

Sentencia C-329/00

FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Límites temporal y material

FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Inexistencia de exceso sobre organización de telecomunicaciones y régimen de concesión y autorización de servicios

LIBERTAD DE EXPRESION, INFORMACION Y PRENSA-Carácter preferente no implica que sean absolutos

MINISTERIO DE COMUNICACIONES-Inspección y vigilancia sobre redes y servicios de telecomunicaciones

MINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES Y COMISION NACIONAL DE TELEVISION-Competencias compartidas/MINISTERIO DE COMUNICACIONES Y COMISION NACIONAL DE TELEVISION-Funciones de inspección y vigilancia

LIBERTAD DE EXPRESION, INFORMACION Y DE FUNDAR MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACION-Relación con utilización de medios físicos y técnicos que sirven de vehículo para efectividad

LIBERTAD DE EXPRESION, INFORMACION Y DE FUNDAR MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACION-Relación

MEDIOS DE COMUNICACION-Concepto que se encuentra entre dos derechos

LIBERTAD DE FUNDAR MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACION-Alcance

LIBERTAD DE EXPRESAR Y DIFUNDIR PENSAMIENTO Y OPINIONES-Ejercicio no requiere expedición de autorización, licencia, merced o permiso del Estado/LIBERTAD DE INFORMAR Y RECIBIR INFORMACION VERAZ E IMPARCIAL-Ejercicio no requiere expedición de autorización, licencia, merced o permiso del Estado/LIBERTAD DE FUNDAR MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACION-Ejercicio no requiere expedición de autorización, licencia, merced o permiso del Estado

ESPECTRO ELECTROMAGNETICO-Condición de concesionario o titular de permiso o autorización de comunicador u operador privado respecto de acceso

ESPECTRO ELECTROMAGNETICO-Normas sobre organización y funcionamiento deben orientarse a hacer viable y efectivo ejercicio de derechos de libertad

ESPECTRO ELECTROMAGNETICO-Condiciones para acceso deben ser las estrictamente necesarias y proporcionales para la eficacia de derechos

SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES-Regulaciones del legislador deben respetar límites

SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES-Imposición de sanciones por Ministerio

ESTATUTO DE TELECOMUNICACIONES-Infracciones específicas

ESTATUTO DE TELECOMUNICACIONES-Imposición de sanciones deben interpretarse de manera unitaria e integral

ESTATUTO DE TELECOMUNICACIONES-Imposición de sanciones por violación de reglamentos

VIA REGLAMENTARIA-Creación de sanciones

ESTATUTO DE TELECOMUNICACIONES-Materia puede ser objeto de ley ordinaria

DECOMISO DEFINITIVO DE BIEN Y EXTINCION DE DOMINIO-Distinción

DECOMISO-Distinción entre temporal y permanente

LEGISLACION ESPECIFICA PENAL-Inconstitucionalidad de administrativización del derecho penal

LEY-No puede definir un arresto como sanción administrativa

RESERVA JUDICIAL EN LIBERTAD PERSONAL-Inconstitucionalidad de atribuir a autoridad administrativa posibilidad de decretar sanciones privativas de libertad

SANCION ADMINISTRATIVA-Suspensión de la red o servicios de telecomunicaciones clandestinos y decomiso de equipos

RESERVA JUDICIAL-No hace parte sanciones por operación clandestina de redes y servicios de telecomunicaciones

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES-Decomiso preventivo y temporal y determinación de responsabilidad del operador

MINISTERIO DE COMUNICACIONES-Suspensión y decomiso de equipos por operancia de red de telecomunicaciones sin autorización previa considerado clandestino

DECOMISO Y CONFISCACION-No asimilación

RED DE TELECOMUNICACIONES-Suspensión y decomiso de equipos por operancia sin autorización previa que se considera clandestina

PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD DEL ACTO-Alcance

El art. 29 de la Constitución consagra el principio de la responsabilidad de acto, en el sentido de que “nadie puede ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa”, con lo cual se establece que al sujeto a quien se le puede exigir responsabilidad es la persona que se puede identificar como culpable, a título de dolo o de culpa, de una infracción que amerita la imposición de una sanción penal o de otro tipo.

PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD DEL ACTO-Extensión de responsabilidad al titular de concesión, permiso o autorización del servicio o actividad

PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD DEL ACTO-Error in vigilando y error in eligendo

ESTATUTO DE TELECOMUNICACIONES-Extensión de responsabilidad al titular de concesión, permiso o autorización del servicio o actividad

ESTATUTO DE TELECOMUNICACIONES-Infracciones y sanciones

Referencia: expediente D-2452

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 49 a 57 del Decreto 1900 de 1990.

Actor: Ernesto Rey Cantor

Magistrado Ponente:

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL

Santafé de Bogotá, D.C., veintidós (22) de marzo de dos mil (2000).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES.

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Ernesto Rey Cantor demandó los artículos 49 a 57 del Decreto 1900 de 1990, por el cual se reforman las normas y estatutos que regulan las actividades y servicios de telecomunicaciones y afines.

Mediante providencia del 26 de junio de 1999, proferida por el magistrado sustanciador, que fue confirmada por auto del 18 de agosto del mismo año, originario de la Sala Plena de la Corporación, se rechazó la demanda contra el vocablo “clandestino” contenida en el inciso 1º del art. 50 y contra los numerales 1 y 2 del art. 52 del decreto 1900 de 1990, por existir cosa juzgada constitucional, en los términos de la sentencia C-189/94.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de constitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. NORMAS DEMANDADAS.

A continuación, se transcribe el texto de las disposiciones demandadas, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 39.507 de agosto 19 de 1990.

DECRETO 1900 DE 1990

(agosto 19)

TITULO IV

Infracciones y sanciones en materia de comunicaciones.

Artículo 49. El Ministerio de Comunicaciones ejercerá las funciones de inspección y vigilancia sobre las redes y servicios de telecomunicaciones.

Artículo 50. Cualquier red de telecomunicaciones que opere sin autorización previa será considerado como clandestino y el Ministerio de Comunicaciones y las autoridades militares y de policía procederán a suspenderlo y a decomisar los equipos, sin perjuicio de las sanciones de orden administrativo o penal a que hubiere lugar, conforme a las normas legales y reglamentarias vigentes.

Artículo 51. Las violaciones a las normas contenidas en el presente Decreto y sus reglamentos darán lugar a la imposición de sanciones por parte del Ministerio de Comunicaciones, salvo cuando esta facultad sancionatoria está asignada por ley o reglamento a otra entidad pública.

Los operadores de servicios de telecomunicaciones deberán colaborar con el Ministerio de Comunicaciones o la entidad facultada para sancionar, en la investigación de los hechos relacionados con posibles infracciones.

Artículo 52. Sin perjuicio de las infracciones y sanciones previstas en otros estatutos, constituyen infracciones específicas al ordenamiento de las telecomunicaciones las siguientes:

(....)

3. El ejercicio de actividades o la prestación de servicios amparados por concesión o autorización que no correspondan al objeto o al contenido de éstas.

4. La conexión de otras redes a la red de telecomunicaciones del Estado, sin autorización o en forma distinta al autorizada o a lo previsto en el presente Decreto y en sus reglamentos.

5. La instalación, la utilización o la conexión a la red de telecomunicaciones del Estado, de equipos que no se ajusten a las normas fijadas por el Ministerio de Comunicaciones.

6. La producción de daños a la red de telecomunicaciones del Estado como consecuencia de conexiones o instalaciones no autorizadas.

7. La conducta dolosa o negligente que ocasione daños, interferencias o perturbaciones en la red de telecomunicaciones del Estado en cualquiera de sus elementos o en su funcionamiento.

8. La alteración de las características técnicas de terminales homologados o la de sus signos de identificación.

9. La emisión de señales de identificación falsas o engañosas.

10. La violación o el desconocimiento de los derechos y deberes consagrados en este estatuto.

11. Cualquiera otra forma de incumplimiento o violación de las disposiciones legales,

reglamentarias o contractuales en materia de telecomunicaciones.

Artículo 53. La persona natural o jurídica que incurra en cualquiera de las infracciones señaladas en el artículo anterior será sancionada con multa hasta por el equivalente a un mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales, suspensión de la actividad hasta por dos meses, revocación del permiso, caducidad del contrato o cancelación de la licencia o autorización, según la gravedad de la falta, el daño producido y la reincidencia en su comisión.

Artículo 55. El procedimiento aplicable para la imposición de la sanción será el previsto en el Libro Primero del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 56. El Ministerio de Comunicaciones podrá delegar a aquellos organismos del Estado que estén facultados para otorgar concesiones de servicios de telecomunicaciones, dentro del ámbito de su jurisdicción, el ejercicio de las funciones sanción, inspección y vigilancia, previstas en este Título.

Artículo 57. El régimen sancionatorio actualmente vigente, en materia de radiodifusión sonora y de televisión, se continuará aplicando en lo que no se oponga a las disposiciones de este Decreto.”

III. LA DEMANDA.

El actor considera que las disposiciones acusadas vulneran diferentes normas de la Constitución Política, conforme a los conceptos de violación que desarrolla a través de la formulación de cuatro cargos, así:

Primer cargo.

