de oferentes y la libre elección del prestador del servicio, determinantes del funcionamiento de un mercado en libre competencia.*

*En síntesis, si bien el uso del espectro electromagnético y la operación y explotación del servicio público de televisión **están sujetos a la barrera de entrada, consistente en la autorización administrativa previa, en tanto es de hecho posible que varios concesionarios concurren a la prestación, lo precedente tiene que ver con la libre competencia económica entre los prestadores, resultando, entonces, la exclusividad ajena a las condiciones del mercado y asimismo contrario a la moralidad el privilegio conferido por decisión administrativa.***<sup>97</sup> (negrilla fuera del texto).

Siguiendo el lineamiento del H. Consejo de Estado, y del análisis de las disposiciones contenidas en las Leyes 182 de 1995, 335 de 1996 y 1341 de 2009, la concesión para usar el espectro, operar y explotar el servicio de televisión, por contrato o mediante licencia, debe ser otorgada con sujeción a los principios de eficiencia, libre competencia, pluralismo informativo y el control de las prácticas contrarias a la competencia económica.

Las barreras asociadas a las limitaciones en el desarrollo tecnológico y legal para el uso del espectro, que suponen la relevancia de la escasez del bien, no excluyen el funcionamiento del mercado en condiciones de libre competencia,

---

<sup>97</sup> *Ibíd.*

sin que se comprenda la razón por la cual otorgar privilegios de exclusividad a uno o determinados concesionarios. No se pueden equiparar las barreras a la entrada del mercado por la naturaleza o por la tecnología, con el requerimiento de privilegios para acceder a una concesión, lo que hace inaceptable la decisión administrativa que se fundamente en razones distintas a la indisponibilidad de frecuencias y a las necesidades del servicio.

La existencia de múltiples frecuencias operadas por distintos concesionarios posibilita el funcionamiento del mercado en competencia. Por el contrario, la exclusividad en la prestación es ajena a las condiciones del mercado y desconoce la libre competencia económica entre los prestadores.

3.3.2.10.5. En este caso el Acuerdo No. 24 del 15 de julio de 1997, de la Comisión Nacional de Televisión *“por medio del cual se reglamenta el servicio de televisión local sin ánimo de lucro”*, en su artículo 9º prevé:

*“ARTÍCULO 9o. NÚMERO DE CONCESIONES. Para la prestación del servicio de televisión local con ánimo de lucro, la Comisión Nacional de Televisión adjudicará el siguiente número de concesiones:*

*a) Una (1) para todas las capitales de departamento y ciudades que superen los cien mil (100.000) habitantes, hasta un millón (1.000.000) de habitantes.*

*Se entiende que se adjudicará, en este caso, una sola estación local de televisión;*

*b) Dos (2) en municipios cuya población sea superior a un millón uno (1.000.001) de habitantes.*

*(...)” (negrilla fuera del texto).*

3.3.2.10.6. En el caso de la ciudad de Bogotá D.C., al tener una población superior a un millón uno (1.000.001) habitantes, le es plenamente aplicable lo previsto en el literal b) del artículo 9º del Acuerdo No. 24 del 15 de julio de 1997, motivo por el cual la autoridad de televisión debe adjudicar dos (2) estaciones de servicio de televisión local con ánimo de lucro.

La anterior previsión garantiza la ejecución de los postulados previstos en el ordenamiento jurídico respecto de la concesión para el uso del espectro y la

explotación del servicio público de televisión, esto es, que se otorguen las concesiones con sujeción a la disponibilidad de las frecuencias, la libertad de competencia y el pluralismo informativo.

3.3.2.10.7. En este caso, CEETTV S.A., propietaria del canal City Tv, es concesionaria de una de las estaciones locales disponibles para la ciudad de Bogotá D.C. Sin embargo, a la fecha no se han llevado a cabo por parte de la autoridad de televisión las acciones necesarias en aras de adjudicar la concesión respecto de la segunda estación local del servicio de televisión en el Distrito Capital.

