Sentencia C-136/17

DISPOSICIONES EN MATERIA DE TELEVISION-Garantía sin costo a los suscriptores la recepción de canales de televisión abierta de carácter nacional, regional y municipal que se sintonicen en VHF, UHF o vía satelital en el área de cubrimiento únicamente

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA UNA INTERPRETACION DE AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS-Requiere el señalamiento de una "norma" derivada del precepto legal acusado, que en el caso concreto no se indicó, puesto que el actor la dedujo de un acto administrativo que carece de la fuerza material de ley

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD SOBRE INTERPRETACIONES JUDICIALES Y ADMINISTRATIVAS-Jurisprudencia constitucional/DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Procedencia excepcional contra interpretaciones judiciales de norma legal/DERECHO VIVIENTE-Jurisprudencia constitucional/CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE INTERPRETACION LEGAL-Alcance

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA INTERPRETACIONES JUDICIALES Y ADMINISTRATIVAS-Requisitos/DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA INTERPRETACIONES JUDICIALES-Requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia

Para efectos de resumir la jurisprudencia constitucional, relacionada con la apreciación de los requisitos de procedencia que deberá cumplir la acción pública de constitucionalidad, se seguirán de cerca los requisitos expuestos y sintetizados en la sentencia C-802 de 2008, así: "a.- En cuanto al requisito de claridad, el ciudadano no sólo debe señalar cuál es la disposición acusada como inconstitucional (numeral 1º del artículo 3º del Decreto 2067 de 1991), sino que, en demandas contra interpretaciones judiciales, es necesario indicar con absoluta precisión cuál es el contenido normativo o "norma" derivada de la disposición acusada. En otras palabras, sólo habrá lugar a un pronunciamiento de fondo "cuando se establezca claramente el enunciado o enunciados normativos que según el demandante generan la presunta situación de inconstitucionalidad". Así, el ciudadano debe indicar, de manera suficientemente comprensible, cuál es la interpretación de la disposición acusada que considera contraria a la Constitución, dejando de lado todo tipo de ambigüedades o anfibologías en la identificación de la norma impugnada. b.- En cuanto al requisito de certeza, las demandas contra interpretaciones judiciales comprenden al menos tres dimensiones. Por un lado, (i) debe tratarse de una interpretación que realmente fije un contenido normativo derivado de la disposición impugnada. Esto significa que la interpretación debe derivarse directamente de la disposición demandada. De otro lado, (ii) no puede considerarse satisfecho el requisito de certeza cuando el reproche de inconstitucionalidad se sustenta en simples "hipótesis hermenéuticas" que no hallan sustento en una real y cierta interpretación judicial, o donde la interpretación no conduce a las implicaciones reprochadas, sino que responden a una proposición jurídica inferida por el actor o que recaiga sobre disposiciones que no han sido acusadas. En este punto cobra relevancia la doctrina del derecho viviente, pues el control constitucional sobre interpretaciones judiciales "recae sobre el derecho realmente vivido por los ciudadanos, y no sobre contenidos hipotéticos, que podrían eventualmente inferirse del texto acusado, pero que no han tenido ninguna aplicación práctica". Finalmente, (iii) no se cumple el requisito de certeza cuando la interpretación no se deriva de normas con fuerza material de ley, sino de otro tipo de disposiciones como actos administrativos, contratos estatales o cualquier otra fuente de derecho. Así ocurrió, por ejemplo, en el Auto 103

de 2005, en cuyo caso la Corte encontró que la demanda se dirigía a cuestionar una práctica habitual de los jueces en la aplicación de un acto administrativo en la jurisdicción ordinaria. c.- En cuanto al requisito de especificidad, en esta clase de demandas lo que se exige es que las razones de inconstitucionalidad sean puntuales y recaigan sobre el contenido normativo cuyo alcance específico ha sido fijado por la interpretación acusada, pero no sobre la base de argumentos "vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales". d.- En cuanto al requisito de pertinencia, es necesario que el demandante señale cómo y en qué medida la interpretación judicial impugnada plantea al menos un problema de relevancia constitucional, "y no razones de orden legal, personal, doctrinal o de simple conveniencia". La jurisprudencia de esta Corporación ha sido particularmente cuidadosa al examinar el requisito de pertinencia en demandas contra interpretaciones judiciales. De manera insistente ha señalado que el control por esta vía no es procedente si se involucran controversias hermenéuticas o discusiones puramente legales, por cuanto "no le corresponde al juez constitucional resolver aquellos debates suscitados en torno al proceso de aplicación o interpretación de la ley", a menos que la controversia "trascienda el ámbito estrictamente legal y adquiera relevancia constitucional". En la misma dirección ha explicado que no compete a la Corte determinar la manera como deben interpretarse los textos legales, ni adelantar una suerte de "corrección hermenéutica" de las decisiones judiciales que fijan el sentido de las leyes, a menos que la decisión implique una problemática de orden constitucional. e.- Por último, el requisito de suficiencia exige, en demandas contra interpretaciones judiciales, demostrar que se está ante una posición consistente y reiterada del operador jurídico y no producto de un caso en particular, pues "una sola decisión judicial en la que se interprete una norma no constituye per se una doctrina del derecho viviente y en caso de serlo debe demostrarse". Más allá de una cuestión relativa a la certeza de la interpretación, el criterio de suficiencia exige aportar los elementos fácticos y argumentativos para demostrar que la interpretación no sólo existe, sino que plantea una verdadera problemática constitucional".

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA INTERPRETACIONES JUDICIALES-Distinción entre disposición jurídica y norma jurídica

ACTOS ADMINISTRATIVOS SUJETOS A CONTROL ANTE LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA-Jurisprudencia constitucional

Referencia: Expediente D-11564

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 11 de la Ley 680 de 2001

Actor: Carlos Libardo Bernal Pulido

Magistrado Ponente:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá D.C., primero (1) de marzo de dos mil diecisiete (2017)

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

SENTENCIA

ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad prevista en el artículo 241 de la Constitución Política, el ciudadano Carlos Libardo Bernal Pulido, interpuso demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 11 de la Ley 680 de 2001. En el escrito de la demanda, se solicita a este tribunal que declare la exequibilidad condicionada del siguiente aparte, contenido en el artículo 11 de la Ley 680 de 2001: "Los operadores de Televisión por Suscripción deberán garantizar sin costo alguno a los suscriptores la recepción de los canales colombianos de televisión abierta de carácter nacional, regional y municipal que se sintonicen en VHF, UHF o vía satelital en el área de cubrimiento únicamente". En este sentido, solicita el demandante que la Corte declare que dicha norma es exequible siempre y cuando no se interprete en el sentido de que ella "prohíbe a los canales colombianos de televisión abierta condicionar, al pago de una contraprestación económica, su consentimiento para que los operadores de televisión por suscripción retransmitan la señal de televisión abierta". Lo anterior, por cuanto a juicio del demandante, una interpretación contraria vulneraría lo dispuesto en los artículos 13, 61 y 333 de la Carta.

Por medio de auto de fecha dieciséis (16) de agosto de 2016, el Magistrado ponente dispuso admitir la demanda contra el mencionado artículo, al constatar que reunía los requisitos exigidos por el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 y en la jurisprudencia constitucional. Como consecuencia de lo anterior, mediante oficio de fecha diecinueve (19) de agosto de 2016, la Secretaría de la Corte Constitucional hizo constar que el auto admisorio, fue notificado por medio del estado número 140 del dieciocho (18) de agosto de 2016, fijado a las 8AM y desfijado a las 5PM del mismo día. De la misma forma, mediante oficio de fecha quince (15) de junio de 2016, la Secretaría hizo constar que el término de ejecutoria que transcurrió los días 19, 22 y 23 de agosto de 2016, venció en silencio.

Por lo demás, en el mencionado auto de fecha dieciséis (16) de agosto de 2016, se dispuso correr traslado al Procurador General de la Nación, a fin de que emitiera su concepto en los términos de los artículos 242.2 y 278.5 de la Constitución, y en artículo 7 del Decreto 2067 de 1991; fijar en lista el proceso con el objeto de que cualquier ciudadano impugnara o defendiera la norma; y comunicar la iniciación del mismo al Presidente del Congreso, para los fines previstos en el artículo 244 de la Carta, así como a al Presidente de la República, al Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones, al Ministerio de Justicia y Derecho y al Ministerio del Interior.

Así mismo, se invitó a participar en el presente proceso, por medio de la Secretaria General, a la Superintendencia de Industria y Comercio, a la Autoridad Nacional de Televisión, a la Comisión de Regulación de Comunicaciones, a la Dirección Nacional de Derechos de Autor –Unidad Administrativa Especial, a la Agencia Nacional del Espectro, a la Sociedad Radio Televisión Nacional de Colombia –RTVC, a la Asociación Colombiana de la Propiedad Intelectual, al Centro Colombiano del Derecho de Autor, al Instituto Colombiano de Derecho Procesal, a la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, a la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia, a la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Javeriana, a la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Colombia, a la Escuela de Derecho de la Universidad Sergio Arboleda, a la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Colombia y a la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, y a los siguientes operadores y canales de televisión: Telecaribe, Telepacífico, Telecafé, Teleantioquia, Televisión Regional del Oriente, Teleislas, Canal Uno, Señal Colombia, Canal Capital, CityTV, Caracol TV, RCN TV, DIRECTV Colombia, Telmex Colombia S.A., UNE EPM Telecomunicaciones S.A., Movistar Colombia TV.

Cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el Decreto Ley 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe la norma demandada, subrayando y resaltando en negrilla el texto respecto del cual se solicita la exequibilidad condicionada:

"LEY 680 DE 2001

(agosto 8)

por la cual se reforman las Leyes14 de 1991, 182 de 1995, 335 de 1996 y se dictan otras disposiciones en materia de Televisión.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

Artículo 11. **Los operadores de Televisión por Suscripción deberán garantizar sin costo alguno a los suscriptores la recepción de los canales colombianos de televisión abierta de carácter nacional, regional y municipal que se sintonicen en VHF, UHF o vía satelital en el área de cubrimiento únicamente. Sin embargo, la transmisión de canales locales por parte de los operadores de Televisión por Suscripción estará condicionada a la capacidad técnica del operador**."

