

COMISION NACIONAL DE TELEVISIÓN - Reglamentación de la obligación de información de la programación diaria de televisión abierta / C.N.T.V. - Cambios de programación: causales de exoneración de la obligación de información / ACUERDO 01 DE 2001 C.N.T.V. - Legalidad de los artículos 4 y 5 / PROGRAMACION DE TELEVISIÓN - Obligación de informar: excepciones

Visto el tenor de tales disposiciones (Acuerdo 01/01 C.N.T.V., art. 4 y 5), la Sala observa que, como lo advierte el Ministerio Público, no tienen el alcance que el actor le atribuye en los cargos, esto es, truncar injustificadamente el derecho de informar y de libre emisión de los contenidos de la televisión, obstrucción de la función esencial del servicio de televisión, violación del derecho a la información mediante una forma de censura, y desproporción en la sanción económica al establecer una multa tan exorbitante. Para el efecto, se debe tener en cuenta que el objeto del acto acusado es la programación diaria que ofrece la televisión abierta, esto es, aquélla cuya señal puede ser percibida libremente por cualquier persona ubicada en el área de servicio de la estación, según la define el artículo 20 de la Ley 182 de 1995. De suerte que el artículo 4 enjuiciado se encamina a que exista una programación diaria de dicho servicio y que el televidente tenga conocimiento previo de la misma, con la certeza de que se le dará cumplimiento y desarrollo tal como se anuncie, y que cualquier cambio en la misma no sea sorpresivo o sin previo aviso. Ello justamente se encuadra en la protección del derecho a la recreación y a informarse libremente y demás fines señalados en el artículo 2 de la Ley 182 de 1995, lo cual requiere de la posibilidad de escogencia o selección que debe dársele a los usuarios de ese servicio y de la programación de su propio tiempo para el efecto, posibilidad que depende justamente de la oportuna información de las opciones de que se dispone, de suerte que no informar la programación ni los cambios de la misma con la debida anticipación dificulta la libre escogencia de los programas que se deseen ver, incluso respecto de un mismo canal u operador del servicio. En lo concerniente a las restricciones previstas en el artículo 5, numerales 4, 5 y 6 del acuerdo acusado, no es cierto que signifiquen una forma de censura a la actividad informativa que se desarrolle en la televisión abierta, puesto que para nada se refieren al contenido de la información que se emita, ni a los programas específicamente destinados a esa actividad, como son los noticieros, magazines o programas de opinión. Las restricciones son meramente de tiempo y se refieren a emisiones informativas extraordinarias, que por lo mismo implican interrupción o variación sorpresiva de la programación normal.

COMISION NACIONAL DE TELEVISIÓN - Derechos del televidente: información sobre cambios en la programación: excepciones / SERVICIO PUBLICO DE TELEVISIÓN - Fines y principios / DERECHOS DEL TELEVIDENTE - Información sobre cambios de programación

Se trata de conciliar el derecho del televidente a que se le cumpla con la programación que se le ofrece con el derecho a informar y ser informado, para lo cual la Comisión Nacional de Televisión ha optado por establecer las limitaciones de tiempo cuestionadas, las que ha fijado atendiendo la trascendencia y magnitud de los hechos noticiados. Téngase en cuenta que se trata de canales o de operadores de televisión cuya actividad no es únicamente noticiosa o periodística, sino que ella es apenas una de las distintas actividades a que están dedicados en virtud de la concesión que se les otorga, entre las cuales están las de entretenimiento, formación y divulgación cultural, deportiva, artística, etc., todas las cuales se considera que están dirigidas a

satisfacer los intereses y necesidades de los televidentes en esos campos, y que para cuya regulación está facultada la Comisión Nacional de Televisión, entre otros, por el artículo 29 de la Ley 182 de 1995, al decir que "Otorgada la concesión, el operador o el concesionario de espacios de televisión harán uso de la misma, sin permisos o autorizaciones previas. En todo caso, el servicio estará sujeto a la intervención, dirección, vigilancia y control de la Comisión Nacional de Televisión", que "Salvo lo dispuesto en la Constitución y la ley, es libre la expresión y difusión de los contenidos de la programación y de la publicidad en el servicio de televisión, los cuales no serán objeto de censura ni de control previo. Sin embargo, los mismos podrán ser clasificados y regulados por parte de la Comisión de Televisión, con miras a promover su calidad, garantizar el cumplimiento de los fines y principios que rigen el servicio público de televisión,..."

