

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Disposiciones aplicables en contratos de concesión del servicio de televisión por suscripción

Referencia: expediente D-4903

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 6 (parcial) de la Ley 680 de 2001.

Demandante: Érika Militza Cure Vergara.

Magistrado Ponente

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Bogotá D. C., veinte (20) de abril de dos mil cuatro (2004).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, la ciudadana Érika Militza Cure Vergara demandó el artículo 6 (parcial) de la Ley 680 de 2001, referente a la normatividad aplicable a los contratos de concesión del servicio público de televisión por suscripción para la fijación de contraprestaciones a favor del Estado.

Cumplidos los trámites ya relacionados, propios de esta clase de procesos, y previo el concepto del Procurador General de la Nación, procede la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación, se transcribe el texto de la disposición acusada, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 44.516 del 11 de agosto de 2001, subrayando el aparte acusado.

LEY 680 DE 2001

(agosto 8)

Por la cual se reforman las leyes 14 de 1991, 182 de 1995, 335 de 1996 y se dictan otras disposiciones en materia de televisión.

“EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

“Artículo 6°. Se autoriza a la Comisión Nacional de Televisión, CNTV, como a las juntas administradoras de los canales regionales para que, dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, revise, modifique y reestructure los actuales contratos con los

operadores privados, con los concesionarios de espacios de los canales nacionales de operación pública, así como con los contratistas de otras modalidades del servicio público de televisión en materia de rebaja de tarifas, forma de pago, adición compensatoria del plazo de los contratos y otros aspectos que conduzcan a la normal prestación del servicio público de televisión.

“PARAGRAFO. Para efectos de la reestructuración de las tarifas prevista en este artículo, derógase el literal g) del artículo 5º de la Ley 182 de 1995.

“De igual manera, la Comisión Nacional de Televisión, CNTV, deberá tener en cuenta los cambios ocurridos, tanto en la oferta como en la demanda potencial de pauta publicitaria en televisión.

“Los demás concesionarios del servicio de televisión también serán titulares de la renuncia y de la terminación anticipada de los contratos autorizada en el artículo 17 de la Ley 335 de 1996.

“En los contratos de concesión del servicio público de televisión por suscripción, se aplicarán en lo pertinente las disposiciones que rigen en materia de tarifas, derechos, compensaciones y tasas, para los servicios de telecomunicaciones, establecidas en el régimen unificado para la fijación de contraprestaciones a favor del Estado para los servicios de difusión sin sus excepciones y diferencias. Cuando se den disminuciones en los costos para los contratos de concesión, estos menores valores se deberán reflejar en beneficios para los usuarios”.

III. LA DEMANDA

A juicio de la actora el aparte demandado vulnera los artículos 4º, 76, 77 y 113 de la Constitución Política, así como el artículo 3 de la Ley 182 de 1995.

Luego de realizar varias citas de la jurisprudencia de esta Corporación, relacionada con la importancia de la autonomía de la Comisión Nacional de Televisión, la demandante expone las razones por las cuales considera la disposición demandada, violatoria de la Constitución.

Manifiesta la accionante que el Régimen Unificado para la Fijación de Contraprestaciones a favor del Estado, contenido en el Decreto Reglamentario 2041 de 1998, modificado parcialmente por el Decreto 1705 de 1999, es una normatividad aplicada por el Ministerio de Comunicaciones a los concesionarios y operadores de los servicios de difusión diferentes al servicio público de televisión. Agrega que por mandato constitucional, la Comisión Nacional de Televisión tiene plena autonomía e independencia para fijar tarifas, derechos, compensaciones y tasas, de manera exclusiva y excluyente, en lo relacionado con las atribuciones que le ha conferido la Carta Política en los artículos 76 y 77, por lo que, a su juicio, “mal puede el legislador ignorar dichos mandatos constitucionales y pretender aplicarle a la CNTV decretos que violan tanto la Constitución como la ley”.

En ese sentido estima que mediante la expedición de una ley no se puede pretender que un organismo autónomo, en este caso la CNTV, aplique un decreto reglamentario por encima de los preceptos constitucionales y legales, siendo dicho decreto una norma de inferior

jerarquía.

Enfatiza la demandante en el hecho de que las tres sentencias por ella citadas en el texto de la demanda y proferidas por esta Corporación (C-497 de 1995, C-220 de 1997 y C-445 de 1997), “se produjeron por el supremo guardián de la Constitución con apreciable anterioridad a la expedición de la ley 680 de 2001, acto que demuestra el desconocimiento jurisprudencial en que incurrió el órgano legislativo, a sabiendas que existían abundantes fallos de la Corte Constitucional sobre la materia y que, además, vulnera lo dispuesto por el artículo 40 de la Ley 489 de 1998”, relacionada con las entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial.

