



Sentencia 200 de 1998 Corte Constitucional

Sentencia C-200/98

SENTENCIA C-200/98

CONTRATO DE CONCESION DE ESPACIOS DE TELEVISION-Terminación unilateral del concesionario no vulnera interés general

Cuando se trata del contrato de concesión de espacios de televisión, el interés general no se identifica con un interés patrimonial de la CNTV, ni esta agencia estatal es la llamada a definirlo. En esta materia, el interés general concuerda con el que tiene cualquier usuario del servicio público en su prestación eficiente, objetivo que la CNTV debe hacer prevalecer sobre los intereses particulares de los concesionarios y, también, sobre cualquier interés atribuible a la Comisión, que se aparte de lo previsto en el ordenamiento. Si el interés general se concreta en la prestación eficiente del servicio, no necesariamente es contraria al mismo la renuncia a la concesión del titular que, por una u otra razón, no puede continuar ejecutando el contrato hasta agotar el término pactado; esa renuncia a la concesión sólo eventualmente es favorable a los intereses de quien la realiza y se priva de continuar explotando una actividad que es lucrativa, y lo seguirá siendo mientras el acceso al uso del espectro electromagnético sea un bien escaso.

COMISION NACIONAL DE TELEVISION-Actividad es regulada por el legislador

Toda actividad que válidamente realice la CNTV, debe haberle sido atribuida por la Constitución y la ley, y a cargo de ese organismo sólo está "la dirección de la política que en materia de televisión determine la ley". Además, si el legislador puede modificar el régimen contractual de las concesiones de espacios de televisión en pro del interés general y, válidamente puede afectar las expectativas de los concesionarios, con mayor razón puede alterar las del órgano administrativo al que compete aplicar la política oficial sobre la prestación del servicio.

CONCESION DE ESPACIOS DE TELEVISION-Interés general coincide con interés particular

Los intereses generales a cuyo servicio está la función administrativa, no necesariamente son contrarios a los intereses particulares. En materia de televisión, por ejemplo, el interés general consiste en la prestación eficiente del servicio, y el interés particular de cada uno de los concesionarios de espacios en los canales oficiales frecuentemente coincide con el general; así ocurre, por ejemplo, en lo que hace a la eficiente transmisión de los programas; si se presentan interrupciones, altibajos bruscos del sonido o distorsiones de la imagen durante la transmisión de los espacios producidos por ellos, la mayoría de los televidentes buscará otra entretención; cuando ello ocurre, se hace manifiesto que la prestación eficiente del servicio también es condición para la venta de pautas publicitarias, la recuperación de lo invertido, y la obtención de ganancias.

CONTRATO DE CONCESION DE ESPACIOS DE TELEVISION-Terminación unilateral del concesionario sirve al interés general

Los concesionarios que por una u otra causa no estén en condiciones de seguir cumpliendo con las obligaciones que les impone la concesión, deben dejar su lugar a otros que sí puedan contribuir al logro de la prestación eficiente del servicio, y es deseable que lo hagan antes de que su incapacidad sobreviniente ocasione interrupciones en la transmisión o alteraciones imprevistas de la programación. Desde esta perspectiva, la previsión contemplada en el inciso demandado sirve al interés general tanto como puede ser favorable al interés particular del concesionario abocado a renunciar.

CONTRATO DE CONCESION DE ESPACIOS DE TELEVISION-Derecho a la igualdad

PRINCIPIO DE EFICACIA-Estado es responsable por la prestación de servicios públicos

La prestación de los servicios públicos es en último término responsabilidad del Estado, aunque la continuidad de tal prestación no dependa enteramente de las decisiones de los funcionarios y órganos estatales, pues los usuarios están llamados a participar en la adopción de ellas, y tanto las comunidades organizadas como los particulares pueden concurrir a la prestación de uno u otro de tales servicios en los términos definidos por la ley. En este último caso, si los particulares concurren bajo la dirección de un órgano estatal especializado y se produce una interrupción en la prestación del servicio, imputable directamente a que uno de los concesionarios decide ejercer una facultad que expresamente le concede la ley, ello no quiere decir que la ley que confirió tal facultad al particular sea inexecutable, sino que el ente estatal encargado de la gestión y control fue ineficiente al grado de no prever las consecuencias de que los particulares se acojan a los beneficios legales.