LA DEMANDA

Se solicita a este tribunal que declare la exequibilidad condicionada del aparte contenido en el artículo 11 de la Ley 680 de 2001, siempre y cuando no se interprete en el sentido de que ella "prohíbe a los canales colombianos de televisión abierta condicionar, al pago de una contraprestación económica, su consentimiento para que los operadores de televisión por suscripción retransmitan la señal de televisión abierta"[1]. Lo anterior, por cuanto a juicio del demandante, una interpretación contraria vulneraría lo dispuesto en los artículos 13, 61 y 333 de la Carta.

En el escrito de demanda se plantean los siguientes argumentos relativos a la vulneración de los antedichos preceptos constitucionales:

Derecho viviente de la norma legal relevante: El demandante señala que la Corte "ha dejado claro que mediante la acción de inconstitucionalidad se puede pretender la inexequibilidad de una interpretación de una norma legal"[2], para lo cual trae a colación las sentencias C-1436 de 2000 y C-426 de 2002, en las cuales se señala que por esta vía de la acción de inconstitucionalidad, se pueden resolver los conflictos atinentes a la interpretación de las normas jurídicas, cuando aquellos involucran un problema de interpretación constitucional. Así mismo, señala que garantizar la vigencia efectiva de la Constitución, incluye, bajo ciertos parámetros verificar que los jueces y demás autoridades públicas interpreten y apliquen las leyes en armonía con las prescripciones superiores, para lo cual es preciso que la Corte profiera una sentencia de

exequibilidad condicionada, en la que declare que la norma legal objeto de la demanda es exequible, siempre y cuando, no se interprete de acuerdo con la interpretación que se declara inconstitucional.

Sobre la base de lo anterior, en el escrito de demanda se evidencia que la declaratoria de inexequibilidad de una interpretación de una norma legal tiene especial relevancia, cuando dicha interpretación representa el "derecho viviente" de la norma legal relevante. Al respecto, manifiesta el demandante que la doctrina del "derecho viviente", fue adoptada por la Corte Constitucional para referirse a la interpretación de la ley que los operadores jurídicos adoptan. Si bien, reconoce que esta doctrina se encuentra sobre todo en las interpretaciones que realizan los jueces ordinarios de la ley, también menciona que la jurisprudencia de la Corte Constitucional le ha reconocido un sentido más amplio a dicha doctrina, al referirse a las "interpretaciones legales realizadas por los operadores jurídicos"[4].

Por lo cual, se concluye en el escrito de demanda que esta doctrina comprende el derecho vivido por los ciudadanos, lo cual no es exclusivo de los jueces, incluyendo entonces en su argumentación a la Autoridad Nacional de Televisión (en adelante, la "ANTV"), como uno de los intérpretes del sector de la televisión. Al respecto señala el demandante que, la ANTV en las conclusiones 2, 3 y 4 de la Resolución 2291 de 2014, interpretó la norma demandada en el sentido que los canales de televisión abierta no podrán negar su consentimiento previo y expreso para distribuir sus señales en, los sistemas de televisión cerrada, por razones de pago de derechos. Manifiesta el demandante que la ANTV fundamentó su interpretación constitucional, en un obiter dicta contenido en la sentencia C-654 de 2003.

Indebida interpretación de la ANTV a la norma demandada: En el escrito de demanda afirma el demandante que la mencionada sentencia resolvió una demanda de inconstitucionalidad contra la norma demandada, fundamentada en una vulneración a las libertades económicas de los operadores de televisión por suscripción, protegidas por el artículo 333 de la Carta. En este sentido, correspondió a la Corte decidir en dicha providencia, si el artículo 11 de la Ley 680 de 2001, desconocía el precepto constitucional mencionado, en la medida en que estaría generando una ventaja comparativa en favor de los operadores de televisión abierta, haciendo más gravosa las condiciones del negocio de la televisión por suscripción e interfiriendo en la relación de competencia que debe darse en dicha actividad. Al respecto, tras el análisis de la norma concluyó la Corte que la norma era exequible, ya que los operadores no se encontraban en igualdad de condiciones, ni en la misma situación fáctica. Por lo demás, consideró la Corte que la norma tiene un fin legítimo, cual es el de garantizar el derecho al pluralismo informativo; es una medida idónea para la consecución del fin propuesto.

En adición a los argumentos vinculados con el examen de proporcionalidad de la norma, señaló el demandante que la Corte Constitucional incluyó en la sentencia C-654 de 2003 la siguiente apreciación[5]: "Puede afirmarse, incluso, que lejos de afectar a los operadores de la televisión por suscripción la medida censurada comporta para ellos beneficios significativos, en tanto y en cuanto transmiten a sus usuarios la programación que ofrecen los canales colombianos de televisión abierta sin tener que cancelar derechos por este concepto. Y además tal garantía puede hacer más atractivo para los usuarios el servicio de suscripción".

En opinión del demandante, "[e]sta apreciación tiene el carácter de un obiter dicta [por cuanto] la Sentencia C-654 de 2003 no regula las relaciones patrimoniales entre los canales de televisión abierta y los operadores de televisión cerrada, concernientes al ejercicio de los derechos conexos a los de autor de aquellos respecto de la transmisión de sus señales en las plataformas de estos. Y

segundo, la sentencia ni menciona ni regula el derecho conexo a los de autor de los canales de televisión abierta consistente en autorizar o no la retransmisión de sus señales en las parrillas de la televisión por suscripción (...)"[6].

De la misma forma, sustentó las diferencias entre el obiter dicta y la ratio decidendi de una sentencia de constitucionalidad, para concluir que la apreciación mencionada anteriormente, no puede ser considerada ratio decidendi, por cuanto, ni fundamenta ni determina la decisión de la Corte Constitucional, de hecho la afirmación en opinión del demandante, genera tensión con la decisión adoptada. Por lo demás, señala que la mencionada afirmación no está contenida en el test de proporcionalidad, por lo que no guarda una estrecha relación con la decisión de la Corte, y de hecho de eliminarse la apreciación de la sentencia, no alteraría de forma alguna el sentido del fallo. Sustenta adicionalmente que en la sentencia C-1151 de 2003, la Corte Constitucional se refirió al fallo de la C-654 de 2003, y en el mismo en ningún momento se hizo referencia a la afirmación descrita anteriormente, por lo que, podría concluirse también que "(...) no forma parte de la ratio decidendi de la Sentencia C-654 de 2003. Se trata solo de un obiter dicta"[7].

Sobre la base de lo anterior, concluye el demandante afirmando que la ANTV realizó una transformación indebida de un obiter dicta en la ratio decidendi de la sentencia C-654 de 2003, para fundamentar la interpretación constitucional de la norma acusada. Señala que el obiter dicta hacía alusión a "garantizar la recepción de los canales de televisión abierta y la transmisión de su "programación"", y que "la interpretación del artículo 11 de la Ley 680 contenido en las conclusiones de resolución (sic) de la ANTV se refiere a la "retransmisión de señales" de los canales de televisión abierta".

Normas constitucionales vulneradas: El demandante considera que la interpretación del artículo demandado, por parte de la ANTV vulnera las siguientes normas constitucionales:

Artículo 61 de la Carta: Sustenta la vulneración del mencionado precepto constitucional, en las siguientes razones:

(x) porque desnaturaliza los derechos patrimoniales conexos a los de autor de los canales de televisión abierta, derivados de la retransmisión de sus emisiones, esto es, la comunicación al público de imágenes, sonidos, por parte de una entidad distinta a aquella que origina la emisión. Manifiesta el demandante que dichos derechos de autor se encuentran protegidos, entre otros, en las siguientes fuentes jurídicas: artículo 13 de la Convención de Roma, artículo 177 de la Ley 23 de 1982, el artículo 39 de la Decisión Andina 351 de 1993 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, el artículo 14.3 del Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio y el artículo 24 del Acuerdo 2 de 2012 de la Comisión Nacional de Televisión. Por lo demás, en el escrito de demanda señala el demandante que los derechos conexos tienen manifestaciones morales y patrimoniales (ver, sentencias C-523 de 2009, C-966 de 2012 y C-124 de 2013), resaltando respecto a los derechos patrimoniales que tienen, por lo menos, tres elementos esenciales "otorgan a su titular la capacidad de disponer de ellos para que su objeto pueda tener una utilización pública [...] otorgan a su titular el poder jurídico de exigir el pago de una remuneración para disponer de ellos [...] permiten a su titular pretender una explotación económica"[8].

Bajo esta perspectiva, considera el demandante que la interpretación constitucional otorgada por la ANTV al artículo demandado, desnaturaliza el componente patrimonial de los derechos conexos, ya que al prohibir que estos canales condicionen al pago de una contraprestación económica, su consentimiento para la retransmisión de sus señales en las plataformas de

televisión por suscripción, elimina el componente de exigir el pago de una remuneración de los derechos patrimoniales, establecido en la normatividad vigente, negando así la finalidad de explotación económica de los derechos derivados de la retransmisión de la señal por parte de los operadores de televisión por suscripción.

(y) porque vulnera la protección de estos derechos establecida por el derecho comunitario andino, en particular, lo dispuesto en el artículo 39 de la Decisión Andina 351 de 1993. Sobre este aspecto, señala que la violación al derecho comunitario por parte de la interpretación que se acusa como inconstitucional es manifiesta, y ya fue reconocida por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, en la Interpretación Prejudicial 225-IP-2015 de 23 de junio de 2016. Así mismo, señala que como fue reconocido en la sentencia C-1490 de 2000, tanto la Decisión Andina, como la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 27), hacen parte del bloque de constitucionalidad.

