

ACTO DEROGADO - Susceptible de control judicial por los efectos durante su vigencia / COMISION NACIONAL DE TELEVISION - Facultades para clasificar y reglamentar los distintos géneros y modalidades de televisión / COMISION NACIONAL DE TELEVISION - Naturaleza y funciones constitucionales

La Sala advierte, que si bien los actos administrativos acusados fueron derogados por el Acuerdo 010 de 2006, resulta pertinente la pronunciación de esta Corporación, acerca de su legalidad, teniendo en cuenta que produjeron efectos jurídicos durante su vigencia. El debate se centra en determinar si la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión, se excedió en su potestad reglamentaria, al implantar un procedimiento administrativo y un régimen sancionatorio, contenidos en sus Acuerdos 014 de 1997 y 032 de 1998. (...) Para la Sala es importante, precisar que la Comisión Nacional de Televisión se encuentra plenamente facultada por ley, para reglamentar el funcionamiento del servicio de televisión. Tal atribución es reconocida en diversos apartes de la Leyes 182 de 1995 y 335 de 1995. Así lo destaca la sentencia de 27 de septiembre de 2001, proferida por esta Sección: “Quiere la Sala destacar el hecho de que fue el propio legislador quien, deliberadamente, confirió expresa y amplias facultades a la Comisión Nacional de Televisión a fin de que clasificara los distintos géneros o modalidades del servicio de televisión y para que, además, expidiera el reglamento específico tendiente a su implementación o funcionamiento. Diversos apartes de las Leyes 182 de 1995 y 335 de 1995 enfatizan en el pleno reconocimiento de dicha atribución, la cual, por lo mismo, supone un amplio margen de discrecionalidad o de actuación en su desempeño, sin que ello, desde luego, signifique la posibilidad de incursionar en el ámbito de la arbitrariedad por vía de desconocimiento de las reglas y principios legales que organizan y estructuran el servicio de televisión. No puede perderse de vista que fue el propio constituyente el que, en los artículos 76 y 77 de la Constitución Política previó la existencia de un organismo autónomo, desde el punto de vista administrativo, patrimonial y técnico, encargado de desarrollar y ejecutar la política en materia de televisión”.

NORMA DEMANDADA: ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 39 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 40 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 41 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 42 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 43 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 44 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 45 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 46 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 47 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 48 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 49 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 50 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 51 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 52 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 53 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 54 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE

TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 55 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 56 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 57 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 58 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 59 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 032 DE 1998 (ENERO 15) – ARTICULO 12 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 032 DE 1998 (ENERO 15) – ARTICULO 13 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 032 DE 1998 (ENERO 15) – ARTICULO 14 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION

FUENTE FORMAL: LEY 182 DE 1995 / LEY 335 DE 1995

NOTA DE RELATORIA: Sobre la facultad de la Comisión Nacional de televisión para reglamentar el funcionamiento del servicio de televisión sentencia, Consejo de Estado, del 27 de septiembre de 2001, Radicado 1999-5908, Consejero Ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

COMISION NACIONAL DE TELEVISION - Facultad sancionatoria / COMISION NACIONAL DE TELEVISION - Potestad de regulación derivada de autonomía institucional

Por otra parte, la sentencia C-726-09 de 14 de octubre de 2009, proferida por la Corte Constitucional, precisa el alcance del literal h) del artículo 12 de la Ley 182 de 1995, en los siguientes términos: “Estudio concreto de constitucionalidad de las normas acusadas. (...) Por su parte, el literal h) del artículo 12 de la misma Ley, también acusado en forma parcial, prescribe que dentro de las funciones de la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión está aquella que consiste en “sancionar, de conformidad con las normas del debido proceso y con el procedimiento previsto en la ley, a los operadores del servicio, a los concesionarios de espacios de televisión y a los contratistas de los canales regionales por violación de sus obligaciones contractuales, o por transgresión de las disposiciones legales y reglamentarias o de las de la Comisión, relacionadas con el servicio”. (Lo subrayado es lo acusado) Como puede observarse, las dos disposiciones, ambas contenidas en una ley en sentido formal y material, permiten (i) a la Comisión ejercer la potestad reglamentaria respecto del régimen sancionatorio aplicable en asuntos contractuales relacionados con el servicio público de televisión (literal e) del Art. 5º), y (ii) a su Junta directiva sancionar, también en materia contractual, de conformidad con las disposiciones-de rango legal o reglamentario-expedidas por la misma Comisión (literal h) del Art.12). Al parecer de la Corte, lo que hacen conjuntamente las dos disposiciones acusadas es conceder la autorización legal para que la Comisión, como ente autónomo dotado de potestad reglamentaria en materia sancionatoria contractual, ejerza dicha facultad para definir tanto las conductas constitutivas de falta, como las sanciones imponibles a los contratistas, operadores y concesionarios, lo cual cae plenamente dentro del marco del principio de legalidad flexible o débil que domina la actividad de los entes administrativos o autónomos en el (sic) asuntos contractuales relacionados con la potestad sancionatoria pública”.

NORMA DEMANDADA: ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 39 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 40 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 41 (NO

ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 42 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 43 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 44 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 45 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 46 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 47 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 48 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 49 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 50 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 51 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 52 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 53 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 54 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 55 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 56 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 57 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 58 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 59 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 032 DE 1998 (ENERO 15) – ARTICULO 12 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 032 DE 1998 (ENERO 15) – ARTICULO 13 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 032 DE 1998 (ENERO 15) – ARTICULO 14 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION

NOTA DE RELATORIA: Sobre las funciones de la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión sentencia, Corte Constitucional, C-726-09, del 14 de octubre de 2009.

COMISION NACIONAL DE TELEVISION - Goza de amplias facultades pero no puede ir más allá de las normas que la regulan / COMISION NACIONAL DE TELEVISION - No puede establecer procedimientos especiales no contemplados en la ley / ACTUACION ADMINISTRATIVA - La iniciada con el fin de sancionar a los concesionarios que prestan el servicio de televisión se rige por la primera parte del Código Contencioso Administrativo

De las providencias transcritas (sentencia Corte Constitucional C-726-09 y sentencia Consejo de Estado del 27 de septiembre de 2001, Radicado 1999-5908) se infiere que la Comisión Nacional de Televisión goza de amplias facultades, sin embargo, a juicio de la Sala, no significa que pueda ir más allá de las normas que la regulan, pues en el caso sub examine, se aprecia que estableció un procedimiento especial que no contempla la Ley 182 de 1995 en su artículo 12, literal h). Al respecto, como bien lo anota el señor Procurador Primero Delegado ante esta Corporación, la Ley 182 de 1995 no señala un procedimiento especial para adelantar las actuaciones administrativas con el fin de sancionar a los concesionarios que prestan el servicio de televisión. Tanto es así, que precisa que la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión, mediante el Acuerdo 01 de 2004, reconoció “que las Leyes 182 de 1995, 335 de 1996 y 680 de 2001, no

