

AUTORIDAD NACIONAL DE TELEVISION - Antecedentes / JUNTA NACIONAL DE TELEVISION - Antecedentes. Periodo institucional o personal de sus miembros / CARGOS DE PERIODO - Carácter institucional u objetivo y personal o individual / PERIODO DE FUNCIONARIOS ELEGIDOS - Es de carácter institucional u objetivo

El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones solicita concepto de esta Sala acerca del carácter personal o institucional del período de los miembros de la Junta Nacional de Televisión creada por la Ley 1507 de 2012. Destaca la consulta que la Ley 1507 de 2012 reguló la composición de la Junta Nacional de Televisión, la forma de selección de sus miembros y el período de los mismos, y agrega que, de acuerdo con el párrafo primero del artículo 4º de dicha ley, en el evento de presentarse la falta absoluta de alguno de los miembros de la Junta Nacional de Televisión, su correspondiente reemplazo será provisto por el mismo sistema establecido para la designación o selección del miembro faltante. Sin embargo, la Ley 1507 nada dispone sobre la naturaleza personal o institucional del período de los integrantes de la Junta. (...) la forma en que está regulado el período de los miembros de la Junta Nacional de Televisión, permiten ratificar que dicho período no puede ser “institucional” sino que es “personal” o “individual”, pues no habría ninguna razón para que la persona designada o escogida con el fin de ocupar dicho cargo, en reemplazo de quien haya renunciado o falte en forma absoluta por otro motivo sólo pueda ejercer su cargo por el tiempo que le restara a dicho servidor. En consecuencia, las personas que sean designadas o escogidas para reemplazar a los integrantes iniciales de la Junta Nacional de Televisión que falten en forma absoluta, lo serán por un período individual o personal de cuatro (4) años, contados a partir de su posesión ante la misma Junta, según dispone el artículo 4º de la Ley 1507 de 2012. Finalmente, para evitar cualquier duda, se aclara que lo dispuesto en el inciso quinto de dicha norma, en el sentido de que “vencido el primer período señalado, cada miembro saliente será reemplazado para un período igual de cuatro (4) años, no reelegibles” (se subraya), no puede ser interpretado como que el primer período indicado por la ley para cada uno de los miembros de la Junta sea institucional y que, sólo después de vencido éste, el período de los nuevos integrantes sí es personal (de cuatro años). Con fundamento en las razones expuestas: Son “personales” o “individuales” el período del integrante de la Junta Nacional de Televisión designado en representación del Presidente de la República, y los períodos de los miembros escogidos, mediante proceso de selección, en representación de los departamentos (o “gobernadores”) del país, de las universidades públicas y privadas y de la sociedad civil, a que se refieren los literales b), c), d) y e) del artículo 4º de la Ley 1507 de 2012, respectivamente.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 76 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 77 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 125 / LEY 335 DE 1996 - ARTICULO 1 LITERAL D / LEY 335 DE 1996 - ARTICULO 10 / ACTO LEGISLATIVO 1 DE 2003 - ARTICULO 6 / LEY 909 DE 2004 - ARTICULO 1 / LEY 909 DE 2004 – ARTICULO 2 NUMERAL 2 / LEY 909 DE 2004 - ARTICULO 5 NUMERAL 1 / ACTO LEGISLATIVO 2 DE 2011 / LEY 1507 DE 2012 - ARTICULO 2 / LEY 1507 DE 2012 - ARTICULO 4

NOTA DE RELATORIA: Sobre los cargos de período de carácter institucional o personal, Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 9 de diciembre de 2011, Exp. 2085.

NOTA DE RELATORIA: En relación con los criterios de diferenciación entre los períodos institucionales y personales y sus principales consecuencias jurídicas,

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 12 de marzo de 2012. Exp. 2095.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero ponente: AUGUSTO HERNANDEZ BECERRA

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 11001-03-06-000-2013-00509-00(2180)

Actor: MINISTERIO DE LAS TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y LAS COMUNICACIONES

Referencia: AUTORIDAD NACIONAL DE TELEVISION - JUNTA NACIONAL DE TELEVISION - PERIODO INSTITUCIONAL O PERSONAL DE SUS MIEMBROS

El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones solicita concepto de esta Sala acerca del carácter personal o institucional del período de los miembros de la Junta Nacional de Televisión creada por la Ley 1507 de 2012.

I. ANTECEDENTES

El Ministro relata en la consulta los antecedentes de la Ley 1507 de 2012¹, mediante la cual se crearon la Autoridad Nacional de Televisión y la Junta Nacional de Televisión, entre ellos la derogación del artículo 76 de la Constitución Política de 1991 efectuada mediante el Acto Legislativo N° 2 de 2011² y la consecuente desaparición de la Comisión Nacional de Televisión.

Destaca la consulta que la Ley 1507 de 2012 reguló la composición de la Junta Nacional de Televisión, la forma de selección de sus miembros y el periodo de los mismos, y agrega que, de acuerdo con el párrafo primero del artículo 4° de dicha ley, en el evento de presentarse la falta absoluta de alguno de los miembros de la Junta Nacional de Televisión, su correspondiente reemplazo será provisto por el mismo sistema establecido para la designación o selección del miembro faltante. Sin embargo, la Ley 1507 nada dispone sobre la naturaleza personal o institucional del período de los integrantes de la Junta.

Con base en las normas y consideraciones expuestas, el Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones formula los siguientes interrogantes:

1. *“¿Es institucional o personal el periodo del integrante de la Junta Nacional de Televisión designado por el Presidente de la República, de conformidad con el literal b) del artículo*

¹ “Por la cual se establece la distribución de competencias entre las entidades del Estado en materia de televisión y se dictan otras disposiciones”.

² “Por el cual se deroga el artículo 76 y se modifica el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia”.

cuarto de la Ley 1507 de 2012?

2. “¿Es institucional o personal el periodo del integrante de la Junta Nacional de Televisión escogido mediante proceso de selección adelantado con los candidatos postulados por los gobernadores del país, de conformidad con el literal c) del artículo cuarto de la Ley 1507 de 2012?
3. “¿Es institucional o personal el periodo del integrante de la Junta Nacional de Televisión escogido mediante proceso de selección adelantado con los candidatos postulados por las universidades públicas y privadas, de conformidad con el literal d) del artículo cuarto de la Ley 1507 de 2012?
4. “¿Es institucional o personal el periodo del integrante de la Junta Nacional de Televisión representante de la sociedad civil escogido mediante proceso de selección, de conformidad con el literal e) del artículo cuarto de la Ley 1507 de 2012?

II. CONSIDERACIONES

Para responder se analizarán los siguientes aspectos: (i) antecedentes de la creación de la Autoridad Nacional de Televisión y la Junta Nacional de Televisión; (ii) los cargos de periodo y su carácter personal o institucional; (iii) los cargos de elección y su relación con los periodos personales e institucionales, y (iv) el caso concreto.

