

Bogotá D.C., 25 de noviembre de 2014.

Doctor
JAIME BUENAHORA FEBRES
Presidente
Comisión I Constitucional Permanente
H. CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad.

Respetado Señor Presidente Buenahora:

De la manera más atenta me permito presentar ponencia para primer debate del **PROYECTO DE LEY 137 DE 2014, “POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA TRANSMITIR DIVULGACIÓN POLÍTICA O PROPAGANDA Y PUBLICIDAD POLÍTICA ELECTORAL A TRAVÉS DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN Y RADIO DIFUSIÓN COMUNITARIA”.**

Por la atención prestada, anticipo mis más sinceros agradecimientos,

(FIEL FIRMA ORIGINAL)

SILVIO JOSE CARRASQUILLA TORRES

Ponente

Representante a La Cámara
Departamento de Bolívar
CONGRESO DE LA REPUBLICA

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 137 DE 2014, “POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA TRANSMITIR DIVULGACIÓN POLÍTICA O PROPAGANDA Y PUBLICIDAD POLÍTICA ELECTORAL A TRAVÉS DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN Y RADIO DIFUSIÓN COMUNITARIA”

El concepto de Mintic

El 17 de agosto de 2011, Lina María Enríquez Caicedo, jefe Oficina Jurídica (E) del Ministerio de Tecnología y las Comunicaciones, responde a la "Solicitud de Concepto registro 474235", en donde Suzy Sierra Ruiz, directora de Vigilancia y Control de esta cartera, pide "unificar el criterio del Ministerio, en lo referente a lo que se entiende por publicidad política, y sí es viable que en época electoral las emisoras comunitarias puedan realizar entrevistas a candidatos", en donde inicialmente se cita los siguientes preceptos legales:

La propaganda electoral

“Ley 1475 de 2011. Artículo 35. Propaga electoral. Entiéndase por propaganda electoral toda forma de publicidad realizada con el fin de obtener el voto de los ciudadanos a favor de partidos o movimientos políticos, listas o candidatos a cargo de corporaciones públicas de elección popular, del voto en blanco, o de una opción en los mecanismos de participación ciudadana.

La propaganda a través de los medios de comunicación de comunicación social y del espacio público, únicamente podrá realizarse dentro de los sesenta (60) días anteriores a la fecha de la respectiva votación, y la que se realice empleando el espacio público podrá realizarse dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha de la respectiva votación.

En la propaganda electoral sólo podrán utilizarse los símbolos, emblemas o logotipos previamente registrados ante el Consejo Nacional Electoral por los partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos, coaliciones o comités promotores, los cuales no podrán incluir o reproducir los símbolos patrios, los de otros partidos o movimientos políticos, ni ser iguales o generar confusión con otros previamente registrados”.

Esta ponencia anota inicialmente que en el segundo inciso de este Artículo se utiliza el término general "la propaganda a través de los medios de comunicación social y del espacio público", lo que significa que no discrimina a ningún medio de comunicación, incluida la difusión de la misma en las emisoras comunitarias.

Divulgación política y propaganda electoral

Ahora bien -continúa el mencionado concepto- el artículo 55 de la citada Ley, sobre vigencia y derogatoria señala que esta deroga todas las demás disposiciones que

le sean contrarias, como quiera que esta ley o prevé concepto de divulgación política, es imperioso remitirnos a lo que para el caso contempla la Ley 130 de 1994 sobre divulgación política, distinguiéndose esta última en cuanto, se trata de divulgación de programas, principios u realizaciones de los movimientos o partidos políticos, siempre que no busque apoyo electoral, por lo que esta publicidad puede hacerse en cualquier tiempo, mientras que la propaganda electoral únicamente puede hacerse en cualquier tiempo, mientras que la propaganda electoral únicamente puede hacerse con 60 días de anterioridad a la fecha de la respectiva votación.

Esta ponencia anota igualmente que si bien la Ley 130 de 1994 establece tácitamente la diferencia entre divulgación política y propaganda electoral, en ningún momento fija restricción alguna en su difusión por los medios de comunicación social, incluido el de las emisoras comunitarias.

