

Expediente No. 13.433

DERECHO DE RECTIFICACION / INCUMPLIMIENTO DE LA CONCESIONARIA DE ESPACIOS DE OPINION Y NOTICIEROS / NOTICIERO / PROGRAMA DE OPINION / CONTENIDO DEL PROGRAMA - Calificación / SANCION / CADUCIDAD DEL CONTRATO / CONTRATO DE CONCESION DE ESPACIOS DE OPINION Y NOTICIEROS - Obligaciones / COMISION NACIONAL DE TELEVISION / FACULTAD SANCIONATORIA / PRINCIPIO NON BIS IN IDEM / SUSPENSION PROVISIONAL - Improcedencia

La ley 335 de 1996 señala unas obligaciones en relación con los contratos de concesión de espacios de opinión y noticieros; la ley indica que la información debe ser veraz, objetiva y agrega que no puede ser injuriosa, si así sucede, para la persona objeto de tal información existe el derecho de rectificación; pero, para la concesionaria tal conducta constituye un incumplimiento grave de las obligaciones legales relacionadas con ese contrato y ese incumplimiento tiene dispuesto en la misma ley 335 de 1996, como sanción de la caducidad del contrato. La norma demandada, parágrafo del art. 2o., sólo señala la fecha en la cual se realizará la primera evaluación, así como el período que abarcará tal evaluación. En ningún momento infringe el art. 26 de la ley 335 de 1996, porque no señala los parámetros con base en los cuales se hará la evaluación. De otro lado, no conoce la Sala dentro del estrecho marco en que se maneja el tema de la suspensión provisional, cuales son las normas y principios vigentes para la época de celebración de los contratos cuya calificación se señaló para febrero de 1997, y a los que remite el art. 26 que señala como infringido; de tal manera, que no es posible saber si tales criterios corresponden o no a los mismos a que se refiere el texto del art. 2o. Pero se insiste, en el parágrafo cuya suspensión provisional se pretende, no se indican los criterios con base en los cuales se hará la calificación, en consecuencia no hay lugar a decretar la suspensión provisional de sus efectos.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN TERCERA

CONSEJERO PONENTE: DOCTOR DANIEL SUÁREZ HERNÁNDEZ.

REF.: Expediente No. 13.433

ACTOR: ASOMEDIOS

DEMANDADA: COMISIÓN NACIONAL DE TELEVISIÓN.

Decide la Sala el recurso de reposición interpuesto por la parte actora en contra del numeral 5 del auto proferido por esta sección el 30 de abril de 1997, mediante el cual se negó la suspensión provisional del parágrafo del artículo 2o., de los artículos 3 y 4 y del inciso 2 del art. 5° del Acuerdo 13 de febrero 25 de 1997, expedido por la Comisión Nacional de Televisión.

En el auto apelado se negó la suspensión provisional porque la Sala no encontró evidenciada la

violación por parte del acto acusado, de normas de carácter constitucional y legal, como se afirma en la demanda. Se agregó que el punto sería nuevamente objeto de estudio en la sentencia.

La parte demandante recurrió la decisión para que sea revocada y en su lugar se decrete la suspensión provisional del acto enjuiciado, en los numerales expresamente señalados.

Para la Sala debe mantenerse la decisión recurrida, porque se insiste no aparece demostrado prima facie, como se exige para que proceda la especial medida de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, que éstos se opongan a la Constitución y a la ley en la forma señalada por la asociación demandante.

En relación con los artículos 3° y 5°, mediante los cuales se fijaron las pautas para la evaluación de contratos dispuesta por la ley 335 de 1996, señaló la recurrente que el acuerdo más que establecer unos criterios de puntuación, lo que en el fondo hace es consagrar una verdadera facultad sancionadora de la Comisión Nacional de Televisión. Dice que el auto recurrido no interpreta la normas en forma armónica con la Ley y el texto del Acuerdo como debe ser. Insiste en que los artículos 3° y 5° implican una verdadera facultad sancionatoria en la medida en que posibilitan la imposición de la sanción de caducidad al aplicarse el mecanismo de la reducción en el puntaje, la cual se hace en su mayoría con base en infracciones anteriores, en rectificaciones ya realizadas por el concesionario, o en multas ya impuestas.