Según el actor las normas acusadas violan los artículos 1, 20, 73, 93, 121, 122, 123 inciso 2º, 114 y 150-10 de la Constitución, por las siguientes razones:

En virtud de lo previsto por el artículo 93 de la Constitución, los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso que reconocen los derechos humanos prevalecen en el orden interno, y los derechos y deberes consagrados en aquélla, deben interpretarse de conformidad con dichos instrumentos.

Uno de esos derechos fundamentales es la libertad de expresión, consagrada en el art. 20 de la Constitución. Esta norma debe interpretarse de manera integral y sistemática con el artículo 73, que protege la actividad periodística para garantizar la libertad e independencia profesional.

El Pacto de San José de Costa Rica que rige el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, incorporado al orden interno mediante la ley 16 de 1972, prevalece en el orden jurídico nacional.

El artículo 13 del Pacto consagra las libertades de pensamiento y de expresión, en el sentido de que toda persona es libre de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, y sin que su ejercicio pueda estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar

expresamente fijadas por la ley. Esa preceptiva está vertida en los artículos 20 y 73 de nuestra Constitución.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado el alcance del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, en Opinión Consultiva del 13 de noviembre de 1985, “como un derecho individual, según el cual todo individuo tiene derecho a informar” y “como un derecho colectivo por el cual la sociedad (la opinión pública) tiene el derecho a informarse”.

La Convención autoriza el señalamiento de restricciones a la libertad de expresión, por medio de la ley interna de cada país, pero en criterio de la Corte Interamericana:

Artículo 13.2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”.

En síntesis, conforme a las consideraciones precedentes, “sólo la ley en sentido formal puede regular las restricciones a la libertad de expresión”.

Los estados partes en la convención son competentes para definir, a través del órgano legislativo, las responsabilidades ulteriores en que incurre el que en ejercicio de la libertad de expresión vulnere los derechos a la reputación de los demás.

El gobierno al expedir las normas acusadas desconoció los requisitos denunciados por la jurisprudencia internacional, por las siguientes razones:

a) Las causales de responsabilidad fueron establecidas por decreto, cuando debieron serlo por medio de una ley;

b) Si bien las causales son taxativas, no son expresas, es decir, no son precisas y exactas, ya que algunas son vagas y etéreas, sometidas a apreciación subjetiva del funcionario, como la infracción a que se refiere el numeral 2, del artículo 52, “(...) o en forma distinta a la permitida”, o el numeral 3, que dicen “(...) que no correspondan al objeto o al contenido de éstas”. Particularmente el numeral 11 del art. 52 contiene una definición abierta, que contrasta con la regulación subjetiva del numeral 7 “(dolosa o negligente)”, porque no coincide con la regulación objetiva de las demás conductas que pueden determinar la imposición de sanciones;

c) Las once causales constitutivas de infracción no son necesarias para asegurar los fines señalados por la jurisprudencia internacional. Por el contrario son restricciones exageradas y desproporcionadas.

Las 11 causales de sanciones, previstas en el artículo 52, restringen la libertad de expresión hasta el máximo de anularla, “porque inhibe a la persona humana (el periodista), de ejercerla sin consideración de fronteras”, como lo exige el art. 13.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos. En tal virtud, las referidas causales no configuran una reglamentación

razonable del derecho a la información.

Es de observar, en cuanto a la competencia del órgano facultado para establecer las restricciones mencionadas, que según la jurisprudencia internacional sólo el órgano legislativo ordinario es el competente para establecer restricciones a los derechos humanos "en atención al principio de legalidad con su corolario el principio de la reserva de ley". Por consiguiente, el poder ejecutivo no es competente para regular tales restricciones, así sea por medio de decretos con fuerza de ley.

El decreto 1900 de 1990 se dictó por el Gobierno Nacional, sin estar facultado para establecer restricciones a la libertad de expresión.

Y como se trata de restricciones a los derechos fundamentales es preciso que el legislador regule la materia a través de una ley estatutaria. Por lo tanto, no se podía transferir al Presidente de la República la facultad de establecerlas, a través de una ley de facultades extraordinarias, por provisión expresa del inciso 3 del numeral 10 del art. 150 de la Constitución.

Segundo cargo.

Las normas acusadas violan los artículos 6, 121, 122, 123 inciso 2, 150-10 de la Constitución, porque fueron expedidas por el Gobierno Nacional sin estar facultado para ello, es decir, sin competencia.

El artículo 14 de la ley 72/89 otorgó precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para establecer la estructura administrativa del Ministerio de Comunicaciones; crear, suprimir fusionar, reclasificar y denominar los cargos, señalar funciones y fijar la escala de remuneración; y regular normativamente lo atinente a la descentralización y desconcentración de sus servicios. Es decir, que las facultades fueron tan precisas hasta el punto que se circunscribieron a los aspectos estructurales, orgánicos y funcionales del Ministerio, pero no para regular causales de infracción y sanciones administrativas en materia de comunicaciones, como lo hizo el gobierno al establecer en los arts. 49 a 57 un régimen sancionatorio.

Tercer cargo.

El art. 50 del decreto 1900/90 viola los artículos 29, 34 y 58 de la Constitución, porque consagró el "decomiso" de los equipos que se utilicen en cualquier red o servicio de telecomunicaciones, sin autorización previa de la autoridad competente. Ello significa, que primero se practica el decomiso y luego se adelanta la actuación administrativa o penal, o sea que se impone la sanción y luego se juzga, desconociéndose el derecho al debido proceso.

La referida sanción constituye una confiscación prohibida por el artículo 34 superior, "entre otras razones, porque la Constitución no consagra el decomiso, sino la extinción del derecho de dominio por los motivos contemplados en el artículo 34, inciso 2, y la expropiación por motivos de utilidad pública o interés social, de conformidad con el artículo 58, siendo estas dos hipótesis la excepción y la propiedad privada la regla general. De modo que la pérdida

del derecho de dominio a favor del Estado que no corresponda a una de tales excepciones, es clara y llanamente confiscación”.

Cuarto cargo.

El art. 54 viola los artículos 1, 6 y 29 de la Constitución, en razón de que se responsabiliza por las infracciones en materia de comunicaciones no sólo a su autor, sino al titular de la concesión, permiso o autorización del respectivo servicio o actividad, lo cual es inconstitucional, porque solamente se puede sancionar al autor o sujeto activo de la infracción, o sea al periodista que emitió el concepto, declaración o comentario, o bien al autor del ejercicio de actividades o conexión, instalación, alteración, etc.

Así mismo, se viola el principio de presunción de inocencia, por el titular de la concesión, permiso o autorización no se presume inocente, sino que se le responsabiliza objetivamente en conjunto con el autor de las infracciones, o sea que antes de que se le haya declarado culpable, el legislador lo responsabiliza como si fuera el autor del hecho.

IV. INTERVENCIONES.

1. Ministerio de Comunicaciones.

El Ministerio, mediante apoderado, intervino en el proceso y se pronunció en relación con cada uno de los cargos de la demanda, y solicitó que la Corte declare exequibles algunas de las disposiciones demandadas y disponga que hay cosa juzgada con respecto a otras, con fundamento en los siguientes argumentos:

Primer Cargo.

Existe una enorme confusión del actor, porque el objeto de las normas acusadas no es el de regular el derecho a la información, sino de algunos de los medios que le sirve de expresión. El decreto 1900 de 1990 atañe a la regulación del servicio público de las comunicaciones. “Por eso el legislador ordinario como extraordinario han establecidos reglas específicas que no tienen nada que ver con desatención a tratados internacionales sobre derechos humanos”.

- Lo dispuesto en el artículo 50 del D. 1900/90, sobre la facultad de control del Ministerio de las comunicaciones, fue tratada en términos generales en la sentencia C-189/94.

- En relación con el art. 51 se observa que es una norma apenas obvia dentro de las funciones del Ministerio. Por lo tanto, si el control es constitucional, también lo es su ejercicio.

- Frente al ataque contra las causales constitutivas de sanción (art. 52) se advierte que el actor no tiene en cuenta que el decreto 1990 no regula la libertad de expresión sino las comunicaciones en sí, de manera que no puede prosperar el cargo, pues como lo señaló la sentencia C-189/94, esos “preceptos legales no vulneran la Constitución, pues es de la exclusiva competencia del legislador señalar los hechos o conductas que constituyen

infracción de la normatividad legal, y fijar sanciones a quienes las incumplan”.

- La tipificación de las conductas infractoras y de las penas por el art. 53 es necesaria indudablemente para el ejercicio del control que constitucionalmente le corresponde al Ministerio de Comunicaciones.

- Sobre el art. 55 se anota, que es una norma de procedimiento para aplicar las sanciones y no puede, por lo tanto, haber reparo alguno en términos constitucionales.

- El art. 56 es una norma de delegación que se relaciona con el art. 35 del mismo decreto y con el numeral 14 del art. 1 del decreto 2122 de 1992, de manera que su constitucionalidad no tiene mayor dificultad.

