

## SERVICIO PUBLICO DE TELECOMUNICACIONES / POTESTAD REGLAMENTARIA

El Presidente de la República tenía la atribución de reglamentar las actividades y servicios de que tratan los Decretos 129 de 1976 y 3418 de 1954, es decir, los servicios de telecomunicaciones, incluyendo la televisión y la recepción de las señales. Resulta equivocado afirmar que el gobierno se haya excedido en el ejercicio de la potestad reglamentaria, pues en el acto sometido a estudio, no estableció una legislación sobre las telecomunicaciones sino que se limitó a desarrollar las normas generales que ya existían en la legislación sobre la materia. La circunstancia de restringir al campo privado la recepción de señales de televisión provenientes de satélites, sirve para distinguir los diferentes sistemas de telecomunicaciones (televisión pública y por suscripción), los cuales están regulados por regímenes propios y normas especiales para el funcionamiento y prestación del servicio.

Consejo de Estado. - Sala de lo Contencioso Administrativo. - Sección Primera.. - Santafé de Bogotá, D.C., nueve de abril de mil novecientos noventa y dos.

Consejero ponente: Doctor Yesid Rojas Serrano

Referencia: Expediente No. 1338. Actor: Jaime Horta Diaz y Otro. Decretos del Gobierno.

El actor de la referencia en su propio nombre y en el del señor Alvaro Sandoval Romero, representante legal de la Asociación de Usuarios de Antenas Parabólicas (Asosat), ha presentado demanda ante esta Corporación a fin de que sea declarada la nulidad del Decreto Reglamentario No. 225 del 3 de febrero de 1988, proferido por el señor Presidente de la República, "por el cual se reglamenta el uso de las estaciones terrenas de recepción directa de señales de televisión provenientes de satélites de telecomunicaciones".

### EL ACTO DEMANDADO

Es el Decreto Reglamentario No. 225 del 3 de febrero de 1988, "Por el cual se reglamenta el uso de las estaciones terrenas de recepción directa de señales de televisión provenientes de satélites de Telecomunicaciones", proferido por el señor Presidente de la República en ejercicio de las facultades constitucionales y en especial de las que le confiere el numeral 3 del artículo 120 de la Constitución Política y el artículo 2o. del Decreto 129 de 1976".

En su artículo Primero, el Decreto determina los elementos constitutivos de una estación terrena de recepción directa de señales de televisión, especificándolos así:

"1. Antena Parabólica.

"2. Amplificador de bajo ruido (L.N.A.), conversor reductor de frecuencia (BCD) o amplificador conversor (L.N.C.).

"3. Sistema de recepción de televisión.

"4. Sistema de control de antena".

En los artículos segundo y tercero, así como en el quinto y el sexto se reglamenta lo referente al registro ante el Ministerio de Comunicaciones, el tiempo para tramitarlo, los requisitos que se exigen, el sometimiento a las disposiciones del Decreto por parte de las personas naturales o jurídicas que hayan puesto en funcionamiento antenas parabólicas o estaciones terrenas de recepción de señales de televisión provenientes de satélites de telecomunicaciones, la aprobación

del Ministerio de Comunicaciones de las solicitudes, así como la información a él, sobre la destinación y el uso de la señal recibida.

Mediante su artículo cuarto, el acto impugnado sólo permite "la recepción para uso exclusivamente privado de las señales de televisión recibidas por estaciones terrenas sin posibilidad de retransmitir o divulgar directamente o indirectamente a terceros ni comercializar la señal"; autoriza aquí mismo el funcionamiento de dichas estaciones, en bienes inmuebles de propiedad unifamiliar, de propiedad horizontal o en zonas comunales, para uso exclusivamente privado de sus propietarios, y exonera de la aplicación de esta disposición a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom - para los efectos de la instalación de sus estaciones terrenas receptoras o las que esta empresa controle; al Instituto Nacional de Radio y Televisión - Inravisión - para los efectos de las autorizaciones de transmisión o las que realice este mismo Instituto, y a las personas concesionarios del servicio de televisión por suscripción.

El Capítulo II, por su parte, se refiere en forma detallada al registro de la importación y fabricación o ensamble de los elementos que componen las estaciones terrenas de recepción directa de señales de televisión provenientes de satélite de telecomunicaciones; y el Capítulo III reglamenta la "vigencia" (sic) y control sobre dichas estaciones, los cuales se realizarán por medio de visitas de inspección, y se ocupa además de las sanciones a imponer por incumplimiento de las disposiciones del Decreto.