Finalmente, adjunta al escrito de demanda el Auto No. 34585, de fecha 25 de julio de 2014, proferido por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo –Superintendencia de Industria y Comercio, Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales, en la cual se adiciona una medida cautelar, en la cual se ordena a Telmex Colombia S.A., Colombia Comunicaciones S.A. E.S.P., DirecTV Colombia Ltda. y a la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P., abstenerse de retransmitir a través de su servicio de televisión por suscripción la emisión del canal CARACOL y RCN, en su señal análoga o de alta definición, sin contar para ello con la autorización previa y expresa otorgada por dichos canales. Por lo demás, se insta a CARACOL y a RCN cumplir con la obligación de garantizar a sus suscriptores la recepción de sus canales de televisión abierta nacional.

Artículo 333 de la Carta: El demandante considera que la interpretación constitucional demandada vulnera la libertad de empresa de los canales de televisión abierta, por cuanto, impide a dichos canales percibir una utilidad como fruto de la explotación económica de sus emisiones. De la misma forma, señala que la Superintendencia de Industria y Comercio (mediante Auto 26683 de 3 de junio de 2014) manifestó que permitir que los operadores de televisión cerrada puedan retransmitir las emisiones de los canales de televisión sin pagar a estos una contraprestación económica, implica prima facie la creación injustificada de una ventaja competitiva a favor de los operadores de televisión cerrada, ya que, transmiten sin pagar contraprestación, y perciben beneficios económicos directos por dicha retransmisión, consistentes entre otros en captar más clientes y generar mayores incentivos para la venta de pauta comercial.

Artículo 13 de la Carta: Afirma el demandante que la interpretación constitucional otorgada por la ANTV a la norma demandada, crea una discriminación en contra de los canales de televisión abierta, vulnerando así su derecho a la igualdad. Los canales de televisión abierta se encuentran en una situación similar y comparable a los demás canales cuyas emisiones se transmiten por televisión cerrada, quienes sí reciben una contraprestación económica apropiada. Por consiguiente, el hecho de que no les sea remunerada la retransmisión a los canales de televisión abierta, genera un trato diferente e injustificado en comparación con los demás canales que se transmiten por televisión cerrada, sin que se evidencie una razón que justifique dicho trato diferenciado.

Finalmente, expone el demandante que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 241 y 243 de la Constitución Política, el Decreto 2067 de 1991, y la jurisprudencia constitucional, uno de los presupuestos de procedencia de la acción pública de inconstitucionalidad es que no haya

pronunciamientos sobre la norma demandada, que tengan efectos de cosa juzgada constitucional. En el caso concreto, el escrito de demanda contempla que la sentencia C-654 de 2003, no hizo tránsito a cosa juzgada material absoluta, sino que sólo tiene el efecto de cosa juzgada material relativa implícita, por cuanto "(...) si se atiende a las conclusiones de dicha sentencia, en las que la Corte Constitucional se refiere solo a los cargos de la demanda que originaron el proceso que terminó con dicha Sentencia y que, como antes se expuso, son muy diferentes a los de la presente demanda"[9], concluyendo que "La Corte Constitucional aún no se ha referido a la exequibilidad del contenido normativo que puede adscribirse al artículo 11 de la Ley 680 de 2001, en relación con la pretensión de esta demanda, atinente a la vulneración de los artículos 61 (en conexión con el Preámbulo y el artículo 9), 333 y 13 de la Constitución Política, por los cargos aquí desarrollados".

INTERVENCIONES

Intervenciones oficiales

Agencia Nacional de Televisión

El interviniente solicita a la Corte Constitucional que se declare la cosa juzgada constitucional, puesto que el artículo demandado –así como su hermenéutica- fue declarado exequible mediante sentencia C-654 de 2003. Señala el interviniente que en demandas posteriores contra el artículo demandado, la Corte ha declarado la inhibición, tal y como consta en la sentencia C-1151 de 2003. Manifiesta el interviniente que la interpretación de la ANTV está contenida en una decisión de la administración, y por consiguiente, no cumple con los requisitos para ser tenida como derecho viviente, por lo cual la Corte debe inhibirse, en la medida que, dicho acto administrativo debe ser controlable por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, tal y como cursa en la actualidad un proceso de nulidad simple de la Resolución 2291 de 2014.

Ahora bien, en caso de desestimarse lo anterior, solicita el interviniente que se declare exequible la interpretación del artículo demandado. Lo anterior, con fundamento en (i) la televisión es un servicio público y un medio para satisfacer los fines esenciales del Estado colombiano, tales como el derecho de información, la libertad de expresión y el pluralismo informativo; (ii) la inclusión de las señales de canales de televisión abierta en los sistemas de televisión cerrada, tiene como objetivo garantizar los mencionados fines del Estado colombiano; (iii) la mencionada inclusión debe realizarse sin lugar a que no los usuarios ni los operadores de televisión cerrada deban cancelar derechos por este concepto. Dichas limitaciones a quienes funden medios masivos de comunicación, están dadas en función de los objetivos que persigue tal intervención. Finalmente, concluye con base en las sentencias T-403 de 1992 y T-368 de 1998, indicando que ante la colisión de un derecho fundamental como la libertad de expresión o el derecho a informar, con un derecho pecuniario como el que se deriva de la propiedad de los derechos de transmisión de un determinado espectáculo, prevalecen, desde luego los primeros en tanto derechos fundamentales, y que la limitación impuesta es concordante con lo dispuesto en el artículo 22 de la Convención de Roma.

Agencia Nacional del Espectro

El interviniente señala en su escrito que la Agencia no tiene competencias para pronunciarse sobre la disposición materia de impugnación. Para el efecto, señala sus competencias reglamentadas en los Arts. 25 y 26 de la Ley 1341 de 2009, modificados por el Art. 3 del Decreto 4169 de 2011, para concluir que el objeto de la Agencia es brindar soporte técnico para

la gestión, planeación y ejercicio de la vigilancia y control del espectro radioeléctrico.

Dirección Nacional de Derecho de Autor

El interviniente solicita a la Corte declarar la exequibilidad condicionada de la norma demandada, partiendo del entendimiento de los derechos conexos de autor. Sobre el particular, se evidencian los siguientes argumentos principales en la intervención de la Dirección: (i) la aplicación de las Decisiones del Consejo Andino o de la Comisión de a Comunidad Andina es directa e inmediata; (ii) siempre que exista contradicción entre una norma comunitaria y una local, prevalecerá aquella; (iii) los derechos patrimoniales son el conjunto de prerrogativas del autor que le permiten explotar económicamente la obra; (iv) el titular de derechos tiene la facultad única para decidir la forma en que puede ser utilizada su creación; (v) cuando un tercero pretenda adelantar un acto de utilización, deberá obtener necesariamente la previa y expresa autorización del titular; (vi) nuestra legislación contempla límites a este derecho, en aras de preservar el interés colectivo, dichas limitaciones están enmarcadas en los parámetros normativos externos; (vii) los organismos de radiodifusión cuentan con el derecho exclusivo de autorizar o prohibir dicha retransmisión de sus emisiones por cualquier medio o procedimiento; (viii) existen diferencias entre recepción y retransmisión, por lo cual, en este caso no es aplicable el precedente de la sentencia C-654 de 2003. Cualquier desconocimiento en la autorización previa y las condiciones del licenciamiento, te mandan w

Radio Televisión de Colombia –RTVC

El interviniente solicita a la Corte declarar exequible la disposición demandada. Sobre el particular, manifiesta el interviniente que al conceder el derecho a participar de las concesiones de emisiones a través del uso del espectro electromagnético, se debe garantizar la gratuidad del mismo, toda vez que la naturaleza de la concesión está contribuyendo con un fin social y democrático del Estado. Por lo demás, se observa que la norma impugnada es el reflejo de una excepción o limitación al derecho de autor y/o conexo, esto es, que puede ser considerada como una figura que evidencie un caso en concreto en que el usuario de la obra, no requiere solicitar autorización para el uso de la misma. Se justifica la gratuidad en la retransmisión de la señal de los canales abiertos, siempre que el consumidor final pueda tener acceso, sin tener que desconectar un dispositivo, ajustar su televisor y poder sintonizar el canal abierto, y luego volver a re-sintonizar el codificador, pues esto generaría un desgaste en el consumidor final.

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

El interviniente solicita a la Corte se inhiba de emitir un pronunciamiento de fondo, pues la acusación formulada por el actor recae en un acto administrativo, el cual es susceptible de ser demandado en la jurisdicción contencioso administrativa, y por otro lado, la controversia fáctica fue objeto de reciente pronunciamiento por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio. Ahora bien, en caso de que la Corte considere que la demanda es apta, proceda a declarar la existencia de cosa juzgada absoluta.

Intervenciones académicas

Universidad del Rosario

El interviniente solicita a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad condicionada de la norma demandada, esto es, siempre y cuando la norma no se interprete en el sentido que ella prohíbe a los canales colombianos de televisión abierta condicionar, al pago de una

contraprestación económica, su consentimiento para que los operadores de televisión por suscripción retransmitan la señal de televisión abierta. Manifiesta el interviniente que en la sentencia C-654 de 2003 no se evalúo en ningún momento las normas conexas a los derechos de autor de los canales de televisión abierta, tampoco se trató en dicha sentencia el tema de las relaciones patrimoniales entre los canales abiertos y los operadores de televisión cerrada. Finalmente, se evidencia en el escrito de intervención que la obligación que se deriva de lo dispuesto en la norma demandada para los operadores de televisión por suscripción, consiste en garantizar a sus suscriptores, sin costo alguno, la recepción de los canales de televisión abierta, para lo cual, podrán obtener autorización previa de los canales de televisión abierta, cumpliendo así con los derechos conexos a los de autor; o entregando a sus suscriptores un selector conmutable o cualquier otro medio idóneo para recibir la señal de forma gratuita.

Intervenciones ciudadanas

Caracol Televisión

El interviniente coadyuva la demanda, y solicita por consiguiente a este Tribunal declarar la exequibilidad de la norma demandada, siempre y cuando no se interprete en el sentido de que este artículo imposibilita jurídicamente a los canales colombianos de televisión ejercer sus derechos conexos a los de autor. En este sentido, sostiene el interviniente que debe declararse inconstitucional la interpretación oficial, según la cual, la disposición demandada prohíbe a los canales de televisión abierta condicionar, al pago de una contraprestación económica, su consentimiento para que los operadores de televisión por suscripción transmitan la señal de televisión abierta.