prevén un procedimiento especial para el adelantamiento de las actuaciones administrativas por parte de la Comisión Nacional de Televisión, razón por la cual les es aplicable el procedimiento establecido en el Libro Primero del Código Contencioso Administrativo”. En efecto, el literal h) de artículo 12 de la Ley 182 de 1995, preceptúa: “Funciones de la junta directiva. Son funciones de la junta directiva de la comisión nacional de televisión: (...). h) Sancionar, de conformidad con las normas del debido proceso y con el procedimiento previsto en la ley, a los operadores del servicio, a los concesionarios de espacios de televisión y a los contratistas de los canales regionales por violación de sus obligaciones contractuales, o por transgresión de las disposiciones legales y reglamentarias o de las de la comisión, relacionadas con el servicio. Para tales efectos, y en relación con las concesiones originadas en un contrato, la junta directiva de la comisión decretará las multas pertinentes por las violaciones mencionadas, en aquellos casos en que considere fundadamente que las mismas no merecen la declaratoria de caducidad del contrato. Ambas facultades se considerarán pactadas así no estén expresamente consignadas en el convenio. Las multas serán proporcionales al incumplimiento del concesionario y al valor actualizado del contrato, y se impondrán mediante resolución motivada. Igualmente, la junta directiva podrá imponer la sanción de suspensión de la concesión hasta por seis (6) meses o la cancelación definitiva cuando la transgresión de las disposiciones legales y reglamentarias de la comisión así lo acrediten. En el caso de las comunidades organizadas, además de dicha suspensión, la junta directiva podrá imponer las sanciones de multa hasta por quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y la de revocatoria de la licencia para operar el servicio. En el caso de los operadores públicos las sanciones podrán ser multas de hasta mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y la destitución de los servidores públicos que hayan tolerado o cometido la infracción. Para el ejercicio de tal facultad la junta directiva deberá tener en cuenta la gravedad de la falta, el daño producido y la reincidencia en su comisión; (...).”

NORMA DEMANDADA: ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 39 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 40 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 41 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 42 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 43 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 44 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 45 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 46 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 47 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 48 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 49 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 50 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 51 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 52 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 53 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 54 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 55 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20)

– ARTICULO 56 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 57 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 58 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 59 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 032 DE 1998 (ENERO 15) – ARTICULO 12 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 032 DE 1998 (ENERO 15) – ARTICULO 13 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 032 DE 1998 (ENERO 15) – ARTICULO 14 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION

FUENTE FORMAL: LEY 182 DE 1992 – ARTICULO 12 LITERAL H

COMISION NACIONAL DE TELEVISION - Facultades / POTESTAD REGLAMENTARIA - Extralimitación / COMISION NACIONAL DE TELEVISION - Incurrió en exceso de poder al establecer un procedimiento especial sancionatorio no previsto en la ley / ACUERDO 014 DE 1997 - Artículos 44 a 59 / PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO - Se aplica lo previsto en la primera parte del Código Contencioso Administrativo / COMISION NACIONAL DE TELEVISION - Competencia

Como puede apreciarse la Ley 182 de 1995 le otorga las facultades sancionatorias y de reglamentación a la Comisión Nacional de Televisión que sean necesarias para el cabal funcionamiento de dicha Entidad, pero estas facultades no llevan implícitas poderes de carácter legislativo, de ahí que al establecer en el acto acusado un procedimiento para efectos sancionatorios no contemplado en la Ley, constituye un exceso en el ejercicio de sus facultades reglamentarias. Igualmente, al no señalar dicha ley un procedimiento para tales fines, resulta claro que la CNTV incurrió en exceso de poder, al establecer un procedimiento especial sancionatorio, que se reitera no se encuentra previsto en la ley reglamentada. Por lo tanto, el único procedimiento aplicable es el dispuesto en la Parte Primera del Código Contencioso Administrativo. De manera, que el procedimiento, términos y etapas establecidos en el Capítulo II, artículos 44 a 59 del Acuerdo 014 de 1997, emitido por la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión, para efectos de adelantar las actuaciones administrativas e imponer sanciones, contrarían la ley superior, no solo porque el citado Acuerdo es un acto de naturaleza administrativa sino por cuanto está desconociendo que dicha potestad está reservada exclusivamente al legislador. Así las cosas, los cargos formulados por la parte demandante tendrán vocación de prosperar, en cuanto a los artículos 44 a 59 del Acuerdo 014 de 1997, más no en lo tocante a los artículos 39 a 43, ya que la estipulación de la competencia de la Comisión Nacional de Televisión para sancionar y los principios del procedimiento administrativo, incluyendo el de favorabilidad, son un desarrollo de las normas legales y constitucionales que regulan dicha Comisión, lo cual no constituye causal de nulidad.

NORMA DEMANDADA: ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 39 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 40 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 41 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 42 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 43 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 44 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 45 (ANULADO)

– COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20)
– ARTICULO 46 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 47 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 48 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 49 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 50 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 51 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 52 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 53 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 54 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 55 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 56 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 57 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 58 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 59 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 032 DE 1998 (ENERO 15) – ARTICULO 12 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 032 DE 1998 (ENERO 15) – ARTICULO 13 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 032 DE 1998 (ENERO 15) – ARTICULO 14 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION

FUENTE FORMAL: LEY 182 DE 1995

COMISION NACIONAL DE TELEVISION - Facultades / SANCION - Criterios de graduación / PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO - Se aplica el Código Contencioso Administrativo

En efecto, la Sala observa que los artículos 39 a 43 del citado Acuerdo, son normas inspiradas en la Ley 182 de 1995 y la Constitución Política en sus artículos 76 y 77, que facilitan a la Comisión Nacional de Televisión, cumplir con la finalidad de dirigir y ejecutar los planes y programas del Estado en los servicios de televisión, y poder realizar las funciones, entre ellas dosificar las sanciones previstas en la referida Ley, e imponerlas en los casos a que haya lugar. 2.- El Acuerdo núm. 032 de 15 de enero de 1998 expedido por la CNTV, también acusado, en su Capítulo IV establece: “Régimen sancionatorio Artículo 12. Competencia. La Comisión Nacional de Televisión es el organismo competente para sancionar a los prestatarios del Servicio de Televisión Satelital Directa al Hogar cuando incurran en las conductas violatorias de la Constitución, la Ley, y el presente acuerdo, o en aquellas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen. Artículo 13. Criterios para determinar y graduar la sanción. Se tendrán como criterios para efectos de determinar y graduar la sanción los siguientes: Los antecedentes del infractor. El grado de perturbación del servicio, la naturaleza y los efectos de la falta, las circunstancias de los hechos que dieron lugar a ésta y la reincidencia. Artículo 14. Faltas y sanciones. Los prestatarios de este servicio podrán ser sancionados mediante resolución motivada cuando incurran en conducta violatoria, a juicio de la Comisión Nacional de Televisión del servicio de televisión calificada como televisión satelital directa al hogar. Las sanciones a que se refiere el inciso anterior podrá ser desde el 1% hasta el veinte (20%) del valor pagado por concepto de tasas, tarifas y derechos a que se refiere el artículo 11 del presente acuerdo durante el año inmediatamente anterior. Artículo 15.