Facultades al Ministerio de las TIC

El concepto expone igualmente que la Ley 1341 de 2009, le dio la facultad al Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, de regular el título de la radiodifusión sonora, en este orden se expidió la Resolución 415 de 2010, que en los artículos 26, Parágrafos 2 y 27 estipula que la radiodifusión sonora comunitaria no podrá transmitir ningún tipo de programas con fines proselitistas ni publicidad política, entendiendo como fines proselitistas, las actividades tendientes "(...) a ganar adeptos o partidarios para una facción, parcialidad o doctrina, que puede ser política o religiosa, según las nociones relativas a ese concepto. Por consiguiente, mediante el mismo se persigue el fortalecimiento o crecimiento de grupo u organizaciones que tienen intereses u objetivos propios, determinados por los contenidos ideológicos, doctrinales o religiosos en que se inspiran. En consecuencia, el proselitismo, en tanto actividad de una parcialidad, facción o contra de doctrina, es incompatible con los fines y las características de la radiodifusión comunitaria, en cuanto servicio público estatal destinado a servir e integrar a la comunidad a la que está dirigida, lo cual excluye todo uso a favor o en facción política, doctrina o religión, toda vez que ello puede tener el efecto contrario a tales fines".

Teniendo en cuenta lo anterior, esta ponencia hace las siguientes precisiones:

Primero, la facultad que la Ley 1341 le dio al Ministerio de las TIC, con el fin de regular el título de la radiodifusión sonora, no puede ni se debe salir de la estricta función de "regular", ni mucho menos caer en el riesgo de derogar, modificar o adicionar el actual marco jurídico, porque precisamente se trata de "regular" y no

de “legislar”, que le corresponde ésta de manera exclusiva al Congreso de la República.

Segundo, la Resolución 415 de 2010 no se sujetó estrictamente a la legislación, al pasar de esa función de “regular” a la mencionada función de “legislar”, cuando inexplicablemente prohíbe transmitir programas con fines proselitistas y publicidad política por las emisoras comunitarias, teniendo en cuenta que el término “medios de comunicación social” que utiliza la actual legislación, en ningún momento excluye a esta clase de frecuencias radiales, lo que se ha convertido en una extralimitación en las facultades que la Ley 1341 le dio al Ministerio de las TIC.

Tercero, esta Resolución considera que la actividad proselitista de “... ganar adeptos o partidarios para una facción, parcialidad o doctrina... es incompatible con los fines y las características de la radiodifusión comunitaria, en cuanto servicio público estatal destinado a servir e integrar a la comunidad a la que está dirigida, lo cual excluye todo uso a favor o en facción política, doctrina o religión, toda vez que ello puede tener el efecto contrario a tales fines”.

Cuarto, el Ministerio asegura en otras palabras que la actividad proselitista es incompatible con la función de las emisoras comunitarias de servir e integrar a la comunidad, hasta tal punto que señala que la difusión de esta actividad puede “tener el efecto contrario a tales fines”, lo que se convierte sin duda en un cuestionamiento muy preocupante del Ministerio a la “actividad proselitista”, porque sin duda se pone en tela de juicio la actividad fundamental de cualquier comicio electoral, que es ni más ni menos el soporte fundamental de nuestra democracia, como lo señala el Artículo 40 de la Constitución Política, que fija el derecho del ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, y en donde el colombiano puede “elegir y ser elegido”, “tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática”, “Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas”, y que inevitablemente involucra la difusión de la actividad proselitista y la publicidad política.

Quinto, si la actividad proselitista es en uno de los soportes de nuestra democracia (establecido en la Constitución y la Ley), por qué el Ministerio de las TIC sienta como un hecho que la actividad proselitista (incluida la publicidad política), es contraria a la función de estas frecuencias de “servir e integrar” a la comunidad? Entonces, si es tan contraproducente la actividad proselitista, por qué no se prohíbe su difusión en cada uno de los medios de comunicación social, y no solo en las emisoras comunitarias? O es que acaso el criterio “comercial” justifica difundir una actividad supuestamente tan dudosa como la proselitista? Y lo que es más: cuáles son las investigaciones a nivel estadístico, filosófico, antropológico, sociológico, político y estadístico, como para hacer semejante afirmación el Ministerio de las TIC, que la actividad proselitista puede ocasionar un efecto contraproducente al bien común.

Sexto, la actividad proselitista y la publicidad política se convierte indudablemente en una herramienta para “difundir ideas y programas” (Artículo 40 CPC), que si bien consiste en una acción de convencer y persuadir (porque el mensaje es totalmente afirmativo), no quiere decir que ésta se contraria a los intereses de la sociedad, sino al contrario aporta a la abierta discusión de las ideas en una contienda electoral, con la salvedad que la difusión de la actividad proselitista y la publicidad política, está enmarcada dentro de una reglas de juego de contenido y forma, que permite al ciudadano conocer previamente que se trata de un mensaje parcializado, con el claro interés de vender una propuesta o ideología.