Para sustentar su posición, manifiesta el interviniente que es responsabilidad del Estado democrático y participativo, garantizar el proceso de conformación de la opinión pública, y es dentro de este marco que la televisión es entendida como un servicio público, sujeto a la titularidad, reserva, control y regulación del Estado, cuya prestación, corresponderá, mediante concesión, a las entidades públicas a las que se refiere la Ley 680 de 2001, a los particulares y las comunidades organizadas. Al referirse a la naturaleza de la televisión abierta, menciona que esta se caracteriza por permitir que su señal sea recibida libremente por cualquier persona, de manera gratuita, inclusiva, incondicional, sin interferencia y de acceso libre.

Por lo demás, se evidencia en el escrito de intervención que el artículo demandado no se refiere a la retransmisión de señales de televisión abierta por las plataformas de televisión por suscripción, sino a la garantía de recepción, sin interferencia, de los canales de televisión abierta[11]. Trae a colación lo dispuesto en el artículo 1 del Acuerdo 6 de 2008, para evidenciar que la obligación que recae en los operadores de televisión por suscripción, hace referencia a la recepción de los canales colombianos de televisión abierta por parte de los usuarios de televisión por suscripción, y por consiguiente, dichos operadores deben proveer un selector conmutable (Acuerdo 10 de 2006 y el Anexo Técnico). En opinión del interviniente, el selector conmutable es el único instrumento que permite alcanzar la finalidad de la prestación del servicio público de telecomunicaciones, ya que, en el caso de un suscriptor a quien le sea suspendido el servicio por parte del operador de televisión por suscripción, sólo tendrá acceso real y efectivo a la información mediante el selector, y no a través de la retransmisión de los canales de televisión abierta mediante la plataforma de televisión cerrada.

Sobre la base de lo anterior, indica el interviniente que la interpretación de la ANTV viola los derechos conexos de autor de los canales de televisión abierta, los cuales provienen de la

retransmisión de sus emisiones. Señala que dichos derechos están protegidos por el artículo 61 de la Constitución Política, y los derechos contenidos en instrumentos tales como la Convención de Roma, la Decisión Andina 351 de 1993, entre otros.

Finalmente, destaca el interviniente que la decisión proferida por este Tribunal en la sentencia C-654 de 2003, versó sobre un cargo totalmente diferente, entendido como la vulneración de las libertades económicas de los operadores de televisión por suscripción, al crear desventajas competitivas en el mercado, en comparación con los canales de televisión abierta. Manifiesta que la afirmación incluida en la mencionada sentencia, y que dio lugar a la Resolución 2291 proferida por la ANTV, es un obiter dicta, que no tiene nada que ver con las relaciones patrimoniales entre los canales de televisión abierta y los operadores de televisión por suscripción; a modo de ejemplo incluye que en la sentencia C-1151 de 2003, no se hizo referencia al mencionado párrafo como la ratio decidendi de la sentencia C-654 de 2003.

ACTORES Sociedad Colombiana de Gestión

El interviniente solicita a la Corte declarar la exequibilidad condicionada de la norma demandada, por cuanto, la interpretación otorgada por la ANTV desconoce los artículos 13 y 61 de la Constitución Política. Para sustentar su posición, el interviniente indica que la sentencia C-276 de 1996 reúne los asuntos de propiedad intelectual que deben ser sujetos de protección constitucional, incluyendo pero sin limitarse a los derechos de autor. Así mismo, manifiesta el interviniente que el concepto de propiedad intelectual se encuentra vinculado a las nociones de dominio y propiedad privada, cuya adecuada protección en un Estado Social de Derecho resulta imprescindible.

Por lo demás, se indica que la norma demandada desconoce que la obligación de los operadores de televisión por suscripción, no hace referencia a la retransmisión de la señal de televisión, sino a la recepción de la misma en aras de garantizar el derecho de acceso a la información del público en general. Por lo anterior, los mencionados operadores podrán brindar a sus usuarios alternativas tecnológicas que les permitan acceder a los contenidos de los canales abiertos, o retransmitir la señal con autorización expresa de los canales abiertos. Esta última opción, reconoce en opinión del interviniente la titularidad de un derecho conexo de autor.

Finalmente, manifiesta el interviniente en su escrito que la interpretación de la norma demandada por parte de la ANTV, vulnera el derecho a la igualdad, ya que no le permite a los canales abiertos, ejercer y gozar de sus facultades patrimoniales reconocidas por las normas que regulan los derechos conexos de autor, en igualdad de condiciones frente a otros operadores.

RCN Televisión S.A.

El interviniente coadyuva la demanda, y solicita por consiguiente a este Tribunal declarar la exequibilidad de la norma demandada, siempre y cuando no se interprete en el sentido de que se prohíbe a los canales de televisión abierta condicionar, al pago de una contraprestación económica, su consentimiento para que los operadores de televisión por suscripción transmitan la señal de televisión abierta. En opinión del interviniente, dicha interpretación vulnera los artículos 61, 333 y 13 de la Carta, así como los derechos de autor, las libertades económicas y el derecho a la igualdad de los canales de televisión abierta, como organismos de radiodifusión. Existe también una violación al principio de confianza legítima, por cuanto, cuando los canales de televisión abierta suscribieron sus concesiones con el Estado, confiaron en que este respetaría el marco regulatorio nacional y andino que regula los derechos conexos a los de autor.

Señala el interviniente que la interpretación de la ANTV es inconstitucional, por cuanto, la misma restringe los derechos conexos a los de autor al prohibir a los canales de televisión abierta pretender una remuneración por la retransmisión de su señal en las plataformas de televisión por suscripción. Así mismo, impide a los canales abiertos poder pretender una utilidad como fruto de la explotación económica de sus emisiones. Considera que la interpretación mencionada establece un trato discriminatorio, en comparación con los demás canales cuyas emisiones se transmiten por la televisión por suscripción, y a los que si se les paga una contraprestación económica por la retransmisión de sus señales.

Finalmente, en lo que respecta a la proporcionalidad de la interpretación adoptada por la ANTV, indica el interviniente que la medida es innecesaria, por cuanto, al ser gratuita la retransmisión es lesiva de la protección de los derechos conexos de autor, y existen alternativas tecnológicas que permiten garantizar el derecho al pluralismo informativo.

DirecTV Colombia Ltda.

El interviniente solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la norma demandada y, por esa misma vía, confirmar lo resuelto en la sentencia C-654 de 2003 con carácter de cosa juzgada. Manifiesta el interviniente que la norma demandada, hace parte de la estructura normativa que ordena y mantiene la política pública de que la televisión radiodifundida debe ser pública y gratuita para todos los televidentes del territorio nacional. Bajo esta premisa, nace la obligación para los operadores de televisión por suscripción de retransmitir de forma gratuita la señal de los canales abiertos. A través de esta medida, el Estado colombiano garantiza el derecho de los ciudadanos a recibir la información y a construir su identidad cultural a partir de los canales colombianos de televisión abierta.

Por lo demás, considera el interviniente que la limitación impuesta a los derechos conexos de autor es válida, en la medida que, los derechos de autor no son absolutos y su derecho conexo de carácter patrimonial no es fundamental; protege el interés general garantizando los derechos a la información, sin generar daños patrimoniales significativos a los titulares de los derechos conexos; no viola el tratado de la OMPI ni las normas relacionadas con protección a los derechos de autor, ya que las mismas reconocen al Estado su facultad de imponer limitaciones legales; la Decisión 351 de 1993 no hace parte del bloque de constitucionalidad; el derecho comunitario también protege el derecho fundamental a la información; la interpretación prejudicial del Tribunal Andino no vincula a la Corte, y contempla también la posibilidad de limitación de los derechos patrimoniales conexos a los derechos de autor.

Finaliza el interviniente su escrito, destacando que en el presente caso opera la cosa juzgada absoluta, por cuanto, los cargos formulados en la presenta demanda son idénticos a aquellos estudiados por la Corte en su sentencia C-654 de 2003. Descarta de la misma forma que exista un tertium comparationis, por lo que indica no se evidencia un cargo por igualdad que amerite un pronunciamiento diferente por parte de la Corte.

EGEDA Colombia

El interviniente solicita a la Corte pronunciarse en observancia a los tratados internacionales, a la norma comunitaria y a la ley nacional, en el sentido de comprender y proteger el derecho exclusivo que le asiste a los organismos de radiodifusión de autorizar o prohibir la retransmisión de sus emisiones y señales y la correlativa obligación legal en cabeza de los operadores del servicio de televisión por suscripción de obtener una licencia previa y expresa para desarrollar la

actividad de retransmisión de emisiones y señales de manera legal. En consecuencia, se solicita a la Corte declarar la exequibilidad condicionada de la disposición demandada, así como la inexequibilidad de la interpretación otorgada por la ANTV.

El artículo 3 de la Decisión Andina 351 de 1993, define a los organismos de radiodifusión como las empresas de radio o televisión que transmiten programas al público. En este mismo sentido, manifiesta que el artículo 39 de la mencionada Decisión, establece que dichos organismos gozan del derecho exclusivo de autorizar o prohibir la retransmisión de sus emisiones por cualquier medio o procedimiento. Indica también que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 del Acuerdo 002 de 2012, los concesionarios del servicio de televisión por suscripción deben contar con las autorizaciones previas para que puedan distribuir las señales de los canales abiertos. Afirma el interviniente que los operadores de televisión por suscripción, deben retransmitir las señales y emisiones de los canales abiertos, así como las obras audiovisuales que contienen tales emisiones, y que los canales abiertos con base en el marco normativo, están facultados para autorizar o impedir la retransmisión de su señal o emisiones. Lo contrario, sería impedir el ejercicio de su derecho a la propiedad intelectual, por lo cual, la interpretación del artículo demandado no puede conllevar a la exención de autorizaciones y licencias de retransmisión.

Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones –ANDESCO

El interviniente solicita a la Corte declarar la existencia de cosa juzgada, o bien se reitere la constitucionalidad escueta del precepto legal demandado, tal como se lo ha interpretado desde su entrada en vigencia. Al respecto, indica el interviniente que la consideración sobre la contraprestación económica, fue un eje fundamental en la argumentación presentada en la sentencia C-654 de 2003. Enfatiza el interviniente que la decisión adoptada por la Corte, corresponde a la finalidad del Estado Social de Derecho pues garantiza a los usuarios de televisión por suscripción acceder por el mismo sistema, y sin costo alguno, a la información, lo cual conlleva a la formación de una opinión pública libre.

Finalmente, indica el interviniente que los derechos patrimoniales que se derivan de la prestación del servicio público de televisión no son absolutos, y los mismos se encuentran sujetos a la intervención del Estado, y pueden por tanto limitarse para atender a los fines constitucionales mencionados, a saber, pluralismo informativo y la competencia, criterios que se reafirman en la mencionada sentencia C-654 de 2003.

Fernando Zapata López

El interviniente solicita a la Corte declarar la exequibilidad condicionada de la disposición demandada, en el sentido pretendido en la demanda, así como la inexequibilidad de la interpretación que sobre dicho artículo se anota en las pretensiones de la demanda. Para sustentar su posición, el interviniente incluye el marco normativo aplicable a la protección de la propiedad intelectual, con especial énfasis en el hecho que la Convención de Roma (Art. 13) estableció la prerrogativa para los órganos de radiodifusión de autorizar o prohibir la retransmisión de sus emisiones. En este mismo sentido, indica que existe la facultad para los Estados de fijar limitaciones o excepciones a los derechos reconocidos.

No obstante lo anterior indica el interviniente que la sentencia C-276 de 1996, estableció que los derechos de autor sólo pueden ser limitados por el legislador de manera restrictiva.

UNE EPM Telecomunicaciones S.A.

El interviniente solicita a la Corte que se declare inhibida para decidir el fondo de la demanda formulada por ineptitud sustancial de la misma. No obstante, en caso que la Corte decida pronunciarse de fondo, solicita el interviniente que se decida estarse a lo resuelto en la sentencia C-654 de 2003, por considerarse el fenómeno de la cosa juzgada, y en su defecto, que se declare la exequibilidad que la ANTV realizó en su Resolución 2291 de 2014. En lo que respecta al argumento de ineptitud de la demanda, señala que la demanda carece de pertinencia, por cuanto el demandante no plantea un problema de constitucionalidad de la Ley 680 de 2001 y la Constitución, sino entre la Resolución 2291 de 2014 y la Constitución, esto es, entre un acto administrativo que contiene una interpretación particular y el texto superior. Sin que lo anterior, pueda catalogarse como derecho viviente, y cualquier conflicto que se derive de esta interpretación deberá ser dirimido por los jueces ordinarios.

Telmex

El interviniente solicita a la Corte que declare la existencia de cosa juzgada constitucional absoluta. Manifiesta que la acción pública de inconstitucionalidad no es ni el mecanismo procedente ni idóneo para suprimir un acto administrativo del ordenamiento jurídico. El proceso adecuado sería la acción de nulidad por inconstitucionalidad ante el Consejo de Estado. Por lo demás, considera el demandante que la previsión normativa demandada, la cual tiene originen en la Federal Communications Commission de los Estados Unidos de América, con el objeto de garantizar el acceso a la información y proteger a las cadenas locales o nacionales de televisión abierta, frente a los canales extranjeros. La televisión es un servicio público, y por consiguiente se justifican las limitaciones impuestas a la libertad de contraprestación económica de los canales abiertos.

Por último, indica el interviniente que la demanda es inepta, en la medida que, el control que pretende el demandante versa sobre un acto administrativo, el cual tiene el control de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, mediante una acción de nulidad simple. En este mismo sentido afirma que, la Corte Constitucional ha enfatizado en la improcedencia de la teoría del derecho viviente cuando la pretensión de inconstitucionalidad recaiga sobre un acto administrativo pues el mismo no tiene fuerza de ley. Una actitud en este sentido del juez constitucional, permite preservar las competencias de otras autoridades.

City TV

El interviniente expone y presenta a la Corte los argumentos técnicos, para que sean considerados a la hora de tomar una decisión. Al respecto, indica el interviniente que el cambio en la posición que sugiere el demandante, relacionada con la gratuidad de la retransmisión, podría conllevar a alterar la política pública en materia de prestación del servicio público de televisión. En esta misma línea, señala que de adoptarse la decisión propuesta en la demanda, se podrían afectar los canales abiertos con presencia local ya que deberán negociar sus condiciones de retransmisión.

Intervenciones extemporáneas

Asociación Colombiana de la Propiedad Intelectual

El interviniente manifiesta a la Corte que la disposición demandada no vulnera el artículo 9 de los principios de derecho internacional, ni el artículo 13, 61, 333 de la Carta. No obstante, solicita a la Corte tener en cuenta el concepto técnico, de forma tal que, se resuelva la errónea interpretación que hizo la Corte en la sentencia C-654 de 2003.

Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP.

El interviniente solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la norma demandada.

Pontificia Universidad Javeriana

El interviniente solicita a la Corte la exequibilidad condicionada de la norma demandada, por cuanto en el texto de la sentencia C-654 de 2003, no existe ninguna referencia a derechos conexos ni derechos de autor, ni ningún condicionamiento para el ejercicio de estos derechos por parte de los operadores de televisión abierta.

Telecaribe

El interviniente solicita a la Corte tener presente que el uso de material protegido por derecho de autor, por parte de terceros, requiere de la autorización o cesión correspondiente por parte del titular, de conformidad con la normatividad aplicable.

CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El representante del Ministerio Público se refiere a la cuestión jurídica aquí planteada y solicita a la Corte Constitucional declararse inhibida para pronunciarse de fondo en el asunto en cuestión, y remitir la demanda al Consejo de Estado para lo de su competencia. Considera el Ministerio Público que la argumentación del accionante radica en su inconformidad con el contenido de un acto administrativo expedido por una autoridad del Gobierno Nacional, por lo que le corresponderá al Consejo de Estado conocer del mismo.

CONSIDERACIONES

CUESTIONES PREVIAS

Aptitud sustancial de la demanda

1. El demandante solicita a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad condicionada del artículo 11 de la Ley 680 de 2001, por ser contraria la interpretación constitucional otorgada a dicho artículo por la ANTV, según dicha interpretación se evidencia en la Resolución 2291 de 2014 de la mencionada entidad. En opinión del demandante, la interpretación vulnera los artículos 13, 61 y 333 de la Constitución. Esta misma solicitud, fue formulada por los siguientes intervinientes en el proceso de constitucionalidad: la Dirección Nacional de Derecho de Autor Universidad del Rosario, Caracol Televisión, ACTORES Sociedad Colombiana de Gestión, RCN Televisión S.A., EGEDA Colombia, el ciudadano Fernando Zapata López. Por lo demás, Radio Televisión de Colombia –RTVC y DirecTV Colombia Ltda., solicitan a la Corte declarar exequible la disposición demandada.
2. A su turno, intervinientes en el proceso de constitucionalidad, tales como, la ANTV, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones –ANDESCO, UNE EPM Telecomunicaciones S.A., Telmex, y el Procurador General de la Nación, consideran que la Corte debe inhibirse en el presente caso, principalmente con fundamento en dos argumentos que se pueden resumir en el siguiente sentido (i) el fenómeno de la cosa juzgada constitucional el cual operó en este caso, por lo dispuesto en la sentencia C- 654 de 2003, o (ii) no se evidencia la aptitud de la demanda, de conformidad con los

lineamientos establecidos en el Decreto 2067 y en la jurisprudencia constitucional, por cuanto, se trata de una decisión de la administración y en esta medida no cumple con los requisitos para ser tenida como derecho viviente. Un acto administrativo debe ser controlable por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, tal y como cursa en la actualidad un proceso de nulidad simple de la Resolución 2291 de 2014.

3. De acuerdo con los argumentos previamente expuestos, le corresponde a esta Corte en primer lugar, establecer si la Corte es competente para analizar una interpretación de una autoridad administrativa en un acto administrativo. En consecuencia, se estudiará de manera previa en esta sentencia (i) el control de constitucionalidad sobre interpretaciones judiciales y administrativas; (ii) requisitos de las demandas de inconstitucionalidad que versan sobre dichas interpretaciones; y (iii) si en el presente caso, la demanda reúne los requisitos señalados en la jurisprudencia para activar la competencia de la Corte.
4. En segundo lugar, de ser superado de forma positiva el estudio sobre la idoneidad de la competencia de la Corte, deberá determinar este Tribunal si el articulo demandado desconoce efectivamente o no, el artículo 243 de la Carta, por existir aparentemente cosa juzgada en relación con la sentencia C-654 de 2003. A partir de este análisis, deberá la Corte evaluar finalmente, si la interpretación de la norma acusada se ajusta a la Constitución, sobre la base de los cargos presentados en la demanda.