Procedimiento. Para efectos de las sanciones señaladas en el presente acuerdo, se aplicarán las normas que para las actuaciones administrativas establece el Código Contencioso Administrativo". Al respecto, los artículos 12, 13 y 14 del Acuerdo núm. 032 de 15 de enero de 1998 expedido por la Comisión Nacional de Televisión, a juicio de la Sala, no vulneran las normas superiores invocadas, ya que se reitera, que la competencia para sancionar y reglamentar son facultades que le fueron concedidas a dicha Entidad por los artículo 76 y 77 de la Constitución Política y la Ley 182 de 1995, y en cuanto al procedimiento de que trata el artículo 15, es una remisión correcta que la Administración hace al Código Contencioso Administrativo.

NORMA DEMANDADA: ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 39 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 40 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 41 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 42 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 43 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 44 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 45 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 46 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 47 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 48 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 49 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 50 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 51 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 52 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 53 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 54 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 55 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 56 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 57 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 58 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 014 DE 1997 (MARZO 20) – ARTICULO 59 (ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 032 DE 1998 (ENERO 15) – ARTICULO 12 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 032 DE 1998 (ENERO 15) – ARTICULO 13 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION / ACUERDO 032 DE 1998 (ENERO 15) – ARTICULO 14 (NO ANULADO) – COMISION NACIONAL DE TELEVISION

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 76 / CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 77 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 1 / LEY 182 DE 1995

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de noviembre de dos mil diez (2010)

Radicación número: 11001-03-24-000-2005-00240-01

Actor: WILSON HERNANDO GOMEZ VELASQUEZ

Demandado: COMISION NACIONAL DE TELEVISION

Referencia: ACCION DE NULIDAD

El señor **WILSON HERNANDO GÓMEZ VELÁSQUEZ**, obrando en su propio nombre y en ejercicio de la acción pública de nulidad consagrada en el artículo 84 del C.C.A., presentó demanda ante esta Corporación, tendiente a obtener la declaratoria de nulidad de los artículos 39 a 59 del Acuerdo núm. 014 de 20 de marzo de 1997, por medio del cual se reglamenta el servicio de televisión por suscripción, se adopta el Plan de Promoción y Normalización de dicho servicio y se dictan otras disposiciones, y los artículos 12 a 14 del Acuerdo núm. 032 de 15 de enero de 1998, por el cual se reglamenta el servicio de Televisión Satelital denominado Televisión Directa al Hogar (DBS) o Televisión Directa al Hogar o cualquier denominación que se emplee para este sistema de televisión directa por satélite, expedidos por la Comisión Nacional de Televisión.

I.-FUNDAMENTOS DE HECHO Y DE DERECHO

I.1.- En apoyo de sus pretensiones la parte actora adujo, en esencia, los siguientes hechos:

Estima el demandante que las disposiciones acusadas son contrarias a los artículos 2, 3, 4, 6, 13, 29, 150 numerales 2 y 23, 189, 208, 209 y 210 de la Constitución Política; 12 literal h) de la Ley 182 de 1995 y 1 del Código Contencioso Administrativo.

1.- Las normas demandadas son contrarias al artículo 150 de la Constitución Política, toda vez que la CNTV creó un procedimiento administrativo y un régimen sancionatorio cuando ello es de competencia exclusiva del legislador.

Lo anterior da lugar al desconocimiento integral del principio de legalidad, que sujeta la actividad de las autoridades públicas y el ejercicio de sus competencias a los parámetros establecidos en las normas superiores. En la expedición del Acuerdo 014 de 1997 predominó la arbitrariedad de la Administración, observándose una evidente extralimitación de la Junta Directiva de la CNTV.

La CNTV ingresa de manera irregular a la órbita del legislador al establecer un procedimiento administrativo y uno sancionatorio a través del acuerdo demandado, lo que resulta ilegal pues la CNTV se abrogó una facultad exclusiva del legislador.

Además de lo anterior, señala el actor que tanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional como la del Consejo de Estado ha reiterado que dentro del marco de la Constitución de 1991, le pertenece exclusivamente al Congreso la facultad de modificar códigos. Los acuerdos demandados contienen materias referidas a los procedimientos administrativos regulados en el Código Contencioso Administrativo, por lo que se estaría, a través de actos administrativos, introduciendo modificaciones a dicha codificación, desconociendo la reserva legal desarrollada en el numeral 2º del artículo 150 de la Constitución Política.

2.- La Junta Directiva de la CNTV, al expedir el Acuerdo 014 de 1997 en sus artículos 44 a 57, desconoció la base jurídica de separación de poderes consagrada en la Constitución Política.

En efecto, a través de los mencionados artículos crea el trámite para la investigación y para la imposición de sanciones; así mismo, señala las conductas sancionables y por último hace la investigación y sanciona, con lo cual viola el debido proceso ya que en un solo organismo se confunden la actividad legislativa y ejecutiva.

3.- Los acuerdos demandados establecen formas de aplicar sanciones sin tener facultades para ello, por ser estas de resorte del Congreso, conforme a la Cláusula General de Competencia. Tampoco puede la Administración establecer la dosimetría sancionatoria, ni principios como el de favorabilidad.

4.- Al usurpar facultades, la entidad demandada vulnera el artículo 6º de la Constitución Política, teniendo en cuenta que los funcionarios públicos de la CNTV solo pueden hacer lo que las normas le permiten, y como ninguna norma le puede permitir, así sea en forma extraordinaria, modificar códigos como el Contencioso Administrativo, se viola el aludido artículo 6º.

5.- Finalmente considera que se vulnera el literal h) del artículo 12 de la Ley 182 de 1995, ya que del mismo se desprende que el organismo del Estado competente para imponer las sanciones es la CNTV pero bajo *“el procedimiento establecido en la ley”*, cuando quiera que se den las hipótesis fácticas establecidas en la Ley. Cuando la norma señala que se impondrán faltas *“por violación de sus obligaciones contractuales, o por trasgresión de las disposiciones legales y reglamentarias o de las de la Comisión, relacionadas con el servicio”*, deben entenderse únicamente las

faltas creadas por el legislador quien es el único que tiene competencia constitucional para ello.

II-. TRAMITE DE LA ACCIÓN

A la demanda se le imprimió el trámite del procedimiento ordinario, en desarrollo del cual se surtieron las etapas de admisión, fijación en lista, probatoria y alegaciones.

II.1-. CONTESTACIONES DE LA DEMANDA

II.1.1.- La Comisión Nacional de Televisión, por medio de apoderado, en calidad de tercera interesada en las resultas el proceso, contestó la demanda, aduciendo, en síntesis lo siguiente:

Sostiene que en relación con los artículos 39 a 42 del Acuerdo 014 de 1997 y el Acuerdo 032 de 1998, en los mismos se establece que la CNTV es el organismo competente para sancionar a los concesionarios del servicio de televisión por suscripción cuando incurran en las conductas violatorias de la Constitución, la Ley y el Acuerdo, o en aquellas que lo modifiquen, sustituyan o adicione, indicando que para efectos de dar inicio al procedimiento administrativo se deben tener en cuenta principios como el respeto al debido proceso, celeridad, favorabilidad, igualdad ante la Ley, economía, eficacia y contradicción, entre otros, estableciéndose para ello qué se entiende por falta para los efectos del acuerdo, y los criterios que se deben tener en cuenta para determinar la sanción.