- En lo que respecta con el artículo 57 es de anotar que sólo contiene una remisión a las normas sobre sanciones por las infracciones en materia de radio, porque lo relacionado con la televisión ya es de cargo de las leyes 182 de 1995 y 335 de 1996. El artículo acusado es en sí mismo inocuo “pues de todas maneras el decreto 1900 de 1990 contiene un régimen de telecomunicaciones, de las cuales hace parte la radio”.

Segundo cargo.

Para el Ministerio el contenido del art. 52 es materia sobre la cual hay cosa juzgada, pues si tanto la sentencia de 25 de Abril de 1991 de la Corte Suprema de Justicia, como la sentencia C-189/94 de la Corte Constitucional, consideraron legítimas unas sanciones prevista en el artículo 52, deben serlo igualmente las restantes que contiene dicha disposición.

Tercer cargo.

La medida de decomiso está instituida fundamentalmente en defensa del espectro electromagnético colombiano.

Conforme a la Corte, la Constitución admite el decomiso porque con ello no se vulnera el derecho de propiedad, como lo advierte la sentencia C-176/94, que en lo pertinente señala:

“La Constitución admite formas de decomiso ya que esta figura no vulnera el derecho de propiedad, tal como éste es concebido y desarrollado en un Estado Social de Derecho” .

“Mal puede concebirse una violación del derecho de propiedad sobre la única base de un decomiso o entender que éste representa en sí mismo una forma de confiscación. Si el afectado logra demostrar ante la jurisdicción competente que la actuación administrativa presentó una o varias causas de nulidad de los actos mediante de los cuales se le dio culminación en consecuencia se ordena el restablecimiento del derecho, podrá pensarse que se desconoció la propiedad del actor sobre los bienes incautados, pero no porque el comiso sea una figura prohibida por la Carta Política sino, por la ilegalidad de la actuación administrativa en el caso concreto” (T-460/92).

El comiso en materia de telecomunicaciones es una medida preventiva de carácter policivo, conforme a la cual una persona pierde la propiedad de un bien a favor del Estado como consecuencia de la infracción de normas específicas, y no puede confundirse con la

expropiación o la confiscación. Además, el decomiso es una figura de amplia trayectoria jurídica en el país, al punto que se puede rastrear su vigencia desde el Decreto de Estado de Sitio No. 3418 de 1954.

Cuarto cargo.

Olvida el actor los numerosos casos de responsabilidad de personas por causa de actos del tercero (ver art. 25 L. 222/95).

El titular de la concesión, permiso o autorización es gestor de un servicio público concedido por el Estado, y en tal calidad está llamado a responder por el cumplimiento de los fines del servicio encomendado.

2. COMISION DE REGULACION DE TELECOMUNICACIONES.

Mediante apoderado, la Comisión defiende la constitucionalidad de las normas demandadas del Decreto 1900/90, con base en las siguientes consideraciones:

- Los artículos 50 (parcial) y 52 (Nos. 1 y 2) fueron declarados exequibles mediante sentencia C-189/94. Las demás causales del referido artículo 52 son exequibles en la medida que guardan identidad material como las examinadas, de manera que los presuntos vicios que ahora se invocan contra ellas ya han tenido respuesta jurisdiccional.

- Por haber sido expedidas con anterioridad a la vigencia de la nueva Constitución, el examen de las disposiciones acusadas del Decreto 1900/90 debe realizarse confrontándolas con la nueva Carta, en los casos en que la censura esté dirigida a aspectos de fondo de las normas. No ocurre lo mismo cuando la acusación se monta sobre vicios de forma en la expedición de las normas objetadas. En este caso, el juicio de constitucionalidad supone la confrontación de la Constitución de 1886 con las disposiciones acusadas.

“Yerra entonces el actor al pretender deducir vicios de inconstitucionalidad en las normas demandadas del Decreto 1900 de 1990, por encontrar al Presidente de la República, conforme a las normas de la Constitución de 1991 que expresamente invoca (arts. 1, 20, 73, 93, 121, 122, 123 inc. 2, 114 y 150 inc. 1), incompetente para expedir las normas acusadas, pasando por alto que tal confrontación es irrelevante conforme a lo expuesto”.

La Corte debe tener en cuenta que las restricciones señaladas por el artículo 150-10, inc. 3, al Congreso en el caso en que éste otorgue facultades extraordinarias al Gobierno, no existían en la Constitución de 1986 (art. 76-12).

- El fundamento central contra el articulado del Decreto 1900/90, con excepción de los artículos 50 y 54, es la incompetencia del Presidente de la República para la expedición de los actos censurados, de manera que la acción de inconstitucionalidad caducó por estar fundamentada en vicios de forma.

- En relación con el primer y segundo cargos se hacen las siguientes consideraciones:

Las facultades otorgadas al Presidente no se reducían simplemente, como lo pretende el actor, a cuestiones estructurales, orgánicas y funcionales del Ministerio de Comunicaciones. Comprendían el poder de modificar las normas y estatutos que regularan las actividades y servicios señalados en el artículo 1º. de la ley 72, es decir, los servicios de telecomunicaciones, incluidos los de valor agregado, los informáticos y de telemática y los servicios postales.

Los estatutos que debía expedir el Presidente de la República suponían una amplia comprensión que debía involucrar el régimen de control a cargo del Ministerio de Comunicaciones. Esta correspondencia entre la ley de facultades y el decreto acusado, ya fue objeto de confirmación por la Corte (sentencia C-189/94), en razón de existir identidad en la causa petendi, esto es, porque entonces también se acusó el Decreto de haberse expedido por el Gobierno excediendo la ley de facultades.

- La demanda incurre en el error de vincular de manera absoluta las telecomunicaciones al derecho a la información, ignorando su condición de servicio público y el bien público afecto a su prestación: el espectro electromagnético.

Este error conduce a atribuirle al derecho a la información un carácter intangible y absoluto y señalar que se viola por el Decreto, cuando aquélla no es materia de las normas demandadas ni es un derecho absoluto. Las normas acusadas no regulan el tema de la información, sino que se ocupan del régimen de las actividades y servicios de telecomunicaciones, esto es, la manera como los operadores realizan las actividades y prestan los servicios de comunicaciones.

El hecho de que el servicio tenga reglamentación legal no significa que con ello se limite su ejercicio; por el contrario, la mejor garantía para asegurar dicha libertad es la regulación que permite acceder a esos servicios en condiciones de igualdad.

Por lo demás, la facultad de reglamentación comprende la de delegar dicha atribución.

- Con el tercer cargo controvierte el actor el artículo 50 del decreto 1900, porque se establece allí un decomiso que realmente constituye una confiscación, prohibida por la Constitución. Esta Institución, como medida preventiva de carácter administrativo, es totalmente distinta a la confiscación y a la extinción de dominio, según lo ha señalado la Corte¹.

- En relación con la censura al artículo 54 se anota que “la interpretación de que debe ser objeto este artículo dice relación con la ampliación del sujeto activo del tipo, en otros términos, pues no se establece la condena automática ni formas de responsabilidad objetiva, sino que se tipifica una conducta que en casos de reunir las condiciones previstas en la ley puede generar responsabilidades y sanciones, aun para los titulares de habilitaciones, cuya participación por acción u omisión en los hechos haya sido comprobada, previo agotamiento del debido proceso administrativo”.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

La Procuraduría solicita a la Corte declarar constitucionales los artículos 49 a 57 del Título IV

del Decreto Ley 1900 de 1990, con excepción de la expresión “clandestino”, contenida en el inciso 1º del artículo 50 y de los numerales 1 y 2 del artículo 52 respecto de los cuales opera el fenómeno de la cosa juzgada constitucional. Se destaca dentro del concepto del Procurador lo siguiente:

El demandante identifica el derecho a la libertad de expresión y de información con los medios que son utilizados para ejercer este derecho. “De manera tal que, siendo el objeto del decreto 1900 de 1990, “el ordenamiento general de las telecomunicaciones y de las potestades del Estado en relación con su planeación, regulación y control, así como el régimen de derechos y deberes de los operadores y de los usuarios” (art. 1 decreto 1900/90), el demandante ve en ello la regulación, por parte del legislador extraordinario, de los derechos consagrados en el artículo 20 de la Constitución Política”.

Advierte el Procurador que es necesario despejar la confusión del actor y se apoya para lograr tal propósito en algunos apartes de la sentencia C-033/93.

En relación con el cargo de que el Gobierno quebrantó la norma constitucional que prevé el tratamiento de ley estatutaria para los derechos fundamentales, considera la Procuraduría que “la aplicación del procedimiento especial previsto en la Carta Política para esa clase de leyes, no era procedente en este caso, pues aquí no se trata de la regulación del derecho a la libertad de expresión y de información y mucho menos de su núcleo esencial”.

- En relación con la inconstitucionalidad del artículo 52 del decreto, señala la Procuraduría que la Convención Americana sobre los derechos humanos invocada por el demandante, es justamente la que dispone (art. 13) que las responsabilidades a que da lugar el ejercicio de la libertad de pensamiento y de expresión, deben estar destinadas a asegurar el respeto a los derechos y a la reputación de los demás, o a la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública.