A. La Autoridad Nacional de Televisión y la Junta Nacional de Televisión. Antecedentes

1. La Comisión Nacional de Televisión fue concebida en la Constitución Política de 1991 como un “organismo de derecho público con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio”³. El artículo 77 de la Carta establecía que dicho órgano constitucional estaba encabezado por una Junta Directiva integrada por cinco (5) miembros de “periodo fijo”, dos (2) de los cuales eran designados por el Gobierno Nacional, otro era escogido entre los representantes legales de los canales regionales de televisión, y los últimos dos eran nombrados en la forma que determinara la ley⁴.

En años recientes el Acto Legislativo N° 2 de 2011 derogó el artículo 76 de la Constitución Política, modificó el artículo 77 e introdujo un artículo transitorio del siguiente tenor:

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

En cumplimiento de la nueva norma constitucional el Congreso de la República expidió la Ley 1507 de 2012, “Por la cual se establece la distribución de

³ Artículo 76 original.

⁴ La escogencia y el nombramiento de los miembros de la Comisión Nacional de Televisión fueron regulados por la ley 182 de 1995, modificada por la ley 335 de 1996, y reglamentados en varios decretos, como el 130 de 1999, el 277 de 2001, el 590 de 2001, el 702 de 2001, el 451 de 2002 y el 541 de 2004.

competencias entre las entidades del Estado en materia de televisión y se dictan otras disposiciones". Se anota que, aun cuando esta ley fue promulgada por fuera del plazo señalado en el citado acto legislativo (seis meses), la Corte Constitucional la declaró exequible en relación con este aspecto en la sentencia C-593 de 2012⁵.

El artículo 2º de la ley 1507 de 2012 creó la Autoridad Nacional de Televisión (en adelante ANTV) como una "Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, del Orden Nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial, presupuestal y técnica, la cual forma parte del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones". Dicha norma agregó que la ANTV estaría conformada por una Junta Nacional de Televisión, apoyada financieramente por el Fondo para el Desarrollo de la Televisión (FONTV), y por una planta de personal adoptada por la propia Junta para el cumplimiento de las funciones de la entidad.

2. En cuanto a la composición de la Junta, la forma de designación o escogencia de sus miembros y los períodos de estos, el artículo 4º de la ley 1507 de 2012 estatuye:

"Artículo 4o. Composición de la Junta Nacional de Televisión. La ANTV tendrá una Junta Nacional de Televisión integrada por cinco (5) miembros, no reelegibles, así:

- a) El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, o el Viceministro delegado;*
- b) Un representante designado por el Presidente de la República;*
- c) Un representante de los gobernadores del país;*
- d) Un representante de las universidades públicas y privadas legalmente constituidas y reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, acreditadas en alta calidad conforme a la publicación anual del SNIES (Sistema Nacional de Información de la Educación Superior), con personería jurídica vigente, que tengan por lo menos uno de los siguientes programas: derecho, comunicación social, periodismo, psicología, sociología, economía, educación, negocios internacionales, administración financiera, pública o de empresas; ingeniería de telecomunicaciones, eléctrica, electrónica, mecatrónica, financiera, civil, de sistemas o mecánica; cine y televisión. Las universidades señaladas, además, deberán tener programas de maestría y/o doctorados en áreas afines con las funciones a desarrollar;*
- e) Un representante de la sociedad civil.*

"La escogencia de los miembros de los literales c), d) y e) será mediante un proceso de selección. Para el integrante señalado en el literal c) cada uno de los 32 Gobernadores del país postulará un candidato. Para el integrante señalado en el literal d) el Consejo Académico de cada una de las universidades que cumplan con las condiciones señaladas anteriormente, postulará un candidato. Una vez se tengan los postulados de los literales c) y d) el Ministerio de Educación Nacional designará tres universidades entre públicas y privadas que tengan acreditación institucional de alta calidad vigente, y acreditación en alta calidad en por lo menos 10 programas, asignándole a cada una el respectivo proceso de selección. En el evento que la universidad designada por el Ministerio de Educación Nacional para el proceso de selección del literal d) tenga un postulado, este deberá ser retirado.

"Para el integrante señalado en el literal e) se realizará un proceso de selección previa convocatoria pública, que realizará la tercera universidad designada por el Ministerio de Educación Nacional.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-593 del 25 de julio de 2012. Expediente D- 8943. En esta providencia la Corte consideró que el hecho de que la ley 1507 hubiera sido publicada por fuera del plazo de seis (6) meses dispuesto en el artículo 3º del acto legislativo N° 2 de 2011 no generaba su inconstitucionalidad.

“El término de selección en todos los casos será un máximo de tres meses. Para la postulación y convocatoria pública se tendrá un término máximo de un mes. Para la realización del proceso de selección las universidades designadas tendrán un término de hasta dos meses. Las universidades designadas serán las encargadas de establecer los parámetros a tener en cuenta en los procesos de selección.”

“En la primera conformación de la Junta Nacional de Televisión, a excepción del Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el miembro de la Junta Nacional señalado en el literal b) será elegido por un término de dos (2) años; el miembro señalado en el literal c) será elegido por un término de tres (3) años. El miembro señalado en el literal d) será elegido por un término de dos (2) años. Y el integrante del literal e) será elegido por un término de cuatro (4) años. Vencido el primer periodo señalado, cada miembro saliente será reemplazado para un periodo igual de cuatro (4) años, no reelegibles. Todos los integrantes de la junta actuarán con voz y voto en las decisiones de la Junta.

“Parágrafo 1º. En los casos de renuncia aceptada, muerte o destitución por la autoridad competente de un miembro de la junta nacional, serán suplidas por el mismo sistema de selección dependiendo del caso en particular establecido en la presente ley.

“Parágrafo 2º. El acto administrativo de posesión de los miembros que conformarán la primera Junta Nacional de Televisión a excepción del Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones estará a cargo del Presidente de la República. Las siguientes posesiones serán ante los demás miembros de la Junta Nacional de Televisión conformada.

“Parágrafo transitorio. La primera junta en propiedad será integrada dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de esta Ley, y se entenderá conformada con al menos tres (3) de sus miembros, con los cuales podrá sesionar y decidir. En todo caso respetando lo previsto en el inciso primero del artículo 49 de la Ley 182 de 1995, modificado por el artículo 10 de la Ley 335 de 1996”. (Subrayas fuera del texto).

Como se aprecia, la ley estableció en forma expresa y detallada el periodo y la forma de selección o escogencia de cada uno de los cuatro (4) miembros de la Junta Nacional de Televisión distintos del Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su respectivo viceministro delegado. Aun cuando la norma incurre en la imprecisión de señalar que los miembros de la Junta Nacional distintos del Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones serán “elegidos”, es claro que el procedimiento que establece para designarlos no es el de una elección sino el de un proceso de selección, como más adelante se analizará.