Para decidir el punto conviene traer el texto íntegro del art. 25 de la ley 335 de 1996, con base en el cual se profirió el acto administrativo ahora demandado:

" A partir de la vigencia de la presente Ley para la evaluación y declaratoria de caducidad de los contratos de concesión vigentes o que se celebren con posterioridad a esta Ley para la prestación del servicio público de televisión, la Comisión Nacional de Televisión, deberá tener en cuenta entre otros criterios, los siguientes parámetros:

" Sobre un puntaje total de 1.000 puntos, el Concesionario deberá cumplir con un mínimo del ochenta por ciento (80%) de dicho puntaje total así:

Puntos

- Contenido de la programación 250
- Calidad de la programación 300
- Cumplimiento de las obligaciones contractuales 350
- Experiencia 100

1.000

" Sin perjuicio de las demás causales previstas en la ley y en las estipulaciones contractuales, los contratos que no obtengan el ochenta por ciento (80%) del puntaje indicado o que no hayan obtenido al menos 200 puntos para el renglón de contenido, y al menos 300 puntos para el renglón de cumplimiento de las obligaciones contractuales, deberán ser objeto de declaratoria de caducidad, entendiéndose que el no cumplimiento de estas condiciones afecta de manera grave y directa la ejecución del contrato de forma que conduce a su paralización.

"Parágrafo. En los contratos para la realización de noticieros y programas de opinión, se evaluará

y calificará el renglón de contenido en función de los criterios de equilibrio informativo, información veraz, imparcial y objetiva, responsabilidad social de los medios de comunicación y preeminencia del interés público sobre el privado.

" La actividad periodística gozará de protección para garantizar su libertad e independencia profesional."

La orden de la calificación, los criterios que se deben tener en cuenta en ella, el puntaje mínimo que debe ser obtenido, así como la sanción de declaratoria de caducidad del contrato frente al hecho de no lograr ese puntaje mínimo, es una cuestión contenida en la ley, no en el acto administrativo. El acto se limita a desarrollar el contenido de la ley con estricto apego a los criterios en ella señalados. Solo indica los parámetros que usará la Comisión Nacional de Televisión al realizar la calificación de los programas. No se trata de que la Comisión esté consagrando una sanción que no establece la ley. No, como se observa en la transcripción de la norma que se dice violada, es allí donde se estableció la sanción de caducidad para los contratos que en la evaluación no obtengan como mínimo 800 puntos. Tampoco se trata de sancionar dos veces el mismo hecho; la misma ley se encargó de señalar que se debe calificar el cumplimiento del contrato y se reitera ahora lo dicho al negar la suspensión provisional, es apenas lógico que quien ha sido sancionado durante la ejecución del contrato, por incumplimiento de alguno de sus compromisos contractuales, no puede pretender que al momento de calificarse el contrato, en cumplimiento de lo ordenado por los artículos 25 y 26 de la ley 335 de 1996, se le otorgue el puntaje máximo de cumplimiento, al cual solo se hace acreedor quien no haya presentado incumplimientos.

Agrega la recurrente que el art. 3 del acuerdo 13 de 1997, viola el art. 30 de la ley 182 de 1995, "... en la medida en que faculta a la Comisión para sancionar el hecho de haber sido obligado a rectificar por una sola vez, y no por tres como lo dice la ley, y con una sanción diferente a las establecidas en la ley 182 de 1.995."

El art. 30 de la ley 182 de 1995, consagra el Derecho a la Rectificación como una garantía en favor de toda persona natural o jurídica o grupo de personas cuando se vean afectadas públicamente en su buen nombre y otros derechos e intereses, por informaciones que el afectado considere inexactas, injuriosas o falsas transmitidas en programas de televisión cuya divulgación pueda perjudicarlo. A continuación señala las personas legitimadas y la forma para ejercer ese derecho. En el párrafo primero, señala las sanciones a que se hace acreedor el concesionario que no dé efectivo cumplimiento a ese derecho. Dice así:

" Párrafo 1o. El incumplimiento por parte del medio de lo consagrado en este artículo dará lugar, según la gravedad de la falta y sin perjuicio de otros tipos de responsabilidad, a una de las siguientes sanciones:

"1) Multas que impondrá la Comisión Nacional de Televisión entre 100 y 1000 salarios mínimos mensuales.

"2) Suspensión del servicio por el término de uno (1) a treinta (30) días.

"3) Revocatoria de la licencia para operar la concesión.

"4) Caducidad administrativa del contrato.

" Los miembros de la junta directiva de la Comisión Nacional de Televisión que se sustraigan a

la obligación de velar por la realización del libre ejercicio de este derecho, incurrirá en causal de mala conducta.

" Las sanciones descritas en el párrafo anterior estarán precedidas del procedimiento y garantías establecidos en la Constitución Política."