## LAS NORMAS VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE

### LA VIOLACION

Dice el actor que el acto demandado viola las siguientes normas superiores:

Los artículos 2o. , 10, 16, 17, 20, 23, 39,42, 76 - 1 y 123 - 3 de la Constitución Nacional de 1886; el artículo 2o. del Decreto 129 de 1976 que dice reglamentar; los artículos 1o. y 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada por las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1948; el artículo 19 de los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos aprobados por la Ley 74 de 1968 y el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como "Pacto de San José de Costa Rica" y aprobada por la Ley 16 de 1972.

Una síntesis del extenso concepto de la violación expuesto en el libelo permite concluir que son dos los aspectos generales por los cuales se impugna el Decreto: El primero, lo concreta en el exceso de la potestad reglamentaria que llevó al Gobierno a usurpar competencias exclusivas del Congreso y lo respalda en el artículo 76 de la Constitución Nacional de 1886 y en el Decreto 129 de 1976; y el segundo, lo hace consistir en la transgresión de la libertad de expresión que en Colombia se concreta en la libertad de prensa consagrada en el artículo 42 de la misma Carta Política y en las leyes aprobatorias de los Pactos Internacionales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Aduce el actor en relación con la primera de las objeciones (exceso de la potestad reglamentaria y usurpación de las funciones del Legislador), que al Congreso le corresponde hacer las leyes hasta el punto de que el mandato del artículo 76 de la Constitución ha llevado a la jurisprudencia a reconocerle una cláusula general de competencia legislativa; que el Decreto cuestionado "pretende establecer PROHIBICIONES Y SANCIONES a los usuarios de ANTENAS PARABOLICAS, usurpando competencias reservadas al Legislador por la Constitución" y contrariando el Decreto 129 de 1976 y de "contera" el artículo 1203 de nuestra Carta Magna.

En este aspecto considera el demandante que de acuerdo con la estructura de la Administración Colombiana el Ministerio de Comunicaciones no es la entidad encargada del comercio exterior ni la facultada para adoptar la política industrial del país, menos para sancionar so pretexto de ejercer la vigilancia y control sobre las estaciones de recepción directa.

En relación con la segunda de las objeciones (violación de la libertad de expresión) anota el libelista que "toda limitación a la libertad de expresión, que en Colombia se concreta en la libertad de prensa (artículo 42, Constitución Nacional) ofende el orden jurídico tutelado por el precepto antes individualizado y las leyes aprobatorias de los Pactos Internacionales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos". Este argumento lo hace extensivo a la libertad de expresión, en su modalidad de libertad de recepción, para considerar que dichas limitaciones deben ser anuladas por exceso de poder con mayor razón si se establecen por vía reglamentaria.

Con apoyo en numerosas citas, el actor parte de la base de que la libertad de expresión es "un derecho de los más preciosos del hombre " (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, art. 11); que aquélla es inútil cuando no incluye la libertad de información (Kart Loewenstein); que dentro de las libertades intelectuales figuran la de "enseñanza", "prensa" y "telecomunicaciones", a las cuales se les conoce también con el nombre de libertad de oposición o libertad de expresión (Jacobo Pérez Escobar), y que, la libertad de telecomunicaciones supone dos clases de libertades: la de recepción, es decir, la de escoger a voluntad la estación, emisora o el programa que desea escuchar; la de emisión, o sea la de emitir libremente, disponiendo así de la estación emisora (Colliard).

Cita también el libelista al Dr. Luis Carlos Sáchica para decir con él que la libertad de prensa es una de las formas de la libertad de expresión que comprende La facultad de divulgar ideas, opiniones y hechos, sea en forma periódica u ocasional mediante impresos o utilizando la radio, la televisión o el cinematógrafo, o cualquier otro sistema de comunicaciones que defienda eficazmente el pensamiento; a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, concretamente sus artículos 18 y 19, según los cuales toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, y a la de opinión y expresión que incluyen el derecho de no ser molestado a causa de sus opiniones, y el de investigar y recibir informaciones y opiniones, así como el de defenderlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión; a los pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, aprobados por la Ley 74 de 1968, en lo que respecta al derecho de no ser molestado a causa de sus opiniones, y al de la libertad de expresión, que comprende la de buscar, recibir, difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección; y finalmente, también cita el accionante el "Pacto de San José de Costa Rica" aprobado por la Ley 16 de 1972, de conformidad con el cual toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y expresión, sin sujeción a previa censura, sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley.

