

T-642-97

Sentencia T-642/97

JUEZ DE TUTELA-Pronunciamiento sobre norma que fue objeto de control constitucional

INAPLICACION DE NORMA-Procedencia excepcional de tutela

Sólo excepcionalmente, mediante la acción de tutela, pueden inaplicarse normas legales, pero en casos en que, como ha dicho la Corte, sea ostensible la violación de la Constitución, y para la protección de derechos fundamentales.

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Derogación de normas

Referencia: Expediente T-141.181

Actor: Gabriel Roberto Espinosa Jaramillo.

Demandada: La Comisión Nacional de Televisión.

Procedencia: Juzgado Décimo Civil del Circuito de Medellín.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE ARANGO MEJÍA.

Sentencia aprobada en Bogotá, D.C., a los tres (3) días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1997).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jorge Arango Mejía, Antonio Barrera Carbonell y Eduardo Cifuentes Muñoz, decide sobre el fallo proferido por el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Medellín, dentro del proceso de tutela instaurado por el señor Gabriel Roberto Espinosa Jaramillo contra la Comisión Nacional de Televisión.

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo el Juzgado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 31 del decreto 2591 de 1991.

La Sala de Selección de la Corte eligió para su revisión, el expediente de la referencia.

I.- ANTECEDENTES.

a) Hechos.

Manifiesta el actor que es propietario de una pequeña empresa que se dedica a la explotación de antenas parabólicas, la cual se encuentra inscrita en la Cámara de Comercio bajo el número de matrícula mercantil 21-205326-2 y el Nit. 800.061.1749-0.

Aduce que en virtud de lo estipulado en los artículos 12 literal a) y 25 de la ley 182 de 1995 (Ley de Televisión), la Comisión Nacional de Televisión expidió el acuerdo 006 de 1996, que reglamenta los requisitos para la distribución de señales incidentales por parte de personas naturales o jurídicas, y estableció la obligación de inscribirse ante esa Comisión para la obtención de la autorización respectiva.

Opina el actor que en el mencionado artículo 25 de la ley 182 y en el acuerdo la Comisión Nacional de Televisión, al señalar que sólo las comunidades organizadas pueden ser las encargadas de distribuir las señales incidentales, le “arrebata” a las personas naturales y jurídicas la posibilidad de hacerlo. Considera que esta restricción vulnera los derechos al trabajo y a la libre empresa, ya que los microempresarios, quienes con su propio patrimonio y esfuerzo lograron la construcción, ampliación y mejoramiento de las redes, ahora se ven impedidos para distribuir dicha señal. Y deben entregar sus equipos, según él, a las juntas de acción comunal, juntas cívicas, etc.

También afirma que el artículo 25 de la ley de televisión “expedido por la Comisión Nacional de Televisión, vulnera gravemente los derechos fundamentales, al patrocinar prácticas de monopolio y exclusividades.”

El actor considera que con la actuación de la Comisión Nacional de Televisión, se están vulnerando sus derechos fundamentales al trabajo y a la libre empresa.

Cabe advertir que son varios los escritos del demandante en esta tutela, y que no resulta fácil determinar con claridad sus pretensiones, pues, por un lado habla a nombre de todos los microempresarios, pero no presenta poder ; por otro lado, estima que lo que demanda es el acuerdo 006 de la Comisión Nacional de Televisión, y por otro, que su pedido está

encaminado contra los artículos 12, literal a) y 25 de la ley 182.

Esto llevó al juez de primera instancia a solicitar aclaración sobre lo que perseguía el demandante en su acción. Al no haber atendido en tiempo lo solicitado por el juez, éste ordenó rechazar la acción de tutela. El demandante apeló esta decisión, y el juez que conoció en segunda instancia este recurso, ordenó al a quo admitir la demanda. Basó su decisión en el hecho de que el despacho notificó la inadmisión de la demanda por estado lo que no garantiza la eficacia de la notificación y la posibilidad del derecho de defensa.

b) Sentencia de primera instancia.

Mediante sentencia del 26 de mayo de 1997, el Juzgado Sexto Civil Municipal de Medellín denegó el amparo solicitado, al considerar que el juez de tutela carece de competencia para confrontar la Constitución con actos generales, impersonales y abstractos, como lo son la ley 182 de 1995 y el acuerdo 006 de 1996, expedido por la Comisión Nacional de Televisión.

