

Sentencia C-298/99

COMISION NACIONAL DE TELEVISION-Naturaleza

El mismo constituyente (art. 76) determinó la naturaleza de la Comisión, al definirla como un “organismo de derecho público con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio”, al cual encargó de manera principal, la intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión ; de otra parte, le ordenó desarrollar y ejecutar los planes y programas del Estado en dicho servicio. Ahora bien, esa intervención tiene dos aspectos funcionales generales señalados por el ordenamiento superior, a saber : la dirección de la política en materia de televisión y la regulación de la prestación de ese servicio, funciones que en los términos de la ley, se complementan para concentrar en dicho organismo la regulación, manejo y control de tan influyente servicio de comunicación.

ESPECTRO ELECTROMAGNETICO-Intervención estatal

En el caso del espectro electromagnético, de conformidad con las normas constitucionales, cuando es utilizado para telecomunicaciones, corresponde al Estado su gestión y control; pero cuando el espectro es utilizado para los servicios de televisión, la intervención del Estado es efectuada directamente, por la Comisión Nacional de Televisión en los términos que señale la ley. Ahora bien, no obstante que el numeral 22 del artículo 189 de la Constitución dispone que corresponde al Presidente de la República ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos - entre los cuales cabría el de televisión -, expresamente el artículo 76 del mismo ordenamiento lo exceptúa de esa intervención que adelanta en materia de telecomunicaciones el Gobierno a través del Ministerio de Telecomunicaciones, al señalar de manera diáfana y concreta que “la intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión estará a cargo de un organismo de derecho público...”, cual es la Comisión de Televisión, en los términos que señale la ley. Atribución ésta que se reitera, implica naturalmente, la de ejercer la inspección, vigilancia, control y seguimiento para una adecuada prestación del servicio. Lo cual no significa que el ejecutivo se desentienda totalmente de su obligación constitucional de velar en general por la prestación de los servicios públicos, puesto que como ya se precisó en el

caso específico de la televisión, el Estado está representado por la CNTV para tales efectos y el Ejecutivo conserva en cierto grado las funciones de gestión y control del espectro electromagnético que en general le confiere la Carta Política.

COMISION NACIONAL DE TELEVISION-Actividad de inspección, vigilancia, seguimiento y control

La norma acusada al establecer que a la Comisión Nacional de Televisión corresponde en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución Política, adelantar actividades de inspección, vigilancia, seguimiento y control para una adecuada prestación del servicio de televisión, está simplemente reglamentando la norma superior que le otorga a esta entidad la facultad de intervenir en representación del Estado en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión. Es preciso reiterar que como organismo al que corresponde la dirección de la política estatal en materia de televisión, así como la regulación de este servicio, la Comisión Nacional de Televisión puede y debe ejercer las actividades de inspección y vigilancia sobre las personas que presten el servicio en orden a garantizar su adecuada prestación, y así evitar que la actividad resulte afectada por las prácticas monopolísticas, así como impedir el abuso de los grandes grupos económicos, la intervención de ciertos intereses políticos o la injerencia del ejecutivo.

Referencia: Expediente D-2227

Acción de inconstitucionalidad contra el literal b) del artículo 5o. de la Ley 182 de 1995.

Actor: Jorge Arango Mejía

Magistrada Ponente(E):

Dra. MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Santafé de Bogotá, D.C., cinco (5) de mayo de mil novecientos noventa y nueve (1999).

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano JORGE ARANGO MEJIA promovió demanda ante la Corte Constitucional, contra el literal b) del artículo 5o. de la Ley 182 de 1995, la cual se procede a decidir una vez tramitado el juicio correspondiente y previas las siguientes consideraciones.

I. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

Se transcribe el texto de la disposición parcialmente demandada, de conformidad con su publicación oficial. Se subraya el aparte acusado.

“Artículo 5º. Funciones. En desarrollo de su objeto, corresponde a la Comisión Nacional de Televisión:

(...)

“B. Adelantar las actividades de inspección, vigilancia, seguimiento y control para una adecuada prestación del servicio público de televisión. Para estos efectos, podrá iniciar investigaciones y ordenar visitas a las instalaciones de los operadores, concesionarios de espacios de televisión y contratistas de televisión; exigir la presentación de los libros de contabilidad y demás documentos privados, sin que le sea oponible la reserva o inviolabilidad de los mismos; e imponer las sanciones a que haya lugar”.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

A juicio del actor, la norma acusada quebranta el numeral 22) del artículo 189 de la Constitución, que atribuye al Presidente de la República la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos.