Por último, expone para concluir que al Legislativo le corresponde trazar las políticas generales relacionadas con el servicio de televisión, pero que es a la CNTV a quien corresponde ejecutar los planes y programas del Estado en dicha materia, para lo cual es indispensable el ejercicio de la autonomía que le han conferido las normas constitucionales.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención de la Comisión Nacional de Televisión

En este proceso intervino el ciudadano Jorge Mancera Cortéz, en su calidad de apoderado de la Comisión Nacional de Televisión, para solicitar a la Corte Constitucional declarar la inconstitucionalidad del último inciso del artículo 6 de la ley 680 de 2001.

Después de hacer un recuento del texto de la demanda de inconstitucionalidad, y de citar algunos conceptos relacionados con el régimen general de televisión, describe la diferencia existente entre la televisión difundida o abierta y la televisión por suscripción, indicando que la primera es aquella que permite la masificación de la información e involucra el ejercicio de derechos fundamentales como la libertad de expresión y de opinión, por lo que su importancia radica en su naturaleza de “servicio público”, dirigida a los colombianos en general; mientras que la segunda, por los costos de la tecnología que utiliza y por los derechos de los canales internacionales, es cerrada y está dirigida únicamente a quienes tienen capacidad de pago para retribuir la inversión tecnológica del contratista y el costo de la prestación del servicio, por lo que el material audiovisual que allí se emite tiende a satisfacer necesidades específicas del usuario.

Hecha la anterior distinción, expresa que las diferencias técnicas, económicas y de audiencia en las dos categorías de televisión, hacen inequitativo aplicarles el mismo sistema de tarifa, tanto para el Estado como para los concesionarios que no pueden lucrarse con esa infraestructura en la prestación de otros servicios de telecomunicaciones, circunstancia que le permite concluir que los bienes públicos involucrados en la prestación de este servicio, no pueden ser reglados por el Congreso sino por la CNTV, autoridad estatal que la Constitución política designó como ejecutora de tales atribuciones.

2. Intervenciones ciudadanas

Intervención del ciudadano Ramón Ignacio Pantaleón Ortega

Haciendo uso de la facultad consagrada en el numeral 1º del artículo 242 de la Constitución Política, el ciudadano Ramón Ignacio Pantaleón Ortega intervino en defensa de la norma demandada, solicitando a la Corte Constitucional declararse inhibida para fallar o, subsidiariamente, declarar exequible el precepto demandado.

Señala que de la lectura hecha al texto de la demanda, se deduce que la accionante no determina de manera específica y concreta la violación constitucional de la norma que censura, advirtiéndose fundamentos generales pero sin adentrarse en la materia en sí misma, limitándose a plantear una autonomía constitucional en términos igualmente generales.

Indica que el hecho de que una ley de la República disponga para determinado caso la aplicación de otra norma, aunque de inferior jerarquía, no implica de por sí o porque sí inconstitucionalidad alguna, máxime cuando es al Congreso de la República, por mandato constitucional, a quien corresponde hacer las leyes y por medio de ellas interpretar, reformar y derogar otras.

Intervención del ciudadano José Fernando Grisales

El ciudadano José Fernando Grisales, en uso de la facultad constitucional consagrada en el numeral 1º del artículo 242 de la Constitución Política, intervino en este proceso en defensa de la norma acusada, solicitándole a la Corte Constitucional declarar exequible el artículo 6 (parcial) de la Ley 680 de 2001.

En su sentir, no puede decirse que con la expedición de un determinado parámetro en asuntos de televisión por parte del Congreso, se viole la autonomía de la CNTV, pues la ley puede determinar que se cobre el mismo porcentaje existente para otros servicios de telecomunicaciones, a los concesionarios del servicio público de televisión por suscripción, sin llegar esto a significar, como erróneamente lo interpreta la demandante, que esté ordenando la aplicación de un decreto reglamentario como norma de inferior jerarquía que una ley y que un mandato constitucional.

El Procurador General de la Nación rindió el concepto de rigor en el presente proceso mediante escrito del 27 de noviembre de 2003, cuyos argumentos centrales se resumen a continuación.

Empieza su intervención la Procuraduría General de la Nación advirtiendo que en relación con el inciso acusado y por cargos similares, el Procurador General de la Nación se pronunció mediante el concepto número 3421, emitido dentro del expediente D - 4877, por lo cual procede a transcribir las consideraciones expuestas en esa oportunidad, aduciendo que para la fecha en que esta Corporación deba resolver sobre el asunto de la referencia, es posible que ya exista pronunciamiento de fondo sobre el particular y, por tanto, habrá de estarse a lo allí resuelto.