Con motivo de la adición de la demanda, el actor incluye dentro de la lista de disposiciones violadas, el artículo 39 de la Ley 141 de 1961 y el 1o. de la Ley 74 de 1966.

Mediante la primera de las leyes nombradas se adopta el Decreto 3418 de 1954, cuyo artículo 7o. dispone que los servicios de telecomunicaciones se subordinan en lo internacional a las disposiciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones o de los Convenios o Acuerdos

que celebre el Gobierno.

Y, el artículo 1o. de la Ley 74 de 1966, destaca el carácter "libérrimo" de la recepción, al expresar que "La elaboración, transmisión y recepción de los programas de radiodifusión es libre, con arreglo a las disposiciones de la presente ley".

#### LA INTERVENCION DE LA PARTE DEMANDADA

Sobre la acusación de haberse excedido el Gobierno en el ejercicio de la potestad reglamentaria la representante de la Nación - Ministerio de Comunicaciones manifiesta que de Conformidad con el artículo 3o. del Decreto 3418 de 1954 el Ejecutivo tiene competencia para reglamentar todo lo relativo a las telecomunicaciones en las que, según el artículo 2o. del mismo estatuto, está , incluída la recepción. Niega a su vez, que con el Decreto demandado se hubiera rebasado la potestad reglamentaria o usurpado las funciones legislativas del Congreso ya que "no se dictó o estableció una legislación sobre telecomunicaciones, sino que se reglamentaron las normas generales sobre estas (sic)".

Respecto a las normas de derecho internacional que se alegan como violadas la respondiente considera que "si la limitación de la utilización no se realizara, esto llevaría al incumplimiento de los tratados internacionales por parte del Estado Colombiano, implicando la correspondiente responsabilidad a la luz de dichos tratados, por el tratamiento discriminatorio a que se verían sometidos en el territorio nacional los propietarios de las señales que se captan o sea las entidades que desde otro países emiten dichas señales".

Con referencia a la libertad de expresión, manifiesta la apoderada del Ministerio que el artículo 11 de la Ley 33 de 1987 "faculta la libre recepción de obras artísticas o literarias, pero dentro de un ámbito exclusivamente privado, ámbito que el Gobierno Nacional reglamentó en el Decreto 225 de 1988. La utilización de acuerdo con el artículo 4o. , está establecida dentro de un ámbito exclusivamente privado sin la posibilidad de retransmitir o divulgar directamente o indirectamente a terceros, ni comercializarla. La limitación sigue en cuanto al funcionamiento de las estaciones refiriéndose a los sitios y limitándolo a bienes inmuebles de propiedad unifamiliar, de propiedad horizontal o en zonas comunales, para uso exclusivamente privado de sus propietarios".

La apoderada de la parte demandada alude también al carácter sancionatorio del Decreto 225 de 1988 y afirma que las sanciones son un desarrollo de las normas previstas en el Decreto Legislativo 3418 de 1954 en donde se hace una definición clara de las telecomunicaciones y se otorga la competencia de control y vigilancia en dicha materia al Ministerio de Comunicaciones, autorizándolo a suspender el servicio y a decomisar los equipos cuando no exista permiso o autorización del Gobierno, y para imponer penas de prisión y multas, sin perjuicio de que se pueda investigar la posible comisión de otros delitos que se configuren con los actos del servicio clandestino.

#### EXCEPCIONES PROPUESTAS

Dos excepciones propone la demandada relativas a la falta de requisitos formales de la demanda:

1o. No se exponen los hechos del libelo demandatorio. El apoderado de la parte actora no concreta ni enumera los hechos en que fundamenta su acción.

2o. No se expone el concepto de la violación. "Si bien es cierto que se hace referencia a las

normas internacionales no se llega a esbozar en este aspecto el concepto de la violación, pues no se establece de manera alguna proposición jurídica completa al respecto; y de las demás normas no existe un real enfrentamiento entre las normas supuestamente violadas".