Ahora bien, para determinar si el periodo de dichos integrantes de la Junta es “personal” o “institucional”, la Sala procederá a aclarar el significado jurídico de tales conceptos, así como las reglas que han fijado la doctrina y la jurisprudencia para distinguir entre uno y otro.

B. Cargos de periodo. Carácter “institucional” u “objetivo” y “personal” o “individual”

1. El artículo 125 de la Constitución Política dispone en lo pertinente:

“Artículo 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

“Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

(...)

“Parágrafo (adicionado por el artículo 6 del acto legislativo N° 1 de 2003). Los períodos establecidos en la Constitución Política o en la ley para cargos de elección tienen el carácter de institucionales. Quienes sean designados o elegidos para ocupar tales cargos, en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo harán por el resto del período para el cual este fue elegido”.

De la primera parte de esta norma, cuya redacción corresponde al original de 1991, se desprenden varias consecuencias que resultan importantes para lo que se analiza en este concepto, a saber: (i) la regla general para el acceso al servicio público es la carrera administrativa; (ii) esta regla tiene algunas excepciones, como sucede con los trabajadores oficiales (que se vinculan mediante contrato de trabajo), los servidores escogidos en elección popular, los funcionarios de libre nombramiento y remoción y *“los demás que determine la ley”*, y (iii) aquellos servidores cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán escogidos mediante concurso público (en desarrollo de una carrera administrativa o no), lo cual permite inferir, a su vez, que uno de los principios que inspira la regulación constitucional sobre el ingreso al servicio público es el del mérito o *“meritocracia”*.

Por su parte el parágrafo de esta disposición, añadido mediante el artículo 6° del acto legislativo N° 1 de 2003⁶, establece claramente que los períodos establecidos en la Constitución y en la ley para todos los cargos de elección⁷ tienen el carácter de institucionales, de lo cual se deriva, entre otras consecuencias, que quienes sean elegidos o *“designados”* para ocupar tales cargos, en reemplazo de su titular, por falta absoluta de este, lo deberán hacer por el resto del período para el cual fue elegido.

2. Ahora bien, el artículo 1° de la ley 909 de 2004⁸ dispone en lo pertinente:

“Artículo 1°. Objeto de la ley. (...)

“De acuerdo con lo previsto en la Constitución Política y la ley, hacen parte de la función pública los siguientes empleos públicos:

- a) Empleos públicos de carrera;*
- b) Empleos públicos de libre nombramiento y remoción;*
- c) **Empleos de período fijo;***
- d) Empleos temporales”.* (Negrillas fuera del texto).

En armonía con esta disposición el artículo 5° de la ley 909 de 2004 numeral 1 preceptúa que los empleos de los organismos y entidades regulados por dicha ley son de carrera administrativa, con excepción de los que esa norma señala, entre los cuales incluye *“los de elección popular, los de período fijo, conforme a la Constitución Política y la ley, los de trabajadores oficiales y aquellos cuyas funciones deban ser ejercidas en las comunidades indígenas conforme con su legislación.”* (Se resalta).

Como puede apreciarse la ley ha establecido, con fundamento en el artículo 125 de la Constitución Política, otras categorías o tipos de cargos o empleos públicos que se encuentran excluidos de la carrera administrativa (mas no necesariamente del principio del mérito), entre los cuales están los *“de período fijo”*.

⁶ *“Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones”.*

⁷ Nótese que la Constitución no distingue allí entre elección popular y elección por parte de órganos o cuerpos colegiados.

⁸ *“Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”.*

En relación con los cargos de periodo o, como los llama la ley, “de período fijo”, la jurisprudencia y la doctrina de esta Sala han distinguido, de vieja data, entre “periodo personal, individual o subjetivo” y “periodo institucional u objetivo”, de lo cual se derivan algunas consecuencias importantes, no sólo en la manera de contabilizar el respectivo término, especialmente cuando el titular del cargo falte en forma absoluta (por muerte, incapacidad, renuncia o destitución, entre otras) y haya lugar a reemplazarlo, sino también para determinar la forma y el momento de empezar a ejercer el cargo y de retirarse del mismo.

A este respecto se ha entendido que periodo “institucional u objetivo” es aquel que, además de tener una duración fija (en meses, años o en cualquier otra unidad de tiempo), tiene establecidas sus fechas de inicio y finalización, ya sea porque tales fechas estén indicadas de manera determinada y expresa en una norma constitucional o legal, o bien porque sean determinables, a partir de lo previsto en disposiciones de la misma índole.

En cambio se considera como periodo “personal o subjetivo” aquel cuyas fechas de inicio y terminación no han sido definidas en la Constitución o en la ley, y tampoco resultan determinables, de tal manera que la fecha de finalización del periodo de cada servidor público que ocupa uno de estos cargos está dada por la fecha en la que dicha persona toma posesión de su empleo.

En relación con este tema la Sala dijo en el concepto N° 1173 de 1999⁹:

“... El período institucional requiere dos supuestos básicos que permiten identificarlo como tal; ellos son: el término de duración y la fecha de iniciación; en el período individual se señala su duración, no tiene fecha de iniciación y comienza siempre al tomar posesión la persona que entra a ejercer el cargo”.

Sobre el mismo punto la Sala explicó lo siguiente en el concepto N° 2085 de 2011¹⁰:

“La identificación como institucional del período que la Constitución y la ley señalen para el ejercicio de un cargo o empleo público permite conocer de manera precisa las fechas de inicio y de terminación del mismo, teniendo en cuenta que hay períodos para los cuales aquella se encuentra expresamente fijada en la normatividad y, a partir de ella, cuenta el tiempo que lo conforma; pero que en distintas situaciones, el inicio está determinado por la fecha de la toma de posesión del cargo, y es ésta la que a su vez identifica la fecha de terminación.

“Valga agregar que la Corte Constitucional, en la sentencia C-822-04¹¹, definió la expresión “período”, como “el lapso que la Constitución o la ley contemplan para el desempeño de cierta función pública”. Y, por supuesto, que su inicio y su final son claramente determinados o determinables, circunstancia que elimina discusiones de índole personal y da un orden al ejercicio de los empleos sujetos a período”.

Se precisa que el concepto en cita, cuando expresa que “*en distintas situaciones, el inicio está determinado por la fecha de la toma de posesión del cargo, y es esta la que a su vez identifica la fecha de terminación*”, se refiere a la fecha en la que la primera persona que fue elegida para un determinado cargo tomó posesión del mismo, lo cual determina, a su vez, la fecha en la que inicia el periodo de todos los

⁹ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto N° 1173 del 18 de febrero de 1999.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto N° 2085 del 9 de diciembre de 2011.