3.3.2.10.8. Revisada la contestación de la demanda por parte de la ANTV y la respuesta la petición dada por tal autoridad al actor popular, se tiene que la justificación para no haber adelantado a la fecha los trámites necesarios para la concesión en libre competencia de la estación local, se debe a que se requieren los estudios previos sobre las condiciones económicas que inciden en las concesiones actuales, y los estudios previos que deben anteceder el proceso de selección, a fin de determinar las condiciones de las nuevas concesiones de televisión abierta, si hay lugar a ello.

3.3.2.10.9. La Sala no comparte la justificación alegada por la ANTV, en tanto que siguiendo el criterio jurisprudencial del H. Consejo de Estado, la imposibilidad para adjudicar en concesión la frecuencia del espectro para la prestación del servicio de televisión abierta, solo es excusable en cuanto a la limitación en el desarrollo tecnológico y legal, y particularmente en la indisponibilidad de las frecuencias.

En este caso el mercado de City Tv es el de televisión local abierta en la ciudad de Bogotá, que corresponde al área de cubrimiento de su señal como se observó con antelación. Si bien, la determinación del porcentaje de la pauta publicitaria en la ciudad la comparte con los prestadores del servicio de televisión abierta a nivel nacional, esto de ninguna manera suple el hecho que en el plano local, City Tv es el único canal con ánimo de lucro que transmite su señal abierta en la ciudad, lo que limita la pluralidad de la información a la que

los usuarios del servicio tienen derecho, y la libre competencia respecto de quienes estarían interesados en ser los concesionarios de la segunda estación del servicio local prevista en el artículo 9º del Acuerdo 24 de 1997.

3.3.2.10.10. En ningún momento la ANTV informa una situación de indisponibilidad de frecuencias en la ciudad de Bogotá, ni justifica un limitante legal para iniciar los trámites pertinentes para la adjudicación. En realidad, la demandada supedita al tema a unos estudios previos de los cuales no hay constancia en el proceso que se hayan realizado.

3.3.2.10.11. En este caso no se está cuestionando el hecho que la ANTV, previo a llevar a cabo la convocatoria para adjudicar la concesión de la estación local, adelante los estudios pertinentes de revisión de las condiciones económicas para garantizar los recursos que se requieren para el efecto, con cargo al hoy denominado Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones<sup>98</sup>. Lo que se reprocha es el hecho que la demandada no haya realizado tales estudios, y aun así justifique la necesidad de los mismos para dilatar indefinidamente el adelantamiento del proceso de selección del concesionario.

3.3.2.10.11. Por tanto, la ausencia de una segunda estación local de televisión abierta para la ciudad de Bogotá limita la libre competencia exigida para el uso del espectro electromagnético y para la prestación del servicio público, evidenciando así la vulneración del derecho e interés colectivo a la libre competencia económica, previsto en el literal i) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998.

3.3.2.10.12. En este caso también se observa una vulneración al derecho colectivo al patrimonio público, por la indebida gestión del espectro electromagnético de propiedad del Estado y en razón a que la omisión de la autoridad de televisión en asignar la frecuencia para la segunda estación local

---

<sup>98</sup> El Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones fue creado en virtud del artículo 21 de la Ley 1978 de 2019, modificatorio del artículo 34 de la Ley 1341 de 2009. El Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos (FONTV), se estableció en la Ley 1507 de 2012, derogada por el artículo 51 de la Ley 1978 de 2019.

de televisión abierta con ánimo de lucro en la ciudad de Bogotá D.C., impide que la Nación perciba los recursos por concepto de la concesión con destino al Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (conforme lo prevé el numeral 8º del artículo 24 de la Ley 1978 de 2019) limitando a su vez los planes, programas y proyectos que el Fondo debe desarrollar en ejercicio de sus funciones (en los términos del artículo 22 de la Ley 1978 de 2019, que modificó el artículo 35 de la Ley 1341 de 2009).