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: MANUEL SANTIAGO URUETA AYOLA

Bogotá, D. C., doce (12) de septiembre del dos mil dos (2002)

Radicación número: 11001-03-24-000-2001-0169-01(7078)

Actor: JUAN CARLOS GÓMEZ JARAMILLO

Demandado: COMISION NACIONAL DE TELEVISION

Referencia: ACCION DE NULIDAD

La Sala decide, en única instancia, la demanda que en ejercicio de la acción de nulidad instituida en el artículo 84 del C.C.A. fue interpuesta contra el Acuerdo núm. 001 de 21 de febrero de 2001, de la Comisión Nacional de Televisión.

I. LA DEMANDA

El ciudadano Juan Carlos Gómez Jaramillo, en ejercicio de la acción de nulidad que consagra el artículo 84 del C.C.A., solicita a la Sala, en proceso de única instancia, que acceda a las siguientes

I. 1. Pretensiones

Que declare la nulidad de los artículos cuarto, quinto, numerales 4, 5 y 6, y sexto del Acuerdo núm. 001 de 21 de febrero de 2001, expedido por la **Comisión Nacional de Televisión**, "Por el cual se reglamenta la obligación de información de la programación diaria en la televisión abierta".

I. 2. Las normas violadas y el concepto de la violación

Señala como normas violadas los artículos siguientes:

20 de la Constitución Política y 1, 2 y 29 de la Ley 182 de 1995, por cuanto el artículo 4º del acuerdo demandado trunca el derecho de informar y de libre emisión de los contenidos de la

televisión, de manera injustificada y obstruye la función esencial del servicio de televisión, restricción que es más palpable respecto de los operadores privados, con lo cual la demandada incurre en un desvío de poder.

Asimismo, porque nada justifica la violación del derecho a la información a través de la imposición de tiempos rígidos, como se hace en el numeral 4 del artículo 5 atacado, con lo cual se introduce una forma de censura que impide a los concesionarios informar de acuerdo con su criterio, que no tiene justificación ni siquiera por el hecho de que se retrase la programación.

12, literal h, de la Ley 182 de 1995, debido a que el artículo 6° del acto enjuiciado prevé una sanción económica desproporcionada, sin que se conozcan los criterios que tuvo la CNTV para establecer una multa tan exorbitante.

El acto acusado incurre en falsa motivación por cuanto los motivos expuesto en sus consideraciones no corresponden a la realidad, ya que las facultades de control que la ley le da a la demandada no son absolutas, y su función reguladora está sujeta a los fines y principios de la televisión con miras a elevar la calidad del servicio y con respeto a las libertades consagradas en la ley.

II. LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Comisión Nacional de Televisión expone como razones de la defensa que los derechos invocados en la demanda no son absolutos, en cuanto las mismas normas que los consagran exigen responsabilidad de los medios que los ejercen, de modo que lo dispuesto en los artículos acusados no constituye censura, ya que ella debe ejercer el control ordenado por la ley sobre el servicio de televisión; de allí que las afirmaciones hechas en los cargos carecen de fundamento, más cuando tales normas procuran preservar el respeto que los operadores del servicio le deben al televidente, a lo cual se comprometieron aquéllos al obligarse a cumplir la Constitución, las regulaciones de la Comisión, cuando suscribieron los respectivos contratos de concesión. Agrega que para aplicar las multas previstas en el artículo 6 atacado se garantiza previamente el debido proceso.

III. PRUEBAS DEL PROCESO

Como tales se trajeron los antecedentes administrativos de las resoluciones acusadas.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSION

Dentro del término se pronunciaron las partes, así:

IV. 1. La demandada reitera los argumentos de defensa expuestos en la contestación de la demanda e invoca la prevalencia del interés general sobre el privado y la obligación de cumplir los principios constitucionales y los fines del servicio de televisión, según el artículo 22 de la Ley 335 de 1996, y que a ellos se dirigen las normas acusadas, por lo cual éstas no violan los preceptos superiores aducidos en los cargos de la demanda.

IV. 2. El actor se remite a la jerarquía norma normativa para afirmar que el acto acusado viola ese principio, por cuanto vulnera los preceptos superiores que se indican en los cargos de la demanda y con ello desconoce los derechos consagrados en los mismos, los cuales reitera en esta oportunidad.

V. CONCEPTO DEL AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO

El Ministerio Público solicita que se denieguen las súplicas de la demanda por considerar que las normas acusadas no tienen las implicaciones que se le atribuyen en los cargos, respecto de los derechos de libre información y la libertad de contenidos de programación, ni le impiden a los operadores la emisión de los programas, pues a lo que se obligan es a que tales programas se incluyan en la "Parrilla de Programación" que se propone con anticipación a los televidentes, que se anuncien los cambios con antelación y que los límites para emitir extras informativos son razonables; la acusación de desproporción que se le hace a las multas previstas en el artículo 6° enjuiciado no tiene ningún fundamento, y no es cierto que los considerandos del acto acusado no correspondan a la realidad, puesto que su contenido es simplemente el desarrollo de una facultad legal referida a la inspección, vigilancia, seguimiento y control con miras a obtener una adecuada prestación de servicio de televisión. Por consiguiente, solicita que se nieguen las pretensiones de la demanda.