Con el fin de demostrar que la norma acusada es contraria a la Constitución, el demandante señala que es necesario comenzar por establecer que la televisión es un servicio público y como tal, está sujeto al control y vigilancia por parte del Estado, de conformidad con el artículo 1º de la Ley 182 de 1995 que establece:

Artículo 1º. Naturaleza Jurídica, Técnica y Cultural de la Televisión. La televisión es un servicio público sujeto a la titularidad, reserva, control y regulación del Estado, cuya prestación corresponderá, mediante concesión, a las entidades públicas a que se refiere esta Ley, a los particulares y comunidades organizadas, en los términos del artículo 365 de la Constitución Política.

Técnicamente, es un servicio de telecomunicaciones que ofrece programación dirigida al público en general o a una parte de él, que consiste en la emisión, transmisión, difusión,

distribución, radiación y recepción de señales de audio y video en forma simultánea.

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

En su criterio, al ser la televisión un servicio público, está comprendido entre los que la Constitución Política enuncia en el numeral 22) del artículo 189. Por tal razón, está sujeto a la titularidad, reserva, control y regulación del Estado. Agrega que la Comisión Nacional de Televisión, fue creada por la Ley 182 de 1995 en desarrollo del mandato constitucional consagrado en los artículos 76 y 77 de la Constitución, como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica. Señala que según la propia Constitución, la Comisión es independiente del Ejecutivo y en consecuencia totalmente autónoma. Su autonomía e independencia se demuestran por el hecho de que el control político sobre sus actuaciones lo ejerce el Congreso, sin que exista entre ella y el Gobierno, ninguna relación de dependencia, como lo señala el parágrafo del artículo 3o. de la Ley 182 de 1995, el cual establece que la Comisión Nacional de Televisión será responsable ante el Congreso de la República y deberá atender los requerimientos y citaciones que éste le solicite a través de las plenarias o las comisiones.

Ahora bien, el actor continúa su análisis con la exposición de las razones en que fundamenta la vulneración de las normas constitucionales ya mencionadas.

En primer término, sostiene que la norma acusada faculta a la Comisión Nacional de Televisión para adelantar las actividades de inspección, vigilancia, seguimiento y control para una adecuada prestación del servicio público de televisión, pero en su sentir dichas facultades son funciones que le fueron asignadas al Presidente de la República, de conformidad con el ordinal 22) del artículo 189 de la Carta Política, cuando establece que al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, debe ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos. De la misma manera, sostiene que el artículo 365 de la Carta Política, dispone que el Estado mantendrá la regulación, el control y vigilancia de los servicios públicos, así sean prestados por el mismo Estado directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares.

Indica que con base en lo anterior, al Presidente de la República le corresponde la inspección y la vigilancia de todos los servicios públicos, mientras que los artículos 76 y 77 de la Carta Política le atribuyen a la Comisión Nacional de Televisión, la misión de desarrollar y ejecutar planes y programas del Estado en relación con el servicio de televisión, lo mismo que la dirección política que en esta materia determine la ley; pero en las mencionadas normas, no se le asignan a la Comisión, funciones de inspección y vigilancia.

Señala que resulta pertinente, hacer una comparación con la Junta Directiva del Banco de la República, que a pesar de tener autonomía administrativa, patrimonial y técnica la cual le es conferida por la Constitución, nadie ha pretendido que le corresponda la inspección y vigilancia de las entidades que conforman el sector financiero, las cuales prestan un servicio público, funciones, que en este caso, han sido delegadas por el Presidente de la República en la Superintendencia Bancaria como lo autoriza el artículo 211 de la Constitución.

Concluye su demanda manifestando, que no resultaría lógico que dentro del sistema de controles establecido en la Constitución, la misma entidad que desarrolla y ejecuta planes y dirige la política en materia de televisión, ejerza también la inspección y vigilancia de ese servicio. Por lo anterior, el literal b) del artículo 5º de la Ley 182 de 1995, quebranta el ordinal 22) del artículo 189 de la Carta Política, por cuanto despoja al Presidente de la República de facultades que le son propias y que puede delegar, pero nunca renunciar a ellas, razón por la cual en su concepto, sustraer de la inspección y vigilancia del Presidente de la República el servicio público de la televisión, sería tanto como afirmar que esa autonomía también impide al Procurador General de la Nación ejercer sus funciones en relación con la Comisión Nacional de Televisión y con sus funcionarios.