## ALEGATOS DE CONCLUSION

Al correrse el traslado correspondiente para alegar en conclusión, sólo se hizo presente el representante de la parte actora quien, al insistir en la anulación del acto acusado, se ocupa en refutar la posición de la demandada en cuanto a la demanda en sí y en cuanto a las excepciones planteadas. Sobre éstas afirma que no son de recibo, "por cuanto en el ejercicio de la acción de nulidad, igual que en el control de constitucionalidad de las leyes con el cual guarda especial similitud, el debate puede ser de puro derecho, como en el presente caso. De manera que mucho más técnico que hablar de "Hechos" es describir el acto demandado, como en efecto se hizo en el libelo demandatario del proceso".

## LA INTERVENCION DEL MINISTERIO PUBLICO

La señora Agente del Ministerio Público ante esta Sección, después de haber examinado los planteamientos hechos por las partes en este proceso en relación con el acto demandado y las normas pertinentes, solicita la denegación de las súplicas de la demanda, argumentando que el Decreto 225 de 1988 no prohíbe la recepción de señales de televisión mediante estaciones terrenas sino que la limita al uso privado y veta su comercialización; que lo que hace el estatuto acusado es reglamentar el uso de las señales de televisión y prohíbe su comercialización, quedando a salvo el derecho a la libertad de expresión.

A lo anterior agrega la representante del Ministerio Público:

"En cuanto al exceso en el ejercicio de la potestad reglamentaria a través del acto acusado, basta leer con atención el Decreto Ley 129 de 1976 que dice reglamentar el decreto traído a juicio, concreta y específicamente su artículo 2 que fija un sinnúmero de funciones al Ministerio de Comunicaciones, las que cabe destacar, para los efectos de este estudio, las contempladas en los literales a), c), f), g), h), i), j), l), o), p) y r), para advertir que el Decreto 225 de 1988 desarrolla los postulados establecidos y no se ve de qué manera pueda rebasar el estatuto legal".

## CONSIDERACIONES DE LA SALA

De las excepciones propuestas.

Debiendo la Sala, en primer lugar, pronunciarse sobre las excepciones propuestas por parte de la demandada, basada en la carencia en el libelo demandatorio de los hechos de la demanda y en la deficiente exposición del concepto de violación, sea del caso anotar de una vez que se acoge el concepto que al respecto emitió la señora Agente del Ministerio Público en el sentido de que "siendo la acción instaurada una cuestión de puro derecho, los hechos de la misma no van más allá de la circunstancia misma del acto acusado" y de que "como si invoca un derecho reconocido en normas nacionales y acusa el acto traído a juicio de exceder la potestad reglamentaria con quebranto de las normas constitucionales que delimitan dicha competencia, puede admitirse como cumplido el requisito procesal, así no haya sido muy cuidadoso el accionante en precisar el alcance de la violación".

No se encuentran probadas, en consecuencia, las excepciones propuestas por la señora apoderada judicial del Ministerio de Comunicaciones en la contestación de la demanda, por lo que

entonces, debe proceder la Sala a resolver en el fondo el asunto propuesto, refiriéndose, primero, al posible exceso de la potestad reglamentaria por parte del Gobierno al dictar el acto impugnado, y luego a la pretendida transgresión de la libertad de expresión en su modalidad de recepción, que como atrás se dijo son esos los cargos en los cuales del demandante concreta su acusación.

Sobre el exceso de potestad reglamentaria.

El exceso en el ejercicio de la potestad reglamentaria alegado por el actor, no aparece estructurado, por las razones siguientes:

El Congreso de la República mediante la Ley 28 de 1974 con base en lo dispuesto en el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional de 1886, revistió al Presidente de la República de facultades extraordinarias, para que entre otras cosas, modificara la estructura de los Ministerios y Departamentos Administrativos.