Análisis sobre el control de constitucionalidad sobre interpretaciones judiciales y administrativas. Reiteración de jurisprudencia

5. La Corte Constitucional ha señalado reiteradamente en su jurisprudencia[12], que no le corresponde al juez constitucional, en principio, resolver controversias derivadas del proceso de aplicación o interpretación de la ley, pues el objeto principal del control que ejerce la Corte a través de la acción pública de inconstitucionalidad es el de realizar un juicio abstracto de confrontación entre las normas acusadas y la Carta Política, para derivar de allí su conformidad u oposición con el texto constitucional[13]. De allí que como se evidencia en las sentencias C-496 de 1994 y C-081 de 1996, no le compete en principio a la Corte, cuestionar el sentido o alcance que a tales disposiciones le hayan fijado las autoridades judiciales o administrativas correspondientes, en la medida en que los conflictos que surgen en la aplicación de la ley, deben ser resueltos por los jueces ordinarios.
6. No obstante, esta regla no es absoluta, pues en ciertas ocasiones la Corte ha reconocido su competencia para pronunciarse en conflictos atinentes a la interpretación de las normas jurídicas, siempre que dicha interpretación involucre problemas de interpretación constitucional[14]. Al respecto, en la sentencia C-354 de 2015 este Tribunal señaló que "cabe el pronunciamiento de la Corte en los casos en que existan interpretaciones judiciales o administrativas contrarias a la Constitución y que se pongan en evidencia mediante una demanda de inconstitucionalidad, siempre que se cumplan con las exigencias constitucionales, legales y jurisprudenciales, cuya verificación es necesaria a objeto de evitar el riesgo de interferir, de manera indebida, en el ámbito de competencia de otros poderes públicos, irrespetando el principio de legalidad y de separación de poderes".
7. En este sentido, manifestó la Corte en su sentencia C-259 de 2015 que "[E]n lo atinente a la teoría del derecho viviente el fundamento que en ella encuentra el control constitucional de interpretaciones judiciales radica en que la mencionada teoría propicia la realización de un juicio de constitucionalidad basado en el contexto dentro del cual la disposición "ha sido interpretada" o "ha vivido", de modo que el pronunciamiento de la

Corte no se funde en los sentidos hipotéticos de la disposición controlada, sino en su "sentido real" conferido por "la jurisdicción responsable de aplicarla", de modo que si ese sentido real está "claramente establecido y ofrece rasgos de coherencia y unidad", la Corte debe admitirlo "como el sentido en que dicha preceptiva ha de ser interpretada, al momento de decidir sobre su exequibilidad"[15].

8. Con base en lo anterior, se puede establecer que se trata de una suerte de control, verdaderamente excepcional, que se explica si se tienen en cuenta los criterios trazados por la jurisprudencia al respecto:

a.- En primer lugar, es necesario aclarar que en la acción pública de inconstitucionalidad el control se ejerce sobre los contenidos normativos de una disposición con fuerza material de ley. En este sentido, la diferencia conceptual entre "disposición" y "norma", planteada por la doctrina y retomada por la jurisprudencia, resulta vital para comprender el alcance del control constitucional. Así lo reconoció la Corte en la Sentencia C-1046 de 2001, cuando sostuvo:

"[E]n general las expresiones normas legales, enunciados normativos, proposiciones normativas, artículos, disposiciones legales y similares se asumen como sinónimas. Sin embargo, lo cierto es que es posible distinguir entre, de una parte, los enunciados normativos o las disposiciones, esto es, los textos legales y, de otra parte, los contenidos normativos, o proposiciones jurídicas o reglas de derecho que se desprenden, por la vía de la interpretación, de esos textos. Mientras que el enunciado o el texto o la disposición es el objeto sobre el que recae la actividad interpretativa, las normas, los contenidos materiales o las proposiciones normativas son el resultado de las misma".

En otras palabras, "La jurisprudencia de esta Corporación[16], entonces, ha contemplado la hipótesis según la cual es posible asumir excepcionalmente el control de constitucionalidad[17] sobre la interpretación uniforme de una disposición legislativa y no exclusivamente contra la literalidad del texto normativo correspondiente, cuando dicha práctica jurídica genera una comprensión estable y extendida del precepto legal correspondiente".

De esta manera, como lo ha sostenido la jurisprudencia constitucional, es posible que de un mismo "enunciado normativo" se deriven varias "normas", algunas de las cuales son compatibles con la Constitución y otras no[19]. En este escenario, la labor de la Corte consiste en examinar qué interpretaciones de una disposición (normas) son válidas frente a la Constitución, para excluir aquellas que definitivamente se reflejan inadmisibles. En palabras de esta Corte:

"Mediante el ejercicio de la acción pública de constitucionalidad, se puede solicitar a la Corte que expulse una determinada o concreta interpretación de una ley por ser contraria a la Constitución (C-494/94, C-081/96, C-650/97, C-375/04, C-250/03, C-426/92). Esta modalidad de control versa sobre las normas jurídicas (cuando se produce con ocasión de

una interpretación aplicable a un caso concreto), no sobre disposiciones: no se pretende una sentencia que expulse del ordenamiento la disposición legal, el texto de la ley, pues se parte del supuesto de su constitucionalidad, lo que se pretende expulsar es una o algunas de las posibles interpretaciones de la ley por considerarse contrarias a la Constitución. El demandante pretende una sentencia interpretativa o de constitucionalidad condicionada, no una de simple inexequibilidad".

Así las cosas, como se establece en la sentencia C-802 de 2008, en virtud del objeto del control propio de la acción pública de inconstitucionalidad, es plenamente legítimo que un ciudadano reclame la expulsión de interpretaciones judiciales contrarias a la Carta Política, siempre y cuando se cumplan las exigencias que más adelante se precisan.

b.- De otra parte, observa la Sala que en desarrollo de esta acción el control constitucional no deja de ser abstracto por el solo hecho de recaer sobre interpretaciones. Si bien el referente objeto de control es la norma o normas que se derivan de una disposición o texto legal, el pronunciamiento del juez constitucional será en cualquier caso en abstracto. Teniendo presente esta característica, la Corte ha explicado que, en dichos eventos, el control abstracto "se lleva a cabo sobre uno de los contenidos de la norma sometida a examen: el que surge de la interpretación que en sentido general hace la autoridad judicial competente, y al cual se le han reconocido todos los efectos jurídicos como consecuencia de constituir la orientación jurisprudencial dominante o el criterio judicial obligatorio para quienes son destinatarios de la ley"[21].

En consecuencia, aunque los ciudadanos pueden solicitar a la Corte la expulsión de aquellas normas que de manera abstracta se derivan de un precepto legal contrario a la Constitución, por esta vía no pueden dirimirse controversias puntuales relacionadas con un litigio particular, para las que existen otros mecanismos puntuales de control constitucional.

c.- Ahora bien, el control constitucional sobre ciertas interpretaciones legales pretende armonizar dichas interpretaciones con el carácter normativo y la fuerza vinculante de la Constitución (art. 4 CP), así como con la función de la Corte como garante de la supremacía e integridad de la Constitución (art. 241 CP). Recuérdese que ese principio "se hace extensivo tanto al tenor literal de la ley como al significado abstracto y real fijado por la autoridad judicial responsable -derecho viviente-, ya que en un Estado de Derecho no pueden subsistir aplicaciones normativas irrazonables que desborden el marco jurídico que fija la Constitución"[22].

De esta manera, como concluye la sentencia C-802 de 2008, el control frente a las interpretaciones de normas con fuerza material de ley, es válido en la medida en que su objetivo es hacer compatible la labor de los operadores jurídicos (judiciales o

administrativos) con los valores, principios, derechos y garantías que subyacen en la Carta Política. No obstante, su naturaleza excepcional implica el cumplimiento de ciertas exigencias, tanto de orden formal como material, las cuales constituyen presupuesto ineludible para que haya lugar a un pronunciamiento de fondo a través del control abstracto.

d.- Igualmente, esta Corte ha señalado que también resulta posible, pero excepcional, el control sobre interpretaciones de la ley formuladas por la administración. Este criterio quedó plasmado en la sentencia C- 1093 de 2003, en lo pertinente, así:

"(...) Esta Corporación en varios pronunciamientos ha establecido que en principio no es competencia de la jurisdicción constitucional resolver debates que se susciten respecto de la interpretación o aplicación de las normas legales, porque en esos casos no se trata de confrontar un texto legal con las disposiciones constitucionales, sino el sentido o alcance que de las mismas realicen las autoridades competentes, ya sean judiciales o administrativas. Ello por cuanto la Constitución Política establece una separación entre las distintas jurisdicciones, de ahí que los conflictos jurídicos que surjan como consecuencia de la aplicación de las normas legales han de ser resueltos por los jueces ordinarios [...] Con todo, **este Tribunal Constitucional ha manifestado que el juicio de constitucionalidad que por mandato superior le corresponde adelantar, también es procedente cuando de la interpretación judicial o administrativa de una disposición legal surja un asunto de relevancia constitucional** (...)". (negrillas fuera de texto original)

En este sentido, la sentencia C-259 de 2015 afirmó que en el caso del control de constitucionalidad sobre las interpretaciones de la administración, "(...) no encuentra el Tribunal Constitucional, razón para ser menos riguroso que en materia de interpretaciones judiciales. La exigencia deriva de las mismas razones que hacen excepcional el control de constitucionalidad sobre los pronunciamientos judiciales. El riesgo de usurpar las competencias conferidas por la Constitución y la ley, a otros órganos o poderes, obliga a la Corte a revisar con igual diligencia, las demandas que se instauren en contra de normas deducidas de los enunciados legales por parte de la Administración".

<u>Requisitos de las demandas de inconstitucionalidad contra interpretaciones judiciales y administrativas. Reiteración de jurisprudencia</u>

9. En efecto, con el fin de tener especial cuidado a la hora de evaluar la exclusión de interpretaciones judiciales o administrativas de textos legales que se demandan mediante control abstracto, la Corte ha establecido unos requisitos especiales que toda demanda de este tipo debe contener. Exigencias, a su vez, signadas por una "mayor carga argumentativa" por parte del demandante[23]. Dichas exigencias, como se indica en la sentencia C-304 de 2013, buscan preservar la autonomía de los jueces y autoridades administrativas, y el respecto por el principio de legalidad de la competencia. Para efectos de resumir la jurisprudencia constitucional, relacionada con la apreciación de los requisitos de procedencia que deberá cumplir la acción pública de constitucionalidad, se seguirán de cerca los requisitos expuestos y sintetizados en la sentencia C-802 de 2008, así:

   "a.- En cuanto al requisito de claridad, el ciudadano no sólo debe señalar cuál es la disposición acusada como inconstitucional (numeral 1º del artículo 3º del

Decreto 2067 de 1991), sino que, en demandas contra interpretaciones judiciales, es necesario indicar con absoluta precisión cuál es el contenido normativo o "norma" derivada de la disposición acusada. En otras palabras, sólo habrá lugar a un pronunciamiento de fondo "cuando se establezca claramente el enunciado o enunciados normativos que según el demandante generan la presunta situación de inconstitucionalidad". Así, el ciudadano debe indicar, de manera suficientemente comprensible, cuál es la interpretación de la disposición acusada que considera contraria a la Constitución, dejando de lado todo tipo de ambigüedades o anfibologías en la identificación de la norma impugnada.

b.- En cuanto al requisito de certeza, las demandas contra interpretaciones judiciales comprenden al menos tres dimensiones. Por un lado, (i) debe tratarse de una interpretación que realmente fije un contenido normativo derivado de la disposición impugnada. Esto significa que la interpretación debe derivarse directamente de la disposición demandada.

