

T-129-93

Sentencia No. T-129/93

TELEVISION-Recepción de señales

En el asunto que se examina no se trata de la fundación de un medio masivo de comunicación sino de la recepción privada de señales de televisión provenientes de satélites y su explotación comercial mediante la repetición, edición y difusión de las mismas; posibilidad permitida por el ordenamiento jurídico junto con la consecuente disposición de los medios materiales y técnicos que hacen viable dichas actividades, pero nó en forma incontrolada o abusiva, sino, por el contrario, acatando las regulaciones legales que imponen un mínimo de condiciones que autorizan de la intervención estatal y que persigue fines relevantes, dentro de los que se destacan imperativos relacionados con el mantenimiento del orden público, la seguridad y la soberanía, la consolidación de garantías que permitan a los demás, previo el cumplimiento de los requisitos fijados, el disfrute del mismo derecho sin lugar al privilegio o al monopolio.

ACTO ADMINISTRATIVO/JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA/ACCION DE TUTELA-
Improcedencia

Las decisiones tomadas por el Ministerio de Comunicaciones para negar el levantamiento de la suspensión del funcionamiento de la estación terrena y la devolución de los equipos incautados y frente a las cuales el peticionario tuvo ocasión de interponer los recursos del caso agotando la vía gubernativa, revisten la naturaleza de actos administrativos cuyo control de legalidad pertenece a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, razón por la cual, el peticionario pudo hacer uso de las acciones pertinentes ante esa jurisdicción, no siendo el mecanismo de la acción de tutela el apropiado para ventilar estas controversias.

REF.: Expediente No. T-6820

Acción de Tutela presentada ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca contra el Ministerio de Comunicaciones.

Peticionario:

ALVARO LUIS BAYONA GOMEZ

Magistrados:

Dr. FABIO MORON DIAZ

-Ponente-

Dr. JORGE ARANGO MEJIA

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santafé de Bogotá, D.C., Marzo treinta y uno (31) de mil novecientos noventa y tres (1993).

La Sala de Revisión en asuntos de tutela, integrada por los Honorables Magistrados JORGE ARANGO MEJIA, VLADIMIRO NARANJO MESA y FABIO MORON DIAZ, resuelve sobre la revisión de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca-Sección Primera-, el tres (3) de noviembre de mil novecientos noventa y dos (1992).

I. A N T E C E D E N T E S

A. La Petición

1. Ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el señor ALVARO LUIS BAYONA GOMEZ presentó escrito mediante el cual impetra la acción de tutela, prevista en el artículo 86 de la Constitución Política, contra el Ministerio de Comunicaciones frente al cual agotó los medios de defensa disponibles, por cuanto en “oficio 733 del 17 de abril de 1990 ordenó la suspensión de un sistema de televisión denominado ANTENA 7”, “se decomisaron sus equipos” y se “llevó el caso ante el Juez Penal”, violando de ese modo los “derechos fundamentales” contemplados en los artículos 20, 23, 38, 25, 52, 58, 70, 73, 75, 76 y 77 de la Carta y desatando una persecución que según el accionante “ha ocasionado serios quebrantos a mi persona y daños irreparables en mi economía, en mi vida profesional y social.

El señor BAYONA GOMEZ solicita se ordene al Ministerio de Comunicaciones “levantar la orden de suspensión del servicio de televisión que venía prestando ANTENA SIETE”, la devolución de los equipos “incautados ilegalmente” y “cesar toda acción punitiva” que el

Ministerio haya podido iniciar “contra mi persona y mi empresa ANTENA SIETE ante el Juez Penal, toda vez que el hecho adolece de tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad a la luz de las leyes vigentes y de nuestra Constitución Nacional”. Solicita además, se le den plenas garantías para el goce de los derechos fundamentales que invoca como violados y se le reconozca indemnización “por el daño emergente e irreparable causado por la aplicación injusta y parcial de las leyes, toda vez que fui el único contra quien se desencadenó toda la acción del Gobierno en cabeza del Ministerio de Comunicaciones, frente a más de 1.000 casos de antenas parabólicas que se encontraban operando en las mismas o peores condiciones que la manejada por ANTENA SIETE, de lo cual tenía conocimiento el Ministerio ...”. Informa el peticionario que debió realizar devoluciones de dinero por cifras superiores a los tres (3) millones de pesos “a usuarios que habían adquirido su derecho de Interconexión, sin contar los posibles usuarios que estaban pendientes de conectarse motivados por una campaña que recientemente habíamos realizado”.