De la lectura de las once causales de infracción contenidas en el artículo 52 se deduce que todas ellas corresponden a las atribuciones que la Constitución le otorga a las autoridades administrativas de comunicaciones para ejercer el control sobre el uso de este servicio público. “Mal podría pensarse que el Estado estaría en capacidad de garantizar la obtención de las finalidades, en virtud de las cuales los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Congreso de la República, permiten la restricción del derecho a la libertad de expresión, si ni siquiera puede contar con la potestad de controlar a quienes hacen uso de las telecomunicaciones”. Además, algunas de estas causales fueron halladas exequibles por la Corte en la sentencia C-189/94.

No se excedió el Gobierno al establecer sanciones en el artículo 52, si se tiene en cuenta que al facultarse al Gobierno para reformar las reglas y estatutos que regulen las funciones de planeación, regulación y control atribuidas por la ley 72 de 1989 al Ministerio de Comunicaciones, resulta lógico el establecimiento de un régimen sancionatorio como parte de dichas facultades, “a menos que se conciba un sistema de control estatal sin que en el se prevea normas sancionatorias de las conductas que desconozcan y quebranten el ordenamiento jurídico que rige dicho sistema”.

- Respecto de la acusación contra el artículo 50 por vulnerar el principio del debido proceso,

es de anotar que el decomiso opera sobre aquellos equipos que se utilizan clandestinamente en redes o servicios de telecomunicaciones que operan sin previa autorización, de suerte que basta con acreditar el permiso para oponerse a la medida y ejercer el derecho a la defensa. Se citan apartes de la sentencia C-690/96, en la que se señala que con el comiso no se niega la presunción de inocencia.

- En relación con el cargo contra el artículo 54 advierte la Procuraduría que la simple lectura de la norma acusada permite desestimarla, porque no es exacto que el legislador responsabiliza indefectiblemente al titular de la concesión, permiso o autorización para las infracciones que otros cometan, porque ello sólo puede ocurrir cuando la infracción en materia de comunicaciones se suceda por “acción u omisión” del titular de los derechos de concesión, permiso o autorización.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. El problema jurídico planteado.

Con fundamento en los cargos de la demanda, las intervenciones de las autoridades públicas que se registraron y el concepto del Procurador General de la Nación le corresponde a la Corte pronunciarse en relación con los siguientes puntos:

a) Si el gobierno se excedió en el ejercicio de las facultades extraordinarias al expedir las normas acusadas.

b) Si el gobierno, a través de facultades extraordinarias, puede expedir normas que establezcan restricciones al derecho a la información, cuando ello sólo es posible, según el actor, a través de una ley estatutaria y si, además, las restricciones contenidas en aquéllas son legítimas, desde la preceptiva constitucional, los convenios y tratados sobre derechos humanos y la jurisprudencia internacional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

d) Si la norma del art. 54 desconoce el principio de la responsabilidad personal, la presunción de inocencia y si en el se regula una especie de responsabilidad objetiva que afecta al titular de la concesión permiso o autorización del respectivo servicio o actividad.

2. La solución al problema planteado.

2.1. Cargo general por posible exceso en el uso de las facultades extraordinarias.

En virtud del art. 14 de la ley 72/89 el Congreso de la República invistió de facultades extraordinarias al Presidente de la República, por el término de ocho meses contados a partir de su vigencia, para que dentro del marco general en ella establecido:

“1. Fije las funciones que, en atención a los adelantos tecnológicos en el sector de las telecomunicaciones, deba ejercer el Ministerio de Comunicaciones.

“2. Establezca la estructura administrativa del Ministerio de Comunicaciones, con el objeto de que se cumplan las funciones asignadas a éste, como entidad encargada de la planeación, regulación y control de todos los servicios del sector de comunicaciones.

“3. Cree, suprima, fusione, reclasifique y denomine los cargos que la nueva estructura administrativa del Ministerio demande, asigne sus funciones y fije la escala de remuneración de los funcionarios del Ministerio de Comunicaciones, respetando los derechos adquiridos por los trabajadores.

“4. Fusione o suprima las entidades adscritas o vinculadas al Ministerio de Comunicaciones, reasigne sus funciones y recursos, y cree entidades que tengan a su cargo la prestación de determinados servicios de telecomunicaciones o la gestión de recursos financieros para el desarrollo y fomento de estos servicios, y fije sus respectivas estructuras, plantas de personal y escalas de remuneración, respetando los derechos adquiridos por los trabajadores.

“5. Reforme las normas y estatutos que regulan las actividades y servicios de que trata el artículo 1o. de la presente ley.

Y, además, proceda a:

“6. Dictar las disposiciones necesarias para la conveniente y efectiva descentralización y desconcentración de sus servicios y funciones”.

Como la ley de facultades empezó a regir a partir del 20 de diciembre de 1989, fecha de su publicación en el diario oficial No. 39.111, y el decreto 1900/90 fue expedido el 19 de agosto de 1990, según se acredita en el diario oficial No. 39.507 de la misma fecha, no existe vicio alguno de inconstitucionalidad en dicho decreto, dado que el Presidente de la República se ajustó al límite temporal de las facultades que le fueron conferidas.

En lo que atañe con el límite material de las referidas facultades se observa:

Las facultades que se otorgaron debían ejercerse, como expresamente lo señalaba la norma habilitante dentro del marco general de la ley 72/89, que definió nuevos conceptos y principios sobre la organización de las telecomunicaciones en Colombia y sobre el régimen de concesión de los servicios, los cuales se encuentran plasmados en varias de sus disposiciones así:

a) Compete al Ministerio de Comunicaciones, entre otras funciones:

- Adoptar la política general del sector de comunicaciones, mediante el ejercicio de las funciones de planeación, regulación y control de los servicios de telecomunicaciones, informativos y de telemática especializados de telecomunicaciones o de valor agregado, y postales, entre otros; entendiéndose por telecomunicaciones “toda transmisión, emisión de signos, señales, escritos y sonidos, datos o información de cualquier naturaleza, por hilo, por radio, medios visuales u otros sistemas electromagnéticos”, y por operador, cualquier persona responsable de la gestión de un servicio de telecomunicaciones, en virtud de autorización, concesión o por ministerio de la ley (art. 1 y 2).

- Conceder autorización previa para “el establecimiento, explotación y uso en el país de redes, sistemas y servicios de telecomunicaciones nacionales e internacionales, así como su

ampliación, modificación y renovación (art. 8).

- Imponer a los concesionarios de los servicios de telecomunicaciones las sanciones legales o contractuales que corresponda en caso de incumplimiento de sus obligaciones, a menos que la facultad sancionadora este asignada a otra entidad pública (art. 9).

b) Expresamente la ley establece que los canales radioeléctricos y demás medios de transmisión que se utilizan o se pueden utilizar en el ramo de telecomunicaciones son de propiedad del Estado y que éstas constituyen un servicio público que se prestará directamente, o a través de la modalidad de concesiones que se otorgan por medio de contratos o de licencias y que dan lugar al pago de derechos, tasas y tarifas. Pero en todo caso, el Estado se reserva la facultad de control y vigilancia de las telecomunicaciones (arts. 4, 5 y 7).

c) Perentoriamente el art. 10 establece que cualquier servicio de telecomunicaciones que opere sin previa autorización del gobierno es considerado clandestino, con la consecuencia de que el Ministerio y las autoridades militares y de policía pueden proceder a suspenderlo y a decomisar los respectivos equipos, sin perjuicio de las sanciones de orden administrativo o penal a que hubiere lugar.

Las normas demandadas corresponden al Título IV del decreto 1900 de 1990 que regulan las infracciones y sanciones en materia de comunicaciones, las cuales se limitan, en parte a reproducir, y también a desarrollar el marco normativo diseñado por la ley 72/89, en lo atinente a: i) las funciones del Ministerio de Comunicaciones en lo que corresponde a la inspección y vigilancia de las redes y servicios de comunicaciones; ii) la operación sin autorización de redes de comunicaciones; iii) establecer que las violaciones a las normas del decreto y su reglamento darán lugar a la imposición de sanciones por el Ministerio de Telecomunicaciones; iv) determinar las conductas que dan lugar a la imposición de sanciones, por violación del régimen regulatorio de las telecomunicaciones; v) establecer la solidaridad entre el autor de la infracción y el titular de la concesión, permiso o autorización del respectivo servicio o actividad; vi) a señalar que el procedimiento aplicable para imponer sanciones el establecido en el Código Contencioso Administrativo; vii) la posibilidad de delegar en otros organismos del Estado facultados para otorgar concesiones del servicio de telecomunicaciones las funciones de sanción, inspección y vigilancia; y viii) determinar la vigencia del régimen sancionatorio vigente en materia de radiodifusión sonora y de televisión, mientras no se oponga a las disposiciones del decreto.

En razón de lo anterior, la Corte no encuentra que el Gobierno haya desbordado las facultades que le fueron otorgadas, en forma precisa por el numeral 14 de la ley 72/89, que debían ser ejercidas dentro del marco de los conceptos y principios sobre la organización de las telecomunicaciones y sobre el régimen de concesión y autorización de los servicios, porque las normas acusadas constituyen un desarrollo fiel de las atribuciones delegadas por el legislador.