Luego aduce que para resolver el problema jurídico consistente en una presunta violación de la autonomía de la CNTV en materia de funciones administrativas y de regulación, resulta

necesario analizar la naturaleza del ordenamiento normativo a que hace alusión el legislador y definir si la remisión a él se ajusta a la normatividad constitucional.

Manifiesta el Ministerio Público que, con el hecho de haber plasmado en la Ley 680 de 2001 una remisión directa al Decreto 2041 de 1998, “el Legislador violó su propio ámbito de competencia al no asumir directamente la fijación de la política a aplicar en materia de contraprestaciones a pactar en la celebración de los contratos de concesión del servicio público de televisión por suscripción; y la autonomía propia de la CNTV, porque desconoció su función reguladora en relación con la reglamentación de la materia referida y porque indirectamente vació su competencia al permitir la interferencia del Presidente de la República en el ejercicio de sus funciones a través de la facultad reglamentaria de éste”.

Por tal motivo, la Procuraduría General de la Nación solicita a la Corte Constitucional declarar la inconstitucionalidad parcial del artículo demandado, porque a través de la remisión que hizo el Congreso de la República a la normativa que dicta el Presidente de la República con fundamento en su facultad reglamentaria, desconoció la decisión que el Constituyente adoptó en los artículos 76 y 77 de la Constitución, de alejar al Ejecutivo de las decisiones que en materia de televisión debe adoptar un ente autónomo como lo es la CNTV

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241-4 de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, pues las disposiciones parcialmente acusadas forman parte de la Ley 680 de 2001, que es una Ley de la República.

Cosa juzgada

2.- La Corte constata, atendiendo a los argumentos expresados por la actora, que los cargos de inconstitucionalidad, por ella formulados, se dirigen contra la primera parte del último inciso del párrafo del artículo 6° de la Ley 680 de 2001, y no contra la totalidad del mismo. El contenido de la parte realmente acusada es el siguiente: “[e]n los contratos de concesión del servicio público de televisión por suscripción, se aplicarán en lo pertinente las disposiciones que rigen en materia de tarifas, derechos, compensaciones y tasas, para los servicios de telecomunicaciones, establecidas en el régimen unificado para la fijación de contraprestaciones a favor del Estado para los servicios de difusión sin sus excepciones y diferencias”.

Dichos cargos los sustenta en el hecho de que la comisión Nacional de Televisión, tiene plena autonomía e independencia para fijar tarifas, derechos, compensaciones y tasas, de manera exclusiva y excluyente, en lo relacionado con las atribuciones que le ha conferido la Carta Política en los artículos 76 y 77, por lo que, a su juicio, “mal puede el legislador ignorar dichos mandatos constitucionales y pretender aplicarle a la CNTV decretos que violan tanto la Constitución como la ley”.

Por ende, no se esgrime cargo alguno contra la parte final de dicho inciso. En efecto, según

este aparte normativo: “[c]uando se den disminuciones en los costos para los contratos de concesión, estos menores valores se deberán reflejar en beneficios para los usuarios”. Como puede apreciarse, esta disposición no contiene ninguna autorización, para que a los contratos de concesión del servicio público de televisión por suscripción, se le apliquen en lo pertinente las disposiciones que rigen en materia de tarifas, derechos, compensaciones y tasas, para los servicios de telecomunicaciones, establecidas en el régimen unificado para la fijación de contraprestaciones a favor del Estado para los servicios de difusión sin sus excepciones y diferencias. En consecuencia la Corte Constitucional no se pronunciara sobre esta parte final.

Concluye la Corte entonces que, conforme al anterior análisis, el presente juicio de constitucionalidad recaerá sobre la parte acusada y no sobre la restante.

3.- Ahora bien, la Corte examinó la constitucionalidad de la norma censurada en la Sentencia C - 351 de 2004, y decidió declarar inexecutable la expresión acusada del inciso final del párrafo del artículo 6° de la Ley 680 de 2001, “por la cual se reforman las leyes 14 de 1991, 182 de 1995, 335 de 1996 y se dictan otras disposiciones en materia de televisión”.

En consecuencia, se estará a lo allí dispuesto, de conformidad con lo previsto por el artículo 243 de la Constitución Política.

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,

R E S U E L V E

Estarse a lo resuelto en la Sentencia C-351 de 2004, que decidió declarar inexecutable la expresión acusada del inciso final del párrafo del artículo 6° de la Ley 680 de 2001, “por la cual se reforman las leyes 14 de 1991, 182 de 1995, 335 de 1996 y se dictan otras disposiciones en materia de televisión”.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Presidenta

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)