Lo anterior resulta acorde con las facultades que la Constitución y la Ley le han otorgado a la CNTV. En efecto, a la misma le corresponde, en su calidad de

organismo dotado de autonomía e independencia y como entidad en desarrollo y ejecución de la política que en materia de televisión dicte la Ley, dirigir y regular el servicio de televisión en su condición de ente autónomo.

De la Ley 182 de 1995 artículos 4, 5 y 12, resulta forzoso concluir que la CNTV es la competente para sancionar a los prestatarios del servicio de televisión, por lo cual los artículos demandados, relativos a su competencia, a los criterios para determinar y graduar la sanción y las conductas que dan lugar a las faltas, no desconocen las disposiciones indicadas por el actor.

III-. ALEGATO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El señor Agente del Ministerio Público, presenta los alegatos de conclusión, indicando en síntesis, lo siguiente:

Sostiene que el problema jurídico a resolver, consiste en establecer si la Junta Directiva de la CNTV al expedir los Acuerdos 014 de 1997 y 032 de 1998, en las expresiones acusadas, se excedió en su potestad reglamentaria, al establecer un procedimiento administrativo y un régimen sancionatorio, cuando ello es de competencia exclusiva del legislador. Si bien dichos acuerdos fueron derogados a través del artículo 50 del Acuerdo 010 de 2006, resulta pertinente pronunciarse sobre su legalidad teniendo en cuenta que produjeron efectos jurídicos durante su vigencia.

Anota que el artículo 76 de la Constitución Política señala que la CNTV estará sometida al régimen que le fije el Congreso de la República a través de la Ley.

Manifiesta que el artículo 3º de la Ley 182 de 1995, establece la naturaleza jurídica de la Comisión Nacional de Televisión. A su vez el artículo 12 señala las funciones del citado organismo.

Aduce que teniendo en cuenta lo anterior, la Junta Directiva de la CNTV se encuentra facultada para imponer sanciones a los operadores del servicio, concesionarios de espacios de televisión y a los contratistas de los canales regionales, cuando éstos violen sus obligaciones contractuales, o cuando infrinjan las disposiciones legales, reglamentarias o de la Comisión, relacionadas con el servicio.

Así mismo, señala la norma que, en cuanto a las concesiones originadas en un contrato, la Junta Directiva, para efecto de la imposición de sanciones, se encuentra facultada para decretar las multas pertinentes.

Arguye que sin embargo, tales facultades encuentran un límite en la Ley, ya que la imposición de sanciones debe sujetarse al debido proceso y al procedimiento previsto en la Ley para ello.

Sostiene que las normas contenidas en el Acuerdo 014 de 1997, sí faculta a la Junta Directiva de la CNTV para establecer las infracciones en que pueden incurrir los concesionarios que prestan el servicio de televisión por suscripción.

Expresa que no le asiste razón al actor al establecer que el Gobierno Nacional violó el principio de legalidad al definir unas sanciones sin fundamento legal, ya que de acuerdo con el literal h) del artículo 12 de la Ley 182 de 1995 es el órgano competente para determinarlas.

De otra parte considera que los artículos 12 al 14 del Acuerdo 032 de 1998, se ajustan al ordenamiento jurídico superior, ya que se sujetan a lo dispuesto en el referido literal h) del artículo 12.

Que no obstante lo anterior, observa que a través de los artículos 44 a 59 del Acuerdo 014 de 1997, la Junta Directiva de la CNTV estableció el procedimiento, términos y etapas a efectos de adelantar las actuaciones administrativas en contra de los concesionarios del servicio de televisión por suscripción.

Sostiene que a pesar de que la Ley faculta a la Comisión para sancionar, no señala expresamente un procedimiento especial para adelantar las actuaciones administrativas a efectos de sancionar a los concesionarios que prestan el servicio de televisión. Por tanto, el procedimiento creado a través de un acto del ejecutivo, es ilegal, teniendo en cuenta que el mismo es de competencia exclusiva del legislativo.

Precisa que la Junta Directiva de la CNTV, mediante el Acuerdo 01 de 2004, reconoció *“que las Leyes 182 de 1995, 335 de 1996 y 680 de 2001, no prevén un procedimiento especial para el adelantamiento de las actuaciones administrativas por parte de la Comisión Nacional de Televisión, razón por la cual les es aplicable el procedimiento establecido en el Libro Primero del Código Contencioso Administrativo”*.

Que teniendo en cuenta lo anterior, resulta evidente que la Comisión Nacional de Televisión excedió su facultad reglamentaria al fijar un procedimiento para sancionar el cual tiene reserva legal.

Señala que en consecuencia, con la expedición de los artículos 44 a 59 del Acuerdo 014 de 1997, el Gobierno Nacional excedió su competencia reglamentaria, que por lo tanto debe ser declarada su nulidad y desestimar las demás pretensiones de la demanda, al no haberse desvirtuado su legalidad.

IV-. CONSIDERACIONES DE LA SALA:

La Sala advierte, que si bien los actos administrativos acusados fueron derogados por el Acuerdo 010 de 2006, resulta pertinente la pronunciación de esta Corporación, acerca de su legalidad, teniendo en cuenta que produjeron efectos jurídicos durante su vigencia.

El debate se centra en determinar si la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión, se excedió en su potestad reglamentaria, al implantar un procedimiento administrativo y un régimen sancionatorio, contenidos en sus Acuerdos 014 de 1997 y 032 de 1998.

1.- El Acuerdo núm. 014 de 20 de marzo de 1997, en sus artículos 39 a 59 demandados, señalan:

“TÍTULO V DEL REGIMEN SANCIONATORIO

Artículo 39. Competencia. La Comisión Nacional de Televisión es el organismo competente para sancionar a los concesionarios del servicio de televisión por suscripción cuando incurran en las conductas violatorias de la Constitución, la Ley y el presente Acuerdo o en aquellas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen.

Artículo 40. Principios. Para efectos de dar inicio al procedimiento administrativo se tendrá (sic) en cuenta los siguientes principios:

1. *Respeto al debido proceso. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.*
2. *Celeridad. Le corresponde a la Comisión Nacional de Televisión darle el impulso oficioso a los procedimientos, suprimiendo los trámites innecesarios.*
3. *Favorabilidad. En materia de régimen sancionatorio, la ley favorable o permisiva se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.*
4. *Igualdad ante la ley. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, y por tanto deben recibir la misma protección y trato de las autoridades y gozar de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica, estirpe o condición.*
5. *Finalidad de la sanción. El régimen sancionatorio tiene como finalidad prevenir y garantizar la nueva marcha del servicio público de televisión por suscripción.*
6. *Economía. Las normas de procedimiento que se utilicen serán para agilizar las decisiones y garantizar que los trámites se adelanten en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos.*
7. *Eficacia. Se tendrá en cuenta que los procedimientos deben lograr su finalidad, removiendo de oficio o a petición de parte los obstáculos puramente formales y evitando decisiones inhibitorias. Las nulidades que resulten de vicios de procedimiento podrán sanearse en cualquier tiempo a petición del interesado.*
8. *Contradicción. En virtud de este principio, los interesados tendrán oportunidad de conocer y de controvertir las decisiones proferidas por la Comisión Nacional de Televisión por los medios legales.*
9. *Publicidad. La Comisión Nacional de Televisión dará a conocer sus decisiones mediante comunicaciones, notificaciones o publicaciones de conformidad con la ley y el Código Contencioso Administrativo.*
10. *Objetividad e imparcialidad. Le corresponde a la Comisión Nacional de Televisión actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin ningún género de discriminación; por consiguiente, se les deberá dar tratamiento igual, respetando el orden en que actúen ante ellos.*

Artículo 41. Falta. Para los efectos del presente Acuerdo, se entiende como falta toda conducta o comportamiento realizado o ejecutado por el operador del servicio de televisión por suscripción que sea contraria a la Constitución, la ley y a lo dispuesto en el presente Acuerdo, y a todas aquellas normas que los modifiquen, adicionen o reformen.