A la misma conclusión llegó la Corte en la sentencia C-489/94 a propósito del estudio de la constitucionalidad de los arts. 2 parcial, 20, 39, 40 parcial, 48, 50, 52 parcial y 65 del decreto 1900/90, en la cual se pronunció sobre un cargo por exceso en el ejercicio de las facultades extraordinarias concedidas al gobierno mediante la ley 72/89.

Por las razones anteriores, las normas acusadas serán declaradas exequibles, en cuanto ellas no exceden las facultades extraordinarias conferidas por dicha ley, salvo el art. 56, con respecto al cual la Corte dispondrá que se esté a lo dispuesto en la sentencia 61 del 25 de abril de 1991 de la Corte Suprema de Justicia, que lo declaró ajustado a la Constitución entonces vigente.

2.2. Cargo por violación de los arts. 11, 20, 73, 93, 121, 122, 123 inciso 2º, 114 y 150-10 de la Constitución.

2.2.1. A raíz de una demanda formulada por quien hoy funge como actor en este proceso, contra algunas normas de la ley 74 de 1966 “por la cual se reglamenta la transmisión de programas por los servicios de radiodifusión” la Corte en la sentencia C-010/20002 se refirió extensamente a la libertad de expresión e información y de radio, en el ordenamiento constitucional colombiano, de la siguiente manera:

“3- La libertad de expresión ocupa un lugar preferente en el ordenamiento constitucional colombiano, no sólo por cuanto juega un papel esencial en el desarrollo de la autonomía y libertad de las personas (CP art. 16) y en el desarrollo del conocimiento y la cultura (CP art. 71) sino, además, porque constituye un elemento estructural básico para la existencia de una verdadera democracia participativa (CP arts 1º, 3º y 40). Por ello, en numerosas decisiones, esta Corporación ha destacado la importancia y trascendencia de esta libertad³, que protege no sólo la facultad de difundir y expresar opiniones e ideas, o libertad de expresión en sentido estricto, sino también la posibilidad de buscar, recibir y difundir informaciones de toda índole, o derecho y libertad de informar y ser informado”.

“Directamente ligado a la libertad de expresión, la Carta protege también de manera preferente la posibilidad de fundar medios masivos de comunicación (CP art. 20), tradicionalmente conocida como libertad de prensa, la cual goza también de una especial protección del Estado (CP art. 74), pues también es una condición estructural de funcionamiento de la democracia y del Estado de derecho.

(...)

“4- El carácter preferente de las libertades de expresión, información y de prensa no significa, sin embargo, que estos derechos sean absolutos y carezcan de límites. Así, no sólo no existen en general derechos absolutos sino que, en particular, la libertad de expresión puede colisionar con otros derechos y valores constitucionales, por lo cual, los tratados de derechos humanos y la Constitución establecen que ciertas restricciones a esta libertad, que son legítimas. Así, conforme a los artículos 13 de la Convención Interamericana y 19 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, este derecho puede ser limitado para asegurar (i) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o para (ii) la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas. Por ello, esta Corporación ha también admitido, en numerosas decisiones, ciertas restricciones a la libertad de expresión a fin de proteger y asegurar, en ciertos casos concretos, otros bienes constitucionales, como el orden público o los derechos a la intimidad o al buen nombre⁴”.

“De otro lado, es claro que las libertades de información y de expresión tienen un trato distinto, y la Constitución admite mayores limitaciones a la primera. En efecto, mientras que

la emisión de opiniones no tiene en principio límites, la transmisión de datos fácticos está protegida sólo si se trata de una información veraz e imparcial (CP art. 20). Esto significa que la veracidad e imparcialidad constituyen condiciones de legitimidad o presupuestos que delimitan el ámbito constitucionalmente protegido de la libertad informativa, tal y como se desprende de numerosos pronunciamientos de esta Corte⁵”.

“En tercer término, en relación con la libertad de prensa, la Constitución establece regulaciones específicas, que legitiman ciertas intervenciones estatales. Así, los medios de información son libres pero tienen responsabilidad social (CP art. 20), por lo cual bien puede el ordenamiento jurídico precisar el alcance de esa responsabilidad y la manera de hacerla efectiva. Igualmente, una interpretación sistemática de los artículos 7º y 20 superiores permite concluir que la Carta protege el pluralismo informativo, por lo cual esta Corporación ha concluido que son legítimas ciertas intervenciones destinadas a asegurar una mayor equidad y pluralidad en el manejo de la información⁶. Finalmente, la Carta establece un régimen diferenciado, según el soporte técnico y material empleado para la difusión masiva de las opiniones e informaciones, de suerte que ciertas regulaciones que son admisibles para un medio, como la radio y la televisión, que usan un bien público, como el espectro electromagnético, pueden ser ilegítimas para otro medio, como la prensa escrita. Debido a lo anterior, esta Corporación⁷ ha señalado que el alcance de la libertad de fundar medios es distinto en uno y otro caso, puesto que mientras que en la prensa escrita no se requieren permisos especiales, los medios que utilizan el espectro electromagnético, como la radio, tienen un tratamiento jurídico especial, no sólo porque requieren un permiso especial para funcionar sino además porque están sometidos a una regulación estatal mayor a fin garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso al uso del espectro electromagnético y evitar las prácticas monopolísticas (CP art. 75), puesto que el cupo de frecuencias y espacios es, por razones materiales, limitado”.

2.2.2. El decreto 1900/90 es un estatuto integral que reglamenta “las actividades y servicios de telecomunicaciones y afines”, es decir, establece un conjunto de reglas a través de las cuales se organiza y pone en funcionamiento el servicio público atinente a la materia de las telecomunicaciones. En efecto, el decreto es un conjunto orgánico y sistemático que se ocupa en diferentes títulos de desarrollar las bases conforme a las cuales se debe prestar dicho servicio, en la siguiente forma:

Titulo I. Disposiciones Generales. Estas normas aluden básicamente:

Al ordenamiento general de las telecomunicaciones y de las potestades del Estado en relación con su planeación, regulación y control, así como el régimen de derechos y deberes de los operadores y de los usuarios; a la definición de lo que se entiende por telecomunicaciones y operador de algunos de los servicios que éstas comprenden; a las telecomunicaciones como instrumento para impulsar el desarrollo del país, elevar la calidad de vida a sus habitantes y como instrumento para contribuir a la promoción de la participación en la vida de la Nación, y para garantizar la dignidad humana, la convivencia pacífica y los derechos fundamentales consagrados en la Constitución; a las comunicaciones como servicio público; a las facultades de planeación, regulación y control por parte del Ministerio de Telecomunicaciones; a la garantía del pluralismo, a la difusión de la información y en la presentación de opiniones como derecho fundamental, del cual se deriva el libre

acceso al uso de los referidos servicios; al reconocimiento del derecho de rectificación por las informaciones inexactas que se transmitan a través de los servicios de telecomunicaciones, a la garantía de la inviolabilidad, intimidad y al secreto en las telecomunicaciones, así como el derecho a la intimidad individual y familiar contra toda intromisión en el ejercicio de las actividades mencionadas; y a los principios de eficiencia, libre competencia e igualdad de condiciones en la utilización de los servicios y la realización plena del derecho a la información y al libre acceso a éstos.

Los títulos II, III, IV y V se refieren, en su orden, a la red de telecomunicaciones; a los servicios de telecomunicaciones, sus diferentes clases, y al modo de su prestación y gestión; a las infracciones y sanciones en materia de telecomunicaciones; y a las disposiciones finales y transitorias.

2.2.3. Concretamente las normas demandadas le otorgaron al Ministerio de Comunicaciones las funciones de inspección y vigilancia sobre la red de servicios de telecomunicaciones, esto es, sobre los elementos físicos y medios técnicos a través de los cuales se produce “toda emisión, transmisión o recepción de señales, escritura, imágenes, signos, sonidos, datos o información de cualquier naturaleza, por hilo, radio u otros sistemas ópticos o electromagnéticos” (art. 2, decreto 1900/90), mediante la utilización del espectro electromagnético, que es un bien público, con las características que precisa el art. 75, sujeto a la gestión y control del Estado a efecto de garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso, el pluralismo informativo y la competencia, libre de prácticas monopolísticas, en los términos fijados por la ley.

Sin embargo, es preciso aclarar que hoy en día el Ministerio de Telecomunicaciones no ejerce en forma absoluta y excluyente las referidas funciones, porque en razón del cambio operado con la Constitución de 1991, dichas competencias son compartidas con la Comisión Nacional de Televisión. En efecto, según los arts. 76 y 77 la intervención estatal del espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión, la dirección de la política y el desarrollo y ejecución de los planes y programas estatales relativos a dicho servicio esta a cargo de la Comisión Nacional de Televisión, entidad autónoma del orden nacional, sujeta a un régimen jurídico propio.

Igualmente, algunas de las normas acusadas regulan, como quedó explicado antes, el régimen de infracciones y sanciones en materia de comunicaciones.

