Consulta. Radicación No. 1.224

DERECHO A LA INFORMACIÓN - Personas con limitaciones / COMISION NACIONAL DE TELEVISIÓN - Funciones / PERSONAS CON LIMITACIONES AUDITIVAS - Acceso al derecho a la información / TELEVISIÓN - Autoridad competente para regular la televisión dirigida a las personas con limitaciones auditivas.

La Constitución Política de 1991 previó, en el artículo 47, que debía haber una política especial del Estado, dirigida a los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, que estuviera orientada a la atención especializada, la rehabilitación y la integración social de los mismos. Es la Comisión Nacional de Televisión -CNTV-, destinada, según el artículo 76 de la Carta, a ejercer la intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado para el servicio de televisión y a desarrollar y ejecutar los planes y programas del Estado respecto de dicho servicio, para lo cual había de ser una entidad de derecho público, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeta a un régimen legal propio, como la estableció la ley 182 de 1995. Ahora bien, la Comisión tiene a su cargo la dirección de la política que en materia de televisión determine la ley, conforme lo establece el artículo 77 de la Constitución, el cual le asigna además, la facultad de regular la televisión, obviamente dentro de los lineamientos de la misma Constitución y las leyes. La autonomía de la Comisión debía estar acompañada de la facultad reguladora en su campo, para que fuera eficaz, y por ello, la Constitución le confirió dicha facultad, para ser ejercida con sujeción a las libertades consagradas en la misma Carta y a lo establecido por la ley. El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, atribuye al verbo "regular", el significado de "ajustar, reglar, o poner en orden una cosa" y también el de "determinar las reglas o normas a que debe ajustarse una persona o cosa", con lo cual se deduce que dentro de la facultad constitucional que tiene la Comisión Nacional de Televisión de regular la televisión, de acuerdo con la ley, se encuentra la función de determinar las reglas para la televisión dirigida a personas con limitaciones auditivas, de conformidad con el artículo 55 de la ley 182 de 1995, modificado por el artículo 12 de la ley 335 de 1996, y los artículos 66 y 67 de la ley 361 de 1997.

Autorizada la publicación con oficio 2155 del 11 de octubre de 1999.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero Ponente : CÉSAR HOYOS SALAZAR

Santafé de Bogotá, D.C., primero (1º) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999).-

Radicación número : 1224

Ref.: TELEVISION. Autoridad competente para regular la televisión dirigida a las personas con limitaciones auditivas.

La señora Ministra de Comunicaciones, doctora Claudia de Francisco, luego de exponer una

serie de normas jurídicas, formula a la Sala la siguiente consulta :

" ¿ A quién corresponde expedir la reglamentación tendiente a garantizar a la población sorda el acceso a la información a través del servicio de televisión ? ".

1. CONSIDERACIONES

1. El derecho a la información en la televisión, de las personas con limitaciones auditivas. La Constitución Política de 1991 previó, en el artículo 47, que debía haber una política especial del Estado, dirigida a los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, que estuviera orientada a la atención especializada, la rehabilitación y la integración social de los mismos.

En desarrollo de ese mandato, se han expedido diversas normas tendientes a favorecer a la población minusválida o con algún grado de discapacidad.

Para el tema de la consulta, interesa conocer las normas referidas a las personas con limitaciones auditivas y su acceso al derecho fundamental a la información en la televisión.

En primer término, el artículo 55 de la ley 182 de 1995, de acuerdo con la modificación introducida por el artículo 12 de la ley 335 de 1996, prescribe lo siguiente:

"Obligatoriedad de dedicar tiempo de programación a temas de interés público.- Los canales nacionales, regionales, zonales y locales de televisión estarán obligados a dedicar un porcentaje de su tiempo a temas de interés público. El cubrimiento de éstos, debe hacerse con criterio de equidad, en el sentido de que, en éste, se provea igualdad de oportunidades para la presentación de puntos de vista contrastantes. La Comisión Nacional de Televisión reglamentará los términos para el cumplimiento de la obligación prevista en el presente artículo.

La reglamentación que expida la Comisión Nacional de Televisión en relación con el tiempo de los espacios institucionales deberá hacerse dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia de la presente ley.

Tratándose de la televisión comercial como en la televisión de interés público, social, recreativo y cultural, se deberá incluir el sistema de subtitulación o lenguaje manual para garantizar el acceso de este servicio a las personas con problemas auditivos o sordas. La reglamentación para dicha población deberá expedirse por la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión en un término no mayor a 3 meses desde la promulgación de la presente ley" (negrillas no son del texto original).