En éste párrafo se establecen las sanciones a que hay lugar por el incumplimiento de la concesionaria frente al titular del derecho de rectificación, es decir, en relación con la persona de quien se ha transmitido una información inexacta, injuriosa o falsa; debe entenderse que los sujetos pasivos de esa norma, lo son los concesionarios de los programas informativos, noticieros y de opinión.

En el párrafo 2o. la norma se encarga de consagrar una severa sanción para el concesionario que deba hacer rectificaciones por más de tres veces. Dice así la norma:

" Cuando por orden de la Comisión Nacional de Televisión o de un Juez competente en decisión definitiva, un operador del servicio de televisión a cualquier nivel o concesionario de espacios de televisión o contratista de televisión regional deba rectificar por más de tres veces informaciones inexactas, injuriosas o falsas, o lesivas de la honra o del buen nombre de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, se hará acreedor a una reconvención pública por parte de la Comisión Nacional de Televisión. Esta será suficientemente difundida y divulgada por los medios de comunicación, con cargo al presupuesto de la Comisión Nacional de Televisión. Lo anterior, sin perjuicio de las sanciones establecidas en el presente artículo."

Cuando la Comisión señala que al calificar el contenido del programa se descontaran 50 puntos por cada rectificación, no hace más que aplicar el párrafo del art. 25 de la ley 335 de 1996 que dice:

"Parágrafo. En los contratos para la realización de noticieros y programas de opinión, se evaluará y calificará el renglón de contenido en función de los criterios de equilibrio informativo, información veraz, imparcial y objetiva, responsabilidad social de los medios de comunicación y preeminencia del interés público sobre el privado.

" La actividad periodística gozará de protección para garantizar su libertad e independencia profesional."

No puede calificarse de veraz y objetiva una información, cuando por ella el concesionario ha debido rectificar en los términos del art. 30 de la ley 182 de 1995. Si la información no ha sido veraz y objetiva, esa circunstancia debe ser tenida en cuenta al momento de calificar el ítem correspondiente a "contenido del programa".

Valga anotar que el párrafo 2° del art. 30 de la ley 182 de 1995, no limita a la reconvención pública, las sanciones a que da lugar la rectificación. Además debe anotarse que el transmitir informaciones falsas, injuriosas o faltas de objetividad, constituyen un incumplimiento grave de las obligaciones que las partes contraen en estos contratos de concesión de espacios de televisión.

En la sustentación del recurso se insistió en que el art. 3° demandado viola el 29 de la Carta Política en relación con el principio non bis in ídem, según el cual nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo hecho. En este punto reitera la Sala la posición expuesta en el auto recurrido y a lo largo de esta providencia. No encuentra la Sala que a través del acto acusado se esté

sancionando dos veces el mismo hecho. Es que la misma ley 335 de 1996 señala una obligaciones en relación con los contratos de concesión de espacios de opinión y noticieros; la ley indica que la información debe ser veraz, objetiva y agrega que no puede ser injuriosa, si así sucede, para la persona objeto de tal información existe el derecho de rectificación; pero, para la concesionaria tal conducta constituye un incumplimiento grave de las obligaciones legales relacionadas con ese contrato y ese incumplimiento tiene dispuesto en la misma ley 335 de 1996, como sanción la caducidad del contrato.

En relación con el art. 5° demandado, la recurrente vuelve al argumento de que se está aplicando una doble sanción por un mismo hecho, dado que en ese artículo se consagra la reducción del puntaje correspondiente al cumplimiento del contrato, con base en las multas que por incumplimiento se hayan impuesto en su ejecución. Se repite que no es posible que al momento de entrar a calificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales, el organismo encargado de realizarla, haga caso omiso de las multas que se han impuesto precisamente por incumplimientos parciales. A través del acto demandado se fija la reducción al puntaje máximo que se puede obtener en este criterio, precisamente por casos de incumplimiento.

En cuanto al art. 2° del acuerdo enjuiciado, la recurrente insiste en que se debe decretar la suspensión provisional de sus efectos, porque ese artículo ordena hacer la primera evaluación de los contratos con base en los criterios establecidos en el art. 25 de la ley 335 de 1996 y tales criterios no son aplicables a la primera evaluación que se debe realizar sobre los contratos vigentes, dado que el art. 26 de la misma ley señaló que en tal evaluación solo se tendría en cuenta el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

El texto completo del art. 2°, es del siguiente tenor:

" Evaluación. La Comisión Nacional de Televisión efectuará evaluaciones semestrales de los contratos mencionados en el artículo anterior, con base en los siguientes criterios: Contenido de la programación, calidad de la programación, cumplimiento de las obligaciones contractuales y experiencia.