3.3.2.10.13. En este caso no se advierte la vulneración al derecho colectivo a la moralidad administrativa, puesto que no se encuentra probado en el proceso la responsabilidad de un servidor público que haya actuado o dejado de actuar con el propósito de favorecer intereses propios o de terceros.

3.3.2.10.13. Por tal motivo la Sala declarará la vulneración de los derechos e intereses colectivos a la libre competencia y al patrimonio público, con ocasión de la falta de ejecución de los trámites necesarios para efectuar la concesión de la segunda estación local de televisión abierta con ánimo de lucro, disponible en la ciudad de Bogotá en los términos del Acuerdo 24 de 1997 de la CNTV.

Las órdenes de protección serán descritas más adelante cuando se haga referencia a la responsabilidad de las demandadas en la vulneración de los derechos e intereses colectivos.

### **3.3.3. LA RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS EN LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS**

Verificada la vulneración de los derechos e intereses colectivos en los términos antes expuestos, procede la Sala a analizar la responsabilidad de las autoridades demandadas en la trasgresión de los mismos, para lo cual efectuará las siguientes consideraciones:

#### **3.3.3.1. DE LA RESPONSABILIDAD DE LA ANTV Y DEL MINISTERIO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES**

3.3.3.1.1. En los términos del literal b) del artículo 5° de la Ley 182 de 1995, es función de la CNTV *“Adjudicar las concesiones y licencias de servicio, espacios de televisión, de conformidad con la ley”*.

Por su parte, la Ley 1507 de 2012 *“por la cual se establece la distribución de competencias entre las entidades del Estado en materia de televisión y se dictan otras disposiciones”*, estableció en su artículo 3°, literal b):

*“ARTÍCULO 3o. FUNCIONES DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE TELEVISIÓN (ANTV). <Ley derogada por el artículo 51 de la Ley 1978 de 2019> 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:*

*(...)*

*b) Adjudicar las concesiones y licencias de servicio, espacios de televisión, de conformidad con la ley;*

*(...)”*.

Así mismo, el artículo 11° de la citada Ley prevé:

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

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

Conforme a lo anterior, a partir de la promulgación de la Ley 1507 de 2012, se tuvo por derogada la competencia que le asistía a la CNTV en materia de adjudicación de licencias y concesiones del servicio de televisión, siendo desde entonces esta competencia en cabeza de la ANTV.

No obstante, el 25 de julio de 2019 se profirió la Ley 1978 de 2019 *“por la cual se moderniza el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones*

(TIC), se distribuyen competencias, se crea un regulador único y se dictan otras disposiciones”, norma que en su artículo 51 derogó la Ley 1507 de 2012, y derogó el artículo 5º de la Ley 182 de 1995, con excepción del literal h).

El artículo 39 de la Ley 1978 de 2019 dispone:

*“ARTÍCULO 39. SUPRESIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE TELEVISIÓN (ANTV). A partir de la vigencia de la presente ley, se suprime y se liquida la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) de que trata la Ley 1507 de 2012, en consecuencia, esta entidad entrará en proceso de liquidación y utilizará para todos los efectos la denominación “Autoridad Nacional de Televisión en liquidación”. En consecuencia, todas las funciones de regulación y de inspección, vigilancia y control en materia de contenidos que la ley asignaba a la ANTV serán ejercidas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones y las demás funciones de inspección, vigilancia y control que la ley asignaba a la ANTV serán ejercidas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Así mismo, todas las funciones de protección de la competencia y de protección del consumidor que la ley asignaba a la ANTV serán ejercidas por la Superintendencia de Industria y Comercio. Con excepción de las expresamente asignadas en la presente ley.*

*En caso de ser necesario la Nación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, transferirá al Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, los recursos suficientes para que pueda cumplir con el pago de las acreencias que se reciban o resultaren del proceso liquidatorio de la Autoridad Nacional de Televisión”.*