III. INTERVENCIONES

Dentro del término de fijación en lista, intervino el representante de la Comisión Nacional de Televisión -CNTV-, con el objeto de justificar la constitucionalidad de la norma demandada, con base en las consideraciones que resumen a continuación.

En su concepto, la Asamblea Nacional Constituyente dejó consignado en el artículo 75 de la Carta Política, el carácter de bien público del espectro electromagnético sujeto a la gestión y control del Estado y, a su vez, el precepto superior consagrado en el artículo 76 que otorgó a la Comisión Nacional de Televisión, la intervención en el servicio de televisión , en los

siguientes términos:

“La intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión, estará a cargo de un organismo de derecho público con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial técnica, sujeto a un régimen legal propio”.

Así mismo, señala que el artículo 77 de la Carta Política, estableció que la Comisión Nacional de Televisión es la entidad reguladora del servicio público de televisión, al indicar que la dirección de la política que en materia de televisión determine la ley sin menoscabo de las libertades consagradas en la Constitución, estará a cargo del organismo mencionado. De igual manera, que la televisión será regulada “por una entidad autónoma del orden nacional, sujeta a un régimen propio”.

Conforme a lo anterior, sostiene que la intervención estatal en el servicio público de televisión está a cargo de la Comisión Nacional de Televisión (art. 76, CP.), con el objeto de garantizar el pluralismo informativo, la competencia y evitar las prácticas monopolísticas en el uso del espectro electromagnético. Anota, que cuando el legislador indica que en desarrollo de su objeto le corresponde a la Comisión Nacional de Televisión, adelantar las actividades de inspección, vigilancia, seguimiento y control para una adecuada prestación del servicio de televisión, está reglamentando la norma constitucional mediante la cual se otorga a la Comisión la facultad de intervenir, adelantando actividades de inspección y vigilancia, porque de otra forma no se podría cumplir con el precepto constitucional.

Por tal razón, señala que el constituyente cuando le otorgó en nombre del Estado a un ente autónomo la intervención a través de la inspección y vigilancia del servicio público de televisión, lo hizo por la importancia y transcendencia de este medio de comunicación en la sociedad moderna y por los efectos que este puede tener frente a la sociedad.

Concluye su intervención, manifestando que para que la Comisión Nacional de Televisión pueda cumplir los fines para los cuales fue creada, el constituyente la facultó para intervenir en la prestación del servicio público de televisión y como entidad netamente reguladora, puede ejercer actividades de inspección y vigilancia sobre los que prestan el servicio. Desconocer estas facultades a la Comisión Nacional de Televisión, sería ignorar la capacidad de intervención que le otorga la Constitución a la entidad, máxime si el Presidente de la República no tiene la facultad de intervenir en el servicio público de televisión.

IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO

Mediante oficio fechado el 15 de diciembre de 1998, el señor Procurador General de la Nación rindió concepto dentro del término legal, solicitando a esta Corporación declarar la constitucionalidad de la norma acusada, con fundamento en los siguientes argumentos.

Advierte el Jefe del Ministerio Público, que la Ley 182 de 1995, en armonía con lo dispuesto en los artículos 76 y 77 de la Carta Política, defieren en la Comisión Nacional de Televisión, órgano especializado, las facultades para fijar las políticas, intervenir y regular la televisión. Por lo anterior, expresa que la Constitución creó un organismo autónomo e independiente, encargado de velar por el buen funcionamiento del medio televisivo dentro de criterios democráticos y pluralistas, dotándolo de amplias facultades regulatorias que lo habilitan para ejercer de conformidad con la ley, la inspección, vigilancia, seguimiento y control de los agentes prestadores del servicio con miras a garantizar su adecuada prestación.

Sostiene que, si bien por regla general, las funciones de inspección, vigilancia y control de los servicios públicos corresponden al ejecutivo, en el caso de la televisión la Carta Política, atendiendo a las razones anotadas, permite que dichas facultades sean desarrolladas por la Comisión Nacional de Televisión, en su condición de organismo especializado, autónomo e independiente, con el objeto de que sea una entidad imparcial que se ocupe de preservar eficazmente los valores fundamentales del Estado Social de Derecho, los cuales pueden resultar afectados por el abuso de los grandes grupos económicos o con la influencia de determinados intereses políticos.