Artículo 42. Criterios para determinar la sanción. Se tendrán como criterios para efectos de graduar la sanción, los antecedentes del infractor, el grado de perturbación del servicio, la naturaleza y efectos de la falta, las circunstancias de los hechos que dieron lugar a ésta y la reincidencia.

CAPÍTULO I

De las faltas y sanciones

Artículo 43. Clasificación de las faltas. Las faltas en que incurran los concesionarios de televisión por suscripción en cumplimiento de la prestación de este servicio se clasificarán de la siguiente manera:

a) *En la transmisión de producción propia y extranjera.*

Las faltas en que incurra el concesionario de televisión por suscripción cuando emita programas extranjeros o de producción propia, serán las que a continuación se establecen y tendrán las siguientes sanciones:

1. *Informar a los televidentes de manera parcializada o tendenciosa los sucesos o noticias;*

Sanción: multa entre el 2% y el 5% del valor de la concesión actualizada a la fecha en que se imponga la sanción, o suspensión entre dos (2) y seis (6) meses, o caducidad del contrato.

2. *Comprometer la objetividad e imparcialidad del contenido de un programa a cambio de retribución en dinero o en especie por parte de terceros que se beneficien de aquel, salvo que se trate de publireportajes plenamente identificados como tales y que cumplan con la reglamentación que para el efecto expida la Comisión. Sanción: multa entre el 2% y el 5% del valor de la concesión actualizada a la fecha en que se imponga la sanción, o suspensión entre dos (2) y seis (6) meses, o caducidad del contrato.*

3. *No permitirle al televidente conocer dos o más posiciones diferentes frente a un tema o situación en particular, en programas informativos. Sanción: multa entre el 2% y el 5% del valor de la concesión actualizada a la fecha en que se imponga la sanción, o suspensión entre dos (2) y seis (6) meses, o caducidad del contrato.*

4. *Denigrar de la religión, clase social, raza, cultura, sexo o condición sexual, de persona con defectos físicos, o de partidos o movimientos políticos. Sanción: multa entre el 2% y el 5% del valor de la concesión actualizada a la fecha en que se imponga la sanción, o suspensión entre dos (2) y cuatro (4) meses, o caducidad del contrato.*

5. *Difundir informaciones inexactas, falsas, injuriosas o lesivas de la honra o del buen nombre de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas. Sanción: Rectificación en las mismas condiciones de hora, franja, etcétera, en que se difundió la información, la cual deberá ser expresa de conformidad con las condiciones establecidas en el presente Acuerdo.*

6. *Negarse a otorgar el derecho de rectificación cuando hubiere lugar, conforme al procedimiento descrito en el artículo 30 de la Ley 182 de 1995. Sanción: multa entre cien (100) y mil (1000) salarios mínimos mensuales vigentes al momento en que imponga la sanción, o suspensión del servicio entre uno (1) y treinta (30) días hábiles o caducidad del contrato.*

7. *Haber tenido el deber de rectificar por orden de la Comisión o de un juez competente por más de tres (3) veces, informaciones inexactas, injuriosas, falsas o lesivas de la honra o del buen nombre de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas. Sanción: reconvención pública por parte de la CNTV, sin perjuicio de las sanciones establecidas en el parágrafo 1º del artículo 30 de la Ley 182 de 1995.*

8. *Haber tenido el deber de rectificar por orden de la Comisión o de juez competente, por más de tres (4) veces, informaciones inexactas, injuriosas, falsas o lesivas de la honra o del buen nombre de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas. Sanción: multa entre cien (100) y mil (1000) salarios mínimos mensuales vigentes al momento en que se imponga la sanción, o suspensión del servicio entre uno (1) y treinta (30) días hábiles o caducidad del contrato.*

9. *Hacer publicidad de cultos religiosos, partidos políticos o ideologías de cualquier índole, que induzcan al televidente a adherirse o tomar decisiones frente a éstos, mediante la utilización de elementos que impliquen engaño. Sanción: multa entre*

el 2% y el 5% del valor de la concesión actualizada a la fecha en que se imponga la sanción o suspensión del servicio hasta por cinco (5) meses o caducidad de la concesión.

10. Incluir en la programación anuncios comerciales que promocionen cualidades, calidades o características de bienes o servicios que no correspondan a la realidad. Sanción: multa entre el 2% y el 5% del valor de la concesión actualizado a la fecha en que se imponga la sanción o suspensión del servicio hasta por cinco (5) meses o caducidad de la concesión.

11. Incumplir los porcentajes exigidos en el presente acuerdo y en el artículo 33 de la Ley 182 de 1995, en relación con la pauta comercial que transmita el concesionario. Sanción: multa entre el 2% y el 5% del valor de la concesión actualizado a la fecha en que se imponga la sanción o suspensión del servicio por un período de tres (3) a seis (6) meses o declaratoria de la caducidad de la concesión.

12. Las demás que contraríen la Constitución, la ley y el presente Acuerdo y las normas que lo modifiquen, adicionen o reformen, en lo atinente a los fines y principios de la televisión.

b) Operativas y administrativas

1. Prestar el servicio de televisión por suscripción en un área diferente a la adjudicada o autorizada. Sanción: multa de entre el diez (10) por ciento y el veinte (20) por ciento del valor de la concesión, o suspensión del servicio hasta por seis (6) meses, o caducidad del contrato.

2. Incumplir las obligaciones de carácter económico contraídas con la CNTV. Sanción: multas entre el dos (2) por ciento y el cinco (5) por ciento del valor de la concesión, o suspensión del servicio hasta por seis (6) meses.

3. Abrir la señal de sus canales para que sean recibidas por el público en general, sin la previa autorización de la Comisión. Sanción: multas entre el dos (2) por ciento y el cinco (5) por ciento del valor de la concesión, o suspensión del servicio hasta por seis (6) meses, o caducidad del contrato.

4. Incumplir las condiciones del contrato de suscripción. Sanción: multa del dos (2) por ciento y el cinco (5) por ciento del valor de la concesión, o suspensión del servicio hasta por seis (6) meses, o caducidad del contrato de concesión.