Con fundamento en tales facultades el Ejecutivo dictó el Decreto - Ley 129 de 1976 "Por el cual se reorganiza el Ministerio de Comunicaciones". Este estatuto incluyó dentro del sector de las comunicaciones a Telecom y a Invasión (art. 1o. num. 1o.); dispuso para dicho Ministerio las funciones de otorgar las concesiones, permisos o licencias que se requieran para la prestación o utilización de los servicios de Telecomunicaciones; la de dictar las normas para la prestación y el control de tales servicios"; la de "hacer cumplir las disposiciones constitucionales legales y reglamentarias relacionadas con la explotación y prestación de los servicios postales, de telecomunicaciones, de publicidad y de cinematografía; igualmente, la de hacer cumplirlas obligaciones estipuladas en los actos que otorguen derechos para la prestación o la utilización de los servicios de telecomunicaciones y la de imponer sanciones por el incumplimiento de las normas vigentes y de los compromisos adquiridos y tomar las medidas necesarias para que los titulares de las concesiones o licencias presten los servicios de telecomunicaciones en forma técnica y eficiente (art. 2o. literales g y h).

En el mismo artículo 2o. (literal 1) del decreto citado, se faculta al Ministerio de comunicaciones para "Llevar un registro de los servicios de telecomunicaciones autorizados, de los equipos de telecomunicaciones utilizados en el país, de la utilización de espectro electromagnético y, en general, de todos los datos estadísticos necesarios para que el Ministerio disponga de los elementos de juicio indispensables para la elaboración de las políticas y programas que impulsen el desarrollo de las comunicaciones en el país, en forma coordinada y efectiva".

De otra parte, el Decreto 3418 de 1954, adoptado como legislación permanente por la Ley 141 de 1961, en su artículo 3o. le otorga al Gobierno competencia para regular lo relativo a las telecomunicaciones, concepto dentro del cual se halla incluida la recepción, a la luz de lo establecido en su artículo 2o., según el cual "Se entiende por telecomunicaciones, toda transmisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes o sonidos información de cualquier naturaleza por hilo, radio, medios visuales, u otros sistemas electromagnéticos" (subrayas fuera del texto).

El postulado anterior fue ratificado por la Ley 72 de 1989, en cuyo artículo 2o. aparece copiado textualmente.

Dentro del mismo concepto de telecomunicaciones está comprendido el de la televisión según dictados del artículo 39 del citado Decreto 3418, en el cual, "se entiende por servicio de Televisión, un sistema de telecomunicaciones para la transmisión de imágenes transitorias de

objetos fijos o móviles, establecidos simultáneamente con el sonido o sin él, y destinado a ser recibido por el público en general" (subraya la Sala).

Armonizando las disposiciones precisadas se deduce que el Presidente de la República tenía la atribución de reglamentar las actividades y servicios de que tratan los Decretos 129 de 1976 y 3418 de 1954, es decir los servicios de telecomunicaciones, incluyendo la televisión y la recepción de las señales; que contaba con facultades no sólo para cumplir las normas constitucionales legales y reglamentarias relacionadas con la explotación de los servicios postales, de telecomunicaciones, de publicidad, etc. que ya habían sido establecidas en los decretos mencionados (129 de 1976 y 3418 de 1954), sino también para "imponer sanciones por el incumplimiento de las disposiciones vigentes y de los compromisos adquiridos y tomar las medidas necesarias para que los titulares de las concesiones o licencias presten los servicios de telecomunicaciones autorizados, de los equipos de telecomunicaciones en forma técnica y eficiente", y "para llevar un registro de los servicios autorizados, de los equipos de telecomunicaciones utilizados en el país, de la utilización del espectro electromagnético y, en general de todos los datos estadísticos necesarios para que el Ministerio disponga de los elementos de juicio indispensables para la elaboración de las políticas y programas que impulsen el desarrollo de las comunicaciones en el país, en forma coordinada y efectiva..." (artículo 1o. literales h y 1 del Decreto 129 de 1976).

Sólo resta agregar, para el caso concreto de las sanciones establecidas en el Capítulo III del Decreto acusado y que el actor controvierte tan insistentemente, que la facultad sancionadora, no solamente se encuentra contenida de manera general en el artículo 2o. del Decreto 129 de 1976 sino de manera específica en el Capítulo XV, artículos 48, 49y 50 del Decreto 3418 de 1954, en los cuales se contemplan como sanciones el decomiso de los elementos y equipos, las multas, la suspensión y hasta la cancelación del permiso o autorización que coinciden con las previstas en el artículo 12 del acto censurado.

Por todo lo anterior, resulta equivocado afirmar que el Gobierno se haya excedido en el ejercicio de la potestad reglamentaria o haya usurpado funciones del legislador, pues en el acto sometido a estudio, no estableció una legislación sobre las telecomunicaciones sino que se limitó a desarrollar las normas generales que ya existían en la legislación sobre la materia.

