

Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del 18 de marzo de 2026

Sobre la aplicación en el tiempo del factor de indexación del valor de la contraprestación por el uso del espectro radioeléctrico previsto en la Resolución MinTIC 3227 de 2023, y la posibilidad de pago anticipado de dicha contraprestación a favor del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FUTIC).

Foto: mintic.gov.co

1

¿Qué pasó?

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) solicitó concepto a la Sala de Consulta y Servicio Civil sobre dos interrogantes: primero, si el factor de indexación de la contraprestación por el uso del espectro radioeléctrico fijado en la Resolución 3227 de 2023 puede aplicarse de manera retrospectiva a permisos otorgados o renovados con anterioridad a su vigencia que ya contemplan una metodología de actualización distinta; y segundo, si el FUTIC puede autorizar el pago anticipado de dicha contraprestación a sus titulares, cuando los actos administrativos de otorgamiento o renovación del permiso ya establecen plazos para su pago.

2

¿Qué tuvo en cuenta la Sala de Consulta y Servicio Civil?

La Sala de Consulta consideró los siguientes elementos:

- ✓ **El espectro radioeléctrico como bien público limitado:** conforme a los artículos 75, 101 y 102 de la Constitución, el espectro electromagnético es un bien público de la Nación, inalienable, inembargable e imprescriptible, sujeto a gestión y control del Estado para garantizar la igualdad de oportunidades, el pluralismo informativo y la libre y leal competencia y para prevenir prácticas monopolísticas.
- ✓ **El permiso de uso del espectro radioeléctrico (Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019):** el uso del espectro requiere permiso previo y expreso del MinTIC, otorgado mediante proceso de selección objetiva. Este permiso constituye un acto administrativo particular y concreto que no configura una relación contractual, sino una relación jurídica de interés público, en la que las condiciones técnicas, económicas y temporales, incluida la contraprestación por dicho uso y su forma de pago, derivan del régimen legal y reglamentario, no de la autonomía negocial de las partes.
- ✓ **Contraprestación económica por el uso del espectro radioeléctrico y modalidades de pago:** debe pagarse conforme a las modalidades previstas en el ordenamiento jurídico y establecidas en el acto administrativo que otorga o renueva el permiso: anualidades, anualidades anticipadas o cuotas fijas anuales. Por tratarse de obligaciones ejecutadas en el tiempo, se aplican mecanismos de indexación destinados a preservar el valor real de la contraprestación durante la vigencia del permiso. La adopción de una modalidad de pago diferente requiere habilitación normativa expresa, de conformidad con el principio de legalidad.
- ✓ **Irretroactividad de los actos administrativos:** por regla general, los actos administrativos producen efectos hacia el futuro desde su publicación, notificación o comunicación. Solo excepcionalmente pueden tener efectos hacia el pasado, con base en autorización legal expresa. Esta regla es consecuencia de los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, pilares del Estado de Derecho.
- ✓ **Retrospectividad de los actos administrativos:** la retrospectividad de las normas jurídicas es una manifestación del principio de aplicación inmediata de la Ley, situación que no puede trasladarse de manera automática a los actos administrativos, pues en virtud del principio de jerarquía normativa estos no pueden ni ampliar, ni modificar ni contradecir la Ley. De esta manera, ante la ausencia de regulación expresa en el CPACA sobre los efectos en el tiempo de los actos administrativos de carácter general y los constitutivos, las autoridades administrativas no tienen competencia para fijarlos, pues sus efectos solo serán hacia el futuro.
- ✓ **Estabilidad de los actos administrativos particulares:** los actos administrativos particulares que han creado o reconocido derechos subjetivos gozan de estabilidad o intangibilidad, y no pueden ser revocados sin el consentimiento previo, expreso y escrito de su titular (artículo 97 del CPACA), salvo que se configure alguna de las causales de revocatoria directa del artículo 93 ibidem.
- ✓ **Resolución 3227 de 2023 del MinTIC:** es un acto administrativo de carácter general expedido por el MinTIC que establece el factor de indexación de la contraprestación por el uso del espectro en bandas IMT, vigente desde su publicación en el Diario Oficial 52.508 del 4 de septiembre de 2023. Su parte motiva señala expresamente que no tiene la vocación de modificar actos administrativos particulares de adjudicación o renovación de permisos ya en firme, y no regula ni autoriza modalidades de pago anticipado de la contraprestación por el uso del espectro radioeléctrico.
- ✓ **Principio de legalidad y competencia administrativa:** conforme a los artículos 6 y 121 de la Constitución y a los artículos 4 y 5 de la Ley 489 de 1998, la competencia de las autoridades administrativas no se presume ni puede ampliarse por analogía, conveniencia o silencio normativo. La ausencia de prohibición expresa no equivale a una autorización implícita para adoptar medidas no previstas en el ordenamiento.