De otro lado, (ii) no puede considerarse satisfecho el requisito de certeza cuando el reproche de inconstitucionalidad se sustenta en simples "hipótesis hermenéuticas" que no hallan sustento en una real y cierta interpretación judicial, o donde la interpretación no conduce a las implicaciones reprochadas, sino que responden a una proposición jurídica inferida por el actor o que recaiga sobre disposiciones que no han sido acusadas. En este punto cobra relevancia la doctrina del derecho viviente, pues el control constitucional sobre interpretaciones judiciales "recae sobre el derecho realmente vivido por los ciudadanos, y no sobre contenidos hipotéticos, que podrían eventualmente inferirse del texto acusado, pero que no han tenido ninguna aplicación práctica".

Finalmente, (iii) no se cumple el requisito de certeza cuando la interpretación no se deriva de normas con fuerza material de ley, sino de otro tipo de disposiciones como actos administrativos, contratos estatales o cualquier otra fuente de derecho. Así ocurrió, por ejemplo, en el Auto 103 de 2005, en cuyo caso la Corte encontró que la demanda se dirigía a cuestionar una práctica habitual de los jueces en la aplicación de un acto administrativo en la jurisdicción ordinaria.

c.- En cuanto al requisito de especificidad, en esta clase de demandas lo que se exige es que las razones de inconstitucionalidad sean puntuales y recaigan sobre el contenido normativo cuyo alcance específico ha sido fijado por la interpretación acusada, pero no sobre la base de argumentos "vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales".

d.- En cuanto al requisito de pertinencia, es necesario que el demandante señale cómo y en qué medida la interpretación judicial impugnada plantea al menos un problema de relevancia constitucional, "y no razones de orden legal, personal, doctrinal o de simple conveniencia".

La jurisprudencia de esta Corporación ha sido particularmente cuidadosa al examinar el requisito de pertinencia en demandas contra interpretaciones judiciales. De manera insistente ha señalado que el control por esta vía no es procedente si se involucran controversias hermenéuticas o discusiones puramente legales, por cuanto "no le corresponde al juez constitucional resolver aquellos debates suscitados en torno al proceso de aplicación o interpretación de la ley", a menos que la controversia "trascienda el ámbito estrictamente legal y adquiera relevancia constitucional"·

En la misma dirección ha explicado que no compete a la Corte determinar la manera como deben interpretarse los textos legales, ni adelantar una suerte de "corrección hermenéutica" de las decisiones judiciales que fijan el sentido de las leyes, a menos que la decisión implique una problemática de orden constitucional.

e.- Por último, el requisito de suficiencia exige, en demandas contra interpretaciones judiciales, demostrar que se está ante una posición consistente y reiterada del operador jurídico y no producto de un caso en particular, pues "una sola decisión judicial en la que se interprete una norma no constituye per se una doctrina del derecho viviente y en caso de serlo debe demostrarse". Más allá de una cuestión relativa a la certeza de la interpretación, el criterio de suficiencia exige aportar los elementos fácticos y argumentativos para demostrar que la interpretación no sólo existe, sino que plantea una verdadera problemática constitucional".

Con estos elementos de juicio, entra la Corte a examinar si en el asunto objeto de examen la demanda reúne las exigencias señaladas en la jurisprudencia para que haya lugar a un pronunciamiento de fondo.

Caso concreto

10. De acuerdo con lo anteriormente expuesto, procederá la Sala a estudiar la demanda instaurada por el ciudadano Carlos Libardo Bernal Pulido, contra la interpretación que la ANTV le ha otorgado mediante Resolución 2291 de 2014 al artículo 11 de la Ley 680 de 2001, por cuanto en opinión del demandante, la misma vulnera lo dispuesto en los artículos 13, 61 y 333 de la Carta Política.
11. Respecto de este tipo de acciones, la Corte ha dispuesto su procedencia en casos muy excepcionales, por cuanto, en principio, el control abstracto recae, precisamente, sobre normas legales y no sobre el sentido de su aplicación dado por una autoridad judicial o administrativa competente. Este Tribunal ha indicado que por, regla general, su competencia recae en sede de control constitucional sobre el contenido objetivo de ciertas normas, más no sobre su aplicación, pues se desconocerían en principio (i) la naturaleza abstracta de ese examen; y (ii) la protección superior que se da a la autonomía de separación de jurisdicciones y a la autonomía de los jueces[24].
12. La Corte, no obstante, ha conocido y ha proferido un pronunciamiento de fondo

en esta clase de demandas, cuando el problema suscitado entraña un verdadero problema constitucional y se hayan cumplido las exigencias que al efecto la jurisprudencia señala, a saber, claridad, certeza, pertinencia, especificidad y suficiencia los cuales presentan su propia especificidad y exigen una mayor carga argumentativa (ver supra. numeral 10). Dichos requisitos deben estar sustentados y regidos por una exigente carga argumentativa por parte del demandante; de lo contrario, la Sala deberá declararse inhibida para conocer la cuestión litigiosa.

13. En el presente caso, esta Sala considera que en esta ocasión no es posible un pronunciamiento de fondo sobre la problemática jurídica planteada, por cuanto la demanda no cumple con el requisito de certeza dispuesto por la jurisprudencia para que proceda el estudio contra una interpretación proferida por una autoridad administrativa. En este mismo sentido, la Corte no puede enmarcar el cargo formulado en una omisión legislativa relativa[25], ni en un cargo por vulneración a la libertad de competencia entre los canales de televisión abierta y los demás canales que hacen parte de la parrilla de los operadores de televisión por suscripción, por cuanto el demandante no presentó los argumentos en dicho sentido, ni los sustentó de la manera como lo establece la jurisprudencia constitucional.
14. Como se mencionó anteriormente, uno de los requisitos exigidos en acciones públicas de inconstitucionalidad que cuestionen interpretaciones judiciales o administrativas, es que el ciudadano señale con certeza, cuál es la disposición legal acusada como inconstitucional (tal como lo establece el numeral 1º del artículo 2º del Decreto 2067 de 1991). Igualmente, que indique con precisión, cuál es el contenido normativo o "norma" derivada de la disposición acusada, porque debe verificarse que se haya señalado tanto el enunciado o disposición, como la norma derivada del mismo, que a juicio del actor, se aparta de la Carta Política. En estos casos, sin embargo, lo que se analiza no es la forma a través de la cual el intérprete atribuye sentido a un texto jurídico, sino el sentido mismo que el juez u órgano administrativo extrae o deduce del texto, el cual se convierte en una regla jurídica. A la vez, debe establecerse que la atribución del sentido cuestionado derive de una ley o norma con fuerza de ley, la cual haya supuesto aplicaciones judiciales y no sea resultado de la mera especulación del actor. Debe establecerse en la demanda que la atribución del sentido cuestionado derive de una ley o norma con fuerza de ley.
15. En la demanda de constitucionalidad formulada, y en seguimiento de lo dispuesto en la sentencia C-802 de 2008, no observa la Sala el cumplimiento del requisito de certeza, por cuanto la interpretación impugnada no se deriva de normas con fuerza material de ley, sino de la Resolución 2291 de 2014, esto es, de un acto administrativo proferido por la ANTV[26]. A pesar de la argumentación expuesta en el texto de la demanda, se evidencia que la interpretación que se cuestiona tiene como pieza esencial una norma de jerarquía sublegal, como lo es la mencionada Resolución. Por consiguiente, la norma demandada por el actor no es de rango legal no formal, ni materialmente, y en esta medida, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241 de la Constitución, la Corte no es competente para conocer de su constitucionalidad.
16. Adicionalmente, considera la Sala que la interpretación señalada como inconstitucional no se puede exponer sin tener en cuenta lo dispuesto en la mencionada Resolución; en otras palabras, exclusivamente del texto legal

impugnado no se puede originar directamente el problema señalado en el escrito de demanda, ya que, lo que en realidad se cuestiona es la interpretación o aplicación directa de la Resolución 2291 de 2014, y no podría ser de otra forma ya que es en el texto de dicha Resolución, en el que se evidencia expresamente la prohibición de exigir una contraprestación económica, para efectos de retransmitir la señal de los canales de televisión abierta en los contenidos de la televisión por suscripción. Por lo que, como se expuso en los numerales 6 a 9 de esta sentencia, la Corte sólo puede conocer de demandas de constitucionalidad que cuestionen una interpretación judicial o administrativa derivada directamente de una ley, y no contra actos administrativos. En efecto, ha indicado la Corte en su sentencia C-1436 de 2000 que "[l]a interpretación de una norma **legal** puede ser tenida como cargo de la demanda de constitucionalidad, cuando dicha interpretación involucre un problema de carácter constitucional", **y no la de cualquier tipo de disposición, lo cual pretende la presente demanda**.