¹¹ “[2] Corte Constitucional, sentencia C-822-04 (31 de agosto), Ref. Exp. D-5068”.

demás funcionarios elegidos o llamados con posterioridad para ocupar el mismo cargo.

Por esta razón en el concepto N° 2095 de 2012¹² la Sala precisó:

*“Como señaló esta Sala en el Concepto 2085 de 2011..., existen casos en que el inicio del periodo institucional está fijado en una norma jurídica y hay casos en que no es así, pero ello no impide su determinación para dar cumplimiento a la finalidad de dichos periodos... Precisamente, en este último escenario, cuando la fecha de inicio no está determinada por la ley, la Sala ha utilizado referentes históricos y fácticos, como **la fecha de posesión de quien dio inicio al periodo institucional**”. (Se resalta).*

En el mismo concepto la Sala sintetizó los criterios de diferenciación entre los periodos institucionales y personales, así como las principales consecuencias jurídicas que se derivan de esta distinción, así:

“D. LAS CONSECUENCIAS DE QUE UN PERIODO SEA INSTITUCIONAL Y NO PERSONAL

“Sea lo primero señalar que en el caso de los cargos que tienen fijado un periodo institucional, el tiempo de inicio y de terminación de los mismos, es un elemento objetivo del respectivo empleo, que no se ve afectado por los elementos subjetivos o personales relacionados con el servidor público, como el nombramiento, la posesión, la renuncia, etc. Estos últimos acompañan al servidor que ocupa dichos cargos, pero no modifican el periodo institucional como elemento objetivo que es.

“Por ello, la Sala ha reiterado que la denominación de un periodo como institucional significa que existe certeza del momento en que el mismo empieza y termina¹³; implica también que el periodo es estable y perentorio de forma que no se extiende mas (sic) allá del plazo fijado para su finalización¹⁴; y conlleva igualmente que a su vencimiento cesa la competencia del funcionario, por lo cual éste deberá dejar el cargo¹⁵.

“Igualmente se observa que el periodo institucional es fijo en el tiempo y que no se ve afectado por situaciones particulares del servidor público (renuncia, abandono, muerte, etc.); su inicio tampoco depende, se suspende o se desplaza en razón de situaciones coyunturales como la fecha de posesión, de designación, etc. Y tampoco vuelve a empezar por efectos de la declaratoria de nulidad de la elección de su titular¹⁶.

“En general, ninguna circunstancia tiene la entidad suficiente para desplazar los periodos institucionales y originar fechas distintas para el inicio y terminación de los mismos, pues ello, precisamente, acabaría con su carácter institucional y generaría multiplicidad de periodos atípicos en el tiempo, según las situaciones particulares de cada caso. Así, por ejemplo, si un congresista o un alcalde o un diputado o un concejal, toma posesión de su cargo después de iniciado su periodo, aún por fuerza mayor, en todo caso cesará en sus funciones cuando el periodo institucional termine. Del mismo modo si se produce su renuncia o se anula su elección, quien haya de reemplazarlo sólo ocupará el cargo hasta que el respectivo periodo finalice. Esa es una consecuencia del carácter institucional de sus periodos.

¹² Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto N° 2095 del 12 de marzo de 2012.

¹³ “[20] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 1743 del 08 de junio de 2006...”

¹⁴ “[21] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 1860 del 06 de diciembre de 2007...”

¹⁵ “[22] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 2032 del 29 de octubre de 2010...”

¹⁶ “[23] Al respecto, la Sala indicó lo siguiente en su reciente Concepto 2085 de 2011(...”

“La Sala tampoco encuentra que los periodos institucionales deban moverse en el tiempo para garantizar que su titular tenga el goce efectivo del tiempo fijado para el periodo, pues en tal caso simplemente se estaría frente a periodos personales (...)”.

C. Cargos de elección. El periodo es institucional u objetivo

Hasta antes de expedirse el acto legislativo N° 1 de 2003 la jurisprudencia y la doctrina acudían a diversos criterios de interpretación para determinar, en cada caso, si el periodo de un determinado servidor público era institucional o individual.

Ahora bien, desde la expedición del citado acto legislativo, que adicionó un párrafo al artículo 125 de la Constitución Política, la norma zanjó la controversia al establecer en forma clara, expresa y de modo general, que el periodo de los funcionarios elegidos es de carácter institucional u objetivo.

En efecto, el artículo 125, que forma parte del Capítulo II (“De la función pública”) del Título V (“De la organización del Estado”) de la Constitución Política, es del siguiente tenor:

“Párrafo. Los periodos establecidos en la Constitución Política o en la ley para cargos de elección tienen el carácter de institucionales. Quienes sean designados o elegidos para ocupar tales cargos, en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo harán por el resto del periodo para el cual este fue elegido”. (Se subraya).

Sobre la génesis y la finalidad de esta norma constitucional la Sala explicó en el concepto N° 1774 de 2006¹⁷:

“(...) conforme al párrafo adicionado al artículo 125 de la Carta por el artículo 6° de la Reforma Política, “los periodos establecidos en la Constitución Política o en la ley para cargos de elección tienen el carácter de institucionales”¹⁸, precepto que despeja cualquier duda acerca de la naturaleza del empleo de Registrador Nacional.

“En este mismo sentido, en el Concepto No. 1.743 de 8 de junio de 2006¹⁹, la Sala precisó que el periodo de los miembros del Consejo Nacional Electoral es institucional, debido a que el artículo 125 de la Constitución, ‘...establece claramente ese carácter institucional, que no personal, de los cargos de elección, con lo cual zanjó definitivamente, a partir de su vigencia el 3 de julio de 2003, la polémica jurisprudencial que se había presentado al respecto...’²⁰

“Así las cosas, la interpretación que debe darse al párrafo del artículo 125 de la Carta Política, adicionado por el artículo 6° del Acto Legislativo 01 de 2003, es que el Constituyente derivado erigió en institucionales todos los periodos de los cargos de elección; por lo tanto, sólo se exceptúan de ese carácter los expresamente previstos en la

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto N° 1774 del 26 de octubre de 2006.

¹⁸ “[5] Al revisar los antecedentes de esta norma se observa que tuvo origen en el Proyecto que dio lugar al Acto Legislativo 01 de 2003 (Proyecto de Acto Legislativo No.1 de 2002). La norma inicialmente propuesta le daba carácter institucional únicamente a los periodos de los cargos de elección en la Rama Ejecutiva, los organismos de control y la Fiscalía General de la Nación. Sin embargo, cuando se discutió la adición del párrafo al artículo 125 de la Carta Política, durante el debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, en segunda vuelta, se propuso un pliego de modificaciones aprobado que corresponde al párrafo adicional vigente (Gacetas del Congreso Nos. 303 del 29 de julio de 2002, Senado de la República, pág. 2 y No. 271 del 11 de junio de 2003, Cámara de representantes, pág. 20)”.
¹⁹ “[6] M. P. Gustavo Aponte Santos”.