Conforme lo anterior, las funciones de inspección, vigilancia y control que la Ley asignaba a la ANTV en materia de contenidos serán asignadas a la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC, y las demás, serán de competencia del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

De otra parte, el artículo 46 de la citada Ley prevé:

*“ARTÍCULO 43. LIQUIDACIÓN DE CONTRATOS Y CESIÓN DE LA POSICIÓN CONTRACTUAL, JUDICIAL Y ADMINISTRATIVA. Todos los contratos celebrados por la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) para la atención de gastos de funcionamiento deberán ser terminados y liquidados por la Autoridad Nacional de Televisión en Liquidación. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones sustituirá a la ANTV en los contratos de concesión suscritos por esta. La posición contractual de los demás contratos será sustituida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión de Regulación de Comunicaciones, de acuerdo con las*

*competencias de las entidades liquidadas que se transfieren por medio de la presente ley.*

*De la misma manera, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión de Regulación de Comunicaciones, de acuerdo con las competencias que se transfieren por medio de la presente ley, sustituirán a la Autoridad Nacional de Televisión en la posición que esta ocupare en los procesos judiciales en curso, incluyendo arbitramentos en que participen en cualquier calidad.*

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

Así, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, sustituirá a la ANTV en los contratos de concesión suscritos por ésta, así como también sustituirá a la entidad en los procesos judiciales de acuerdo con las competencias transferidas en la Ley a tal autoridad.

En tratándose de la competencia del Ministerio, el artículo 14 de la Ley 1978 de 2019, estableció en sus numerales 23, 24 y 25, como funciones de las siguientes:

*ARTÍCULO 14. Modifíquense el inciso primero, los numerales 3, 6, 11, 20 y 22, y agréguese los numerales 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31 y el Parágrafo del artículo 18 de la Ley 1341 de 2009, los cuales quedarán así:*

*Artículo 18. Funciones del ministerio de tecnologías de la información y las comunicaciones. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones tendrá, además de las funciones que determinan la Constitución Política, y la Ley 489 de 1998, las siguientes:*

*(...)*

*23. 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.*

*24. Fijar las tarifas, tasas y derechos, asociados a la concesión, a que se refiere la Ley 182 de 1995. En materia del pago de la contraprestación los operadores públicos del servicio de televisión mantendrán las exenciones y excepciones que les sean aplicables a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley.*

*25. Asignar las concesiones para la operación del servicio público de televisión, así como adjudicar y celebrar los contratos de concesión de espacios de televisión”.*

En ese orden, al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, es competente para reglamentar el otorgamiento y prórroga de las concesiones para la prestación del servicio, fijar las tarifas, tasas y derechos asociadas a la concesión, y asignar las concesiones para la operación del servicio público de televisión.

3.3.3.1.2. En razón de lo expuesto se tiene que si bien con antelación a la Ley 1978 de 2019 el responsable de la concesión del servicio público de televisión era la ANTV en virtud de las facultades otorgadas en la Ley 1507 de 2012, una vez entrada en vigencia la Ley 1978 de 2019 por la cual se decreta la liquidación de la ANTV, esta función le corresponde al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

En los términos del artículo 43 de la Ley 1978 de 2019 y en virtud del estado de liquidación de la ANTV, la Sala entiende que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones sustituyó a la ANTV en la posición en la que se encontraba tal autoridad en el proceso, y en razón de las competencias que el Ministerio asumió en la misma norma, es evidente que ésta autoridad es la obligada a garantizar los derechos e intereses colectivos a la libre competencia económica cuya vulneración se declaró en esta providencia, motivo suficiente para desestimar la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva formulada en el escrito de contestación de la demanda.