En conclusión, la prohibición de difundir la actividad proselitista y publicidad política en las emisoras comunitarias, al considerar que es contraria a la función social de estas frecuencias, pone en entredicho el *modus operandi* de una campaña electoral, en donde no solo le resta a ésta credibilidad y confianza, sino que además cuestiona la legitimidad del derecho de elegir y ser elegido, lo que vendría a poner en duda los cimientos de la Constitución Política de Colombia, porque en otros términos se asegura que la democracia colombiana está sujeta a métodos o acciones que pueden afectar el bien común.

El concepto cita además el Parágrafo del Artículo 24 de la Ley 996 de 2005 (ley de garantías electorales presidenciales):

Parágrafo. *También podrá transmitirse divulgación política o propaganda electoral a través del servicio de televisión y radio difusión comunitaria.*

Es curioso que el concepto del Ministerio de las TIC no emita comentario alguno sobre esta disposición legal, y que es precisamente en la que se basa el planteamiento de esta ponencia:

Antecedente legislativo

Esta iniciativa legislativa se remonta a la discusión del entonces Proyecto de Ley estatutario 216/05 Senado – 352/05/05 Cámara, “Por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones”, y que posteriormente se convirtió en la Ley 996 de 2005.

La Ley 996 de 2005

El Parágrafo del Artículo 24 de la Ley 996 de 2005, estableció que las campañas presidenciales podrán transmitir divulgación política o propaganda y publicidad electoral a través del servicio de televisión y radio difusión comunitaria, teniendo en cuenta que estos comicios electorales no solo tiene una cobertura local efectiva para este tipo de mensaje, sino que también se convierte en una oportunidad para que estas estaciones radiales recauden en período de elecciones, unos importantes recursos para costear su funcionamiento.

El aporte del legislativo

En la discusión de esta ley, el Congreso de la República dio un paso importante frente a lo que se llamaría una drástica decisión del Ministerio de las TIC, en el sentido de desligar a las emisoras comunitarias de cualquier divulgación, propaganda o publicidad política, al considerar que este tipo de mensaje puede afectar la función social de la frecuencia.

En otras palabras, el legislativo no solo ha autorizado este tipo de divulgación en las emisoras comunitarias, sino que intrínsecamente ha reivindicado la importancia de la actividad proselitista, que se convierte indudablemente en los cimientos de nuestra democracia, y que por ningún motivo se puede considerar como un ejercicio contrario al bien común, y mucho menos restringir como mensaje en las emisoras comunitarias.

La sentencia del Consejo de Estado

El concepto del Ministerio de las TIC señala además que “la anterior conclusión, encuentra respaldo en el reciente fallo del Consejo de Estado, con ocasión de la demanda de nulidad del Decreto 1447 de 1995, que si bien la norma está hoy derogada, el sentido de la Resolución 215 de 2010, es idéntico en cuanto a la distinción existente entre la radio comercial y la radio comunitaria, y la prohibición de la pauta política por este medio (aportes del fallo del Consejo de Estado):

“... i) Que, como ya se indicó, en función de la orientación de la programación, la radiodifusión comunitaria tiene un objeto distinto de la radiodifusión comercial y la radio comunitaria, y la prohibición de la pauta política por este medio.

ii) Que con esta medida se prevé un fin u objetivo constitucional y legalmente deseable se respalda la decisión del regulador de establecer el trato desigual, que no es otro que mantener ajeno la influencia partidista y proselitismo político las emisoras de carácter eminentemente comunitario (CONSEJO DE ESTADO SALA DEL CONTECIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN B. CONSEJERA PONENTE: RUTH ESTELLA CORREA PALACIO. Bogotá D.C., 10 de febrero de 2011, Radicación al número: 11001-03-26-2000-0115-01 (19.115). Actora: Román Abad Gutiérrez Morales. Demandado: Nación- Ministerio de Comunicaciones).

La sentencia de la Corte Constitucional

Ante mencionado fallo del Consejo de Estado, esta ponencia mantiene los argumentos expuestos anteriormente, en donde se sustenta la validez legal y constitucional para que cada una de las campañas puedan pautar publicidad política en las emisoras comunitarias, y recomienda muy respetuosamente al Consejo de Estado reconsiderar su respaldo a la mencionada Resolución del Ministerio de las TIC, teniendo en cuenta además que la Ley 996 de 2005, por

medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones”, es iniciativa legislativa estatutaria que demandó la revisión previa de la Corte Constitucional, antes de ser enviada a sanción presidencial, en donde la Corte le dio un total respaldo al Parágrafo del Artículo 24 de esta Ley, en donde se autoriza la emisión de publicidad política de las campañas presidenciales en las emisoras comunitarias (Sentencia C-1153-05):

“Finalmente, la Corte considera que el parágrafo del artículo 24 se encuentra acorde con la Constitución Política en cuanto que aquél promueve la participación de las empresas comunitarias de difusión televisiva y radial en la promoción de la propaganda política para la campaña de presidencial. Para la Corte, la integración de dichas empresas constituye aplicación directa del artículo 103 constitucional que define, como forma de participación política de los asociados, la constitución de empresas comunitarias que serán apoyadas por el Estado, así como por los entes territoriales (Art. 289 C.P.) Por ello, la norma será declarada exequible”.