5. Ser titulares directamente o por interpuesta persona o en asociación con otras empresas, de más de una concesión del servicio de televisión por suscripción. Esta limitación se extiende a los cónyuges, compañera o compañero permanente y a los parientes de éstos en el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil. Igualmente, a las sociedades en las que participen los socios de una persona jurídica titular del servicio de televisión por suscripción y aquellas en que participen las personas que tengan con dichos socios los vínculos aquí previstos. Sanción: multa entre seiscientos (600) y seis mil (6.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha en que se imponga la sanción.

6. Interrumpir a los suscriptores la recepción de los canales colombianos de televisión abierta y que se sintonicen en el área de cubrimiento. Sanción: multa entre cien (100) y seiscientos (600) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha en que se imponga la sanción.

7. Contratar con terceros o ceder en ellos el compromiso adquirido con la Comisión Nacional de Televisión en virtud de una concesión para operar el servicio público de televisión por suscripción. Sanción: multa entre seiscientos (600) y seis mil (6.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha en que se imponga la sanción.

8. Cobrar por la transmisión y distribución de señales incidentales. Sanción: Multa entre el dos por ciento (2%) del valor de la concesión, o suspensión del servicio hasta por seis (6) meses, o caducidad del contrato.

9. Cobrar a los suscriptores una tarifa superior a la registrada por los concesionarios ante la Comisión. Sanción: multas entre el dos (2) por ciento y el cinco (5) por ciento del valor de la concesión, o suspensión del servicio hasta por seis (6) meses.

10. Incumplir lo dispuesto en el artículo 38 de este Acuerdo. Sanción: multas entre el dos (2) por ciento y el cinco (5) por ciento del valor de la concesión, o suspensión del servicio hasta por seis (6) meses.

CAPITULO II. DEL PROCEDIMIENTO.

ARTÍCULO 44. Será aquel aplicable a todas las conductas objeto de sanción cuyo procedimiento no esté plenamente establecido en una norma especial.

ARTÍCULO 45. Cualquier persona que considere que el concesionario del servicio de televisión por suscripción haya transgredido la Constitución, la ley o el presente Acuerdo y las normas que lo modifiquen, adicionen o reformen, podrá presentar dentro del mes siguiente a la emisión del programa o comercial, queja formal ante la Comisión Nacional de Televisión.

ARTÍCULO 46. Cuando la Comisión de oficio o a petición de parte, considere necesario verificar la ocurrencia de una conducta constitutiva de falta, ordenará una averiguación preliminar, para lo cual el funcionario competente hará uso de los medios de prueba legalmente reconocidos durante un término que no podrá exceder de diez (10) días hábiles.

La averiguación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de queja o iniciación oficiosa o los que le sean conexos; al vencimiento de este término perentorio el funcionario sólo podrá abrir investigación o archivar el expediente.

ARTÍCULO 47. Cuando la presunta irregularidad provenga de un programa y la Comisión considere que existen serios indicios de violación de la ley o que atenten de manera grave y directa contra el orden público, ordenará la suspensión temporal y de manera preventiva de la emisión del mismo.

ARTÍCULO 48. Cuando de la indagación preliminar de la queja o de un informe de funcionario competente se establezca la existencia de una falta en que incurra un concesionario ordenará la investigación respectiva. El auto de trámite que la ordene contendrá como mínimo los siguientes requisitos:

1. Breve fundamentación sobre la existencia del hecho u omisión que se investiga y sobre el carácter de falta.

2. La orden de las pruebas que se consideren conducentes.

La anterior decisión se comunicará al concesionario, contra la cual no procede recurso alguno.

ARTÍCULO 49. El término será de veinte (20) días hábiles, prorrogable hasta por diez (10) días más. Cumplido este término y realizada la evaluación respectiva, la

Comisión procederá a formular cargos o a ordenar el archivo definitivo del expediente, y en tal caso comunicará al quejoso.

ARTÍCULO 50. La Comisión formulará cargos cuando esté demostrada objetivamente la falta que compromete la responsabilidad del concesionario dentro del mes siguiente al vencimiento del período probatorio.

ARTÍCULO 51. El concesionario dispondrá de un término de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la notificación del auto que contiene los cargos, para presentar sus descargos, solicitar y aportar pruebas, si lo estima conveniente. Durante este término el expediente permanecerá a su disposición en la secretaría general.

ARTÍCULO 52. Vencido el término señalado en el artículo anterior, la Comisión tendrá hasta cinco (5) días hábiles para decretar las pruebas solicitadas y las que de oficio considere conducentes. Contra el auto que rechace las pruebas solicitadas no procede recurso alguno.

ARTÍCULO 53. La Comisión dispondrá de un término de hasta diez (10) días hábiles para practicar las pruebas decretadas.

ARTÍCULO 54. Practicadas las pruebas, la Comisión proferirá decisión de fondo en un término no superior a cinco (5) días hábiles, aun en el evento en que el concesionario no haya presentado descargos.

ARTÍCULO 55. Contra la resolución que imponga la sanción, procederá el recurso de reposición ante la Junta Directiva en aquellas decisiones proferidas por ésta en única instancia. En las decisiones que de conformidad con el literal d) del artículo 5º de la Ley 182 de 1995 y los estatutos de la Comisión Nacional de Televisión sean proferidas por la Oficina de Regulación de la Competencia, procederá el recurso de reposición ante la misma oficina y en subsidio el de apelación para ante la Junta Directiva.

ARTÍCULO 56. Podrán ejercer o ejecutar el derecho a la rectificación, el afectado o perjudicado o su representante legal y si hubiere fallecido el afectado, sus herederos o los representantes de éstos, cuando el concesionario incurra en la conducta establecida en el numeral 5o del literal a) del artículo 43 del presente Acuerdo, para lo cual se seguirá el siguiente procedimiento:

1. Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la transmisión del programa donde se originó el mensaje motivo de la rectificación, salvo fuerza mayor, el afectado solicitará por escrito la rectificación ante el director o responsable del programa, para que se pronuncie al respecto.

2. El concesionario dispondrá de un término improrrogable de siete (7) días hábiles contados a partir de la fecha de la solicitud para hacer las rectificaciones a que hubiere lugar. El afectado elegirá la fecha para la rectificación en el mismo espacio y hora en que se realizó la transmisión del programa motivo de la rectificación. En la rectificación el concesionario no podrá adicionar declaraciones, ni comentarios, ni otros temas que tengan que ver con el contenido de la rectificación.

3. En caso de negativa a la solicitud de rectificación, o si el concesionario no resuelve dentro del término señalado en el numeral anterior, el medio, tendrá la obligación de justificar su decisión, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a

través de un escrito dirigido al afectado acompañado de las pruebas que respalden su información.

4. El afectado podrá dentro de los dos (2) días hábiles siguientes presentar su reclamo ante la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión, la cual decidirá definitivamente dentro de un término de tres (3) días hábiles.

5. Si una vez transcurridos los tres (3) días señalados en el numeral anterior, la Junta Directiva de la Comisión o el concesionario no se pronunciare, se entenderá como aceptada la solicitud de rectificación para efectos de cumplir con ésta, en cuyo caso el afectado deberá cumplir con el procedimiento descrito en el artículo 42 del Código Contencioso Administrativo.