Pide también que de acuerdo con el artículo 92 de la Constitución se sancione a los funcionarios que “aplicaron temeraria y parcialmente las leyes en mi contra” y que se verifique la legalidad y veracidad de tales normas, puesto que no hubo enriquecimiento ilícito, el sistema no fue utilizado para el servicio de narcotraficantes, ni se interceptó señal privada alguna sino que se utilizaron “señales incidentales que atraviesan el espacio”.

2. Los hechos que señala el peticionario como causa de la acción que impetra, se resumen a continuación:

a) Por intermedio del Presidente de la Junta de Copropietarios de la Unidad Residencial Capri Cedritos, y para dar cumplimiento al artículo 3o. del Decreto 225 de 1988; el 10 de agosto de 1988 presentó ante el Ministerio de Comunicaciones memorial en el que solicitaba la inscripción de un “sistema de Televisión Internacional o Estación Terrena de Recepción de Señales de Televisión Incidentales vía Satélite...”, trámite que igualmente realizó ante la Alcaldía Menor de Usaquén.

b) Dos años más tarde, y en razón de querrella adelantada en su contra por la firma TV CABLE, según oficio 219 del 7 de febrero de 1990, el Ministerio de Comunicaciones ordenó una inspección técnica a Antena Siete, visita que realizaron los señores ROBERTO CASTILLO FERIA y ORLANDO CARDOZO ORTIZ a quienes se les facilitó la información que requirieron.

Posteriormente, informa el peticionario, fue visitado por agentes de seguridad del Estado, habiendo sido citado ante la Unidad de Inteligencia de la SIJIN MEBOG; cita cumplida el 26 de abril de 1990.

c) El 10 de mayo de 1990, mediante oficio 942, el Secretario General del Ministerio de Comunicaciones, ordenó suspender el servicio que Antena Siete venía prestando por supuesta violación al Decreto 225 de 1988, dado que “la estación terrena se encontraba en Zona Verde Comunal...”. Pese a que no se había ordenado el decomiso de los equipos, ese mismo día se presentaron “cerca de SESENTA (60) hombres fuertemente armados y pertenecientes a la Policía Metropolitana, transportados en dos camiones, motos y otros vehículos particulares y de servicio público....” quienes en cumplimiento de una orden de allanamiento dispuesta por el Juzgado 41 de Instrucción Criminal procedieron a incautar los equipos, cuya relación hace el peticionario, no permitiéndose la intervención de un abogado que se encontraba en el lugar, ni la de un representante de la comunidad. El Delegado del Ministerio de Comunicaciones y la delegada de la Procuraduría hicieron caso omiso del oficio que les permitía “suspender el servicio pero no proceder al traslado físico de los equipos”.

d) Doce días después, el 22 de mayo de 1990, agentes de seguridad del Gobierno, pertenecientes a la Unidad Antinarcóticos de la Sijín, llegaron “a realizar otro allanamiento”.

e) El 6 de junio de 1990 el Capitán OSCAR MARIO ROMERO de la SIJIN se presentó “a dar nuevo cumplimiento al oficio 942 del Ministerio de Comunicaciones” habiendo encontrado “elementos depositados en el cuarto de equipos, elementos propios para manejar la señal de los canales nacionales 7, 9 y 11 que nada tenían que ver con el asunto”, proceder ilegal, dado que se ordenaron “repetidamente procedimientos continuados por parte de la autoridad contra mi persona”.

f) El 10 de mayo de 1990, el señor BAYONA GOMEZ, solicitó al Comandante de la Policía Metropolitana, la devolución de los equipos incautados ilegalmente, solicitud que no obtuvo respuesta. El 17 de mayo, solicitó al Ministerio de Comunicaciones el levantamiento de la suspensión y la devolución de los equipos, petición negada por el Ministerio mediante resolución 435 del 5 de febrero de 1991, contra la cual se interpuso recurso de reposición que fue rechazado mediante resolución 1856. Finalmente elevó ante el Ministerio petición

para lograr el levantamiento de las acciones promovidas en su contra, pedimento que igualmente fue rechazado. Por último, informa el accionante que la Corte Suprema de Justicia permite las redes, por cuanto “declaró inconstitucional la parte del artículo 17 del Decreto 1900/90, que dice ‘estas redes no podrán atravesar el espacio público’ por ser contraria al artículo 82 de la Carta; las objeciones del Ministerio de Comunicaciones se basaban en que nuestras redes atravesaban la vía pública.”