PRINCIPIO DE ECONOMIA EN CONTROL Y GESTION DE TELEVISION-Se concreta en uso eficiente del personal y los recursos

El principio de economía en la gestión y control de la televisión, se concreta en el uso eficiente del personal y los recursos adscritos a la CNTV para cumplir con las funciones que la Constitución y las leyes expresamente le han asignado; y si el artículo 17 de la Ley 335 de 1996 afecta de

manera significativa los costos de administración del espectro en los que debe incurrir la Comisión Nacional, no lo hace al estipular que la renuncia a una concesión no origina, por sí sola y en cabeza del concesionario, la obligación de pagar una indemnización; esa norma incrementa los costos de administración del espectro, cuando ordena que todas las adjudicaciones de espacios en los canales oficiales, o de concesiones para operar canales particulares, deben resultar de licitaciones públicas. En cuanto hace a la tarifa que todos los concesionarios deben cancelar por el uso del bien público que administra la CNTV, debe anotarse que el inciso acusado faculta a los titulares de las concesiones para renunciar a ellas sin pagar indemnización, pero no les otorga derecho a reclamar, en caso de ejercer esa potestad, siquiera una parte de la tarifa anual que todos los concesionarios deben cancelar anticipadamente por el uso del espectro electromagnético, o parte del pago que hace cada uno de ellos al serle adjudicada la concesión por el derecho a aprovecharse del bien público; así, la renuncia de un concesionario, no significa una merma en las rentas ordinarias de la CNTV.

CONTRATO DE CONCESION DE ESPACIOS DE TELEVISION-Terminación unilateral del concesionario no siempre causa perjuicios

La facultad que otorga el inciso demandado a los titulares de concesiones no necesariamente constituye una condonación; son varios los eventos en que la renuncia no causa perjuicio; más aún, el contrato de concesión, como todos los contratos, puede terminar de la misma manera en que se creó: por acuerdo de las partes contratantes; si se presenta la renuncia del concesionario y la aceptación de la misma por la Comisión, se configuraría una resiliación. En aquellos casos en los que sí se presente un daño imputable a la renuncia del concesionario, se debe aplicar el principio general, no exceptuado por el inciso demandado, y quien ocasionó un perjuicio debe repararlo. El texto de esa norma es muy claro al estipular que no habrá lugar a indemnización por el sólo hecho de renunciar a la concesión; pero de él no se desprende la irresponsabilidad patrimonial del concesionario que causa un daño con su renuncia pues, cuando se ha incurrido en alguna de las hipótesis que conforme a nuestro ordenamiento dan lugar a la reparación, bastará a la CNTV acreditar debidamente el perjuicio para reclamar su consecuente indemnización.

Referencia: Expediente D-1862

Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso segundo del artículo 17 de la Ley 335 de 1996 "por la cual se modifican parcialmente la Ley 14 de 1991 y la Ley 182 de 1995, se crea la televisión privada en Colombia y se dictan otras disposiciones".

Demandante: Clara Stella Ramos Sarmiento

Magistrado Ponente:

Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Santafé de Bogotá, D.C., trece (13) de mayo de mil novecientos noventa y ocho (1998).

ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, la ciudadana Clara Stella Ramos Sarmiento presenta demanda contra el inciso segundo del artículo 17 de la Ley 335 de 1996 "por la cual se modifican parcialmente la Ley 14 de 1991 y la Ley 182 de 1995, se crea la televisión privada en Colombia y se dictan otras disposiciones", por considerar que tal norma viola los artículos 58, 77, 209, 355 y 365 de la Constitución.

Cumplidos los trámites señalados en la Constitución y la ley y oído el concepto del Ministerio Público, procede la Corte a decidir.

1. Norma acusada.

La norma objeto de demanda es el inciso segundo del artículo 17 de la Ley 335 de 1996, cuyo texto aparece subrayado en la transcripción siguiente:

"Artículo 17.- Con el objeto de establecer la real y efectiva igualdad de condiciones para los concesionarios y los operadores del servicio público de televisión en los distintos niveles de cubrimiento territorial, en cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad ante la ley y en el acceso al espectro electromagnético, la Comisión Nacional de Televisión abrirá licitación pública para la adjudicación de los espacios de televisión pública, seis (6) meses antes de sus respectivos vencimientos.