Considera que dicho medio de telecomunicación debe conservarse como un bien social, que no se encuentre en manos de los grupos políticos o económicos que puedan influir sobre los gobiernos de turno, afectando su independencia y credibilidad. Además, por cuanto dicha potestad habilita válidamente a esa Comisión, para llevar a cabo dichas funciones, con el fin de que el manejo televisivo se desarrolle dentro del marco del interés público, sin que ningún sector o grupo pueda controlarlo.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

En virtud de lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4) de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para decidir definitivamente en relación con la demanda que en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad formulada contra el literal b) del artículo 5o. de la Ley 182 de 1995.

Examen del cargo de inconstitucionalidad

De la facultad de intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión

A partir de la vigencia de la Carta Política de 1991, la dirección de la política en materia de televisión, su regulación y la intervención del Estado en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión, se concentró en un nuevo organismo dotado de independencia para la ejecución de tales funciones.

Con fundamento en los artículos 76, 77 y 113 del estatuto superior, la jurisprudencia constitucional ha precisado de una parte, el alcance y razón de ser de la autonomía que la Carta Política le asignó a la Comisión Nacional de Televisión y de otra, el ámbito de competencia funcional que corresponde a este órgano estatal, en ejercicio de esa autonomía. Es así como, en la sentencia C-350 de 1997 (M.P. : Dr. Fabio Morón Díaz), esta Corporación señaló :

“La autonomía de la Comisión Nacional de Televisión no es, pues, un simple rasgo fisonómico de una entidad pública descentralizada. En dicha autonomía se cifra un verdadero derecho social a que la televisión no sea controlada por ningún grupo político o económico y, por el contrario, se conserve siempre como un bien social, de modo que su inmenso poder sea el instrumento, sustrato y soporte de las libertades públicas, la democracia, el pluralismo y las culturas. El sentido de dicha autonomía es la de sustraer la dirección y el manejo de la televisión del control de las mayorías políticas y de los grupos económicos dominantes, de forma tal que se conserve como bien social y comunitario.”

(...)

“La anotada autonomía es justamente el objeto del derecho social que todos los colombianos tienen a una televisión manejada sin interferencias o condicionamientos del poder político o

económico. Desde luego, este manejo se realizará dentro del marco de la Ley, a la que compete trazar las directrices de la política televisiva, lo que pone de presente que es allí donde el papel del legislador se torna decisivo y trascendental”.

Para alcanzar ese objetivo, el mismo constituyente (art. 76) determinó la naturaleza de la Comisión, al definirla como un “organismo de derecho público con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio”, al cual encargó de manera principal, la intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión ; de otra parte, le ordenó desarrollar y ejecutar los planes y programas del Estado en dicho servicio.

Ahora bien, esa intervención tiene dos aspectos funcionales generales señalados por el ordenamiento superior, a saber : la dirección de la política en materia de televisión y la regulación de la prestación de ese servicio, funciones que en los términos de la ley, se complementan para concentrar en dicho organismo la regulación, manejo y control de tan influyente servicio de comunicación.

Acerca del contenido específico de cada una de esas funciones, la Corte se ha pronunciado en diversas oportunidades ; en la sentencia C-564 de 1995 (M.P. : Dr. José Gregorio Hernández Galindo), afirmó :

“...[La CNTV] goza de una verdadera autonomía, similar a la conferida al Banco de la República y que le permite, en todo caso, investigar, sancionar, fijar tasas, formular planes, promover estudios sobre televisión y, en general, cumplir todas las tareas que le corresponden como entidad de dirección, regulación y control del servicio público de televisión, teniendo como cabeza principal a su Junta Directiva”.

En este orden, corresponde entonces a la Comisión Nacional de Televisión, en su calidad de organismo dotado de autonomía e independencia y como entidad de desarrollo y ejecución de la política que en materia de televisión dicte la ley, dirigir y regular el servicio de televisión (arts. 76 y 77 CP.). E igualmente, por expreso mandato superior, es el legislador el encargado de determinar lo relativo a la organización y el funcionamiento de la Comisión, así como señalar sus atribuciones. Así lo indicó esta Corte, al expresar que:

“La Comisión Nacional de Televisión es un organismo de ejecución y desarrollo de la política

trazada por la ley. Sobre la base de la misma, dirige y regula la televisión como ente autónomo.