Como se advierte, de acuerdo con esta norma, le corresponde a la Comisión Nacional de Televisión la reglamentación de los sistemas dirigidos a la población con limitaciones auditivas, tanto en la televisión comercial como en la de interés público y cultural, y aunque la norma fija un plazo, eso no significa que, en caso de vencimiento, la Comisión pierda la facultad pues es permanente, conforme al inciso segundo del artículo 77 de la Constitución.

Por otra parte, la ley 324 de 1996, por la cual se dictan algunas normas en favor de la población sorda, establece en el artículo 4º que el Estado garantizará que, por lo menos en uno de los programas informativos diarios de audiencia nacional, se incluya traducción a la lengua manual colombiana, la cual, en la misma ley, es definida como aquella que se expresa en la modalidad viso-manual y es reconocida como el idioma propio de la comunidad sorda del país (arts. 1º y

2º).

El artículo 4º añade que el Estado debe también garantizar la traducción a la lengua manual colombiana de programas de interés general, cultural, recreativo, político, educativo y social.

Si bien la norma no se refiere a un medio de comunicación social en concreto, se ha entendido que alude al medio televisivo, por su sentido y por el hecho de que el artículo siguiente, el 5º, establece que el Estado debe garantizar el acceso de la comunidad sorda a los canales de la televisión para difundir sus programas, lo cual, conviene señalar, es diferente del acceso al derecho a la información, que es el punto central de la consulta, de acuerdo con el planteamiento hecho en ella y el propio interrogante de la misma.

La ley 324 de 1996 ha sido reglamentada parcialmente por los decretos 2369 de 1997 y 672 de 1998, pero en éstos no se ha hecho alusión al artículo 4º.

Luego, el 7 de febrero de 1997, fue expedida la ley 361, sobre mecanismos de integración social de las personas con limitación, la cual estableció en los artículos 66 y 67 lo siguiente:

"Artículo 66.- El Gobierno nacional a través del Ministerio de Comunicaciones, adoptará las medidas necesarias para garantizar a las personas con limitación el derecho a la información".

"Artículo 67.- De acuerdo a lo establecido en el artículo anterior, **las emisiones televisivas de interés cultural e informativo en el territorio nacional, deberán disponer de servicios de intérpretes o letras que produzcan el mensaje para personas con limitación auditiva. El Ministerio de Comunicaciones en un término de seis meses a partir de la promulgación de esta ley deberá expedir resolución que especifique los criterios para establecer qué programas están obligados por lo dispuesto en este artículo.**

La empresa programadora que no cumpla con lo dispuesto en este artículo se hará acreedora de multas sucesivas de 100 salarios mínimos mensuales legales vigentes hasta que cumplan con su obligación. La sanción la impondrá el Ministerio de Comunicaciones y los dineros ingresarán al Tesoro Nacional" (negrillas no son del texto original).

Como se aprecia, estas normas atribuyen al Ministerio de Comunicaciones la expedición de una resolución, por medio de la cual se adopten medidas tendientes a garantizar el derecho a la información a las personas con limitación auditiva y se fijen los criterios para determinar cuáles programas deberán utilizar intérpretes o letras para transmitir su mensaje a dichas personas.

Es de observar que estas normas presentan dos incongruencias con el ordenamiento jurídico superior : por un lado, desconocen la facultad reguladora de la Comisión Nacional de Televisión que le atribuye, dentro del marco de la Constitución y la ley, el artículo 77 de la Carta y por el otro, asignan la potestad reglamentaria de dos normas legales a un Ministerio, cuando es claro que ésta corresponde al señor Presidente de la República, conforme al mandato del artículo 189-11 del estatuto constitucional.

Además, el término para el ejercicio de la potestad reglamentaria sería solamente indicativo, puesto que si se admitiera que a su vencimiento, la potestad se pierde, ello significaría quitarle la función respecto de determinada ley al señor Presidente, siendo que la Constitución se la ha conferido de manera indefinida.

Ahora bien, la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión, "en ejercicio de sus

facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 12 de la ley 335 de 1996, el artículo 4º de la ley 324 de 1996, el artículo 67 de la ley 361 de 1997 y el literal a) del artículo 12 de la ley 182 de 1995" expidió el 30 de junio de 1998, el Acuerdo No. 38, "Por el cual se crean mecanismos para garantizar el acceso al servicio público de televisión por parte de las personas con limitaciones auditivas", siendo publicado en el Diario Oficial No. 43.332 del 3 de julio de 1998.

Los mecanismos establecidos en dicho Acuerdo eran el sistema de traducción manual y el texto escondido llamado "close caption" y se dejaba abierta la posibilidad de emplear "los posteriores sistemas que se implementen a nivel mundial" (art. 2º).