Así mismo, la Sentencia menciona que “la Procuraduría solicita que sea declarada exequible. Al respecto, sostiene que estos medios de comunicación deben ofrecer sus espacios en igualdad de condiciones, igualdad que se incrementa si se tiene en cuenta la función comunitaria de dichos medios”.

La problemática de las emisoras comunitarias

A nivel nacional, se cuenta con 31 redes y 650 emisoras comunitarias.

El Ministerio de las TIC ha cerrado 264 emisoras comunitarias, y está en proceso de cierre 300 de estas emisoras, fundamentalmente por la incapacidad financiera para pagar impuestos a Sayco y Acinpro, adquisición de los equipos exigidos para funcionamiento, y pago anual del espectro electromagnético, que con el Decreto 1972 de 2003, “Por el cual se establece el régimen unificado de contraprestaciones, por concepto de concesiones, autorizaciones, permisos y registros en materia de telecomunicaciones y los trámites para su liquidación, cobro, recaudo y pago”, se incrementó en un 2000 % (\$1.800.000), con el agravante que diferentes resoluciones del Ministerio cobran intereses por el no pago de este concepto, con base en el DPF y la corrección monetaria anual, lo que ha agudizado aún más la crisis económica de estas frecuencias.

Conclusión

El proyecto de ley 137 de 2014, que tiene como autor al Representante Jorge Camilo Abril Tarache, busca sencillamente ampliar el sentido del parágrafo del Artículo 24 de la Ley 996 de 2005, que estableció que las campañas presidenciales pueden transmitir divulgación política o propaganda y publicidad electoral a través del servicio de televisión y radio difusión comunitaria.

En ese orden de ideas, el proyecto de ley busca que las campañas electorales al Congreso de la República, gobernaciones, asambleas, alcaldías y concejos municipales y distritales, puedan también transmitir divulgación política o propaganda y publicidad electoral a través del servicio de televisión y radio difusión comunitaria.

En conclusión, si esta Ley estatutaria de garantías electorales autorizó la publicidad política para las campañas presidenciales en las emisoras comunitarias, no tiene ningún sustento legal ni constitucional que se continúe restringiendo en los demás comicios electorales, sino que al contrario se debe avanzar para configurar y reglamentar las condiciones de la publicidad política de la demás campañas en estas emisoras.

PROPOSICIÓN

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, esta ponencia pide a los miembros de la Comisión I Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley 017 de 2014, Proyecto de Ley 137 de 2014, "**Por medio del cual se autoriza transmitir divulgación política o propaganda y publicidad política electoral a través del servicio de televisión y radio difusión comunitaria**".

(FIEL FIRMA ORIGINAL)

SILVIO JOSE CARRASQUILLA TORRES

Ponente

Representante a La Cámara

Departamento de Bolívar

CONGRESO DE LA REPUBLICA

TEXTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 137 DE 2014, “POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA TRANSMITIR DIVULGACIÓN POLÍTICA O PROPAGANDA Y PUBLICIDAD POLÍTICA ELECTORAL A TRAVÉS DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN Y RADIO DIFUSIÓN COMUNITARIA”

El Congreso de la República

CONSIDERANDO:

Que el Parágrafo del Artículo 24 de la Ley 996 de 2005, estableció que las campañas presidenciales podrán transmitir divulgación política o propaganda y publicidad electoral a través del servicio de televisión y radio difusión comunitaria.

Que esta esta ley de garantías electorales para las elecciones presidenciales (estatutaria), sentó las bases para que el legislador establezca la divulgación política o propaganda y publicidad electoral de las demás campañas en el servicio de televisión y radio difusión comunitaria

DECRETA:

Artículo 1. En las campañas electorales al Congreso de la República, gobernaciones, asambleas, alcaldías y concejos municipales y distritales, se podrá transmitir divulgación política o propaganda y publicidad electoral a través del servicio de televisión y radio difusión comunitaria.

Artículo 2. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

(FIEL FIRMA ORIGINAL)

SILVIO JOSE CARRASQUILLA TORRES

Ponente

Representante a La Cámara

Departamento de Bolívar

CONGRESO DE LA REPUBLICA