“Pero, claro está, los dos tipos de funciones han sido delimitados por la propia Carta, de tal manera que el aludido ente no puede sustituir al legislador en la determinación de la política de televisión ni en lo relativo a su propia organización y funcionamiento,

“Lo dicho encaja en las previsiones generales del artículo 75 constitucional sobre el espectro electromagnético. Este es un bien público inenajenable e imprescriptible, sujeto a la gestión y control del Estado en virtud de competencias que, en lo que atañe a televisión, corresponden a la Comisión Nacional, pero en los términos que señale la ley.” (Sentencia No C-554 de 1995, M.P : doctor José Gregorio Hernández Galindo).

En consecuencia, el legislador en desarrollo del mandato conferido por la Carta Fundamental, expidió la Ley 182 de 1995 con el objeto de reglamentar el servicio de televisión en todos los aspectos no definidos por el ordenamiento superior, debiendo respetar siempre el ámbito irreductible de autonomía e independencia reconocidos a la Comisión de Televisión. Dentro de ese cuerpo normativo, dispuso en el literal b) del artículo 5) objeto de demanda, como función a cargo de la Comisión, adelantar las actividades de inspección, vigilancia, seguimiento y control, para una adecuada prestación del servicio público de televisión.

Corresponde ahora a la Corte, determinar si dicha función constituye cabal desarrollo de la atribución constitucional asignada a la Comisión de Televisión para intervenir en nombre del Estado en la prestación del servicio público de televisión, o si como lo señala el demandante, configura una usurpación de la función de vigilancia e inspección de los servicios públicos, que el numeral 22 de la artículo 189 de la Carta, le asigna al Presidente de la República.

No cabe duda que según lo señalado expresamente por el artículo 76 del ordenamiento superior, la intervención del Estado en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión, está a cargo de ese organismo de derecho público, denominado la Comisión Nacional de Televisión.

Intervención que tiene por objeto asegurar, de un lado, el carácter de bien público, inenajenable e imprescriptible que tiene el espectro electromagnético, y de otro, las finalidades inherentes a este servicio público, su prestación eficiente, establecer requisitos y

restricciones que garanticen un manejo más adecuado de dicho servicio, evitar las prácticas monopolísticas y procurar el desarrollo y ejecución de los planes y programas del Estado en el servicio de televisión, sin menoscabo de las libertades reconocidas por la Constitución.

Debe destacarse que desde una perspectiva dinámica, la función interventora a que alude el artículo 76 superior, implica de suyo una función de control, vigilancia e inspección de las actividades que realicen los operadores del servicio público de televisión o frente a las actividades relativas a la utilización del espectro electromagnético para los servicios de televisión. No se entiende como se puede intervenir sin actuar de manera directa en la vigilancia y control de los concesionarios y operarios de ese servicio público. Intervenir significa inspeccionar, fiscalizar, revisar, vigilar, examinar, todo esto, en orden a alcanzar las finalidades enunciadas en el párrafo anterior.

Y es que como servicio público que es la televisión y como bien público el espectro electromagnético, requieren que su gestión y control estén a cargo del Estado, representado en este caso por la CNTV, para asegurar su efectiva prestación y el real e igualitario acceso a su utilización (arts. 75 y 76 CP.). Pero además, por tratarse del servicio público de televisión, su prestación por particulares o comunidades organizadas no excluye que el Estado mantenga la regulación, el control y la vigilancia de esta actividad, en los términos del artículo 365 de la Constitución.

En el caso del espectro electromagnético, de conformidad con las normas constitucionales, cuando es utilizado para telecomunicaciones, corresponde al Estado su gestión y control (art.75 CP.); pero cuando el espectro es utilizado para los servicios de televisión, la intervención del Estado es efectuada directamente, por la Comisión Nacional de Televisión en los términos que señale la ley (art. 76 CP.).