Resulta también, por lo menos exagerada la posición del actor cuando categóricamente afirma que toda limitación a la libertad de expresión y de recepción ofende el orden jurídico tutelado por el artículo 42 de la Constitución Nacional de 18 86, a tiempo que constituye exceso de poder.

Frente a esta radical postura, hay que tener en cuenta que las mismas disposiciones en las que el demandante se apoya, dejan a la ley la posibilidad de establecer limitaciones, requisitos y responsabilidades en el ejercicio de las comentadas libertades.

El artículo 42 de la Carta Política anterior en cuya violación insiste el actor, prescribía que "La prensa es libre en tiempo de paz, pero responsable, con arreglo a las leyes cuando atenta a la honra de las personas, al orden social o a la tranquilidad pública".

El artículo 4o. del Decreto Legislativo 3418 de 1954, ordena que "Por ningún servicio o instalación de telecomunicaciones será permitido transmitir nada que pueda atentar contra la Constitución y las leyes de la República, la moral cristiana y las buenas costumbres".

El artículo 11 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, dispone que "Todo ciudadano puede, por tanto, hablar, escribir y estampar libremente, salvo la

responsabilidad por el abuso de esta libertad', en los casos determinados en la ley"

El inciso 2o. del artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica, al consagrar el derecho a la libertad de pensamiento y expresión, si bien considera que no puede estar sujeto a previa censura, lo somete a "responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley".

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 18, tratando de la libertad de pensamiento, conciencia y religión, la sujeta "a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicas o los derechos o libertades fundamentales de los demás"; y al referirse al derecho a la libertad de expresión, dice, en el artículo 19, inciso 3o. que su ejercicio "entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la Ley y ser necesarias para:

"a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;

"b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas".

De la libertad de expresión y su fórmula de la libertad de prensa.

El actor, como ya se observó, apoyándose en numerosos autores nacionales y extranjeros y en normas de carácter internacional, dedica parte de la demanda y de su posterior actuación al tema de las libertades de expresión, de recepción y de prensa, garantizadas, según él, en el artículo 42 de la Constitución Nacional de 1886, el cual considera violado concretamente, por lo dispuesto en el artículo 4o. del decreto acusado, donde se lee:

"Sólo se permitirá la recepción para uso exclusivamente privado de señales de televisión recibidas por estaciones terrenas sin posibilidad de retransmitir o divulgar directamente o indirectamente a terceros ni comercializar la señal".

"Podrán funcionar estaciones terrenas receptoras de señales de televisión conforme a lo dispuesto en el inciso anterior, en bienes inmuebles de propiedad unifamiliar, de propiedad horizontal o en zonas comunales, para uso exclusivamente privado de sus propietarios".

Según el actor la disposición pretranscrita establece una limitante, es más, una prohibición para la recepción de las señales de televisión recibidas por estaciones terrenas, al permitir las solamente para uso exclusivamente privado, en determinados lugares taxativamente señalados y sin que exista la posibilidad de retransmitirlas o divulgarlas directamente o indirectamente a terceros ni de comercializarlas.

Contrariamente a lo que estima el accionante, la Sala considera que el sentido que tiene el artículo 4o. del Decreto 225 de 1988 no es el de prohibir, ni limitar la recepción de la señal para persona o sector alguno de la población. La alusión de que "sólo se permitirá la recepción para uso exclusivamente privado", debe entenderse, complementarse y explicarse por la circunstancia de no poderse retransmitir o divulgar directamente o indirectamente a terceros ni comercializar la señal". Trata la norma de garantizar que el uso de la señal sea de carácter privado; que su operación no sea comercial, sino que se encamine al disfrute particular y familiar, y que la utilización de las antenas parabólicas no sea una facultad omnímoda de la cual pueda hacerse uso caprichosamente.



De otro lado, la circunstancia de restringir al campo privado la recepción de señales de televisión provenientes de satélites, sirve para distinguir los diferentes sistemas de telecomunicaciones (televisión pública y televisión por suscripción), los cuales están regulados por regímenes propios y normas especiales para el funcionamiento y prestación del servicio como los contenidos en los Decretos 2427 de 1956, 3267 de 1963, 1222 de 1966, 1405 de 1974 y en las Leyes 74 de 1966 y 23 de 1977, entre otras.