17. En este mismo sentido, en el Auto 103 de 2005, la Corte resolvió un recurso de súplica, en el cual uno de los problemas jurídicos consistía en determinar si existe competencia de la Corte para conocer de las demandas de inconstitucionalidad que tengan por objeto interpretaciones legales que a su vez, se expresen, concreten o materialicen en actos administrativos, o si por el contrario debía rechazarse la demanda por existir manifiesta incompetencia. Para resolver el mencionado problema jurídico, la Corte hizo referencia a la distinción entre disposición jurídica y norma jurídica, y concluyo que "(...) en el presente caso se demanda una interpretación judicial que a su vez supone un juicio de validez de un acto administrativo, e igualmente supone la posibilidad eventual de cuestionar el contenido de éste, por lo cual en los términos expresados por el recurrente no es procedente la súplica. Se corrobora entonces el hecho según el cual un eventual estudio de fondo por parte de la Corte de la demanda de la referencia implica necesariamente el pronunciamiento de ésta sobre un acto administrativo, cuando sobre éste lo que procede es otro tipo de acción frente a otra Jurisdicción".
18. Por lo demás, manifiesta la Sala que la demanda presentada tampoco satisface el requisito de pertinencia en la medida que el demandante se limita a exponer la existencia de un único acto administrativo proferido por la ANTV. En relación con la incompatibilidad entre un acto administrativo y la Constitución, la Corte Constitucional expresó en su sentencia C-183 de 2016 que "Ciertamente, el actor pretende "probar" que las dos anteriores son interpretaciones deducibles del texto legal, a partir de la cita de una 'circular conjunta', emitida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones y la Procuraduría General de la Nación. Sin embargo, él mismo señala que la ley sufre una transformación en la circular, pues –en sus propias palabras- allí se observa que "el 'podrá' con toda naturalidad migra hacia el 'debe'". Con lo cual, el cuestionamiento no estaría entonces dirigido contra la ley, sino contra la circular. Pero, además, con independencia de si su lectura de la circular es o no exacta, debe señalarse que un acto administrativo no es prueba del sentido normativo de una ley. **No es propio entonces del control abstracto adelantado por esta Corte examinar la constitucionalidad de una ley tal y como esta ha sido interpretada en un acto singular y único expedido por la administración**. **La jurisprudencia ha admitido que pueda cuestionarse una ley de la República de acuerdo con su interpretación viviente en la administración pública, pero**

> **para ello es necesario que se trate de una posición consistente, consolidada y relevante, y no puede entonces exponerse únicamente un acto que interprete la ley**. Así presentado, el argumento del ciudadano no es entonces pertinente, pues no corresponde a una confrontación entre la ley y la Constitución, sino entre un acto administrativo y esta última". (negrillas fuera de texto original)

Es importante destacar que los pronunciamientos de la ANTV, dentro de los cuales se encuentra la Resolución 2291 de 2014, se consideran actos administrativos sujetos de control ante la jurisdicción contencioso administrativa. Al respecto, en la sentencia C-1436 de 2000 "sí, la confrontación del acto con el ordenamiento jurídico, a efectos de determinar su correspondencia con éste, tanto por los aspectos formales como por los sustanciales, la ejerce, entre nosotros, el juez contencioso, que como órgano diverso a aquel que profirió el acto, posee la competencia, la imparcialidad y la coerción para analizar la conducta de la administración y resolver con efectos vinculantes sobre la misma. Esta intervención de la jurisdicción, permite apoyar o desvirtuar la presunción de legalidad que sobre el acto administrativo recae, a través de las acciones concebidas para el efecto, que permiten declarar la nulidad del acto y, cuando a ello es procedente, ordenar el restablecimiento del derecho y el resarcimiento de los daños causados con su expedición".

En consecuencia, teniendo en cuenta el análisis adelantado sobre el cumplimiento de los requisitos para que proceda un pronunciamiento de fondo, por parte de esta Corte, en demandas de inconstitucionalidad contra interpretaciones proferidas por autoridades administrativas, la Sala deberá declararse inhibida, por tratarse, en el presente caso, de una demanda que no satisfizo las exigencias de certeza y pertinencia.

DECISIÓN

La Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO.- Declararse INHIBIDA para emitir pronunciamiento de fondo respecto del artículo 11 de la Ley 680 de 2001, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Presidente

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Vicepresidente

AQUILES ARRIETA GÓMEZ
Magistrado (E)

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Magistrada

JOSÉ ANTONIO CEPEDA AMARÍS
Magistrado (E)

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO
Magistrado (E)

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada
Ausente con excusa

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado
Con salvamento parcial de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General

[1] Según consta a fl.1 del Cuaderno No. 1.

[2] Según consta a fl. 2 del Cuaderno No. 1.

[3] Para sustentar su afirmación, el demandante hace referencia a las siguientes sentencias: C-496 de 1994, C-1299 de 2005, C-923 de 2005, y C-259 de 2015.

[4] Según consta a fl. 4 del Cuaderno No. 1.

[5] Según consta a fl. 7 del Cuaderno No. 1.

[6] Ibíd.

[7] Según consta a fl. 9 del Cuaderno No. 1.

[8] Según consta a fl. 13 del Cuaderno No. 1.

[9] Según consta a fl. 22 del Cuaderno No. 1.

[10] Según consta a fl. 25 del Cuaderno No. 1.

[11] Al respecto señala el escrito de intervención que "Sin embargo, dicha obligación no es la de retransmitir en sus plataformas los canales de televisión abierta, sino la de "garantizar sin costo alguno a los suscriptores la recepción de los canales colombianos de televisión abierta de carácter nacional, regional y municipal que se sintonicen en VHF, UHF o vía satelital en el área de cubrimiento únicamente"."(Según consta a fl. 185 del Cuaderno No. 1).

[12] Ver, entre otras, sentencias C-426 de 2002, C-259 de 2015.

[13] Al respecto, en la sentencia C-569 de 2004, la Corte estableció que "el control constitucional rogado o por demanda ciudadana es abstracto y recae sobre las leyes y no sobre la actividad de los jueces. Esta característica ha sido resaltada por esta Corte en numerosas ocasiones, cuando ha dicho que la 'acción pública de inconstitucionalidad es un mecanismo que busca el cotejo, por la autoridad judicial competente -en Colombia, la Corte Constitucional- entre el precepto legal demandado y los mandatos constitucionales", y por ello el "análisis que efectúa la Corte debe darse en abstracto, teniendo en cuenta el contenido objetivo de la disposición examinada, y en ningún caso la aplicación concreta que ella tenga'. Con ese criterio, la Corte se ha abstenido, en varios casos, de pronunciarse de fondo sobre ciertas demandas, cuando concluyó que éstas cuestionaban no tanto el contenido de la disposición acusada sino su aplicación por algunos tribunales. Por ejemplo, la sentencia C-380 de 2000, MP Vladimiro Naranjo Mesa, se inhibió de conocer una demanda, que pretendía que la Corte, por medio de una sentencia de exequibilidad condicionada, señalara que la pensión gracia contenida en el literal A del numeral 2° del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 también era aplicable a los educadores nacionales. La Corte se inhibió de conocer de la demanda pues consideró que era inepta, por cuanto la acusación no estaba dirigida contra el texto normativo demandado sino contra una pretendida aplicación indebida del mismo."

[14] Ver, sentencia C-1436 de 2000 y C-259 de 2015.

[15] En este mismo sentido, ver sentencias C-842 de 2010, C-645 de 2012. En dichas sentencias se recordó que de conformidad con lo dispuesto en la sentencia C-309 de 2009 " cuando se censura la interpretación dada a una norma, se debe demostrar el "carácter irrazonable de la hermenéutica... por cuanto son las 'aplicaciones normativas irrazonables que desborden el marco jurídico que fija la Constitución' las que 'en un Estado de derecho no pueden subsistir', por

cuanto 'la autonomía que la Corte reconoce a la interpretación legal o judicial como límite de la arbitrariedad e irrazonabilidad de sus respectivos resultados' y el control de constitucionalidad es 'una vía expedita para reivindicar el verdadero alcance de la ley y de su validez frente a la Carta, cuando a la luz del derecho viviente ésta entra en contradicción con el texto superior".

[16] Cfr. Auto 170 de 2012.

[17] Sentencia C-418 de 2014.

[18] Ver, sentencia C-259 de 2015.

[19] En la sentencia C-309 de 2009, la Corte señaló que "De conformidad con la jurisprudencia constitucional, lo anterior es posible con fundamento en la distinción entre disposición y norma, así como en la teoría del derecho viviente. Por virtud del primero de los fundamentos se distingue entre "la disposición" que corresponde a los textos proporcionados por el legislador e incardinados en artículos, incisos o parágrafos pertenecientes a documentos normativos y "las normas" que designan los significados que, como resultado de procesos interpretativos, se les atribuyen a esos textos, habiéndose considerado, entonces, que es viable solicitar a la Corte la expulsión de "una determinada o concreta interpretación de una ley por ser contraria a la Constitución", caso en el cual el control "versa sobre las normas jurídicas (...) no sobre disposiciones", porque "no se pretende una sentencia que expulse del ordenamiento la disposición legal, el texto de la ley", sino una que expulse "una o algunas de las posibles interpretaciones de la ley por considerarse contrarias a la Constitución".

[20] Ver, sentencia C-802 de 2008.

[21] Ver, sentencia C-426 de 2002.

[22] Ibid.

[23] Al respecto, se establece en la sentencia C-802 de 2008 que "[L]as demandas de inconstitucionalidad presentadas contra interpretaciones judiciales están sujetas a una carga de argumentación más intensa que la que corresponde a las demandas de inexequibilidad contra normas jurídicas, pues el ejercicio inusual de la acción pública para tales exige que el demandante profundice en la explicación de cómo respecto de alguna o algunas disposiciones legales ha terminado por configurarse una interpretación que contradice los postulados de la Constitución Política".

[24] Ver, entre otras, sentencias C-569 de 2004 y C-645 de 2012.

[25] Al respecto, conviene precisar que esta Corte ha especificado que el control de constitucionalidad procede sobre las acciones del legislador y también frente a sus omisiones, y en estos casos, el elemento esencial del análisis se centra en identificar en una norma superior de un imperativo constitucional que imponga al legislador el deber específico de expedir un preciso marco regulatorio y que el mismo sea incumplido o inobservado (ver, entre otras, sentencia C-494 de 2016).

[26] Como lo manifiesta uno de los intervinientes en el proceso, la Sección Primera –Consejo de Estado, conoce actualmente del proceso de acción de nulidad simple contra la Resolución 2291 de 2014, identificado con el radicado número 2015-0039100.

Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Compilación Juridica MINTIC
n.d.
Última actualización: 31 de mayo de 2024 - (Diario Oficial No. 52.755 - 13 de mayo de 2024)