Además, no se está en presencia de una violación de la Constitución que permita estudiar la excepción de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 4° de la Carta.

c) Sentencia de segunda instancia.

Mediante sentencia del 28 de julio de 1997, el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Medellín revocó el fallo de primera instancia, y concedió la tutela, por las siguientes razones:

El juez analizó directamente el contenido del acuerdo 006 y la ley 182 de 1995, denominada “ley de televisión”. Señaló que en virtud de lo dispuesto por el artículo 25 de la mencionada ley, el acuerdo 006 ordenó a quienes venían distribuyendo las señales incidentales, a inscribirse en la Comisión Nacional de Televisión para obtener la autorización respectiva. Al interpretar el artículo 25 de la mencionada ley, el juez llegó a la conclusión de que el acuerdo se había extralimitado al establecer que sólo la comunidad organizada, sin ánimo de lucro, podía recibir y distribuir señales incidentales.

Además que, de conformidad con el artículo 12 literal a) de la ley 182 de 1995, la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión no tenía entre sus funciones la de establecer límites a los servicios de recepción y distribución de señales incidentales.

En consecuencia, el acuerdo 006 vulneró los derechos fundamentales del demandante, contenidos en los artículos 13, 25, 75, 77 y 333 de la Constitución, y de la ley 182 de 1995. Concedió la acción de tutela como mecanismo transitorio y ordenó a la Comisión de Televisión que se permitiera al señor Gabriel Roberto Espinosa Jaramillo seguir recibiendo y distribuyendo las señales incidentales en los términos dispuestos en el artículo 25 de la ley 182 de 1995, aunque no pertenezca a una comunidad organizada. Igualmente, indicó al actor que debe demandar el acuerdo dentro de los 4 meses siguientes a la notificación del fallo.

I. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera.- Competencia.

La Corte Constitucional es competente para decidir este asunto, según los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y el decreto 2591 de 1991.

Segunda.- Lo que se debate.

El demandante considera que la Comisión Nacional de Televisión vulneró sus derechos fundamentales al trabajo y a la libre empresa, al expedir el acuerdo 006 de 1996 y los artículos 12, literal a) y 25 de la ley 182 de 1995.

El actor manifiesta que es un microempresario de antenas parabólicas. En su concepto, la reglamentación del acuerdo 006 quiere decir que los equipos con los que opera, debe entregarlos a la comunidad organizada, desconociéndose sus derechos sobre los equipos. Considera que el artículo 25 de la ley 182, lesiona gravemente los intereses de los microempresarios de las antenas parabólicas.

La Comisión Nacional de Televisión, en las intervenciones en este proceso, ha manifestado la improcedencia de esta tutela por dirigirse contra un acto de carácter general, impersonal y abstracto, acto que puede ser demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, como en efecto lo han hecho otros ciudadanos. Informa que cursan en el Consejo de Estado 5 demandas contra el acuerdo 006 de 1996. Además, no corresponde a lo establecido en la ley 182, la interpretación que hizo el ad quem del artículo 25, sobre la recepción de señales incidentales, interpretación que le sirvió de base para conceder la

tutela.

Tercera.- Análisis de la cuestión controvertida.

Sobre lo antes expuesto, manifiesta la Sala lo siguiente :

a. Sin embargo, resulta necesario resaltar lo siguiente : la tutela fue concedida, pues el juez interpretó un artículo de la ley 182 de 1995, pero no tuvo en cuenta que sobre este artículo la Corte Constitucional ya se había pronunciado, y no en la forma como lo hizo el juez.

En efecto, el ad quem interpretó el artículo 25 de la ley 182 de 1995, “ley de televisión”, y consideró que el acuerdo 006 constituye una extralimitación frente a la norma legal, al establecer que sólo las comunidades organizadas pueden recibir y distribuir las señales incidentales de televisión, y que para hacerlo, tienen que inscribirse como tales ante la Comisión Nacional de Televisión, dentro de un plazo previamente establecido.