"Los concesionarios de espacios de televisión con contratos vigentes, tendrán la facultad de renunciar a la concesión que les ha sido otorgada y proceder a la terminación anticipada de los contratos sin que haya lugar a indemnización alguna por este concepto.

"Los espacios respectivos serán adjudicados mediante licitación pública que abrirá la Comisión Nacional de Televisión, dentro de los tres meses siguientes a dichas renunciaciones, si se dieron.

"Párrafo.- La Comisión Nacional de Televisión deberá determinar las condiciones, requisitos, mecanismos y procedimientos que deberán cumplir los aspirantes a ser concesionarios de los espacios de televisión de que trata el presente artículo teniendo en cuenta para ello criterios que garanticen la igualdad de oportunidades en el acceso a los servicios de televisión y que eviten las prácticas monopolísticas, así como el aprovechamiento indebido de posiciones dominantes en el mercado.

"Párrafo Transitorio.- La Comisión Nacional de Televisión expedirá el régimen de transición según el cual los actuales concesionarios de televisión deberán renunciar a sus espacios en caso de que alguno de ellos resulte adjudicatario de un canal nacional de operación privada, o de una estación local de televisión con el objeto de evitar que pueda operar simultáneamente dos concesiones."

2. Razones de la demanda.

Para la actora, el inciso demandado viola el artículo 58 de la Constitución, pues faculta a los titulares de contratos de concesión de espacios de televisión para que "unilateralmente puedan terminar con la prestación del citado servicio público sin indemnizar al Estado por razón de los perjuicios que cause tal determinación". Además, la disposición demandada afecta la garantía constitucional de los derechos adquiridos por la CNTV frente a los contratos de concesión en beneficio injustificado de los contratistas.

La norma acusada viola también el artículo 77 de la Carta Política puesto que, según la demanda, otorga una facultad a los concesionarios "que es materia de la ejecución de la actividad contractual, la cual sólo compete a las partes contratantes".

De acuerdo con la demanda, el artículo 209 Superior también resulta vulnerado en este caso, puesto que el inciso acusado pone la función administrativa al servicio de los intereses particulares de los concesionarios, y no al de los generales previstos en la Carta.

Según la actora, a través de la norma acusada se decretó una condonación en favor de particulares que está claramente prohibida por el artículo 355 de la Constitución; así, si el particular decide no prestar más el servicio en franco incumplimiento de sus obligaciones contractuales y perjudicando a los usuarios, puede hacerlo sin que haya lugar a indemnización.

3. Intervenciones.

A. El Ministro de Comunicaciones interviene, a través de apoderado, para manifestar que: "estudiadas y analizadas las violaciones constitucionales invocadas, este Ministerio respalda la petición de declarar la inexecutable del inciso 2° del artículo 17 de la Ley 335 de 1996, en los términos que allí se exponen" (folios 20-23).

B. En su calidad de ciudadanos, los representantes legales de las sociedades concesionarias Datos y Mensajes S.A. (folios 23 a 35), Producciones Tevecine S.A. (folios 36 a 43), Proyectamos Televisión S.A. (folios 44 a 50), Coestrellas S.A. (folios 51 a 56), Radio Televisión Interamericana S.A. RTI (folios 57 a 70), Producciones Punch S.A. (folios 126 a 129), Coestrellas S.A. (folios 130 a 133), y Noticiero 24 Horas S.A. (folios 143 a 183), y la Asociación Nacional de Medios de Comunicación (folios 91 a 96) se hicieron presentes en el proceso para sostener la constitucionalidad de la norma acusada con razones similares a las presentadas, por los ciudadanos Mauricio Fajardo Gómez (folios 71 a 90), Carlos Darío Barrera Tapias (folios 97 a 112), Marcela Monroy Torres (folios 113 a 118) y Diego Fernando Tobón Moreno (folios 119 a 125).

Los ciudadanos intervinientes afirman que el legislador es competente para determinar la política en materia de televisión (C.P. art. 77), y el inciso acusado forma parte del marco normativo al que está sometida la Comisión Nacional de Televisión, en lugar de constituir una injerencia indebida en el ejercicio de su competencia.