VI. CONSIDERACIONES

VI. 1. El acto acusado

Se trata del Acuerdo núm. 001 de 21 de febrero de 2001, expedido por la **Comisión Nacional de Televisión**, "Por el cual se reglamenta la obligación de información de la programación diaria en la televisión abierta". Las normas del mismo que se impugnan en la presente acción son las siguientes:

- Todo el artículo 4°, que a la letra dice:

"CAMBIOS DE PROGRAMACIÓN. Los operadores y concesionarios se obligarán a dar cumplimiento a la programación contenida en la parrilla publicada en los términos establecidos en el artículo anterior.

"Cualquier cambio de programación será considerado como extraordinario, y será anunciado a la audiencia con una anticipación no inferior a una hora, con respecto a la iniciación de la emisión del respectivo programa".

- Los apartes que se subrayan del artículo 5°, a saber:

"CAUSALES DE EXONERACIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE INFORMACIÓN.- La programación podrá ser modificada sin previo aviso, y sin que haya lugar a la imposición de las sanciones de que trata el presente acuerdo, en los siguientes casos:

"(...)

"4. Por emisión de extras informativos, entendidos éstos como la emisión de un hecho noticioso que por su trascendencia e importancia justifica la interrupción de la programación habitual para informar, de manera inmediata, a la opinión pública de un hecho noticioso de última hora. En ningún caso los extras informativos pueden tener una duración superior a tres (3) minutos;

"5. Por avances informativos, entendidos estos como el adelanto de una información que se divulgará durante la emisión regular del respectivo informativo noticiero. Su emisión se hace en el intermedio entre un programa y otro y su duración no podrá exceder de un (1) minuto.

"6. Por la ocurrencia de un suceso noticioso de interés regional, nacional o internacional, que cumpla con las siguientes condiciones:

"(..)

"b) Que el lapso de interrupción de la programación no sea inferior a una (1) hora".

- Todo el artículo 6º, que a la letra dice:

"REGIMEN SANCIONATORIO. El incumplimiento del presente acuerdo, dará lugar a la imposición de multas de entre cien (100) y mil (1000) salarios mínimos legales mensuales, a cargo del concesionario u operador, de conformidad con el procedimiento contenido en el Código Contencioso Administrativo".

VI. 2. Examen de los cargos

Visto el tenor de tales disposiciones, la Sala observa que, como lo advierte el Ministerio Público, no tienen el alcance que el actor le atribuye en los cargos, esto es, truncar injustificadamente el derecho de informar y de libre emisión de los contenidos de la televisión, obstrucción de la función esencial del servicio de televisión, violación del derecho a la información mediante una forma de censura, y desproporción en la sanción económica al establecer una multa tan exorbitante.

Para el efecto, se debe tener en cuenta que el objeto del acto acusado es la programación diaria que ofrece la televisión abierta, esto es, aquélla cuya señal puede ser percibida libremente por cualquier persona ubicada en el área de servicio de la estación, según la define el artículo 20 de la Ley 182 de 1995.

De suerte que el artículo 4 enjuiciado se encamina a que exista una programación diaria de dicho servicio y que el televidente tenga conocimiento previo de la misma, con la certeza de que se le dará cumplimiento y desarrollo tal como se anuncie, y que cualquier cambio en la misma no sea sorpresivo o sin previo aviso. Ello justamente se encuadra en la protección del derecho a la recreación y a informarse libremente y demás fines señalados en el artículo 2 de la Ley 182 de 1995, lo cual requiere de la posibilidad de escogencia o selección que debe dársele a los usuarios de ese servicio y de la programación de su propio tiempo para el efecto, posibilidad que depende justamente de la oportuna información de las opciones de que se dispone, de suerte que no informar la programación ni los cambios de la misma con la debida anticipación dificulta la libre escogencia de los programas que se deseen ver, incluso respecto de un mismo canal u operador del servicio. Cabe advertir al respecto que la televisión se debe al televidente, según se prevé en el artículo 1º ibídem, y en tanto servicio público está sujeto a los principios generales atinentes a los servicios públicos, así como a los específicos de ese servicio, consagrados en el precitado artículo 2º.

En lo concerniente a las restricciones previstas en el artículo 5, numerales 4, 5 y 6 del acuerdo acusado, no es cierto que signifiquen una forma de censura a la actividad informativa que se desarrolle en la televisión abierta, puesto que para nada se refieren al contenido de la información que se emita, ni a los programas específicamente destinados a esa actividad, como son los noticieros, magazines o programas de opinión. Las restricciones son meramente de tiempo y se refieren a emisiones informativas extraordinarias, que por lo mismo implican interrupción o variación sorpresiva de la programación normal.