B. La Sentencia que se Revisa

Mediante sentencia calendada el tres (3) de noviembre de mil novecientos noventa y dos (1992), el Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Primera-, resolvió “Denegar la tutela formulada por el señor ALVARO LUIS BAYONA GOMEZ”, con fundamento en las siguientes consideraciones:

a) “En el caso sub júdice tenemos que existen unos actos administrativos contra los cuales procedió, dentro del término legal, el ejercicio de las acciones contencioso administrativas correspondientes; por haber existido medio judicial de defensa la acción de tutela es improcedente.

b) “El Secretario General del Ministerio de Comunicaciones en oficio 942 de mayo 10 de 1990 (folio 71) ordenó al comandante de Policía Metropolitana de Bogotá la suspensión del funcionamiento del sistema de televisión “Antena Siete”. Esta orden fue cumplida en esta misma fecha por la Policía Metropolitana (folio 151). Posteriormente el Ministerio por medio de la resolución 0453 de febrero 5 de 1991 decidió mantener la orden de suspensión del estado, servicio y el decomiso de los equipos. El interesado (hoy peticionario) contra esta decisión interpuso el recurso de reposición y el Ministerio lo rechazó mediante resolución 1856 de 1991, agotándose así la vía gubernativa. Como se trata de actos administrativos, contra éstos dentro de los términos legales, hubieran procedido las acciones contencioso administrativas ante el juez administrativo competente.

“Por lo brevemente expuesto, no procede la acción de tutela haciendo énfasis que los actos administrativos fueron expedidos durante la vigencia de la Constitución de 1886.”

I. CONSIDERACIONES

A. La Competencia

Es competente la Sala para revisar la sentencia que resolvió sobre la acción de tutela promovida por el señor ALVARO LUIS BAYONA GOMEZ contra el Ministerio de Comunicaciones, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 inciso 2o. y 241 numeral 9 de la Constitución Política, desarrollados en los artículos 33 y 34 del Decreto 2591 de 1991.

B. La Materia

Afirma el accionante que hubo vulneración a la libertad de expresión e información así como a sus derechos de petición, trabajo, libre elección de profesión u oficio, asociación y también a los contemplados en los artículos 52, 58, 70, 73, esto es, sus derechos a la recreación, a la propiedad, a la cultura, a la protección de la actividad periodística para garantizar su libertad e independencia, y además, aduce violación de los artículos 75, 76 y 77 de la Carta que consagran provisiones referentes al espectro electromagnético y a la intervención estatal en el mismo mediante un “organismo de derecho público con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio”.

El peticionario hace derivar la existencia de las violaciones, que en su sentir se configuran, de la decisión del Ministerio de Comunicaciones en el sentido de ordenar la suspensión del servicio prestado por una estación terrena de recepción de señales de televisión incidentales vía satélite, denominada Antena Siete, decisión fundamentada en la violación del Decreto 225 de 1988 reglamentario del uso de tales estaciones terrenas; y del posterior “decomiso”, dispuesto por el mencionado Ministerio, de equipos e instrumentos utilizados para la prestación del servicio. Desde el momento mismo de la producción de los hechos que suscintamente se dejan descritos, es decir, a partir del mes de mayo de 1990, el señor BAYONA GOMEZ ha presentado diversas solicitudes orientadas a obtener el levantamiento de la suspensión y la devolución de los equipos, en tal virtud, el 10 de mayo de 1990 solicitó al Comandante de la Policía Metropolitana la devolución y el 17 del mismo mes y año se dirigió al Ministerio de Comunicaciones en procura de la reanudación del funcionamiento del sistema de televisión y de la devolución de los equipos, peticiones negadas mediante resolución No. 453 del 5 de febrero de 1991, que el accionante pretendió desvirtuar interponiendo al efecto el recurso de reposición que fue rechazado por extemporáneo.