Añaden que cuando un concesionario hace uso de la facultad conferida por el inciso demandado, ninguna mengua se produce en las rentas propias de la Comisión Nacional de Televisión, ni tiene por qué verse interrumpida la prestación del servicio.

4. Concepto del Ministerio Público.

El Procurador General de la Nación solicita a esta Corte que declare inconstitucionales las expresiones "sin que haya lugar a indemnización alguna por ese concepto", contenidas en el inciso segundo del artículo 17 de la Ley 335 de 1996, puesto que:

"Las funciones asignadas por la Constitución a los agentes estatales, impiden que éstos favorezcan los intereses de los concesionarios de espacios de televisión más allá de los límites señalados por el ordenamiento jurídico. Así, los contratistas deberán responder de conformidad con los términos estipulados en el contrato, sin perjuicio de las indemnizaciones por los daños causados a la entidad contratante.

"Impedir el cobro de las obligaciones económicas a cargo del concesionario, implica una condonación que, de acuerdo con lo estipulado por el artículo 355 de la Carta, se asimila a una donación en favor de los contratistas, incurriendo de esta manera la administración en un acto proscrito por la Ley Fundamental" (folio 139).

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia.

Por dirigirse la acusación contra parte de una ley, compete a esta Corporación decidir sobre su constitucionalidad, al tenor de lo dispuesto en el artículo 241-4 de la Carta Política.

2. Consideración de los cargos.

2.1. Primacía del interés general y derechos adquiridos.

Según afirma la actora, el inciso demandado viola el artículo 58 Superior, puesto que hace privar el interés particular sobre el general, y afecta los derechos adquiridos por la CNTV en la contratación.

- Primacía del interés general.

Dados los términos de la demanda y las razones manifestadas por el Ministro de Comunicaciones, vale la pena iniciar esta consideración aclarando que, cuando se trata del contrato de concesión de espacios de televisión, el interés general no se identifica con un interés patrimonial

de la CNTV, ni esta agencia estatal es la llamada a definirlo. En esta materia, el interés general concuerda con el que tiene cualquier usuario del servicio público en su prestación eficiente (C.P. art. 365), objetivo que la CNTV debe hacer prevalecer sobre los intereses particulares de los concesionarios y, también, sobre cualquier interés atribuible a la Comisión, que se aparte de lo previsto en el ordenamiento.

Ahora bien: si el interés general se concreta en la prestación eficiente del servicio, no necesariamente es contraria al mismo la renuncia a la concesión del titular que, por una u otra razón, no puede continuar ejecutando el contrato hasta agotar el término pactado; esa renuncia a la concesión sólo eventualmente es favorable a los intereses de quien la realiza y se priva de continuar explotando una actividad que es lucrativa, y lo seguirá siendo mientras el acceso al uso del espectro electromagnético sea un bien escaso. De hecho, el mismo artículo 17 de la ley en comento regula, en su párrafo transitorio, una de las eventualidades en las que la renuncia a la concesión de uno o varios espacios es ordenada por la ley, y no sólo debe ser aceptada por el organismo administrador -CNTV-, sino reglamentada y exigida por éste para evitar prácticas monopolísticas o abuso de posiciones dominantes en el mercado.

La Ley 335 de 1996 regula el cambio de un sistema estatal de televisión por otro mixto, y la manera en que se dará la transición entre ellos, pues ahora no sólo habrá más canales, sino que los particulares concurrirán a la prestación del servicio como concesionarios de espacios en los canales oficiales y, también, como operadores de canales privados de alcance nacional, regional y local. Además, el legislador introdujo, por medio de esta ley, una serie de innovaciones destinadas a democratizar la composición accionaria de las firmas concesionarias, e impulsar a las comunidades organizadas a concurrir a la prestación del servicio de televisión, por lo que se puede afirmar que el Congreso modificó sustancialmente las características de la actividad.

En el artículo 17 de la Ley 335 de 1996, el legislador estableció un sistema de adjudicación de espacios y un régimen de transición, específicamente adoptados "*con el objeto de establecer la real y efectiva igualdad de condiciones para los concesionarios y los operadores del servicio público de televisión en los distintos niveles de cobertura territorial, en cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad ante la ley y en el acceso al espectro electromagnético...*"; y tal objetivo es acorde con el interés general definido por el Constituyente en los artículos 75 a 77 de la Carta, por más que imponga a la CNTV la carga administrativa de realizar tantas licitaciones como sea preciso para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso al uso del espectro, el pluralismo informativo y la competencia.