En cualquiera de los casos señalados anteriormente, cuando el concesionario efectúe la rectificación, deberá manifestar expresamente que la realiza en cumplimiento al derecho que le asiste al afectado.

ARTÍCULO 57. Cuando existan vacíos en el procedimiento señalado anteriormente, la Comisión aplicará, en lo pertinente, las normas generales del debido proceso.

Igualmente en los vacíos que se presenten en las actuaciones administrativas se aplicarán las normas del Código Contencioso Administrativo y las demás normas que lo modifiquen, adicionen o reformen.

ARTÍCULO 58. Cuando de las investigaciones que adelante la Comisión Nacional de Televisión, se deduzca la presunta responsabilidad de un servidor público se dará traslado a la autoridad competente para que adelante el correspondiente proceso disciplinario, si a ello hubiere lugar.

ARTÍCULO 59. RÉGIMEN SANCIONATORIO APLICABLE A LOS ACTUALES CONCESIONARIOS. El régimen sancionatorio dispuesto en el presente título se aplicará a los actuales concesionarios del servicio de televisión por suscripción”.

Para la Sala es importante, precisar que la Comisión Nacional de Televisión se encuentra plenamente facultada por ley, para reglamentar el funcionamiento del servicio de televisión. Tal atribución es reconocida en diversos apartes de la Leyes 182 de 1995 y 335 de 1995. Así lo destaca la sentencia de 27 de septiembre de 2001, proferida por esta Sección:

“Quiere la Sala destacar el hecho de que fue el propio legislador quien, deliberadamente, confirió expresa y amplias facultades a la Comisión nacional de Televisión a fin de que clasificara los distintos géneros o modalidades del servicio de televisión y para que, además, expidiera el reglamento específico tendiente a su implementación o funcionamiento. Diversos apartes de las Leyes 182 de 1995 y 335 de 1995 enfatizan en el pleno reconocimiento de dicha atribución, la cual, por lo mismo, supone un amplio margen de discrecionalidad o de actuación en su desempeño, sin que ello, desde luego, signifique la posibilidad de incursionar en el

ámbito de la arbitrariedad por vía de desconocimiento de las reglas y principios legales que organizan y estructuran el servicio de televisión. No puede perderse de vista que fue el propio constituyente el que, en los artículos 76 y 77 de la Constitución Política previó la existencia de un organismo autónomo, desde el punto de vista administrativo, patrimonial y técnico, encargado de desarrollar y ejecutar la política en materia de televisión”¹.

Por otra parte, la sentencia **C-726-09 de** 14 de octubre de 2009, proferida por la Corte Constitucional, precisa el alcance del literal h) del artículo 12 de la Ley 182 de 1995, en los siguientes términos:

“Estudio concreto de constitucionalidad de las normas acusadas.

(...) Por su parte, el literal h) del artículo 12 de la misma Ley, también acusado en forma parcial, prescribe que dentro de las funciones de la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión está aquella que consiste en “sancionar, de conformidad con las normas del debido proceso y con el procedimiento previsto en la ley, a los operadores del servicio, a los concesionarios de espacios de televisión y a los contratistas de los canales regionales por violación de sus obligaciones contractuales, o por transgresión de las disposiciones legales y reglamentarias o de las de la Comisión, relacionadas con el servicio”. (Lo subrayado es lo acusado)

Como puede observarse, las dos disposiciones, ambas contenidas en una ley en sentido formal y material, permiten (i) a la Comisión ejercer la potestad reglamentaria respecto del régimen sancionatorio aplicable en asuntos contractuales relacionados con el servicio público de televisión (literal e) del Art. 5º), y (ii) a su Junta directiva sancionar, también en materia contractual, de conformidad con las disposiciones-de rango legal o reglamentario-expedidas por la misma Comisión (literal h) del Art.12).

Al parecer de la Corte, lo que hacen conjuntamente las dos disposiciones acusadas es conceder la autorización legal para que la Comisión, como ente autónomo dotado de potestad reglamentaria en materia sancionatoria contractual, ejerza dicha facultad para definir tanto las conductas constitutivas de falta, como las sanciones imponibles a los contratistas, operadores y concesionarios, lo cual cae plenamente dentro del marco del principio de legalidad flexible o débil que domina la actividad de los entes administrativos o autónomos en el (sic) asuntos contractuales relacionados con la potestad sancionatoria pública”.

De las providencias transcritas se infiere que la Comisión Nacional de Televisión goza de amplias facultades, sin embargo, a juicio de la Sala, no significa que pueda

¹ Sentencia de 27 de septiembre de 2001. Rad. Núm. 1999-5908. Consejero ponente: **GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO**. Actor: **Corporación Cámara de Entidades de Televisión Comunicación y Recreación-comunicar y otra.**

ir más allá de de las normas que la regulan, pues en el caso sub examine, se aprecia que estableció un procedimiento especial que no contempla la Ley 182 de 1995 en su artículo 12, literal h).

Al respecto, como bien lo anota el señor Procurador Primero Delegado ante esta Corporación, la Ley 182 de 1995 no señala un procedimiento especial para adelantar las actuaciones administrativas con el fin de sancionar a los concesionarios que prestan el servicio de televisión.

Tanto es así, que precisa que la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión, mediante el Acuerdo 01 de 2004, reconoció *“que las Leyes 182 de 1995, 335 de 1996 y 680 de 2001, no prevén un procedimiento especial para el adelantamiento de las actuaciones administrativas por parte de la Comisión Nacional de Televisión, razón por la cual les es aplicable el procedimiento establecido en el Libro Primero del Código Contencioso Administrativo”*.

En efecto, el literal h) de artículo 12 de la Ley 182 de 1995, preceptúa:

*“Funciones de la junta directiva. Son funciones de la junta directiva de la comisión nacional de televisión:
(...).*

h) Sancionar, de conformidad con las normas del debido proceso y con el procedimiento previsto en la ley, a los operadores del servicio, a los concesionarios de espacios de televisión y a los contratistas de los canales regionales por violación de sus obligaciones contractuales, o por transgresión de las disposiciones legales y reglamentarias o de las de la comisión, relacionadas con el servicio.

Para tales efectos, y en relación con las concesiones originadas en un contrato, la junta directiva de la comisión decretará las multas pertinentes por las violaciones mencionadas, en aquellos casos en que considere fundadamente que las mismas no merecen la declaratoria de caducidad del contrato. Ambas facultades se considerarán pactadas así no estén expresamente consignadas en el convenio.

Las multas serán proporcionales al incumplimiento del concesionario y al valor actualizado del contrato, y se impondrán mediante resolución motivada.

Igualmente, la junta directiva podrá imponer la sanción de suspensión de la concesión hasta por seis (6) meses o la cancelación definitiva cuando la

transgresión de las disposiciones legales y reglamentarias de la comisión así lo acrediten.

En el caso de las comunidades organizadas, además de dicha suspensión, la junta directiva podrá imponer las sanciones de multa hasta por quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y la de revocatoria de la licencia para operar el servicio.