2.2.4. Es indudable la estrecha relación entre la libertad de expresión e información y la utilización de los medios físicos y técnicos que sirven de vehículo para hacerla efectiva, e igualmente con la de fundar medios masivos de comunicación.

En el art. 20 de la Constitución se distingue entre la libertad de expresión e información y la libertad para “fundar medios masivos de comunicación”, aun cuando es indudable que ambas libertades se encuentran íntimamente relacionadas y se complementan mutuamente porque aquéllas constituyen los instrumentos básicos a través de los cuales se hace posible la materialización del derecho a difundir el pensamiento, las opiniones y a informar y recibir información veraz e imparcial.

En la sentencia C-033/938 se precisó la aludida distinción y se dijo lo siguiente:

“... la expresión ‘medios de comunicación’ es un concepto que se encuentra entre dos derechos: para su propietario, los medios de comunicación son una manifestación de la libertad de empresa y, en últimas, de la propiedad privada, pero en ambos casos la Constitución dice que es un derecho con funciones sociales en aras del interés general. Y para las demás personas, ellos son un mecanismo a través del cual realizan su derecho a la expresión e información veraz e imparcial. Se trata por tanto de una institución jurídica muy especial, atravesada por dos derechos, por dos ópticas, por dos formas de aproximarse a su análisis”.

Igualmente, en la sentencia T-081/939 se precisó el alcance de la libertad de fundar medios masivos de comunicación, de la siguiente manera:

“A través de los medios masivos de comunicación se difunde la información bien sea en forma escrita, oral o audiovisual. En tal sentido, la libertad de fundar estos medios sugeriría la libertad de transmitir o emitir información con independencia del medio utilizado para ello. No obstante, la modalidad del medio de comunicación no es irrelevante para el ejercicio de los derechos de expresar, opinar e informar. Mientras que en algunos casos solo es suficiente con disponer del recurso económico para difundir su pensamiento u opinión -prensa escrita-, en otros se deben utilizar bienes de uso público para ejercer los derechos propios de esta actividad. Esta distinción es importante en lo que respecta al reconocimiento del carácter de derecho de aplicación inmediata de la libertad de fundar medios masivos de comunicación, ya que los medios masivos de comunicación que utilizan el espectro electromagnético tienen un tratamiento jurídico especial.”

“El ejercicio de los derechos fundamentales de informar y fundar medios masivos de comunicación que utilizan el espectro electromagnético no es libre. Por el contrario, requiere de la intervención estatal en razón del carácter de bien público que ostenta el espectro electromagnético y, además, con el objeto de preservar y desarrollar las finalidades sociales inherentes a los servicios televisivos.”

“La potestad estatal de intervenir en materia del uso del espectro electromagnético no es ilimitada. El legislador al regular la materia está sujeto a lo dispuesto en los tratados internacionales (CP art. 93) que garantizan los derechos fundamentales tanto del emisor como del receptor de la información.”

2.2.5. La libertad de fundar medios masivos de comunicación y la consiguiente efectivización de ésta, a través de la organización de empresas que cumplan con la actividad social que implica la realización práctica del derecho contenido en el inciso 1 del art. 20, se encuentra hasta cierto punto limitada, por la circunstancia de que cuando se requiere acceder al espectro electromagnético sujeto a la intervención del Estado, el operador - para esto solos efectos - deberá someterse a las reglas jurídicas que regulan la materia¹⁰.

Los derechos fundamentales relativos a la libertad de expresión de difusión del pensamiento y de las opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial y de fundar medios

masivos de comunicación, se derivan directamente de la Constitución y de los convenios y tratados sobre derechos humanos (arts. 20 y 93). Por consiguiente en principio, su ejercicio no requiere de la expedición de autorización, licencia, merced o permiso del Estado.

Es indudable, que el ejercicio de dicha libertad requiere de un soporte técnico que se encuentra vinculado normalmente a la organización y funcionamiento de una función pública como es la de gestionar y manejar el espectro electromagnético. El particular, en su sola condición de comunicador, no es concesionario del Estado, dado que como ya se estableció la actividad informativa y la vinculada a la libertad de expresión, corresponden al ejercicio directo de derechos fundamentales. Esta condición de concesionarios o de titular de un permiso o de una autorización, en cambio si la ostenta el comunicador u operador privado en lo que respecta al acceso al espectro electromagnético, lo que solamente se verifica dentro del marco de los poderes del Estado y con estricta aplicación de las normas vigentes. Una cosa es ser concesionario, por ejemplo, de una frecuencia y, otra muy distinta, la de ejercer un derecho fundamental a través de cualquier medio.

Las normas relativas a la organización y funcionamiento del espectro deben estar orientadas a hacer viable y efectivo el ejercicio de los derechos de libertad que lo requieren. Las condiciones que se impongan para acceder a éste, sólo pueden ser las estrictamente necesarias y proporcionales a la necesidad de lograr el funcionamiento eficaz y eficiente de tales derechos, sin contener restricciones desproporcionadas e irrazonables que las hagan impracticables.

En tales circunstancias, son inadmisibles las restricciones que desborden las consideraciones técnicas, o conlleven la imposición de la censura o el establecimiento de responsabilidades previas y no ulteriores, o que impliquen la creación de mecanismos indirectos, como el establecimiento de controles dirigidos a impedir o dificultar la libre difusión de las ideas y opiniones y la comunicación, o que, en general, racional y razonablemente no estén destinadas a asegurar el respeto de los derechos de los demás, la protección de la seguridad nacional, del orden público, la salud o la moral públicas.

2.2.6. A juicio de la Corte, las normas demandadas no atentan contra la libertad de expresión, pues ellas contienen regulaciones propias del servicio público de telecomunicaciones que pueden ser establecidas válidamente por el legislador, respetando los anotados límites. Es legítimo por consiguiente que con arreglo a las previsiones de los arts. 75, 365, 366 y 369 inciso 1 de la Constitución, las funciones de inspección y vigilancia de las redes del servicio de comunicaciones, con las salvedades ya anotadas en relación con las competencias de la Comisión Nacional de Televisión, estén a cargo del Ministerio, y que se puedan regular las conductas constitutivas de infracciones y las sanciones en materia de comunicaciones que atenten contra la eficiencia, la eficacia, la moralidad y, en general, contra el buen funcionamiento del mencionado servicio.

No obstante lo anterior, la Corte considera pertinente analizar en forma particular las previsiones contenidas en los arts, 51, 52 y 53, lo cual hace de la siguiente manera:

a) El art. 51 establece la regla general, según la cual, las violaciones a las normas contenidas

en el decreto 1900/90 y sus reglamentos darán lugar a la imposición de sanciones por parte del Ministerio de Comunicaciones, a menos que la facultad sancionadora este asignada por ley, o por reglamento autorizado por ésta a otra entidad pública.

En principio, nada se opone a la constitucionalidad de esta norma por las razones anotadas. No obstante, en relación con la posibilidad de exigir responsabilidad e imponer sanciones por violación de “reglamentos”, mas adelante se explicarán las condiciones en que ello es posible.

b) Los incisos 1 y 2 del art. 52 fueron declarados exequibles por la Corte mediante la sentencia C-189/94. Dicha exequibilidad se justificó con el argumento de que “es de la exclusiva competencia del legislador señalar los hechos o conductas que constituyen infracción de la normatividad legal, y fijar las sanciones en que incurren quienes las incumplan”.

c) En relación con los numerales 3 a 9 del art. 52 considera la Corte, dentro de la misma línea de pensamiento, que ellos tipifican de manera clara y precisa las conductas constitutivas de infracciones al régimen de telecomunicaciones, que no resultan desproporcionadas y que, además, apuntan a la finalidad legítima de asegurar el buen funcionamiento del servicio.

Basta con leer los referidos numerales para entender, sin mayor esfuerzo, que ellos están destinados a reprimir conductas irregulares de los operadores en lo que concierne con la realización de actividades o servicios no amparados por concesión o autorización, o con el incumplimiento de las normas técnicas que deben observar para operar aquéllos, o con la conducta dolosa o negligente que ocasione daños, interferencias o perturbaciones en la red de telecomunicaciones en cualquiera de sus elementos o en su funcionamiento, o la emisión de señales de identificación falsas o engañosas.

d) Con respecto a los numerales 10 y 11 del art. 52 del decreto 1900/90, si bien a primera vista pueden entenderse, en el sentido de que ellos contienen unas previsiones generales que abren la posibilidad de que puedan imponerse sanciones a discreción de la autoridad administrativa, observa la Corte que ellos deben ser interpretados de manera unitaria e integral con los demás numerales del mencionado artículo 52. Por consiguiente, la violación o desconocimiento de los derechos y deberes consagrados en el referido estatuto, o cualquier otra forma de incumplimiento o violación de las disposiciones legales o contractuales, sólo dará lugar a la imposición de sanciones en cuanto a las respectivas conductas atenten de manera específica y directa con el cumplimiento de los requisitos para el acceso al servicio o para la utilización de los medios técnicos que éste comporta y tengan relación con las hipótesis reguladas en los numerales 1 a 9 del referido art. 52.

e) En cuanto a la posibilidad de la imposición de sanciones por violación de los “reglamentos”, contemplada tanto en el art. 51 como en el numeral 11 del art. 52 la Corte ha de precisar que los reglamentos a que aluden las mencionadas normas deben ser entendidos bajo la idea de que se trate de regulaciones emitidas por las autoridades competentes, con arreglo a las previsiones de la ley y sujetas a las reglas de publicidad, que se refieren a la observancia de requisitos y condiciones de naturaleza material y técnica que sean necesarias para la operación eficaz y eficiente del servicio.