Al cambiar la regulación del servicio de la manera radical en que lo hizo, el legislador ordenó la intervención del Estado en el uso del espectro electromagnético, a fin de llevar a efecto la reorganización territorial del servicio y el mercado, la democratización de la composición accionaria de las empresas que a ellos concurren, la multiplicación de su número, y la readjudicación de los espacios, todo ello con miras a mejorar las condiciones de prestación del servicio, pero con el costo ineludible de permitir un período de reacomodo, en el que están puestas en juego la estabilidad y la viabilidad económica de todos los entes que concurren a la prestación, sea como concesionarios o como operadores.

En ese período de transición -diferente a todos los que se han vivido desde que en 1954 se inició la televisión en Colombia-, el interés general sigue siendo el señalado por el Constituyente: la eficiente prestación del servicio; pero, ¿cuál será la política contractual que mejor permita realizar tal interés en la adjudicación de espacios?; ¿aquella que facilite a más concesionarios tener acceso a la explotación del uso del espectro, o la que impone una barrera de entrada a fin de procurar que el grupo de los concesionarios permanezca inalterado durante cada período de adjudicación de espacios? La primera de esas políticas de contratación, parece dirigida a garantizar el pluralismo informativo y la libre competencia, objetivos que consagra el artículo 75 Superior; y la segunda, sin apuntar en esa dirección, puede optimizar los ingresos de la CNTV y abaratar sus costos de funcionamiento; pero ambas pueden redundar en una prestación eficiente del servicio, por lo que es el legislador el llamado a escoger entre esas y otras (C.P. art. 77), la que mejor se ajuste a los designios del Constituyente.

Además, no debe prosperar en contra del inciso segundo del artículo 17 de la Ley 335 de 1996, el cargo de su presunta oposición al interés general, puesto que el legislador es tan competente para desarrollar normativamente ese interés en el corto plazo (así lo hizo en el párrafo transitorio, y éste no fue demandado aunque tiene igual contenido), como para establecerlo en el mediano y largo plazo.

- Garantía de los derechos adquiridos.

La segunda razón por la cual se acusa al inciso demandado de ser contrario al artículo 58 Superior, es la presunta afectación de los derechos adquiridos por la CNTV en la celebración de los contratos de concesión.

Tampoco puede prosperar tal cargo, porque, de un lado, los contratos de concesión de espacios en la programación iniciada en enero de 1998 fueron celebrados bajo la vigencia de la Ley 335 de 1996 y, por tanto, no pudieron generar para la CNTV más derechos de los que esa ley confería; del otro lado, con relación a los contratos de concesión de espacios en los canales nacionales comerciales actualmente vigentes, "*otorgados mediante licitación pública número 01 de 1994, 01 de 1995 y 01 de 1996, se respetarán los términos originalmente convenidos para su vigencia, pero sin opción de prórroga alguna*" (Párrafo transitorio del artículo 10 de la ley 335 de 1996, declarado *exequible* por medio de la Sentencia C-350/97 M.P. Fabio Morón Díaz).

2.2. Intromisión del legislador en una actividad de la CNTV.

Según la demanda, el inciso segundo del art. 17 de la Ley 335 de 1996 viola el artículo 77 Superior, puesto que constituye una intromisión del legislador en la ejecución de la actividad contractual de la CNTV, la que sólo concierne a esa agencia oficial y a los particulares que con ella contratan.

Sin embargo, ninguna razón asiste a la actora en este punto, simplemente porque toda actividad que válidamente realice la CNTV, debe haberle sido atribuida por la Constitución y la ley (C.P. art. 121), y a cargo de ese organismo sólo está "la dirección de la política que en materia de

televisión determine la ley" (C.P. art. 77).

Además, si el legislador puede modificar el régimen contractual de las concesiones de espacios de televisión en pro del interés general y, según la doctrina constitucional sentada en el fallo C-350/97, válidamente puede afectar las expectativas de los concesionarios, con mayor razón puede alterar las del órgano administrativo al que compete aplicar la política oficial sobre la prestación del servicio.