Sin embargo, la Corte Constitucional ya se había pronunciado, en una decisión de constitucionalidad, precisamente sobre el artículo 25 de la ley 182, declarando exequible el párrafo del mencionado artículo, y refiriéndose a su contenido completo. En la sentencia C-073 del 22 de febrero de 1996, la Corte señaló que hace parte del derecho fundamental a la información, no sólo la recepción de la misma sino la emisión de esta clase especial de señales, dada su naturaleza. El artículo 25 citado define así las señales incidentales :

“Artículo 25. Se entiende por señal incidental de televisión, aquella que se transmite vía satélite y que esté destinada a ser recibida por el público en general de otro país, y cuya radiación puede ser captada en territorio colombiano sin que sea necesario el uso de equipos decodificadores.

“(. . .)

En esta sentencia de constitucionalidad, con razones algo semejantes a las expresadas en

esta tutela, el demandante de aquella consideró que debían existir límites para quienes recibían y distribuían las señales incidentales, pues, en su opinión, existen sólo para ser recibidas, no para ser emitidas. Consideraba el demandante que la inconstitucionalidad residía en permitir que pudieran operar libremente esta clase de señales sin más obstáculo que el de inscribirse en la Comisión Nacional de Televisión.

La Corte en esta sentencia dijo :

“(. . .)

“En desarrollo de los mandatos constitucionales, el Congreso de la República expidió la Ley 182 de 1995, según la cual el ente a que se refieren aquéllos no es otro que la Comisión Nacional de Televisión (CNTV), a la que corresponde, en representación del Estado, la titularidad y reserva del servicio público de televisión, dirigir la política de televisión, desarrollar y ejecutar los planes y programas del Estado en relación con ese servicio público, regular el servicio e intervenir, gestionar y controlar el uso del espectro electromagnético utilizado para su prestación, “con el fin de garantizar el pluralismo informativo, la competencia y la eficiencia en la prestación del servicio, y evitar las prácticas monopolísticas en su operación y explotación, en los términos de la Constitución y la ley” (artículos 1 y 4).

“El artículo 25 de la Ley, es decir la norma de la cual hace parte el párrafo acusado, cuyo cotejo resulta indispensable para llegar a concluir si éste es o no constitucional, expone lo que se entiende por señal incidental de televisión, diciendo que es “aquella que se transmite vía satélite y que esté destinada a ser recibida por el público en general de otro país y cuya radiación puede ser captada en territorio colombiano sin que sea necesario el uso de equipos decodificadores”.

“De acuerdo con la norma, la recepción de señales incidentales de televisión es libre, siempre que esté destinada al disfrute exclusivamente privado o a fines sociales y comunitarios.

“El artículo declara que cualquier otra persona natural o jurídica que efectúe la recepción y distribución en desacato a lo dicho, se considerará “infractor y prestatario de un servicio clandestino” y, como tal, estará sujeto a las sanciones que contempla el artículo 24 ibídem.

“Así las cosas, el parágrafo demandado debe entenderse en relación estrecha con las previsiones en referencia y, por lo tanto, resulta aplicable a las personas que ya venían prestando el servicio de distribución de señales satelitales incidentales, quienes, para los fines de someterse a las nuevas disposiciones legales, deben obtener autorización de la entidad competente -la Comisión Nacional de Televisión- si quieren continuar con dicha distribución, para lo cual se les otorgó un plazo de seis meses contados a partir de la vigencia de la Ley.

“El mismo parágrafo estipuló que, en el acto administrativo de autorización, la Comisión Nacional de Televisión debe determinar las áreas geográficas del municipio o distrito en las que puede efectuarse la distribución de la señal incidental. Añadió la norma que quien sea titular de un área no puede serlo de otra y que la Comisión goza de atribuciones para establecer las demás condiciones en que puede efectuarse la distribución.

“(. . .)

“Es precisamente el legislador el encargado de señalar los requisitos para obtener permisos y autorizaciones para ejercer una actividad privada, como resulta con claridad de los artículos 84 y 333 de la Constitución, sin que pueda afirmarse que sea forzoso constitucionalmente para el legislador establecer uno u otro requisito o trámite, con características determinadas, para facultar a una entidad pública a expedir tales permisos o autorizaciones.

“(. . .)

“En relación con la supuesta vulneración del artículo 2º de la Carta Política, cabe señalar cómo lo que se busca con la norma demandada es precisamente asegurar el derecho a la información veraz e imparcial que tienen todos los colombianos.