3

¿Qué decidió la Sala de Consulta y Servicio Civil?

La Sala concluyó que el artículo 1 de la Resolución 3227 de 2023, que establece el factor de indexación del valor de la contraprestación por el uso del espectro radioeléctrico en bandas IMT, no es aplicable de manera retrospectiva a las contraprestaciones económicas fijadas en actos administrativos particulares en firme que otorgaron o renovaron permisos de uso con anterioridad a su vigencia. Dicha resolución adquirió eficacia a partir de su publicación en el Diario Oficial el 4 de septiembre de 2023 y, en consecuencia, sus disposiciones producen efectos jurídicos obligatorios únicamente hacia el futuro.

Precisó que esta conclusión es coherente con el propio alcance temporal que el MinTIC definió expresamente durante el proceso participativo previo y en la parte motiva y resolutoria de la resolución, en donde indicó que el acto general no modifica actos particulares en firme.

Determinó, además, que no es jurídicamente viable que el FUTIC autorice el pago anticipado de la contraprestación económica por el uso del espectro radioeléctrico, pues en materia de permisos de uso del espectro radioeléctrico, la regulación vigente no prevé pagos anticipados de la contraprestación económica. Por el contrario, el pago de dicha contraprestación se encuentra estructurado bajo esquemas de pagos diferidos, esto es anualidades, anualidades anticipadas o cuota fijas anuales y precisamente, por tratarse de una obligación ejecutada en el tiempo, se establecen mecanismos de indexación destinados a preservar el valor económico del dinero que debe percibir el Estado durante la vigencia del permiso. Estas condiciones quedan definidas en los actos administrativos particulares de otorgamiento o renovación, los cuales una vez en firme, gozan de la presunción de legalidad y resultan obligatorios tanto para la Administración como para el titular del permiso.

Finalmente, señaló que si el MinTIC considera necesario revisar los actos administrativos particulares de asignación o renovación del espectro, cuenta con el mecanismo de la revocatoria directa previsto en los artículos 93 a 97 del CPACA, cuya procedencia estará condicionada a la configuración de las causales legales y, tratándose de actos que han creado situaciones jurídicas individuales, al consentimiento previo, expreso y escrito de su titular.

NORMAS ASOCIADAS

Normas constitucionales:
- Artículos 6, 75, 101, 102, 121 y 209.

Normas legales:
- Ley 489 de 1998
- Decreto Ley 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto)
- Ley 819 de 2003
- Ley 1341 de 2009
- Ley 1437 de 2011 (CPACA)
- Decreto 1078 de 2015
- Ley 1978 de 2019
- Resolución MinTIC 3227 de 2023

- Ordenanza 014 de 2021 de la Asamblea Departamental del Casanare.

Jurisprudencia constitucional:
Sentencias C-949 de 2001, C-403 de 2010 y SU-309 de 2019.

Jurisprudencia del Consejo de Estado:
Sección Primera, sentencia del 19 de junio de 2025 (11001-03-24-000-2018-00502-00); Sección Quinta, sentencia del 20 de julio de 2024 (25000-23-41-000-2024-00647-01); Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 1 de agosto de 2024

(11001-03-26-000-2023-00113-00)

Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil:
1294 de 2000, 2293 de 2016, 2370 de 2018, 2477 de 2022 y PLO0002 de 2019.

Ponente:
Juan Manuel Laverde Alvarez
Concepto:
11-001-03-06-000-2025-00518-00 (2559)
Fecha del concepto:
18 de marzo de 2026

i

Información importante