²⁰ “[7] Adicionalmente, con fundamento en los artículos 125, 265, 266 párrafo y 31 transitorio de la Carta Política, en armonía con el artículo 14 del Acto Legislativo 01 de 2003, la Sala concluyó en el Concepto citado que “El periodo de los actuales Magistrados del Consejo Nacional Electoral va hasta el día primero (1°) de septiembre de dos mil seis (2006).”

Carta, como los individuales de ocho años de los magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado". (Negrillas del original, subrayas añadidas).

En el mismo sentido la Sala manifestó en el referido concepto N° 2085:

"En relación con los cargos de elección, originalmente la Constitución de 1991 no calificó su condición o carácter y, en consecuencia, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado osciló en las consideraciones y argumentos que permitían sostener indistintamente que los respectivos períodos eran personales o institucionales.²¹

"Es decir, que producida la vacante definitiva antes de terminarse el respectivo período, la elección que correspondía hacer para proveerlo se entendió, en algunos casos, hecha para un nuevo período completo, con lo cual se le daba el carácter de personal; y en otros casos se consideró que la nueva elección era para concluir el respectivo período y, entonces, se definía como institucional.

"Esta inseguridad jurídica fue resuelta por el acto legislativo No. 1 del 2003, artículo 6° (...)

"Del texto transcrito, destaca la Sala que la expresión "cargos de elección" es genérica y por lo tanto es comprensiva de los empleos de elección popular y de todos los demás empleos respecto de los cuales la facultad de nominación está radicada en un conjunto de voluntades, sea que integren un solo cuerpo colegiado o bien que correspondan a diferentes autoridades que confluyen en un proceso complejo de postulación y designación.

"Es importante anotar que el párrafo del artículo 6° del acto legislativo No. 1 del 2003 coincide con la solución que en el mismo sentido dio el Código de Régimen Político y Municipal contenido en la ley 4ª de 1913 cuando en su artículo 290 dispuso: 'Siempre que se haga una elección después de iniciado un período, se entiende hecha por el resto del período en curso...'" (Subraya la Sala).

Y en el concepto N° 2095, antes citado, la Sala expresó:

"(...) debe tenerse en cuenta que, mediante el Acto Legislativo 01 de 2003, el artículo 125 de la Constitución fue adicionado con un párrafo, que determinó el carácter de institucionales de todos los períodos establecidos en la Constitución Política o en la ley para cargos de elección...

"En relación con el citado artículo, esta Sala ha tenido oportunidad de indicar con base en los antecedentes de la reforma y un análisis sistemático de la Constitución, que la expresión "cargos de elección" es genérica y no se limita particularmente a los cargos de elección popular; comprende también, por tanto, salvo norma en contrario²², los cargos cuyo periodo está fijado en la Constitución y la ley, y cuya provisión se hace por sistema de elección de cuerpos colegiados o con la intervención de varias autoridades..." (Subraya la Sala).

En síntesis, salvo las excepciones previstas taxativamente en la Carta Política, el periodo de los cargos de elección (popular o no) consagrados en la Constitución y en la ley, es de carácter institucional u objetivo, razón por la cual, entre otros efectos, quienes sean elegidos o llamados para reemplazar a quienes los ejercían originalmente y llegaren a faltar en forma absoluta (por renuncia, destitución,

²¹ "[1] Sobre el debate jurisprudencial respecto de los periodos institucionales y personales puede consultarse el concepto 1546 de marzo 8 de 2004, emitido por esta Sala de Consulta y Servicio Civil, C.P. Augusto Trejos Jaramillo; y la sentencia IJ – 712 de junio 9 de 1998, de la Sala Plena de la Sala de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación. V. Pedro Pablo Vanegas".

²² "[2] Por ejemplo, los artículos 233 y 239 en relación con el carácter personal del periodo de los Magistrados de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia".

muerte, etc.), solamente pueden ocupar dichos cargos *por el tiempo que falte* para completar el periodo de aquellos.

De lo expuesto se colige que, en el caso de los servidores públicos que no son elegidos, su periodo (si se trata de funcionarios de periodo) es “personal o subjetivo”, por regla general, a menos que la Constitución o la ley le otorguen expresamente el calificativo de “institucional” u “objetivo”, o que pueda deducirse inequívocamente dicho carácter a partir del estudio de las normas pertinentes.

D. El caso particular: periodos de los miembros de la Junta Nacional de Televisión escogidos mediante proceso de selección

1. A partir de lo hasta aquí expuesto se pasa a analizar si el cargo de los integrantes de la Junta Nacional de Televisión es de elección o no, pues de ello dependerá que su periodo sea “institucional” o “personal”.

Según ya se indicó, de los cinco (5) miembros que conforman la citada Junta sólo hay uno que no es de periodo: el Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o su delegado. Los restantes cuatro (4) son de periodo, siendo de observar que, en el caso de los primeros integrantes de la Junta Nacional de Televisión, el término no quedó igual para todos.

En efecto, el miembro a que se refiere el literal b) del artículo 4º de la ley 1507 de 2012 (representante del Presidente de la República) tiene un periodo inicial de dos (2) años; el integrante mencionado en el literal c) de la misma norma (representante de los gobernadores del país) tiene un periodo inicial de tres (3) años; el miembro indicado en el literal d) (representante de las universidades públicas y privadas) tiene un periodo inicial de dos (2) años, y el integrante indicado en el literal e) (representante de la sociedad civil) tiene un periodo inicial de cuatro (4) años.

Vencido el periodo inicial de tales miembros, el periodo de quienes los sucedan será en adelante de cuatro (4) años, que obviamente no corren de manera simultánea para todos porque los periodos *iniciales* son diferentes para cada uno de ellos. Además, como se verá más adelante, no todos los integrantes iniciales se posesionaron en la misma fecha.

Ahora bien, de los cuatro miembros mencionados (distintos del ministro), no hay duda alguna de que el representante del Presidente de la República no es elegido sino designado, pues así lo establece expresamente el artículo 4º, literal b) de la ley 1507, además de que dicho nombramiento lo realiza exclusivamente el Presidente y recae sobre la persona que él libremente decida.²³

2. En el caso de los otros tres integrantes la respuesta será más elaborada, pues el sistema de escogencia es relativamente complejo, y está regulado en el artículo 4º de la ley 1507 no como una elección sino como un proceso de selección orientado por los criterios de mérito, calidades y capacidad profesional.