Así las cosas, se trata de conciliar el derecho del televidente a que se le cumpla con la programación que se le ofrece con el derecho a informar y ser informado, para lo cual la Comisión Nacional de Televisión ha optado por establecer las limitaciones de tiempo

cuestionadas, las que ha fijado atendiendo la trascendencia y magnitud de los hechos noticiados. Téngase en cuenta que se trata de canales o de operadores de televisión cuya actividad no es únicamente noticiosa o periodística, sino que ella es apenas una de las distintas actividades a que están dedicados en virtud de la concesión que se les otorga, entre las cuales están las de entretenimiento, formación y divulgación cultural, deportiva, artística, etc., todas las cuales se considera que están dirigidas a satisfacer los intereses y necesidades de los televidentes en esos campos, y que para cuya regulación está facultada la Comisión Nacional de Televisión, entre otros, por el artículo 29 de la Ley 182 de 1995, al decir que "Otorgada la concesión, el operador o el concesionario de espacios de televisión harán uso de la misma, sin permisos o autorizaciones previas. En todo caso, el servicio estará sujeto a la intervención, dirección, vigilancia y control de la Comisión Nacional de Televisión", que "Salvo lo dispuesto en la Constitución y la ley, es libre la expresión y difusión de los contenidos de la programación y de la publicidad en el servicio de televisión, los cuales no serán objeto de censura ni de control previo. Sin embargo, los mismos podrán ser clasificados y regulados por parte de la Comisión de Televisión, con miras a promover su calidad, garantizar el cumplimiento de los fines y principios que rigen el servicio público de televisión,..."

Por consiguiente, no se encuentra como puede ser violatorio del artículo 2 de la Constitución y de los artículos 1, 2 y 29 de la Ley 182 de 1995, siendo que la norma acusada persigue, por una parte, justamente la satisfacción del derecho consagrado en ese artículo constitucional en la medida en que existiendo una programación a cuyo cumplimiento está obligado el operador y es un derecho del televidente, autoriza la interrupción de ésta para que según la magnitud de los hechos se le informe de manera oportuna, y, por otra parte, la efectividad de las citadas normas legales.

Con respecto al artículo 6 enjuiciado, la desproporción de la multa que le atribuye el actor no pasa de ser una afirmación suya, toda vez que carece de la demostración necesaria, habida cuenta de que la proporcionalidad es un concepto relativo, es decir, que se debe determinar con base en un proceso de ponderación, lo cual supone elementos de comparación. En el presente caso, el actor no ha precisado tales elementos o circunstancias, de allí que, como lo advierte el Ministerio Público, el cargo carece de fundamento.

Además, la sanción pecuniaria prevista en dicho artículo tiene un mínimo, que es de 100 salarios mínimos mensuales y un máximo de 1.000 salarios mínimos mensuales, de suerte que la autoridad sancionadora deberá determinar en cada caso el monto que ameriten los hechos y será entonces cuando proceda a establecer si la multa impuesta es o no desproporcionada frente a los mismos.

Por último, la falsa motivación que le endilga el demandante a todo el acto impugnado, basta decir que la motivación de éste se encuentra dada por razones de derecho, pudiéndose observar que además de no estar desvirtuadas por el actor corresponden a la realidad jurídica, y que en ninguna de ellas se invoca una facultad absoluta de control por parte de la Comisión Nacional de Televisión, sino que se aducen tal como están previstas en las normas constitucionales y legales a que allí se hace mención, esto es, los artículos 1º de la Constitución Política; 2º, literal g), 5, literales b) y c), 12, literal i), 13 y 53 de la Ley 182 de 1995, amén de que no está demostrado que esa entidad se hubiera excedido en el ejercicio de esas facultades al adoptar las disposiciones acusadas.

Por consiguiente, los cargos no tienen vocación de prosperar, de donde se deben negar las súplicas de la demanda.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

Primero.- NIÉGANSE las pretensiones de la demanda.

Segundo.- Por secretaría, devuélvase la suma depositada para gastos del proceso.

Tercero.- En firme esta decisión y previas las anotaciones de rigor, archívese el expediente.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en su sesión de 12 de septiembre del 2002.

GABRIEL E. MENDOZA MARTELO

CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE

Presidente

OLGA INES NAVARRETE BARRERO

MANUEL S. URUETA AYOLA



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Compilación Jurídica MINTIC

n.d.

Última actualización: 31 de mayo de 2024 - (Diario Oficial No. 52.755 - 13 de mayo de 2024)



logo