En consecuencia, la Sala ordenará al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para que dentro del término de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de esta decisión, deberá decidir lo relativo a la

apertura del proceso de selección para la segunda concesión de la explotación del servicio de televisión local abierta de operación privada en la ciudad de Bogotá D.C., a la que se refiere el literal b) del artículo 9° del Acuerdo 24 de 1997 de la CNTV, y con sujeción a la normativa vigente.

Lo anterior no implica que la ANTV carezca de la legitimación en la causa por pasiva para concurrir al proceso, por cuanto hasta antes de la expedición de la Ley 1978 de 2019 era el directo responsable de la protección de los derechos e intereses colectivos que se declararon vulnerados en esta providencia. Además, aun cuando la entidad se encuentra en liquidación, es pertinente su intervención en el proceso a efectos de defender las actuaciones desplegadas por tal autoridad en el marco de la concesión otorgada a CEETTV S.A.

Por tanto, la Sala declarará no próspera la excepción formulada por el apoderado de la ANTV.

### **3.3.3.2. SOBRE LA RESPONSABILIDAD DE LAS DEMÁS DEMANDADAS**

#### **3.3.3.2.1. DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA DE LA CRC**

Observa la Sala que a la Comisión de Regulación de Comunicaciones, no le asiste legitimación respecto de la vulneración de los derechos e intereses colectivos invocados en la demanda, en tanto que lo concerniente a la concesión otorgada a CEETTV S.A., en su momento le correspondía a la ANTV quien asumió el control de la concesión otorgada por la CNTV, y en la actualidad al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Ahora, la vulneración decretada en esta sentencia es del resorte del citado Ministerio en los términos arriba indicados, sin que le asista competencia a la CRC para ejercer el control y asegurar el cumplimiento de los términos de la concesión de la estación local del servicio de televisión, ni para iniciar el proceso de selección del concesionario para la segunda estación en la ciudad de Bogotá D.C., en los términos de la naturaleza y objeto de la entidad, previstos en los artículos 19 y 22 de la Ley 1341 de 2009, modificados por los artículos 15 y 19 de la Ley 1978 de 2019 respectivamente.

Ahora bien, no se observa una ausencia en el marco regulatorio del resorte de la CRC que haya dado lugar a las situaciones de vulneración alegadas por el actor popular, respecto de la transmisión de la señal de City Tv a través de los operadores del servicio de televisión por suscripción, las cuales como se observó en esta providencia, tampoco se encuentran probadas en el expediente.

Por tanto, la Sala declarará la falta de legitimación en la causa por pasiva alegada por la autoridad demanda.

### **3.3.3.2.2. DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CUASA POR PASIVA DE LA SIC**

En cuanto a la Superintendencia de Industria y Comercio, debe advertirse que la discusión en la demanda se supeditaba a la vulneración del régimen de libre competencia, derivados de una supuesta ventaja competitiva del en favor del canal City Tv con ocasión de la transmisión de su señal a nivel nacional a través del servicio de televisión por suscripción prestado por los respectivos operadores.

Obra como prueba en el proceso la copia del Oficio con radicado No. 15-121894-8-0 del 7 de julio de 2015<sup>99</sup>, por el cual el Coordinador del Grupo de Trabajo para la Protección de la Competencia le informa al accionante que la comunicación del accionante mediante radicado No. 15-121894 del 28 de mayo de 2015, está siendo evaluada para determinar si existe mérito para iniciar una averiguación preliminar o investigación formal por la presunta violación al régimen de protección de la competencia por parte de CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A. Así mismo, obra copia del Oficio con Radicado No. 15-121894-6-0 del 21 de julio de 2015<sup>100</sup>, por el cual se cita al accionante para el 28 de julio de 2015 a las 8:30 am en las instalaciones de la Superintendencia, para que rinda testimonio sobre algunos aspectos relacionados con la denuncia interpuesta.

---

<sup>99</sup> Ibíd. folio 597.

<sup>100</sup> Ibíd. folios 598 y 599.