De otra parte. Como lo ha anotado esta Corporación en diferentes ocasiones, por vía reglamentaria no se pueden crear sanciones; en consecuencia, las sanciones aplicables en caso de violación de los aludidos reglamentos, “sin perjuicio de las infracciones y sanciones previstas en otros estatutos”, (art. 52 decreto ley 1900/90) de estirpe legal, serán precisamente las establecidas en el art. 53 del decreto ley en estudio, norma esta que simplemente se limita a consagrar las consecuencias que derivan de la comisión de alguna de las infracciones mencionadas; esto es, sanciones de multa, suspensión de la actividad, caducidad del contrato o cancelación de licencia o autorización, según la gravedad de la falta y el daño producido y la reincidencia en su comisión, lo cual se encuentra dentro de las facultades del legislador.

2.2.7. Carece de fundamento la aseveración del actor en el sentido de que la materia regulada en las normas acusadas no podía ser objeto de un decreto ley expedido por el gobierno en uso de facultades extraordinarias, sino de una ley formal emanada del Congreso con el carácter de estatutaria, por las siguientes razones:

El decreto 1900/90 fue expedido con arreglo al régimen de las facultades extraordinarias consagradas en la Constitución de 1886. Por lo tanto, es con arreglo a ésta que debe analizarse si a través de este tipo de facultades podía el gobierno dictar las normas acusadas que hacen parte del estatuto de las telecomunicaciones. Y para la Corte es evidente que el gobierno sí podía expedir este tipo de normas con base en el numeral 12 del art. 76 de la Constitución de 1886 que, por fuera de los condicionamientos en él previstos, no establecía restricción alguna para el otorgamiento de dichas facultades.

Según el art. 152 de la Constitución las leyes estatutarias deben regular, entre otras cosas, lo relativo al núcleo esencial de los derechos fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección. Y, como se ha expresado antes, las normas acusadas aluden al régimen de infracciones y sanciones referente al servicio público de telecomunicaciones; no regulan ellas, por lo tanto, aspecto alguno que concierna con el núcleo esencial del derecho fundamental consagrado en el art. 20 de la Constitución. En tal virtud, la materia a las cuales aluden dichas normas puede ser objeto de una ley ordinaria y no de una ley estatutaria.

La norma en referencia faculta al Ministerio de Comunicaciones y a las autoridades Militares y de Policía para suspender y decomisar los equipos, cuando cualquier red o servicio de telecomunicaciones opere sin autorización previa, y por lo tanto, en forma clandestina.

En la sentencia C-674/9911, la Corte al analizar la constitucionalidad del art. 77 de la ley 488 de 1998 (decomiso por la DIAN de mercancías adquiridas sin factura) la Corte tuvo la oportunidad de cambiar y precisar su jurisprudencia en relación con el decomiso y la extinción del dominio, en los siguientes términos:

- El decomiso definitivo de un bien y la extinción del dominio son figuras jurídicas completamente diferentes. En efecto, como se señaló en la sentencia C-374/9712 la extinción del dominio “es una institución autónoma de estirpe constitucional de carácter patrimonial”, que no tiene la connotación de una sanción penal y, “...en cuya virtud, previo juicio independiente del penal, con previa observancia de todas las garantías procesales, se desvirtúa, mediante sentencia, que quien aparece como dueño de bienes adquiridos en

cualquiera de las circunstancias previstas por la norma lo sea en realidad, pues el origen de su adquisición, ilegítimo y espurio, en cuanto contrario al orden jurídico, o a la moral colectiva, excluye a la propiedad que se alegaba de la protección otorgada por el artículo 58 de la Carta Política. En consecuencia, los bienes objeto de la decisión judicial correspondiente pasan al Estado sin lugar a compensación, retribución ni indemnización alguna”.

- El comiso es una institución típicamente penal en virtud de la cual se priva al actor de un hecho punible de los bienes que se utilizaron para cometer un ilícito o del producto de éste.

- La extinción del dominio no implicó, según se advirtió en la sentencia C-374/97, la constitucionalización de institutos legales como “.....como el comiso e incautación de bienes, los cuales, sin perjuicio de aquélla, siguen cumpliendo, respecto de todo proceso penal, el objetivo que les es propio, tanto para la investigación correspondiente como en lo relacionado con el vínculo existente entre el ilícito y la destinación a él de cierto bien, o entre el delito y el provecho ilegítimo que de él podría derivarse” De ahí que la Corte en la aludida sentencia señaló que “mientras el decomiso es una medida inmediata, adoptada por la autoridad que la ley indique sin necesidad del agotamiento de proceso, precisamente por cuanto está concebida para servir a los fines del mismo, la extinción del dominio requiere, por expreso mandado constitucional, de sentencia judicial, previo el agotamiento del proceso, con todas las garantías previstas en el artículo 29 de la Carta.”

- El decomiso no requiere necesariamente de una sentencia judicial, e incluso puede ser decretado por una autoridad administrativa, como lo admitió la Corte en la sentencia C-194/9813. Por consiguiente, el decomiso administrativo es diferente de la extinción del dominio y es el resultado de una sanción típicamente administrativa que no requiere, por consiguiente, de la intervención judicial.

- Es diferente la aprehensión temporal o decomiso temporal de un bien y el decomiso permanente del mismo. Es admisible por lo tanto que las autoridades administrativas en las situaciones definidas por la ley y con arreglo a las formalidades del debido proceso puedan retener o incautar provisoriamente los bienes de una persona, los cuales si no son reclamados oportunamente pueden ser objeto de declaración de abandono y posterior adjudicación a la entidad competente o de remate.

- Igualmente es posible el decomiso permanente como sanción administrativa, originada en el incumplimiento de una obligación legal; pero cuando la sanción tenga connotaciones penales “entonces inevitablemente sólo puede ser impuesto por un funcionario que reúna las garantías de independencia y autonomía de los funcionarios judiciales”.

- Ante la dificultad de establecer una distinción nítida entre sanciones penales y administrativas “es necesario concluir que el legislador, en desarrollo del principio democrático, tiene una cierta libertad para definir y calificar las consecuencias que derivan de una determinada falta. En efecto, en principio corresponde a la ley determinar esos castigos y calificar su naturaleza (CP. Arts. 28 y 29) por lo cual bien puede asignarse a una sanción un carácter penal en unos casos, y administrativo en otros”.

Sin embargo, advierte la Corte que el legislador no puede a su arbitrio vaciar de contenido el derecho penal, convirtiendo en faltas administrativas todos los hechos punibles y transformar

en sanciones administrativas todas las penas del estatuto criminal para atribuir su conocimiento a funcionarios administrativos, en la medida en que la Carta Política y los tratados internacionales de derechos humanos prevén la existencia de una legislación específica penal. Dentro de este orden de ideas señala la sentencia objeto de análisis:

“Es obvio que esa “administrativización” del derecho penal es no sólo democráticamente inconveniente sino que es inconstitucional, por cuanto la Carta y los tratados internacionales de derechos humanos prevén la existencia de una legislación específica penal. Así, numerosas normas de la Carta y de los tratados de derechos humanos hacen referencia específica al proceso penal (CP. arts. 29, 32, 34), precisamente para rodearlo de las mayores garantías posibles, por cuanto se parte del supuesto que las sanciones penales son las más graves, por lo cual la persona debe contar con los mejores mecanismos para su defensa”.

“De otro lado, en algunos casos, la Carta y los tratados de derechos humanos específicamente atribuyen exclusivamente a los jueces la imposición de ciertas sanciones. Por ejemplo, la Constitución (CP. art. 28) y la jurisprudencia de esta Corporación han señalado inequívocamente que sólo los funcionarios judiciales pueden decretar sanciones privativas de la libertad. En tales condiciones, es obvio que no puede la ley definir un arresto como una sanción administrativa, a fin de atribuir a una autoridad administrativa la posibilidad de decretar esa medida, pues claramente se estaría desconociendo la estricta reserva judicial que, en materia de libertad personal, establece la Carta”.

- Por lo anterior, no es posible que la ley pueda convertir en administrativa una sanción para la cual la propia Constitución ha establecido una reserva judicial. “En tales eventos, es evidente que esos castigos sólo pueden ser impuestos por un funcionario que goce de la imparcialidad e independencia de los jueces, por lo cual tienen una cierta connotación penal, sin que ello signifique que obligatoriamente deba ser concedido por un juez penal”.