Ahora bien, no obstante que el numeral 22 del artículo 189 de la Constitución dispone que corresponde al Presidente de la República ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos - entre los cuales cabría el de televisión -, expresamente el artículo 76 del mismo ordenamiento lo exceptúa de esa intervención que adelanta en materia de telecomunicaciones el Gobierno a través del Ministerio de Telecomunicaciones, al señalar de manera diáfana y concreta que “la intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión estará a cargo de un organismo de derecho

público...”, cual es la Comisión de Televisión, en los términos que señale la ley. Atribución ésta que se reitera, implica naturalmente, la de ejercer la inspección, vigilancia, control y seguimiento para una adecuada prestación del servicio. Lo cual no significa que el ejecutivo se desentienda totalmente de su obligación constitucional de velar en general por la prestación de los servicios públicos, puesto que como ya se precisó en el caso específico de la televisión, el Estado está representado por la CNTV para tales efectos y el Ejecutivo conserva en cierto grado las funciones de gestión y control del espectro electromagnético que en general le confiere la Carta Política.

Sobre el particular, esta Corporación ha expresado :

“Esas funciones de gestión y control del espectro electromagnético, que como se dijo son propias del Estado, cuando se relacionan con el servicio público de la televisión deben cumplirlas, de una parte el Ministerio de Comunicaciones, organismo al que le corresponde el manejo de la política del servicio público de las telecomunicaciones a nivel general, y de otra la CNTV, organismo autónomo que tiene a su cargo la dirección y ejecución de la política que para el servicio de televisión determine el Congreso .

(...)

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 209 de la Carta Política, las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, objetivo que en el caso que se analiza se propicia de manera clara a través de la norma impugnada, pues sin afectar la autonomía que el Constituyente le otorgó al ente rector de la televisión, impone a los organismos responsables de la gestión y manejo del espectro electromagnético en lo relacionado con el servicio público de la televisión, un espacio común para la deliberación y coordinación de los asuntos que les atañen, en el cual el titular de la cartera de Comunicaciones podrá manifestarse, a través de opiniones y conceptos, siempre y cuando se refiera a aspectos técnicos que correspondan a la órbita de su competencia, lo cual no puede entenderse como una interferencia indebida, mucho menos si se tiene en cuenta que la norma atacada autoriza al ministro para “asistir” a la junta directiva de la CNTV, no para constituirse en parte de la misma. Lo cual significa que su actuación no puede en ningún momento obstruir ni invadir la órbita de competencia de la Comisión Nacional de Televisión, y por tanto debe limitarla estrictamente al aspecto que se

ha señalado.

No obstante, ello no quiere decir que uno y otra no tengan límites a sus actuaciones; el primero, el legislador, deberá diseñar la política del servicio público de la televisión en el marco de las limitaciones que emanan de las normas constitucionales y de la misma ley si es el caso; la segunda, la CNTV deberá, como lo dijo la Corte, intervenir en el manejo y gestión del espectro electromagnético en los términos que le señale la ley”(negrillas fuera de texto)¹

Es así como, es el Gobierno, por intermedio de ese Ministerio, quien debe adoptar la política general del sector de las comunicaciones, lo cual determina el ejercicio de funciones tales como las de planeación, reglamentación y control de los servicios de dicho sector ; pero tratándose de la televisión - se repite - la Constitución ha asignado algunas de esas funciones a un órgano especializado y autónomo, por lo que es indudable que Gobierno y Comisión deben coordinar y armonizar el ejercicio de las atribuciones que corresponde a cada uno, de manera que se garantice el cabal cumplimiento de los objetivos propios de cada organismo y por los mismo, la eficiencia en la prestación del servicio público acorde con las preceptos constitucionales y legales que lo rigen.

Lo anterior se ha reiterado en varios fallos de esta Corporación, de los cuales se extracta el siguiente aparte :

“...vale la pena aclarar que la autonomía entregada por la Carta a la entidad encargada del manejo de la televisión, no le da el carácter de órgano superior del Estado ni le concede un ámbito ilimitado de competencias, pues cualquier entidad pública por el simple hecho de pertenecer a un Estado de derecho, se encuentra sujeta a límites y restricciones determinados por la Constitución y la Ley.