En efecto, los últimos tres integrantes de la Junta Nacional de Televisión representan a determinados estamentos sociales o a la sociedad en su conjunto: en un caso, a los gobernadores del país (es decir, los departamentos); en otro a las universidades públicas y privadas, y en el tercero a la sociedad civil en su conjunto. Aun cuando dichos estamentos participan en su escogencia al *postular*

²³ Siempre y cuando no esté inhabilitado y cumpla con las condiciones y requisitos generales para ejercer el cargo señalados en el artículo 5º de la ley 1507.

los respectivos candidatos (siendo posible incluso que los candidatos se postulen a sí mismos en el caso del representante de la sociedad civil), los referidos grupos sociales no realizan en forma directa la selección y nombramiento de sus representantes, es decir, no los eligen.

La selección de quien deba ser miembro de la Junta es realizada en cada caso por una universidad pública o privada previamente designada y contratada para el efecto por el Ministerio de Educación Nacional. La universidad establece las reglas y el procedimiento del concurso para escoger al respectivo integrante de junta. De acuerdo con la información y los documentos enviados a la Sala por el Ministerio de Educación, previo traslado que le hiciera de la solicitud el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, los referidos procesos de selección, aunque utilizan diferentes metodologías y califican diversos criterios, dependiendo de la universidad que lo realice, persiguen seleccionar al mejor candidato para el cargo a proveer, esto es, a quien tenga los mayores y más específicos conocimientos, experiencia y habilidades o “competencias” para desempeñarse idóneamente como miembro de la Junta Nacional de Televisión. Dicha selección se realiza entre aquellos candidatos postulados que reúnan las condiciones y requisitos mínimos exigidos por la ley para ocupar el cargo.

Se trata, por consiguiente, de concursos (cerrados en dos de los casos y abierto o público en el tercero) en los que aplica el principio del mérito, conforme a lo dispuesto en el artículo 125 de la Carta Política y en el artículo 2º, numeral 2 de la ley 909 de 2004²⁴. En el proceso de selección la postulación de candidatos se somete a reglas especiales así: i) Quien postula en el caso del representante de los departamentos son los 32 gobernadores del país; II) en el caso del representante de las universidades lo hacen las universidades públicas y privadas que cumplan con los requisitos académicos y de acreditación consagrados en el artículo 4º de la ley 1507, y iii) en el caso del “representante de la sociedad civil” son postulantes los propios candidatos.

El Gobierno Nacional, por conducto del Ministerio de Educación Nacional, designa y contrata las universidades públicas o privadas que se encargan de realizar cada proceso de selección. Las universidades seleccionadas escogen a los respectivos integrantes de la Junta Nacional de Televisión por cada uno de los sectores mencionados y de la sociedad civil, cumpliendo el procedimiento, la metodología y los criterios de calificación diseñados autónomamente por ellas, pero debiendo respetar, como se dijo, el principio del mérito.

3. Ahora bien, es necesario aclarar si el proceso de escogencia y nombramiento anteriormente descrito constituye o no una “elección”, como podría sugerir en primera instancia el hecho de que cada uno de los referidos miembros de la Junta Nacional de Televisión *representa* a un estamento o a toda la sociedad civil, y el que en su escogencia participa una pluralidad de personas naturales o jurídicas. La explicación que sigue es necesaria, además, porque el último inciso del artículo 4º de la ley 1507 de 2012, luego de describir con gran detalle cómo se adelanta el proceso de selección, incurre en la imprecisión de indicar que, salvo el Ministro,

²⁴ “Artículo 2º. Principios de la función pública.

“(...)

2. El criterio de mérito, de las calidades personales y de la capacidad profesional, son los elementos sustantivos de los procesos de selección del personal que integra la función pública. Tales criterios se podrán ajustar a los empleos públicos de libre nombramiento y remoción, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

“(...)”

los demás miembros de la Junta serán “elegidos” (incluso el representante **designado** por el Presidente de la República). En realidad ninguno es propiamente “elegido”, como se verá a continuación

Para responder a esta cuestión se recuerda la doctrina de la Sala sobre los cargos de elección, parcialmente transcrita en el literal anterior, y la jurisprudencia de la Sala Contencioso Administrativa de esta Corporación, especialmente de su Sección V.

De acuerdo con el concepto N° 2085 de la Sala de Consulta y Servicio Civil, “*la expresión ‘cargos de elección’ es genérica y por lo tanto es comprensiva de los empleos de elección popular y de todos los demás empleos respecto de los cuales la facultad de nominación está radicada en un conjunto de voluntades, sea que integren un solo cuerpo colegiado o bien que correspondan a diferentes autoridades que confluyen en un proceso complejo de postulación y designación*”.

Aunque dicho criterio continúa siendo válido, no resulta suficiente por sí solo para determinar si el cargo de los miembros de la Junta Nacional de Televisión a los que se viene haciendo referencia es “de elección” o no, pues aunque en el proceso de selección intervienen varias personas, como ya se explicó, la escogencia la realiza finalmente una universidad (persona jurídica) y la designación sólo puede recaer en el candidato que obtenga el mayor puntaje o calificación en el respectivo proceso, de acuerdo con la metodología y los criterios o factores de evaluación y calificación establecidos por dicha universidad, según el principio del mérito.

Teniendo en cuenta estos factores es necesario citar lo señalado por la Sala en el concepto N° 2032²⁵, que se refería al periodo de los miembros de la Comisión de Regulación en Salud, por la similitud con el caso que nos ocupa:

“Ahora, volviendo al caso consultado, la Sala observa que el periodo de los Comisionados Expertos de la Comisión de Regulación en Salud no es institucional, porque no se trata de ‘cargos de elección’ (art. 125 C.P); en efecto, como se aclaró en la primera parte de este concepto, el acceso al cargo de Comisionado no proviene, en estricto sentido, de un acto de elección, pues si bien hay una escogencia entre las diversas ternas enviadas por las organizaciones habilitadas para el efecto, la autoridad que los designa es unipersonal (el Presidente de la República). (...)” (Se subraya).

Para mayor claridad debe precisarse que, de acuerdo con las normas vigentes para la fecha de dicho concepto, los integrantes de la Comisión de Regulación en Salud, distintos del entonces Ministro de Protección Social y del Ministro de Hacienda y Crédito Público, eran designados por el Presidente de la República de ternas enviadas por diferentes organizaciones privadas relacionadas con la salud humana, ternas que a su vez se debían elaborar con base en listas de elegibles que dichas organizaciones conformaban, luego de efectuar concursos públicos de méritos entre las personas inscritas previamente pertenecientes a diferentes profesiones de este campo.