2.3. Función administrativa e intereses particulares.

Afirma la demandante que el inciso acusado viola el artículo 209 Superior, puesto que pone a la función administrativa al servicio de intereses particulares, y hace imposible la aplicación del principio de igualdad.

Al respecto, vale observar que los intereses generales a cuyo servicio está la función administrativa (C.P. art. 209), no necesariamente son contrarios a los intereses particulares. En materia de televisión, por ejemplo, el interés general consiste en la prestación eficiente del servicio, y el interés particular de cada uno de los concesionarios de espacios en los canales oficiales frecuentemente coincide con el general; así ocurre, por ejemplo, en lo que hace a la eficiente transmisión de los programas; si se presentan interrupciones, altibajos bruscos del sonido o distorsiones de la imagen durante la transmisión de los espacios producidos por ellos, la mayoría de los televidentes buscará otra entretención; cuando ello ocurre, se hace manifiesto que la prestación eficiente del servicio también es condición para la venta de pautas publicitarias, la recuperación de lo invertido, y la obtención de ganancias.

Los concesionarios que por una u otra causa no estén en condiciones de seguir cumpliendo con las obligaciones que les impone la concesión, deben dejar su lugar a otros que sí puedan contribuir al logro de la prestación eficiente del servicio, y es deseable que lo hagan antes de que su incapacidad sobreviniente ocasione interrupciones en la transmisión o alteraciones imprevistas de la programación. Desde esta perspectiva, la previsión contemplada en el inciso demandado sirve al interés general tanto como puede ser favorable al interés particular del concesionario abocado a renunciar.

Tampoco es cierto que el inciso acusado imposibilite a la CNTV dar aplicación al principio de igualdad que debe regir toda actuación administrativa; al respecto, baste citar la doctrina sentada por la Corte en la Sentencia C-350/97 M.P. Fabio Morón Díaz, antes citada, en la que se expresó:

"No encuentra la Corte que las disposiciones impugnadas violen el derecho a la igualdad del que son titulares los concesionarios de espacios de televisión de canales públicos, pues los supuestos de hecho que sustentan el contrato que ellos celebran con el Estado, son sustancialmente diferentes de los que servirán de base para la celebración de contratos de concesión cuyo objeto será operar canales privados, teniendo el legislador libertad para, a través de la ley, darles un tratamiento diferente"

2.4. Principio de la eficacia y discontinuidad en la prestación del servicio.

Según la demanda, el inciso acusado viola los artículos 209 y 365 de la Carta Política, puesto que la renuncia del concesionario causa una interrupción en la prestación del servicio y, por tanto, imposibilita a la CNTV para aplicar el principio de eficacia, puesto que la continuidad en la prestación del servicio no depende enteramente de las decisiones de la administración.

Al respecto, vale señalar que la prestación de los servicios públicos es en último término responsabilidad del Estado (art. 365 C.P.), aunque la continuidad de tal prestación no dependa enteramente de las decisiones de los funcionarios y órganos estatales, pues los usuarios están llamados a participar en la adopción de ellas, y tanto las comunidades organizadas como los particulares pueden concurrir a la prestación de uno u otro de tales servicios en los términos definidos por la ley.

En este último caso, si los particulares concurren bajo la dirección de un órgano estatal especializado y se produce una interrupción en la prestación del servicio, imputable directamente a que uno de los concesionarios decide ejercer una facultad que expresamente le concede la ley, ello no quiere decir que la ley que confirió tal facultad al particular sea inexecutable, sino que el ente estatal encargado de la gestión y control fue ineficiente al grado de no prever las consecuencias de que los particulares se acojan a los beneficios legales.

2.5. Principio de economía y condonación prohibida.

El último de los cargos esgrimidos en contra del inciso acusado es la violación de los artículos 209 -pues imposibilita la aplicación del principio de economía en la función administrativa que cumple la CNTV-, y 355 de la Constitución, ya que "implica una condonación que, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 355 de la Carta, se asimila a una donación en favor de los contratistas..."(folio 139).

- Principio de economía.