En el caso de los operadores públicos las sanciones podrán ser multas de hasta mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y la destitución de los servidores públicos que hayan tolerado o cometido la infracción.

Para el ejercicio de tal facultad la junta directiva deberá tener en cuenta la gravedad de la falta, el daño producido y la reincidencia en su comisión; (...)"

Como puede apreciarse la Ley 182 de 1995 le otorga las facultades sancionatorias y de reglamentación a la Comisión Nacional de Televisión que sean necesarias para el cabal funcionamiento de dicha Entidad, pero estas facultades no llevan implícitas poderes de carácter legislativo, de ahí que al establecer en el acto acusado un procedimiento para efectos sancionatorios no contemplado en la Ley, constituye un exceso en el ejercicio de sus facultades reglamentarias.

Igualmente, al no señalar dicha ley un procedimiento para tales fines, resulta claro que la CNTV incurrió en exceso de poder, al establecer un procedimiento especial sancionatorio, que se reitera no se encuentra previsto en la ley reglamentada. Por lo tanto, el único procedimiento aplicable es el dispuesto en la Parte Primera del Código Contencioso Administrativo.

De manera, que el procedimiento, términos y etapas establecidos en el Capítulo II, artículos 44 a 59 del Acuerdo 014 de 1997, emitido por la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión, para efectos de adelantar las actuaciones administrativas e imponer sanciones, contrarían la ley superior, no solo porque el citado Acuerdo es un acto de naturaleza administrativa sino por cuanto está desconociendo que dicha potestad está reservada exclusivamente al legislador.

Así las cosas, los cargos formulados por la parte demandante tendrán vocación de prosperar, en cuanto a los artículos 44 a 59 del Acuerdo 014 de 1997, más no en lo tocante a los artículos 39 a 43, ya que la estipulación de la competencia de la Comisión Nacional de Televisión para sancionar y los principios del procedimiento administrativo, incluyendo el de favorabilidad, son un desarrollo de las normas legales y constitucionales que regulan dicha Comisión, lo cual no constituye causal de nulidad.

En efecto, la Sala observa que los artículos 39 a 43 del citado Acuerdo, son normas inspiradas en la Ley 182 de 1995 y la Constitución Política en sus artículos 76 y 77², que facilitan a la Comisión Nacional de Televisión, cumplir con la finalidad de dirigir y ejecutar los planes y programas del Estado en los servicios de televisión, y poder realizar las funciones, entre ellas dosificar las sanciones previstas en la referida Ley, e imponerlas en los casos a que haya lugar.

2.- El Acuerdo núm. 032 de 15 de enero de 1998 expedido por la CNTV, también acusado, en su Capítulo IV establece:

² *"Artículo 76°.- La intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión, estará a cargo de un organismo de derecho público con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio.*

Dicho organismo desarrollará y ejecutará los planes y programas del Estado en el servicio a que hace referencia el inciso anterior".

"Artículo 77°.- La dirección de la política que en materia de televisión determine la ley, sin menoscabo de las libertades consagradas en esta Constitución, estará a cargo del organismo mencionado.

La televisión será regulada por una entidad autónoma del orden nacional, sujeta a un régimen legal propio. La dirección y ejecución de las funciones de la entidad estarán a cargo de una junta directiva integrada por cinco (5) miembros, la cual nombrará al director. Los miembros de la junta directiva tendrán período fijo. El gobierno nacional designará dos de ellos. Otro será escogido entre los representantes legales de los canales regionales de televisión. La ley dispondrá lo relativo al nombramiento de los demás miembros y regulará la organización y funcionamiento de la entidad.

Parágrafo.- Se garantizarán y respetarán la estabilidad y los derechos de los trabajadores de Inravisión".

“Régimen sancionatorio

Artículo 12. Competencia. La Comisión Nacional de Televisión es el organismo competente para sancionar a los prestatarios del Servicio de Televisión Satelital Directa al Hogar cuando incurran en las conductas violatorias de la Constitución, la Ley, y el presente acuerdo, o en aquellas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen.

Artículo 13. Criterios para determinar y graduar la sanción. Se tendrán como criterios para efectos de determinar y graduar la sanción los siguientes: Los antecedentes del infractor. El grado de perturbación del servicio, la naturaleza y los efectos de la falta, las circunstancias de los hechos que dieron lugar a ésta y la reincidencia.

Artículo 14. Faltas y sanciones. Los prestatarios de este servicio podrán ser sancionados mediante resolución motivada cuando incurran en conducta violatoria, a juicio de la Comisión Nacional de Televisión del servicio de televisión calificada como televisión satelital directa al hogar.

Las sanciones a que se refiere el inciso anterior podrá ser desde el 1% hasta el veinte (20%) del valor pagado por concepto de tasas, tarifas y derechos a que se refiere el artículo 11 del presente acuerdo durante el año inmediatamente anterior.

Artículo 15. Procedimiento. Para efectos de las sanciones señaladas en el presente acuerdo, se aplicarán las normas que para las actuaciones administrativas establece el Código Contencioso Administrativo”.

Al respecto, los artículos 12, 13 y 14 del Acuerdo núm. O32 de 15 de enero de 1998 expedido por la Comisión Nacional de Televisión, a juicio de la Sala, no vulneran las normas superiores invocadas, ya que se reitera, que la competencia para sancionar y reglamentar son facultades que le fueron concedidas a dicha Entidad por los artículo 76 y 77 de la Constitución Política y la Ley 182 de 1995, y en cuanto al procedimiento de que trata el artículo 15, es una remisión correcta que la Administración hace al Código Contencioso Administrativo³.

³ El artículo 1º del C.C.A., señala: "CAMPO DE APLICACION. Las normas de esta parte primera del código se aplicarán a los órganos, corporaciones y dependencias de las ramas del Poder Público en todos los órdenes, a las entidades descentralizadas, a la Procuraduría General de la Nación y Ministerio Público, a la Contraloría General de la República y contralorías regionales, a la Corte Electoral y a la Registraduría Nacional del Estado Civil, así como a las entidades privadas, cuando unos y otras cumplan funciones administrativas. Para los efectos de este Código, a todos ellos se les dará el nombre genérico de "autoridades". Los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales se regirán por éstas; en lo no previsto en ellas se aplicarán las normas de esta parte primera que sean compatibles. Estas normas no se aplicarán en los procedimientos militares o de policía que por su naturaleza, requieren decisiones de aplicación inmediata, para evitar o remediar una perturbación de orden público en los aspectos de

En este orden de ideas, los cargos formulados en la demanda sobre este acto administrativo, no tienen vocación de prosperar.

En consecuencia, es del caso acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda, como en efecto se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

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

F A L L A:

Primero.- DECLARASE la nulidad de los artículos 44 a 59 del Acuerdo núm. 014 de 1997, expedido por el Comisión Nacional de Televisión –CNTV-.

Segundo.- DENIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 29 de noviembre de 2010.

RAFAEL OSTAU DE LAFONT PIANETA MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ
Presidente

*defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad y circulación de personas y cosas.
Tampoco se aplicarán para ejercer la facultad de libre nombramiento y remoción".*

MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO **MARCO ANTONIO VELILLA MORENO**
Ausente con excusa