La Sección V del Consejo de Estado se ha ocupado igualmente de caracterizar los “cargos de elección”, coincidiendo con la Sala de Consulta en que dicho sistema requiere la intervención decisoria de varias voluntades, y no de una sola persona. Adicionalmente, esa Sección ha puntualizado que la facultad de elegir se ejerce

²⁵ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto N° 2032 del 29 de octubre de 2010.

por medio del depósito de votos o sufragios. Así por ejemplo, en sentencia del 15 de abril de 2010²⁶ manifestó:

“En los términos de la disposición antes transcrita²⁷, los cargos públicos son: de carrera, de libre nombramiento y remoción, de trabajadores oficiales y de elección.

“Los de elección son, a su vez, de elección popular y de elección de órganos o corporaciones públicas y de período.

“El acceso a los cargos de carrera, y a aquellos respecto de los cuales la Constitución o la ley no han dispuesto la forma de provisión, se gobiernan por el mérito. No así el de los empleos de libre nombramiento y remoción, de trabajadores oficiales y de elección.

“La designación en cargos de carrera, de libre nombramiento y remoción y en empleos de trabajador oficial comporta el ejercicio de la facultad nominadora. Mientras que la designación en cargos de elección implica el ejercicio del derecho al voto que emana de la condición de ciudadano, voto popular, o de la investidura de servidor público, voto en órgano o corporación pública, y se halla atado a las reglas generales de éste mecanismo de participación, a saber: personal, libre y secreto, salvo norma que establezca excepciones²⁸.

“Las designaciones por nombramiento y por elección, conforme lo tiene dicho la Sala²⁹, se diferencian en cuanto: “[En la] elección [...] de entre varios candidatos se escoge por votación a una persona para ocupar un cargo o un empleo por proveer...”, mientras que “En el nombramiento, por el contrario, se señala una persona sin que previamente se sometan a votación distintos hombres independientemente del proceso de selección previo al nombramiento mismo”. (Subrayas fuera del texto).

4. La jurisprudencia transcrita aporta los siguientes elementos para identificar los cargos de elección, que resultan importantes en el análisis de esta consulta:

(i) En los cargos de elección la escogencia, nombramiento o designación (en el sentido amplio de las palabras) de la persona que vaya a ocupar el cargo se realiza a partir de unas candidaturas por el sistema del voto o sufragio. Los votos se escrutan y obtiene el cargo el candidato que logre la mayoría exigida por la reglas de la elección de que se trate.

(ii) Puesto que la designación o nombramiento tiene origen en un conjunto de electores (y de votos), necesariamente emana de un organismo plural. Por consiguiente, para que un cargo pueda ser calificado como “de elección”, no basta con que a lo largo del proceso de selección o escogencia participen varias personas (naturales o jurídicas), en diferentes etapas o momentos, sino que resulta necesario que en el acto mismo definitorio de la elección intervenga la voluntad de varias personas, de tal manera que la decisión se tome por mayoría de votos.

(iii) Por ser el voto o sufragio manifestación de un derecho de naturaleza política, la decisión de cada votante y la que resulte de la mayoría son de carácter libre³⁰. Las decisiones de naturaleza electoral son incompatibles con la selección

²⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección V. Sentencia del 15 de abril de 2010. Expediente N° 15001-23-31-000-2009-00005-03.

²⁷ Se refiere al artículo 125 de la Constitución Política.

²⁸ “[2] Hasta antes de que entrara en vigencia el Acto Legislativo 1 de 2009, el voto en las corporaciones públicas de elección popular tenía el carácter de secreto, ahora conforme al artículo 5° del citado Acto, es “nominal y público, excepto en los casos que determine la ley”.

²⁹ “[3] Expediente 1034”.

³⁰ Aunque sujeta a procedimientos, requisitos y formalidades.

determinada por el principio del mérito, pues en este último sistema la escogencia debe recaer necesariamente en la persona que haya obtenido el mayor puntaje o calificación, de acuerdo con las reglas del respectivo concurso o proceso de selección.

Es ilustrativo recordar, por contraste con el caso que se analiza, que la designación de los integrantes de la antigua Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión se producía, salvo el caso de los dos miembros designados por el Gobierno Nacional, por medio de un proceso típicamente electoral. En efecto, a partir de candidaturas plurales, por mayoría de votos y previa campaña de los aspirantes, los tres miembros restantes de la Junta eran elegidos por: (i) 28 delegados de las instituciones a que se refería el literal d) del artículo 1° de la Ley 335 de 1996 (con apoyo de la Registraduría Nacional del Estado Civil), (ii) la Cámara de Representantes y (iii) el Senado de la República

5. Las razones expuestas permiten concluir que los cargos de los miembros de la Junta Nacional de Televisión no son de elección. En efecto:

(i) La decisión sobre su designación o escogencia no emana de un cuerpo colegiado o de una pluralidad de personas que actúan como electores partidarios de distintos candidatos, sino de una persona o entidad individual: en el caso del integrante que representa al Presidente de la República, la designación la hace dicho funcionario; y en el caso de los miembros que representan a los departamentos, las universidades y la sociedad civil, la escogencia la efectúa una universidad pública o privada designada por el Ministerio de Educación Nacional para adelantar en cada caso el proceso de selección.

(ii) La escogencia no se hace por el sistema del voto.

(iii) La designación, en el caso del representante del Presidente de la República, si bien es una decisión discrecional del Primer Mandatario, no se adopta mediante el voto sino de manera unipersonal, en forma similar a como se proveen los cargos de libre nombramiento y remoción.

(iv) La escogencia o selección, en el caso de los otros miembros de la Junta (exceptuado el ministro), se hace mediante un concurso de méritos y no comporta una decisión discrecional de un grupo de electores, pues debe recaer necesariamente en el candidato que, además de no estar inhabilitado y cumplir todos los requisitos o calidades exigidas por la ley, haya obtenido el mayor puntaje o calificación en el proceso, de acuerdo con el procedimiento, la metodología y los criterios de valoración definidos por la respectiva universidad.

Puesto que de acuerdo con estos argumentos no es posible afirmar que los cargos de los miembros de la Junta Nacional de Televisión sean “de elección”, mal podría aplicárseles el parágrafo del artículo 125 de la Constitución Política, que califica como “institucionales” los periodos de los cargos *de elección* señalados en la Constitución o en la ley.

6. Con todo, es necesario analizar si ley 1507 de 2012 u otra norma legal ha calificado expresamente el periodo de los miembros de la Junta Nacional de Televisión como “institucional” u “objetivo”, o si existen otras razones que lleven a concluir inequívocamente que el periodo de los referidos servidores públicos tiene ese carácter.

En primer lugar se observa que ninguna disposición, contenida en la ley 1507 de 2012 o en alguna otra ley, califica como “institucional” el periodo de los miembros de la Junta Nacional de Televisión.