En ese orden se evidencia que la Superintendencia realizó las indagaciones respecto de una presunta vulneración al régimen de competencia por City Tv, el cual es alegado por el demandante, y en cumplimiento de lo previsto en los numerales 2º, 4º y 16 del artículo 1º y el numeral 4º del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011, que disponen:

*“ARTÍCULO 1o. FUNCIONES GENERALES. La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las funciones establecidas en la Ley 155 de 1959, el Decreto 3307 de 1963, el Decreto 1302 de 1964, los Decretos 3466 y 3467 de 1982, el Decreto 2876 de 1984, el Decreto 2153 de 1992, el Decreto 2269 de 1993, la Ley 256 de 1996, la Ley 446 de 1998, la Ley 527 de 1999, el Decreto 1130 de 1999, el Decreto 1747 de 2000, la Ley 643 de 2001, el Decreto 3081 de 2005, el Decreto 3144 de 2008, la Ley 1266 de 2008, las Leyes 1335, 1340 y 1341 de 2009, la Ley 1369 de 2009, el Decreto 4130 de 2011, y el Decreto 4176 de 2011, y aquellas que modifiquen o adicionen las anteriores, las demás que le señalen las normas vigentes y las que le delegue el Presidente de República.*

*La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las siguientes funciones:*

*(...)*

*2. En su condición de Autoridad Nacional de Protección de la Competencia, velar por la observancia de las disposiciones en esta materia en los mercados nacionales.*

*(...)*

*4. Imponer con base en la ley y de acuerdo con el procedimiento aplicable las sanciones pertinentes por violación a cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia y competencia desleal, así como por la inobservancia de las instrucciones que imparta en desarrollo de sus funciones.*

*(...)*

*16. Decidir las investigaciones administrativas por violación a las normas de protección de la competencia y competencia desleal que afecten el interés general y adoptar las sanciones, medidas u órdenes a que haya lugar de acuerdo con la ley”.*

*ARTÍCULO 9o. FUNCIONES DEL DESPACHO DEL SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA LA PROTECCIÓN DE LA COMPETENCIA. Son funciones del Despacho del Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia:*

*(...)*

*4. Tramitar, de oficio o por solicitud de un tercero, averiguaciones preliminares e instruir las investigaciones tendientes a establecer infracciones a las disposiciones sobre protección de la competencia”.*

En ese orden, el alegato del demandante y la actuación de la Superintendencia de Industria y Comercio en ejercicio de sus funciones,

constituyen motivo suficiente para que le asiste legitimación en la causa por pasiva en este proceso.

Sin embargo, tal y como se verificó en la sentencia, los operadores del servicio televisión abierta (local, regional, nacional), no compiten con los operadores de los servicios de televisión por suscripción, motivo por el cual no se declaró en esta providencia una vulneración por parte de CEETTV S.A. al derecho colectivo a la libre competencia económica por este concepto. Así, no es posible declarar responsable a la Superintendencia de Industria y Comercio, por no haber intervenido con antelación en este asunto, al no evidenciarse la trasgresión del derecho e interés colectivo que justificaría tal intervención.

Por tanto, si bien no se declarará próspera la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la SIC, tampoco se le declarará responsable en la vulneración de los derechos e intereses colectivos probados en esta sentencia.

### **3.3.3.2.3. DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CUASA POR PASIVA DE CEETV S.A.**

Como se señaló en el análisis de la concesión otorgada al canal City Tv (ver consideración 3.3.2.8.), el 27 de julio de 2007, la CNTV y la Casa Editorial El Tiempo S.A. – CEET S.A. suscribieron el Otro sí No. 3<sup>101</sup> al Contrato No. 167 de 1998, por el cual se acordó para todos los efectos legales como concesionario del servicio de televisión local con ánimo de lucro dentro del contrato, a la empresa denominada Casa Editorial El Tiempo Televisión - CEETTV S.A. con Matrícula Mercantil No. 01721354 de la Cámara de Comercio de Bogotá.