Por lo demás, el uso privado de la señal puede hallar una justificación, en la medida en que es conveniente para armonizar los intereses privados con los colectivos y defender éstos frente a los derechos individuales de eventuales propietarios de las redes que en un momento dado pudieran atentar contra el interés de la comunidad y de su derecho sobre el espacio público destinado por naturaleza al uso común y al disfrute colectivo.

Cuando el inciso 2o. del artículo 4o. señala taxativamente en qué lugares podrán funcionar las estaciones terrenas receptoras de señales de televisión, esto es: "en bienes inmuebles de propiedad unifamiliar, de propiedad horizontal o en zonas comunales para uso exclusivamente privado de sus propietarios" está autorizando o permitiendo la recepción en las circunstancias en que pueda hallarse la persona, sola o en familia, para que en su condición de propietario o copropietario pueda disfrutar de dicha recepción. La sola expresión "zonas comunales" parece comenzar a desvanecer el concepto excluyente y discriminatorio que se le quiere dar a la expresión "exclusivamente privado" que para referirse al uso de la señal, trae el decreto acusado.

En la Lengua Española encontramos que "Comunal" es vecindario, pueblo, generalidad de persona; propiedad poseída en común por los vecinos de un municipio. Dicha expresión se deriva de la palabra "común" predicable de aquello en que tienen participación por igual varias personas y de que muchos disfrutan, sin que sea privativo de alguien, sino compartido por dos o más al mismo tiempo (Diccionarios Ideológico de Julio Cáceres y Planeta de la Lengua Española Usual).

De otro lado, considera la Sala que el comentado artículo 4o. del acto impugnado, encuentra sustento legal no solamente en el artículo 2o. del Decreto 129 de 1976 que le otorga al Ministerio de Comunicaciones entre otras la función desorientar, planear, otorgar las concesiones, permisos o licencias que se requieran para la prestación o utilización de los servicios de telecomunicaciones y dictar las normas para la prestación del control de tales servicios", sino también en el artículo 3º. del Decreto 3418 de 1954 según el cual "Las Telecomunicaciones son un servicio público que el Estado prestará directamente, pero el Gobierno puede conceder en forma temporal su explotación a personas naturales o jurídicas, siempre que se reúnan los siguientes requisitos legales, reservándose el control de su funcionamiento".

Finalmente, en cuanto se refiere al artículo 4o. comentado, no sobra anotar, así sea a título meramente informativo, que en lo pertinente al uso privado que le da a la recepción de la señal a través de las estaciones terrenas, fue corroborado por el artículo 17 del Decreto 1900 de 1991 expedido por el Presidente de la República, en cuanto dispuso, en relación con el uso de dichas estaciones, que "no se permitirá su operación comercial y su uso debe limitarse al disfrute privado de los propietarios o copropietarios....".

El artículo 17 del Decreto 1900 de 1991 fue demandado ante la Corte Suprema de Justicia (Expediente 2337) y esta Corporación en sentencia de 14 de noviembre de 1991 lo encontró ajustado a la Constitución en el aspecto traído a colación.

A manera de conclusión tenemos que, si como ha quedado establecido, el Decreto 225 de 1988, no prohíbe la recepción de las señales provenientes de satélites de comunicaciones, no se presenta por parte de él la violación de la libertad de expresión, ni de la de prensa, consagradas en la constitución Nacional y en los Tratados Internacionales a que alude el demandante.

En concordancia con lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la república de Colombia y por autoridad de la Ley, habiendo oído el concepto del Ministerio Público y de acuerdo con él.

#### FALLA

Primero. - DECLARANSE no probadas las excepciones propuestas por la parte demandada.

Segundo. - DENIEGANSE las pretensiones de la demanda.

Tercero. - ORDENASE devolver a la parte actora, el dinero depositado para gastos del proceso o su remanente, según el caso.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en reunión celebrada en la fecha.

Ernesto Rafael Ariza Muñoz, Presidente; Miguel González Rodríguez, Libardo Rodríguez Rodríguez, Yesid Rojas Serrano.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Compilación Jurídica MINTIC

n.d.

Última actualización: 30 de abril de 2024 - (Diario Oficial No. 52.728 - 15 de abril de 2024)



# MINTIC