Si el principio de economía que debe presidir la función administrativa consistiera en minimizar el gasto y maximizar las rentas de los entes ejecutivos, quienes impugnan la exequibilidad del inciso demandado tendrían razón, y procedería acoger su pretensión. Pero es que los entes estatales encargados por la Constitución y la ley de cumplir con la función administrativa, sólo excepcionalmente pueden ser manejados como si fueran empresas con ánimo de lucro, y ello es posible sólo cuando la norma que los crea les asigna tal naturaleza. No es el caso de la Comisión Nacional de Televisión que, de acuerdo con los artículos 75 a 77 de la Carta, no es ni puede ser asimilada a una empresa industrial o comercial del Estado.

El principio de economía en la gestión y control de la televisión, se concreta en el uso eficiente del personal y los recursos adscritos a la CNTV

para cumplir con las funciones que la Constitución y las leyes expresamente le han asignado; y si el artículo 17 de la Ley 335 de 1996 afecta de manera significativa los costos de administración del espectro en los que debe incurrir la Comisión Nacional, no lo hace al estipular que la renuncia a una concesión no origina, por sí sola y en cabeza del concesionario, la obligación de pagar una indemnización; esa norma incrementa los costos de administración del espectro, cuando ordena que todas las adjudicaciones de espacios en los canales oficiales, o de concesiones para operar canales particulares, deben resultar de licitaciones públicas.

Resultaría más acorde con la economía (entendida como reclama la actora), la adjudicación de tales concesiones por medio de subasta o de selección discrecional de los favorecidos con las mismas; sólo que para lograr semejante ahorro, el legislador tendría que dejar "de establecer la real y efectiva igualdad de condiciones para los concesionarios y los operadores del servicio público de televisión" (Art. 17 de la Ley 335 de 1996). Y entre los objetivos que se persiguen con la aplicación del principio de economía, no puede estar el de abaratar el funcionamiento de la CNTV, a costa de sacrificar las metas sociales establecidas por el Constituyente.

En cuanto hace a la tarifa que todos los concesionarios deben cancelar por el uso del bien público que administra la CNTV, debe anotarse que el inciso acusado faculta a los titulares de las concesiones para renunciar a ellas sin pagar indemnización, pero no les otorga derecho a reclamar, en caso de ejercer esa potestad, siquiera una parte de la tarifa anual que todos los concesionarios deben cancelar anticipadamente por el uso del espectro electromagnético, o parte del pago que hace cada uno de ellos al serle adjudicada la concesión por el derecho a aprovecharse del bien público; así, la renuncia de un concesionario, no significa una merma en las rentas ordinarias de la CNTV.

- Condonación prohibida.

La Corte no puede acoger las razones y solicitudes del Procurador General, puesto que la facultad que otorga el inciso demandado a los titulares de concesiones no necesariamente constituye una condonación; como se ha visto, son varios los eventos en que la renuncia no causa perjuicio; más aún, el contrato de concesión, como todos los contratos, puede terminar de la misma manera en que se creó: por acuerdo de las partes contratantes; si se presenta la renuncia del concesionario y la aceptación de la misma por la Comisión, se configuraría una resiliación.

En aquellos casos en los que sí se presente un daño imputable a la renuncia del concesionario, se debe aplicar el principio general, no exceptuado por el inciso demandado, y quien ocasionó un perjuicio debe repararlo. El texto de esa norma es muy claro al estipular que no habrá lugar a indemnización por el sólo hecho de renunciar a la concesión; pero de él no se desprende la irresponsabilidad patrimonial del concesionario que causa un daño con su renuncia pues, cuando se ha incurrido en alguna de las hipótesis que conforme a nuestro ordenamiento dan lugar a la reparación, bastará a la CNTV acreditar debidamente el perjuicio para reclamar su consecuente indemnización. Además, las consecuencias administrativas previstas en las leyes 14 de 1991, 182 de 1995 y 335 de 1996 para el caso de renuncia a la concesión, serán aplicables en los casos previstos por tales normas.

DECISIÓN

En mérito de las consideraciones que anteceden, la Corte Constitucional, en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declárase EXEQUIBLE el inciso segundo del artículo 17 de la Ley 335 de 1996, en el entendido de que la facultad que otorga a los concesionarios no constituye una excepción al principio de que debe repararse el daño causado, cuando se ha incurrido en alguna de las hipótesis que conforme a nuestro ordenamiento dan lugar a la reparación.

Cópiese, publíquese, notifíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Presidente

CARMENZA ISAZA DE GOMEZ

Magistrada (E)

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Fecha y hora de creación: 2026-05-01 15:23:20