Por otra parte, al leer la ley 1507, especialmente en lo referente a la composición de dicho órgano colegiado, así como al periodo y la forma de designación o escogencia de sus integrantes, la Sala no encuentra razón alguna para concluir que su periodo sea institucional. Por el contrario, encuentra motivos adicionales para concluir que se trata de periodos personales.

Los periodos de dichos servidores, además, no guardan relación o correspondencia alguna con el periodo del Presidente de la República, del Congreso o de cualquiera de los otros altos funcionarios del Estado. Por el contrario, el parágrafo transitorio del artículo 4º de la ley 1507 establece, en lo pertinente, que *“la primera junta en propiedad será integrada dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de esta Ley...”*. Dado que la ley fue promulgada el 10 de enero de 2012, día de su publicación en el Diario Oficial N° 48.308, la primera Junta debía estar integrada, a más tardar, el 10 de abril de ese año, fecha que no coincide con el inicio del periodo del Presidente de la República, del Congreso o de otra autoridad nacional con relevancia política.

Es también importante observar que la Junta Nacional de Televisión, como órgano colegiado que es, no tiene un periodo, pues cada uno de sus integrantes iniciales tiene un periodo propio que en general no coincide con el de los otros miembros, según antes se indicó, razón por la cual los periodos no corren en forma simultánea o coincidente para todos los miembros. Cuando posteriormente se uniformice el periodo de todos los integrantes de la Junta en cuatro años, dicho periodo tampoco correrá en forma simultánea o coincidente para todos, debido a que los cuatro años de cada uno deberán contabilizarse a partir de la fecha en que se posesionen.

Adicionalmente, como la ley no señaló una fecha fija o determinada en la que los primeros miembros de la Junta debían posesionarse, sino exclusivamente un plazo máximo en el cual la citada corporación debía estar integrada por al menos tres de sus miembros, esto significa que el periodo de cada uno de los integrantes de la Junta Nacional de Televisión, con excepción del ministro, se cuenta individualmente desde su posesión.

De acuerdo con los documentos remitidos por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones a pedido de la Sala, que incluyen copia de las actas de posesión de cada uno de los primeros integrantes de la Junta, distintos del ministro, se observa que se posesionaron en las siguientes fechas: (i) El representante del Presidente de la República: el 10 de abril de 2012; (ii) el representante de las universidades públicas y privadas: el 10 de abril de 2012; (iii) la representante de los departamentos: el 4 de mayo de 2012, y (iv) la representante de la sociedad civil: el 1º de noviembre de 2012.

Es entonces evidente que, salvo el periodo inicial de los representantes del Presidente y de las universidades, que corrían simultáneamente por haberse posesionado el mismo día, el periodo inicial de los demás integrantes de la Junta Nacional de Televisión no coincide y, por lo tanto, el periodo de cuatro (4) años de quienes los hayan reemplazado o los sustituyan en el futuro, tampoco podría coincidir.

Las observaciones anteriores sobre la forma en que está regulado el periodo de los miembros de la Junta Nacional de Televisión, permiten ratificar que dicho periodo no puede ser "institucional" sino que es "personal" o "individual", pues no habría ninguna razón para que la persona designada o escogida con el fin de ocupar dicho cargo, en reemplazo de quien haya renunciado o falte en forma absoluta por otro motivo sólo pueda ejercer su cargo por el tiempo que le restara a dicho servidor.

En consecuencia, las personas que sean designadas o escogidas para reemplazar a los integrantes iniciales de la Junta Nacional de Televisión que falten en forma absoluta, lo serán por un periodo individual o personal de cuatro (4) años, contados a partir de su posesión ante la misma Junta, según dispone el artículo 4º de la Ley 1507 de 2012.

Finalmente, para evitar cualquier duda, se aclara que lo dispuesto en el inciso quinto de dicha norma, en el sentido de que "vencido el primer periodo señalado, cada miembro saliente será reemplazado para un periodo igual de cuatro (4) años, no reelegibles" (se subraya), no puede ser interpretado como que el primer periodo indicado por la ley para cada uno de los miembros de la Junta sea institucional y que, sólo después de vencido éste, el periodo de los nuevos integrantes sí es personal (de cuatro años).

En primer lugar, porque no resultaría lógico que los periodos señalados en la ley para un mismo cargo sean a la vez institucionales y personales, dependiendo de si se trata de la primera persona que ocupa el cargo o de otro funcionario posterior. Este criterio no ha existido en la jurisprudencia ni en la doctrina para clasificar los periodos como institucionales o personales. Tampoco en la ley.

Y, en segundo lugar, porque una vez definido conceptualmente que el periodo de los integrantes de la Junta Nacional de Televisión (distintos del ministro) es personal, como se ha expuesto, la consecuencia jurídica de que dichos servidores renuncien a su cargo (que es uno de los motivos de falta absoluta previstos en la ley) es que sus respectivos periodos se extinguen o finalizan en forma anticipada, y quienes los reemplacen inician un nuevo periodo personal a partir de su posesión (en este caso de 4 años).

Con fundamento en las razones expuestas

III. La Sala RESPONDE:

1. *“¿Es institucional o personal el periodo del integrante de la Junta Nacional de Televisión designado por el Presidente de la República, de conformidad con el literal b) del artículo cuarto de la Ley 1507 de 2012?”*
2. *“¿Es institucional o personal el periodo del integrante de la Junta Nacional de Televisión escogido mediante proceso de selección adelantado con los candidatos postulados por los gobernadores del país, de conformidad con el literal c) del artículo cuarto de la Ley 1507 de 2012?”*
3. *“¿Es institucional o personal el periodo del integrante de la Junta Nacional de Televisión escogido mediante proceso de selección adelantado con los candidatos postulados por las universidades públicas y privadas, de conformidad con el literal d) del artículo cuarto de la Ley 1507 de 2012?”*

4. *“¿Es institucional o personal el periodo del integrante de la Junta Nacional de Televisión representante de la sociedad civil escogido mediante proceso de selección, de conformidad con el literal e) del artículo cuarto de la Ley 1507 de 2012?”*

Son “personales” o “individuales” el periodo del integrante de la Junta Nacional de Televisión designado en representación del Presidente de la República, y los periodos de los miembros escogidos, mediante proceso de selección, en representación de los departamentos (o “gobernadores”) del país, de las universidades públicas y privadas y de la sociedad civil, a que se refieren los literales b), c), d) y e) del artículo 4º de la ley 1507 de 2012, respectivamente.

Remítase al señor Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

AUGUSTO HERNÁNDEZ BECERRA
Presidente de la Sala

GERMÁN ALBERTO BULA ESCOBAR
Consejero de Estado

ÁLVARO NAMÉN VARGAS
Consejero de Estado

WILLIAM ZAMBRANO CETINA
Consejero de Estado

LUCÍA MAZUERA ROMERO
Secretaria de la Sala