Observa la Sala que la cuestión debatida se reduce a establecer el sentido y alcance de las competencias cuyo ejercicio atañe a la autoridad administrativa, en punto a dilucidar si en el caso sub lite al Ministerio de Comunicaciones jurídicamente le corresponde exigir el cumplimiento de los requisitos anotados y, frente a su inobservancia, disponer medidas tales como la suspensión del funcionamiento y el “decomiso de equipos” sin quebrantar con ello disposiciones de rango superior consagradas en la Carta.

Ahora bien, si uno de los extremos de la cuestión debatida se encamina a establecer las facultades del Ministerio de Comunicaciones en el punto bajo examen y su conformidad o inconformidad con la preceptiva constitucional y legal pertinente, no es menos cierto que como contrapartida necesaria se torna imperioso establecer si resulta conforme a las disposiciones constitucionales y legales que regulan el tema, la instalación y funcionamiento de una estación terrena de recepción directa de señales de televisión provenientes de satélites de telecomunicaciones y su explotación comercial a través de la repetición y difusión de las señales, sin que medie el cumplimiento de requisitos exigidos en la legislación vigente; para el caso en examen, los previstos en el Decreto 225 de 1988, de indispensable observancia cuando se pretende la obtención del registro de las aludidas estaciones terrenas ante el Ministerio de Comunicaciones. Obran en el expediente copias de los memoriales que con dicho propósito presentó el accionante al Ministerio y a la Alcaldía Menor de Usaquén, fechados el 10 de agosto de 1988, al respecto, el informe rendido por los encargados de realizar la visita técnica ordenada por el Ministerio de Comunicaciones a las instalaciones de la estación terrena, calendado al 26 de marzo de 1990, da cuenta de que la Alcaldía no había expedido el permiso para instalar la antena ni el Ministerio producido el registro correspondiente. Posteriormente, el 3 de mayo de 1990, se reiteró la petición no habiendo sido concedida, como que en el considerando décimo de la resolución No. 453 de 5 de febrero de 1991 se lee: “Que el Ministerio de Comunicaciones no ha autorizado hasta la fecha el funcionamiento de un sistema de televisión como el que se venía prestando por el señor ALVARO BAYONA GOMEZ, a través de la denominada ANTENA SIETE y que dicha estación terrena no se encuentra registrada de conformidad con lo establecido por el Decreto 225 de 1988, pues la Carta enviada por el señor BAYONA GOMEZ no constituye el otorgamiento del registro por parte del Ministerio y menos cuando a la fecha de su presentación, el fabricante no estaba inscrito”.

Precisados de este modo los elementos de la cuestión debatida, en la decisión de tutela que

se examina, estima la Sala pertinente adelantar algunas consideraciones atinentes a la libertad de captar y divulgar información sin que ello implique asunción de temáticas ajenas a la órbita de sus competencias. Acerca de este particular el artículo 20 de la Carta garantiza a toda persona “la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación”. Entiende esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional que en el asunto que se examina no se trata de la fundación de un medio masivo de comunicación sino de la recepción privada de señales de televisión provenientes de satélites y su explotación comercial mediante la repetición, edición y difusión de las mismas; posibilidad permitida por el ordenamiento jurídico junto con la consecuente disposición de los medios materiales y técnicos que hacen viable dichas actividades, pero no en forma incontrolada o abusiva, sino, por el contrario, acatando las regulaciones legales que imponen un mínimo de condiciones que autorizan de la intervención estatal y que persigue fines relevantes, dentro de los que se destacan imperativos relacionados con el mantenimiento del orden público, la seguridad y la soberanía, la consolidación de garantías que permitan a los demás, previo el cumplimiento de los requisitos fijados, el disfrute del mismo derecho sin lugar al privilegio o al monopolio. En asunto que guarda relación con el que ahora se estudia, la Sala Segunda de Revisión de esta Corporación, en sentencia T-081 de febrero 26 de 1993, con ponencia del H. Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, sostuvo:

“Técnicamente, el espectro electromagnético es una franja de espacio alrededor de la tierra a través de la cual se desplazan las ondas radioeléctricas que portan diversos mensajes sonoros o visuales. Su importancia reside en ser un bien con aptitud para transportar información e imágenes a corta y larga distancia. Las restricciones a su uso obedecen a limitaciones normativas, técnicas y físicas que deben ser respetadas para evitar abusos del derecho, interferencias o prácticas monopolísticas.