Conforme a lo anterior estima la Corte, que los cargos formulados por el actor a la norma del art. 50 son infundados por las siguientes razones:

La suspensión de la red o de los servicios de telecomunicaciones que operen en forma clandestina y el decomiso de los correspondientes equipos, son indudablemente típicas sanciones administrativas, que fueron establecidas por el legislador extraordinario al regular en el decreto 1900/90 todo lo concerniente a las actividades y servicios de telecomunicaciones y materias afines y específicamente las condiciones que deben cumplir los operadores de aquéllos, en cuanto a la obligación de obtener previa concesión o autorización para realizar dichas actividades. No se trata por consiguiente, de sanciones cuya regulación y conocimiento se encuentre supeditado a la reserva judicial.

Es mas, a juicio de la Corte las referidas sanciones tienen justificación en el hecho de que la operación clandestina de los referidos redes y servicios, implica la utilización ilegítima de un bien del Estado, como es el espectro electromagnético, que es público, inenajenable e imprescriptible, y que esta sujeto a su gestión y control para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso (arts. 63 y 75 C.P.).

En cuanto a la alegada omisión del debido proceso para imponer las sanciones se anota que es posible, como se infiere de la norma, la práctica de un decomiso preventivo y temporal, a modo de medida cautelar, con el fin de hacer cesar de inmediato el uso ilegítimo de un bien del Estado e impedir la repetición de dicho uso en detrimento de los intereses públicos de éste, durante el tiempo requerido para adelantar la actuación administrativa correspondiente. Sin embargo, dicho decomiso no se opone a que luego de practicado se adelante la referida actuación administrativa a efecto de determinar la responsabilidad del operador y, por consiguiente, la suspensión y el comiso definitivos de la respectiva actividad y de los equipos utilizados, pues el art. 55 del decreto 1900/90 establece que el procedimiento aplicable para la imposición de la sanción será el previsto en el libro I del Código Contencioso Administrativo, con lo cual se garantiza adecuadamente el debido proceso.

Por lo demás, no es cierto que el decomiso sea asimilable a una confiscación, pues esta supone “el apoderamiento de todos o parte considerable de los bienes de una persona por el Estado, sin compensación alguna”, como lo ha señalado la Corte Suprema de Justicia y esta Corporación, en diferentes sentencias¹⁴

2.4. Cargo contra el art. 54.

El art. 29 de la Constitución consagra el principio de la responsabilidad de acto, en el sentido de que “nadie puede ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa”, con lo cual se establece que al sujeto a quien se le puede exigir responsabilidad es la persona que se puede identificar como culpable, a título de dolo o de culpa, de una infracción que amerita la imposición de una sanción penal o de otro tipo.

La extensión de la responsabilidad al titular de la concesión, permiso o autorización del respectivo servicio o actividad, que consagra la norma, no desconoce el mencionado principio, porque ella es clara al establecer que la referida responsabilidad se configura con respecto a dicho titular “por la acción u omisión” en relación con las infracciones que le sean imputables en materia de comunicaciones, con lo cual, se está indicando que sólo responde por sus propios actos, bien porque haya participado en alguna forma en la conducta constitutiva de la infracción, o porque haya incurrido en error in vigilando y de un error in eligendo con respecto a la persona que directamente es autora de las infracciones a las normas de telecomunicaciones.

En la sentencia C-010/200015 la Corte al analizar la constitucionalidad del inciso 3 del art. 8 de la ley 74/66 que hacía recaer la responsabilidad y sus efectos exclusivamente sobre el director del programa informativo o periodístico, cuando no era posible identificar al autor de los conceptos, declaraciones o comentarios emitidos, o cuando no podía responder por los perjuicios civiles y las multas impuestas por la autoridad competente, expresó lo siguiente:

“47- La Corte comienza por precisar que los medios de comunicación, si bien son libres, tienen responsabilidad social (CP art. 20). La disposición parcialmente acusada desarrolla

precisamente ese principio de responsabilidad social puesto que el deber general que impone el artículo, en su aparte no acusado, aparece justificado, a fin de proteger valores constitucionales. En efecto, en la medida en que los programas periodísticos pueden vulnerar la honra, o la intimidad de terceras personas, puesto que divulgan informaciones y noticias, y opinan sobre ellas, es razonable exigir que se identifique a los autores de los distintos conceptos y comentarios, que se transmiten, a fin de precisar quien debe responder por afirmaciones injuriosas, inexactas, o que invaden la privacidad de las personas. Ahora bien, es una función elemental del director de esos programas velar para que esas obligaciones legales sean cumplidas. Y si eso no ocurre, es natural suponer que ocurrió un error in vigilando de parte del director del programa, quien permitió que fueran transmitidos conceptos o comentarios sin precisión de quien es su autor. En tales circunstancias, resulta razonable que la ley haga responsable al director por esa culpa, pues de no ser así, no sólo la ley estaría permitiendo una vulneración impune de las normas que regulan la actividad de los medios sino que, además, las personas afectadas quedarían totalmente inermes frente a eventuales agresiones de parte de los radionoticieros y radioperiódicos, pues no tendrían a quien responsabilizar por los ataques injustificados que puedan haber recibido”.

“En ese mismo contexto es que se justifica el otro aparte del inciso acusado, según el cual, el director también responde si el autor del comentario no puede cubrir los perjuicios civiles y las multas impuestas por la autoridad competente. En este caso, la ley está simplemente previendo una especie de obligación solidaria de parte del director, que también se encuentra justificada, pues no constituye una responsabilidad objetiva sino también una consecuencia de un error in vigilando y de un error in eligendo. En efecto, si el director admite que en su programa se divulguen conceptos o comentarios que puedan perjudicar a otras personas, tiene un deber elemental de diligencia de comprender que esa transmisión puede tener repercusiones económicas desfavorables, por lo cual es admisible que la ley lo haga responder solidariamente por las eventuales multas y perjuicios que su culpa haya ocasionado”.

Conforme a lo anterior, es errónea la apreciación del demandante cuando considera que la norma cuestionada vulnera el principio mencionado y la presunción de inocencia y que consagra un tipo de responsabilidad objetiva, pues la norma en esencia lo que hace es considerar como sujeto de la infracción al titular de la concesión, permiso o autorización, cuando se compruebe dentro del debido proceso administrativo su participación, por acción u omisión, en la comisión de la respectiva infracción.

3. En conclusión, conforme a las precedentes consideraciones la Corte declarará exequibles los artículos 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55 y 57 del decreto 1900/90, en cuanto no hubo exceso en el ejercicio de las facultades extraordinarias, y con respecto al art. 56 del mismo decreto ordenará estarse a lo resuelto en la sentencia 61 del 25 de abril de 1991 de la Corte Suprema de Justicia. Igualmente declarará exequibles las disposiciones de los arts. 49 a 57 del referido decreto, con los condicionamientos que se señala en la parte resolutive.

VII. DECISION.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en

nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. Declarar EXEQUIBLES los arts. 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55 y 57 del decreto 1900/90, en cuanto no hubo exceso en el ejercicio de las facultades extraordinarias de que da cuenta la parte motiva de esta sentencia.

Segundo. En relación con el art. 56 del decreto 1900/90, ESTESE A LO RESUELTO en la sentencia No. 61 del 25 de abril de 1991 de la Corte Suprema de Justicia, en la cual se decidió que no hubo exceso en el ejercicio de las referidas facultades extraordinarias.

Tercero. Declarar EXEQUIBLES los arts. 50, salvo la expresión "clandestino", declarada exequible según sentencia C-189/94, 53, 54, 55, 56 y 57 del decreto 1900/90.

Cuarto. Declarar EXEQUIBLES, además, las siguientes normas del referido decreto 1900/90:

El art. 49, con la aclaración de que las funciones de inspección y vigilancia sobre las redes de servicios de telecomunicaciones no sólo corresponden al Ministerio de Comunicaciones, sino a la Comisión Nacional de Televisión, según los arts. 76 y 77 de la Constitución.

Los arts. 51 y 52, numerales 3 a 11, bajo las condiciones de que da cuenta el numeral 2.2.6. de la parte motiva de esta sentencia.

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

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

1 C-194/98

2 M.P. Alejandro Martínez Caballero

3 Ver en especial, y entre muchas otras, las sentencias T-609 de 1992, T-066 de 1998 y C-087 de 1998.

4 Ver, entre otras, las sentencias C-179 de 1994, T-293 de 1994 y C-586 de 1995

5 Ver, entre otras, las sentencias T-512 de 1992, T-050 de 1993 y T-563 de 1993.

6 Ver, entre otras, las sentencias C-093 de 1996 y C-350 de 1997.

7 Ver sentencias T-081 de 1993 y C-189 de 1994.

8 M.P. Alejandro Martínez

9 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

10 Sentencias T-081/93 y C-189/94

11 M.P. Alejandro Martínez Caballero y M.P. Alvaro Tafur Galvis

12 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

13 M.P. Hernando Herrera Vergara

14 Sentencias de junio 21/1899, marzo 6/1952, agosto 10/1964 y julio 29 de 1965 de la Corte Suprema de Justicia y C-176/94, C-677/98, entre otras, de la Corte Constitucional

15 M.P. Alejandro Martínez Caballero