Con fundamento en lo anterior, la Sala entiende que a partir de la fecha de suscripción del Otrosí No. 3, el responsable por la concesión de la Estación Local de Televisión de la ciudad de Bogotá D.C., es la empresa CEETTV S.A.

---

<sup>101</sup> EXPEDIENTE. Cuademo principal No. 2. folios 772 a 774.

y no la sociedad CEET S.A. En ese orden, la eventual responsabilidad por la vulneración de derechos e intereses colectivos, sería del resorte del concesionario, esto es CEETTV S.A.

En esos términos, comoquiera que CEET S.A. no es el concesionario de la estación local del servicio de televisión abierta, no existe razón para que concurra en el proceso como demandado, motivo por el cual se declarará próspera la falta de legitimación en la causa por pasiva de la sociedad.

Por otra parte, si bien a la CEETTV S.A. le asiste legitimación en la causa por pasiva, no se le declarará responsable de la vulneración de los derechos e intereses colectivos invocados en la demanda y declarados como probados en el proceso, en razón a que solo es de competencia del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, adoptar las medidas necesarias para otorgar la concesión de la segunda estación local de la ciudad de Bogotá, sin que ello le competa al concesionario de la primera estación local.

En este caso el mercado de City Tv es el local en la ciudad de Bogotá, que corresponde al área de cubrimiento de su señal como se observó con antelación. Si bien, la determinación del porcentaje de la pauta publicitaria en la ciudad la comparte con los prestadores del servicio de televisión abierta a nivel nacional, esto de ninguna manera suple el hecho que en el plano local, City Tv es el único canal con ánimo de lucro que transmite su señal abierta, lo que limita la pluralidad de la información a la que los usuarios del servicio tienen derecho, y la libre competencia respecto de quienes estarían interesados en ser los concesionarios de la segunda estación del servicio local prevista en el artículo 9º del Acuerdo 24 de 1997.

#### **3.3.4. RESPECTO DE LA EXCEPCIÓN DE INDEBIDO AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD:**

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones propone como excepción la ineptitud sustantiva de la demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad previsto en el artículo 144 del CPACA en

concordancia con el numeral 4° del artículo 161 del mismo estatuto, esto es, la reclamación previa a la autoridad administrativa para solicitar la protección de los derechos e intereses colectivos.

Obra en el expediente copia de del escrito de petición fechado el 20 de mayo de 2015, radicado en la ANTV, en el Ministerio de las TICs y en la SIC<sup>102</sup>, por el cual solicita garantizar los derechos e intereses colectivos a la moralidad administrativa, a la defensa del patrimonio público y a la libre competencia, con ocasión de las mismas pretensiones que consigna en la demanda, con lo cual se entiende agotado el requisito de procedibilidad, y por tanto la excepción propuesta no prospera.

3.3.4.2. Las demás excepciones propuestas por las autoridades demandadas se entienden negadas en los términos de las consideraciones dadas en esta providencia.

#### **3.3.4. CONCLUSIÓN**

Conforme a las consideraciones dadas en esta providencia, la Sala tomará las siguientes determinaciones:

i) Se declarará la vulneración de los derechos e intereses colectivos a la libre competencia y al patrimonio público, con ocasión de la falta de ejecución de los trámites necesarios para efectuar la concesión de la segunda estación local de televisión abierta con ánimo de lucro disponible en la ciudad de Bogotá, en los términos del artículo 9° del Acuerdo 24 de 1997 de la CNTV.

ii) Se ordenará a la Nación - Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para que dentro del término de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de esta decisión, deberá decidir lo relativo a la apertura del proceso de selección para la segunda concesión de la explotación del servicio de televisión local abierta de operación privada en la ciudad de Bogotá D.C., a

---

<sup>102</sup> EXPEDIENTE. Cuademo principal 1. folios 338 a 340.