“Precisamente, con la exigencia de la reglamentación que debe hacer la Comisión Nacional de Televisión en desarrollo del artículo 25 de la Ley 182 de 1995 se protege no solamente a quienes deseen o estén distribuyendo las señales incidentales sino también a los usuarios de tal servicio, quienes ahora estarán legitimados para exigir, ante la autoridad competente, su prestación en las condiciones adecuadas.

“(. . .)

En efecto, cuando en el párrafo acusado se señalan algunas atribuciones a cargo de la Comisión, no se está menoscabando libertad alguna sino que, a la inversa, se está permitiendo que el órgano encargado de dirigir la política y de velar por el cumplimiento y eficacia de las normas que sobre la materia existen, lo haga. (sentencia C-073 de 1996, Magistrado Ponente, doctor José Gregorio Hernández)

Como se ve, la interpretación del juez de tutela, en relación con el manejo de las señales incidentales y el artículo 25 de la ley 182, es distinta a la interpretación constitucional hecha por la Corte en la sentencia C-073. La Corte consideró, entre otros aspectos, que por estar de por medio el derecho a la información, derecho que se predica tanto para el que suministra como para el que recibe, no puede tener más límites que los que impongan la Constitución y la ley.

Es de observar que el receptor de señales incidentales para uso exclusivamente privado, según el acuerdo 006, no requiere inscripción ni autorización de la Comisión de Televisión.

Finalmente, cabe señalar que el ad quem en su afán de interpretar la ley, dejó de lado un asunto de simple procedimiento. En efecto, dio por probado que el demandante era propietario de una empresa dedicada al negocio de antenas parabólicas, y ni siquiera solicitó que demostrara que estaba autorizado legalmente por el municipio para distribuir las señales incidentales, tal como lo exigía el decreto 1900 de 1990, decreto que regía antes de expedirse las nuevas normas, y al que hace referencia el propio artículo 25 de la ley 182 citada. El juez estimó suficiente la mención a la Cámara de Comercio y el Nit., como prueba del interés para proponer esta tutela, que le fue concedida. Ha podido recaer la protección ordenada por el juez de segunda instancia en un operador de los llamados “piratas o clandestinos” por no obrar en el expediente ningún permiso, ni ningún documento que pruebe, al menos, la calidad de operador autorizado de quien interpuso la tutela.

Tampoco puede pasarse por alto el hecho de que de los escritos presentados por el demandante, a pesar de ser sumamente confusos en su contenido, sí permitían deducir que lo que buscaba era la derogación de normas contenidas en una ley y un acuerdo, lo que hacía a simple vista improcedente la tutela. Pues, sólo excepcionalmente, mediante la acción de tutela, pueden inaplicarse normas legales, pero en casos en que, como ha dicho la Corte, sea ostensible la violación de la Constitución, y para la protección de derechos

fundamentales. Situación que no corresponde al presente proceso, pues, como se dijo, éste se circunscribe a una concepción constitucional sobre si la recepción y distribución de señales incidentales, que pueden ser captadas libremente sin decodificador, pueden ser objeto de restricción, por parte de particulares. En otras palabras, objeto de negociación o no.

No sobra advertir, que el demandante de esta tutela puede iniciar las demandas correspondientes contra el acuerdo 006 de 1996, ante el Consejo de Estado, como lo han hecho algunos ciudadanos, o atacar la inconstitucionalidad de la ley 182 de 1996, sobre las normas que estime vulneradas, y que no hayan sido objeto de sentencia por parte de esta Corporación.

Por lo expuesto, se revocará la decisión del Juez Décimo Civil del Circuito de Medellín, y se dejarán sin efecto todos los actos administrativos que la Comisión Nacional de Televisión debió proferir para el cumplimiento de la tutela que se revoca.

III.- DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y pro mandato de la Constitución,

RESUELVE :

Primero : REVÓCASE la sentencia proferida por el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Medellín, del veinticinco (25) de junio de mil novecientos noventa y siete (1997). En consecuencia, NO SE CONCEDE la tutela solicitada por el señor Gabriel Roberto Espinosa Jaramillo. De conformidad con el decreto 2591 de 1991, y normas concordantes, quedan sin efecto todos los actos administrativos que haya realizado la Comisión Nacional de Televisión en cumplimiento de la sentencia que se revoca.

Segundo : Librar por al Secretaría General de la Corte las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, insértese en al Gaceta de al Corte Constitucional y cúmplase.

JORGE ARANGO MEJÍA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General