“La Carta Política, al disponer la creación de lo que hoy es la Comisión Nacional de Televisión, en ningún momento pretendió aislar a la entidad de otros órganos del Estado que por naturaleza manejan la política del servicio de telecomunicaciones a nivel general, como lo es, en primer término el Ministerio de Comunicaciones, más aún, cuando las funciones de gestión y control del espectro electromagnético asignado por la Constitución Política al Estado, la ejerce también el Ministerio de Comunicaciones.”²

La labor de coordinación entre el Ministerio de Comunicaciones y la Comisión Nacional de televisión está circunscrita al uso del espectro electromagnético, lo cual se explica de manera lógica, no sólo porque la televisión requiere de su utilización, sino también porque otros medios de comunicación (telefonía, radio, telex, etc.) precisan de sus servicios. Esa coordinación, por lo tanto, es indispensable tanto entre esos organismos estatales, como respecto de todos aquellos que desarrollen la actividad de las comunicaciones, con el objeto de evitar que se presente un caos en la prestación de tales servicios e impedir al mismo tiempo, los conflictos de interés que se generarían entre las mismas entidades.

Con fundamento en lo anterior, estima la Corte que la norma acusada no se opone como lo estima el demandante, a lo dispuesto en el numeral 22) del artículo 189 constitucional, pues no obstante tratarse de un precepto de carácter general aplicable a todos los servicios públicos, en cuanto le atribuye al Presidente de la República la función de inspeccionarlos y vigilarlos, existe una norma expresa para el servicio de televisión que confiere tales funciones en cabeza a la Comisión Nacional de Televisión, al asignarle el artículo 76 superior, la intervención en el espectro electromagnético utilizado para dicho servicio.

Es obvio que la actividad de intervención implica de suyo, labores de inspección, vigilancia, seguimiento y control como las que están previstas en el literal acusado, pues no se entiende como el Estado puede intervenir sin actuar de manera directa en la vigilancia de la prestación del servicio de televisión. Para tales efectos, la ley la autoriza a la Comisión a iniciar investigaciones y ordenar visitas a las instalaciones de los operadores, concesionarios de espacios de televisión y contratistas de televisión y si fuere del caso, exigir la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, e imponer las sanciones a que haya lugar.

Este tipo de actuaciones propias de la función interventora del Estado, tienen además respaldo constitucional, en la medida que configuran una de las excepciones a la reserva de los documentos privados previstas en el último inciso del artículo 15 de la Carta Política, el cual preceptúa que "... para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley".

En este orden de ideas, concluye la Corte que la norma acusada al establecer que a la

Comisión Nacional de Televisión corresponde en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 76 de la Constitución Política, adelantar actividades de inspección, vigilancia, seguimiento y control para una adecuada prestación del servicio de televisión, está simplemente reglamentando la norma superior que le otorga a esta entidad la facultad de intervenir en representación del Estado en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión.

Finalmente, es preciso reiterar que como organismo al que corresponde la dirección de la política estatal en materia de televisión, así como la regulación de este servicio, la Comisión Nacional de Televisión puede y debe ejercer las actividades de inspección y vigilancia sobre las personas que presten el servicio en orden a garantizar su adecuada prestación, y así evitar que la actividad resulte afectada por las prácticas monopolísticas, así como impedir el abuso de los grandes grupos económicos, la intervención de ciertos intereses políticos o la injerencia del ejecutivo. Es claro que la intención del constituyente fue la de dotar a un ente independiente de las ramas del poder público, de una verdadera autonomía frente al manejo y control del uso de un bien público como lo es el espectro electromagnético, por los operarios del servicio especializado de televisión en las condiciones establecidas por la misma Carta Política.

No se trata por consiguiente, exclusivamente de una entidad ejecutora y reguladora del servicio de televisión, sino que también por su función constitucional como interventor en el espectro electromagnético utilizado por ese servicio, le son inherentes las funciones de inspección, vigilancia y control de la correcta utilización y prestación del servicio.

En razón de lo expuesto, considera la Corte en su Sala Plena que el cargo de inconstitucionalidad no prospera, pues contrario a lo señalado por el demandante, la norma acusada constituye cabal desarrollo de la facultad de intervención estatal en el espectro electromagnético para los servicios de televisión a cargo de la Comisión Nacional de Televisión, establecida en el artículo 76 de la Constitución Política.

VI. DECISION

En mérito de lo expuesto y cumplidos como están los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Cópiese, comuníquese, notifíquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Magistrada (E)

PABLO ENRIQUE LEAL RUIZ

Secretario General (E)

1 Sentencia C-350/97, MP : Dr. Fabio Morón Díaz

2 Sentencia C-310/96, MP. : Dr. Vladimiro Naranjo Mesa