Sin embargo, posteriormente la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión, mediante el Acuerdo No. 48 del 17 de diciembre de 1998, publicado en el Diario Oficial No. 43.456 del 22 de diciembre de ese año, decidió "revocar" al Acuerdo No. 38 de 1998, por considerar que, de conformidad con los artículos 66 y 67 de la ley 361 de 1997, la competencia en esta materia recaía en el Ministerio de Comunicaciones.

Ante esto, interesa analizar la función reguladora de la Comisión.

1.2 La Comisión Nacional de Televisión, su autonomía y facultad normativa. La Constitución Política de 1991, siguiendo la concepción actual del Estado, creó diversos organismos que no pertenecieran a ninguna de las tres ramas tradicionales del poder público, conforme a la teoría de Montesquieu, y que fueran "autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado" (art. 113).

Uno de tales organismos es la Comisión Nacional de Televisión -CNTV-, destinada, según el artículo 76 de la Carta, a ejercer la intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado para el servicio de televisión y a desarrollar y ejecutar los planes y programas del Estado respecto de dicho servicio, para lo cual había de ser una entidad de derecho público, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeta a un régimen legal propio, como la estableció la ley 182 de 1995.

Sobre ella, la Sala ha tenido ocasión de pronunciarse en diversos Conceptos, como por ejemplo, los Nos. 936, 995, 1.147, 1.168 y 1.180.

Ahora bien, la Comisión tiene a su cargo la dirección de la política que en materia de televisión determine la ley, conforme lo establece el artículo 77 de la Constitución, el cual le asigna además, la facultad de regular la televisión, obviamente dentro de los lineamientos de la misma Constitución y las leyes.

A este respecto, la Corte Constitucional se ha referido en varias sentencias, en una de las cuales, la C-445/97, expresó:

"Así pues, la Constitución establece las respectivas competencias, tanto para el legislador como para la CNTV, en virtud de las cuales : el primero, señala la política determinando las prioridades y señalando los principios y lineamientos generales; en cambio, la segunda, desarrolla y ejecuta los planes y programas del Estado, dirige la política y ejerce la intervención estatal en el espectro electromagnético, ostentando, adicionalmente, capacidad normativa (C.P., art. 77, inc. 2º) para determinar lo necesario en materia de esa dirección de política y de la ejecución de los planes y programas en el sector" (negrillas no son del texto original).

La autonomía de la Comisión debía estar acompañada de la facultad reguladora en su campo, para que fuera eficaz, y por ello, la Constitución le confirió dicha facultad, para ser ejercida con sujeción a las libertades consagradas en la misma Carta y a lo establecido por la ley.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, atribuye al verbo "regular", el significado de "ajustar, reglar, o poner en orden una cosa" y también el de "determinar las reglas o normas a que debe ajustarse una persona o cosa", con lo cual se deduce que dentro de la facultad constitucional que tiene la Comisión Nacional de Televisión de regular la televisión, de acuerdo con la ley, se encuentra la función de determinar las reglas para la televisión dirigida a personas con limitaciones auditivas, de conformidad con el artículo 55 de la ley 182 de 1995, modificado por el artículo 12 de la ley 335 de 1996, y los artículos 66 y 67 de la ley 361 de 1997.

2. LA SALA RESPONDE :

Corresponde a la Comisión Nacional de Televisión expedir la reglamentación tendiente a garantizar a las personas con limitaciones auditivas, el acceso al derecho a la información , a través del servicio de televisión.

Transcríbase a la señora Ministra de Comunicaciones. Igualmente, envíese copia a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

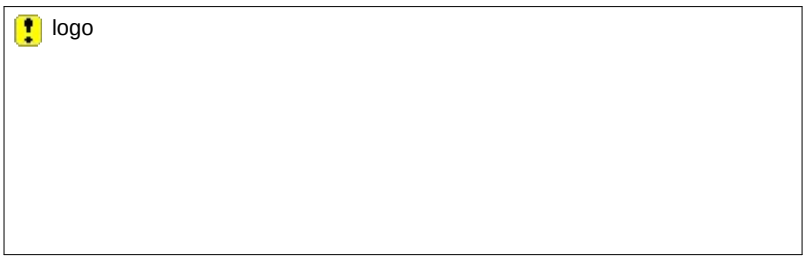
(Pasan las firmas)

LUIS CAMILO OSORIO ISAZA CESAR HOYOS SALAZAR

Presidente de la Sala

FLAVIO A. RODRIGUEZ A. AUGUSTO TREJOS JARAMILLO

ELIZABETH CASTRO REYES

Secretaria de la Sala

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)