Dichas evaluaciones se harán sobre un puntaje de mil (1.000) puntos, de los cuales el concesionario deberá cumplir con un mínimo del ochenta por ciento (80%), sobre la totalidad de los espacios que le hubieren sido adjudicados en cada contrato.

" Parágrafo. La primera evaluación, la cual se realizará en febrero de 1997 se efectuará sobre los contratos vigentes a la fecha de promulgación de la ley 335 de 1996 y abarcará la totalidad del período ejecutado, desde su inicio."

Por su parte el art. 26 de la ley 335 de 1996, dispone:

" A más tardar en febrero de 1997 la Comisión Nacional de Televisión deberá evaluar el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de los actuales concesionarios de espacios de televisión vigentes, de conformidad con las normas y principios vigentes para la época de su celebración.

" Esta revisión deberá efectuarla por lo menos cada seis (6) meses."

La norma demandada, parágrafo del art. 2°, sólo señala la fecha en la cual se realizará la primera evaluación, así como el período que abarcará tal evaluación. En ningún momento infringe el art. 26 de la ley 335 de 1996, porque no señala los parámetros con base en los cuales se hará la

evaluación. De otro lado, no conoce la Sala dentro del estrecho marco en que se maneja el tema de la suspensión provisional, cuales son las normas y principios vigentes para la época de celebración de los contratos cuya calificación se señaló para febrero de 1997, y a los que remite el art. 26 que se señala como infringido; de tal manera, que no es posible saber si tales criterios corresponden o no a los mismos a que se refiere el texto del artículo 2°. Pero se insiste, en el párrafo cuya suspensión provisional se pretende, no se indican los criterios con base en los cuales se hará la calificación, en consecuencia no hay lugar a decretar la suspensión provisional de sus efectos.

Por último, la recurrente insiste en la suspensión provisional de los efectos del art. 4° del acuerdo demandado, porque a su juicio, con esa disposición se está violando la libertad de expresión consagrada en el art. 20 de la Carta Política. Alega la demandante que la carencia total de unos criterios objetivos que permitan saber a ciencia cierta que se debe entender por imparcialidad, objetividad o excelencia, por ejemplo, no puede constituir sino una limitante general a la libertad constitucionalmente consagrada en el artículo 20, en la medida en que se otorga la facultad a la Comisión, para limitar la información emitida al no observarse esos criterios, que califica como subjetivos.

El art. 4° define lo que debe entenderse por el criterio Calidad de la programación, en los siguientes términos:

" Se entiende por este criterio, la propiedad o conjunto de propiedades inherentes a los programas de televisión emitidos por los concesionarios, que permiten apreciar su grado de inferioridad, superioridad o excelencia.

" Párrafo. Este criterio se evaluará sobre una calificación máxima de 300 puntos de acuerdo al puntaje que otorgue cada uno de los miembros de la Junta Directiva de la Comisión Nacional de Televisión, el cual se promediará para efectos de obtener el puntaje respectivo."

El art. 20 de la Carta Política, norma que según el demandante es infringida por el art. 4° transcrito, dice:

" Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.

" Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura."

En este punto la recurrente no agregó argumento nuevo que permita cambiar el criterio expuesto por la Sala en el auto apelado. Si repite como se dijo en aquella oportunidad, que no se observa prima facie que a través del art. 4° demandado se esté violando la libertad de expresión consagrada en el art. 20 de la Constitución Nacional. No resulta evidente que a través de ese acto se esté haciendo censura, expresamente prohibida por la norma constitucional.

Por último insiste la Sala en que todos los temas aquí estudiados serán nuevamente analizados al momento de proferir sentencia de fondo, después de recopilado todo el acervo probatorio, que permitirá establecer en forma definitiva la legalidad de las normas demandadas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera,

RESUELVE:

CONFIRMASE el auto recurrido, esto es el proferido por esta sección el 30 de abril de 1997.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y DEVUÉLVASE.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de fecha,

CARLOS BETANCUR JARAMILLO JESÚS MARÍA CARRILLO B.

Presidente de la Sala

JUAN DE DIOS MONTES HERNÁNDEZ DANIEL SUÁREZ HERNÁNDEZ

RICARDO HOYOS DUQUE

LOLA ELISA BENAVIDES LOPEZ

Secretaria



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