“De otra parte, factores geográficos, económicos y tecnológicos hacen indispensable la intervención estatal con miras a garantizar las condiciones óptimas de transmisión y de uso adecuado de este bien público.

“La apropiación del espacio electromagnético no hace parte de la capacidad patrimonial y de la autonomía negocial de los particulares. Tampoco pueden los particulares pretender adquirir su dominio mediante prescripción. La voluntad constituyente se expresó

inequívocamente en el sentido de definir el espectro electromagnético como un bien de uso público inenajenable e imprescriptible.

“La intervención estatal – gestión y control – en el ámbito de las comunicaciones responde al ejercicio de la potestad del Estado para regular lo que está dentro de su territorio, garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso al uso del espectro electromagnético y evitar las prácticas monopolísticas. Los medios masivos de comunicación que utilizan este bien están sujetos en su funcionamiento a la gestión y al control del Estado.

“La gestión del Estado en materia del uso del espectro electromagnético (CP art. 75) se estructura mediante la dirección y el control que éste ejerce sobre los servicios de televisión (CP art. 76).

“La gestión estatal en el uso del espectro electromagnético tiene como finalidad mantener las condiciones óptimas que hagan posible la transmisión de información, el pluralismo informativo y la competencia....”

Sentadas las anteriores premisas, encuentra la Sala que las decisiones tomadas por el Ministerio de Comunicaciones para negar el levantamiento de la suspensión del funcionamiento de la estación terrena y la devolución de los equipos incautados y frente a las cuales el peticionario tuvo ocasión de interponer los recursos del caso agotando la vía gubernativa, revisten la naturaleza de actos administrativos cuyo control de legalidad pertenece a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, razón por la cual, el peticionario pudo hacer uso de las acciones pertinentes ante esa jurisdicción, no siendo el mecanismo de la acción de tutela el apropiado para ventilar estas controversias, dado que en reiterados pronunciamientos esta Corte le ha reconocido a la tutela un señalado carácter residual, en armonía con los contenidos del artículo 86 de la Constitución y del Decreto 2591 de 1991, que prevén la existencia de otros medios de defensa judicial como causal de improcedencia de la mentada acción, cuyo ejercicio tampoco puede erigirse en excusa para revivir términos o instancias, subsanar errores en que hubieren podido incurrir los apoderados, obrar como remedio para la negligencia, en fin, acceder a soluciones jurídicas que no se buscaron en su sede natural. Comparte la Sala las apreciaciones vertidas en el fallo que se revisa, conforme a las cuales:

“El Secretario General del Ministerio de Comunicaciones en oficio 942 de mayo 10 de 1990

(folio 71) ordenó al Comandante de Policía Metropolitana de Bogotá, la suspensión del funcionamiento del sistema de televisión 'Antena Siete'. Esta orden fue cumplida en esta misma fecha por la Policía Metropolitana (folio 151). Posteriormente el Ministerio por medio de la resolución 0453 de febrero 5 de 1991 decidió mantener la orden de suspensión del estado, servicio y el decomiso de los equipos. El interesado (hoy peticionario) contra esta decisión interpuso el recurso de reposición y el Ministerio lo rechazó mediante resolución 1856 de 1991, agotándose así la vía gubernativa. Como se trata de actos administrativos contra estos dentro de los términos legales hubieran procedido las acciones contencioso-administrativas ante el juez administrativo competente."

Los argumentos que preceden relevan a la Sala de hacer cualquier otro tipo de consideraciones. En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, en Sala de Revisión de Tutelas, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. Confirmar la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Primera- el tres (3) de noviembre de mil novecientos noventa y dos (1992), en el asunto de la referencia y por las razones consignadas en esta providencia.

Segundo. Comuníquese al Tribunal Administrativo de Cundinamarca esta decisión para que sea notificada a las partes conforme lo ordena el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

Ponente

JORGE ARANGO MEJIA

VLADIMIRO NARANJO MESA

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General