la que se refiere el literal b) del numeral 9º del Acuerdo 24 de 1997 de la CNTV, y con sujeción a la normativa vigente.

iii) Se declararán prósperas las excepciones de falta legitimación en la causa por pasiva formuladas por la CRC y la CEET S.A.

iv) Se negarán las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva formuladas por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, por la Autoridad Nacional de Televisión el Liquidación – ANTV en liquidación, y por la Superintendencia de Industria y Comercio.

v) Se negará la excepción de indebido agotamiento del requisito de procedibilidad para interponer la demanda formulada por la Nación – Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

vi) Se declarará no próspera la objeción interpuesta por el actor popular en contra del dictamen pericial elaborado por los ingenieros Mauricio Enrique Herrera Pérez y Alejandro Vence Villamil, y aportado por CEETTV en el escrito de contestación de la demanda.

vii) Se negarán las demás pretensiones de la demanda.

viii) Se conformará el comité de verificación de cumplimiento al que se refiere el artículo 34 de la Ley 472 de 1998.

#### **3.4. COSTAS PROCESALES:**

Al no configurarse las circunstancias previstas en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, la Sala se abstendrá de condenar en costas a los demandados.

En mérito de lo expuesto, **el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

## RESUELVE

**PRIMERO: DECLÁRASE** la existencia de la vulneración de los derechos e intereses colectivos a la libre competencia y al patrimonio público, con ocasión de la falta de ejecución de los trámites necesarios para efectuar la concesión de la segunda estación local de televisión abierta con ánimo de lucro disponible en la ciudad de Bogotá, en los términos del artículo 9° del Acuerdo 24 de 1997 de la CNTV.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **ORDÉNASE** a la Nación - Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para que dentro del término de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de esta decisión, decida lo relativo a la apertura del proceso de selección para la segunda concesión de la explotación del servicio de televisión local abierta de operación privada en la ciudad de Bogotá D.C., a la que se refiere el literal b) del numeral 9° del Acuerdo 24 de 1997 de la CNTV, y con sujeción a la normativa vigente.

**TERCERO: DECLÁRANSE** prósperas las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva formuladas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones - CRC y por la Casa Editorial el Tiempo Televisión - CEET S.A., y en consecuencia **DESVINCÚLENSE** a las demandadas de la presente actuación.

**CUARTO: NIÉGANSE** las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva formuladas por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, por la Autoridad Nacional de Televisión el Liquidación – ANTV en liquidación, y por la Superintendencia de Industria y Comercio por los motivos expuestos en esta decisión.

**QUINTO: NIÉGASE** la excepción de indebido agotamiento del requisito de procedibilidad para interponer la demanda formulada por la Nación – Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

**SEXTO: DECLÁRASE** no próspera la objeción interpuesta por el actor popular en contra del dictamen pericial elaborado por los ingenieros Mauricio Enrique Herrera Pérez y Alejandro Vence Villamil, y aportado por CEETTV en el escrito de contestación de la demanda.

**SÉPTIMO: NIÉGANSE** las demás pretensiones de la demanda.

**OCTAVO: CONFÓRMESE** el Comité de Verificación de que trata el artículo 34 de la Ley 472 de 1998 integrado por la Magistrada de instancia, los actores populares, un delegado de cada una de las entidades y sociedades demandadas, el delegado del Ministerio Público asignado ante esta Corporación y un delegado de la Defensoría del Pueblo; comité que hará seguimiento al proceso de cumplimiento de las órdenes emitidas en la presente sentencia.

**NOVENO:** Remítase copia de esta sentencia a la Defensoría del Pueblo para los fines previstos en el artículo 80 Ley 472 de 1998.

**DÉCIMO:** Sin costas en esta instancia.

**DÉCIMO PRIMERO: ARCHÍVESE** el expediente, previa ejecutoria.

Discutido y aprobado en sesión de la fecha, mediante Acta no. ( )

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrada

  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado