



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 610

Bogotá, D. C., martes, 21 de agosto de 2018

EDICIÓN DE 4 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 104 DE 2017 SENADO

*por medio de la cual se regula el uso adecuado y eficiente de recursos públicos destinados a publicidad de naturaleza estatal y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá

Honorable Senador

RODRIGO VILLALBA MOSQUERA

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Senado de la República

La Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para segundo debate en Senado del **Proyecto de ley número 104 de 2017 Senado**, por medio de la cual se regula el uso adecuado y eficiente de recursos públicos destinados a publicidad de naturaleza estatal y se dictan otras disposiciones.

Distinguido señor Presidente:

Reciba un cordial saludo. Atendiendo la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de Senado me hiciere como ponente el día ocho (8) de agosto de 2018 y notificado en la misma fecha, en virtud de las facultades constitucionales y las de la Ley 5ª de 1992 me permito poner a consideración de los honorables Senadores de la Plenaria del Senado de la República, el informe de ponencia para segundo debate del **Proyecto de ley número 104 de 2017 Senado**, por medio de la cual se regula el uso adecuado y eficiente de recursos públicos destinados a publicidad de naturaleza estatal y se dictan otras disposiciones, de origen parlamentario, radicado el veintitrés (23) de agosto de 2017 por el Senador Iván Duque Márquez, actual Presidente de la República de Colombia para el periodo constitucional 2018-2022, en los siguientes términos;

### I. Antecedentes del proyecto

La iniciativa fue presentada al Congreso de la República el 23 de agosto de 2017, por el Senador Iván Duque Márquez y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 736 de 2017. Sobre el particular, la Secretaría General del Senado de la República, hizo nota aclaratoria sobre la repartición a Comisión de dicho proyecto, designando a la Comisión Tercera como la competente para su estudio, esta fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 805 de 2017.

La Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional permanente del Senado designó como ponente al entonces Senador Iván Duque Márquez, quien radicó Informe de Ponencia para primer Debate el día 9 de octubre de 2017, siendo publicado en la *Gaceta del Congreso* número 908 de 2017. Por su parte, en sesión ordinaria de la Comisión Tercera del Senado del día 25 de octubre de 2017, se desarrolló el primer debate, siendo aprobado por la mayoría de los asistentes el texto propuesto en el informe de ponencia, según Acta número 10 de la misma fecha, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1031 de 2017. El texto aprobado en Primer debate se encuentra publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1041 de 2017. En la misma sesión, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera, designó como ponente para segundo debate al Senador de la República Iván Duque Márquez. El día 8 de noviembre de 2017 se radicó Informe de Ponencia para segundo debate, el cual proponía dar el debate positivo a la iniciativa, este se encuentra publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1041 de 2017.

Por haber iniciado el Congreso de la República un nuevo cuatrienio, encontrándose el cumplimiento de los requisitos y términos constitucionales que le permiten continuar el curso legislativo, y frente a la ausencia en el Senado de la República del autor y ponente Senador Iván Duque Márquez, el Presidente del Senado devolvió la iniciativa a la Comisión de origen, con el propósito que se designara un nuevo ponente para segundo debate.

Así las cosas, por tratarse de un tema ya conocido y analizado en profundidad, como ponente para segundo debate me permito reiterar los argumentos a favor de esta iniciativa en los siguientes términos:

## II. Articulado

El proyecto de ley, además del título, cuenta con catorce (14) artículos, entre ellos el de vigencia.

El **artículo 1°**: Determina el objeto de la ley.

El **artículo 2°**: Define y delimita el concepto de publicidad estatal.

El **artículo 3°**: Establece y define los principios por los que se regirá la ley.

El **artículo 4°**: Determina la finalidad que debe tener la publicidad de naturaleza estatal.

El **artículo 5°**: Define el ámbito de aplicación de la ley.

El **artículo 6°**: Determina el control y vigilancia sobre los rubros de publicidad.

El **artículo 7°**: Regula la publicidad en tiempos de elecciones.

El **artículo 8°**: Establece un informe semestral sobre la contratación, gasto y uso de la publicidad.

El **artículo 9°**: Define las prohibiciones en materia de publicidad estatal.

El **artículo 10**: Establece como mecanismo general de contratación el de selección objetiva.

El **artículo 11**: Establece mecanismos de equilibrio presupuestal en materia de publicidad estatal.

El **artículo 12**: Versa sobre el principio de moralidad.

El **artículo 13**: Determina prelación en contratación de publicidad estatal.

El **artículo 14**: Trata sobre la vigencia de la ley.

## III. Objetivo del proyecto

La iniciativa legislativa presentada tiene por objeto dar un sustento jurídico y presupuestal a un tema de actualidad nacional como es el gasto público, especialmente en aquello que guarda relación con la contratación, gasto y uso de la publicidad de naturaleza estatal, utilizando como principio orientador el principio de eficiencia.

## IV. Necesidad del proyecto

Para justificar esta norma, es pertinente recordar las palabras del hoy Presidente de la República, Iván Duque Márquez, cuando expuso magistralmente la necesidad de aprobar esta iniciativa, recopiladas en el Acta número 10 del 25 de octubre de 2017 de la sesión ordinaria de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, como sigue:

*“(…) quería simplemente empezar por acá, hay abusos en la contratación de la publicidad estatal, en el orden nacional y en el orden departamental, en el orden municipal, que se presta para qué, para que esos gastos en publicidad y eventos sean desbordados, terminen inclusive por encima de los rubros misionales, se utilicen para hacer autopromoción de muchos funcionarios y quisiera hacer referencia a algunos de los dictámenes que tiene la Contraloría General de la Nación, cuando ha mirado los gastos en esta materia.*

*En primer lugar, una parte muy importante en los gastos de publicidad y eventos en el país se hace por la vía de la contratación directa; segundo, la gran mayoría de los gastos en publicidad es lo que llamarían informativa mas no pedagógica, y ahí se empieza a erosionar un principio, y es que la publicidad estatal debería tener una gran vocación para facilitar el acceso de los ciudadanos a los bienes y servicios de la Nación.*

*Vemos también que en muchas entidades los gastos en publicidad y eventos exceden rubros misionales, propios de esa organización, y no hay unos buenos sistemas de control sobre el gasto en esas materias, esos son hallazgos que tiene la Contraloría, entonces lo que nosotros hemos buscado, con este proyecto, es racionalizar esos gastos, es darle orden a esos gastos, y eso implica, primero, que las entidades tengan una debida planificación de los gastos de publicidad y eventos, que restrinjamos la autopromoción, que nos enfoquemos más en la publicidad de carácter pedagógico, que no hagamos publicidad estatal, simplemente para mostrar resultados de funcionarios, sino que realmente sean para que los ciudadanos puedan enterarse de aquellas cosas que de otra manera no lo harían, que tengamos dentro de las entidades, unas unidades que son las encargadas de planificar ese gasto y de reportar ese gasto a la Contraloría General de la Nación, y que obviamente tengamos una restricción en los gastos de publicidad y eventos del Estado, por lo menos seis meses antes de un proceso electoral, esto ha sido aplicado en otros países y ha funcionado muy bien, y también una de las referencias que se hacen en la exposición de motivos, que están basados en algunos dictámenes, en la relatoría para la libertad de prensa de la Organización de Estados Americanos, es que en la medida en que tengamos mecanismos más transparentes y competitivos para entregar la contratación de publicidad con una serie de restricciones y con transparencia, también evitamos que los medios de comunicación puedan ser cooptados por aquellos que lo contratan, que pretenden por la vía de la contratación después influenciar negativamente la libertad de prensa.*

*Entonces, creo que este Proyecto también responde, primero a la Austeridad Fiscal, a la Planificación, a la Ejecución, a la transparencia, a la lucha contra la corrupción, y permite que la focalización del gasto de publicidad sea para que tengamos ciudadanos más informados, para acceder a los bienes y servicios del Estado antes que simplemente ser espectadores de aplausos, o de autopromoción que la ejercen algunos funcionarios para posicionarse políticamente en el escenario nacional. (...)*”.

Frente a lo expuesto por el autor y ponente de la Iniciativa en estudio, transcrito anteriormente, quien suscribe se manifestó sobre el particular en el siguiente sentido:

*“me uno al apoyo a este proyecto de autoría y ponencia del Senador Iván Duque, yo creo que esto tiene dos elementos fundamentales importantes para Colombia, por un lado, la necesidad de austeridad en el gasto, que ya lo señaló el Senador Duque y la Senadora María del Rosario Guerra; pero, además, hombre, aquí hay antecedentes cercanos de utilización de la publicidad estatal, con fines políticos y electorales, que además han aprovechado la publicidad con mensajes subliminales.*

*Si a eso no se controla, esa es una forma de interceder, de hacerle daño a la democracia, yo creo que la democracia nuestra merece tener independencia y que no lo afecte ese tipo de externalidades, yo considero que esta es una iniciativa importante, muy valiosa, y quiero también dar mi voto, anunciar mi voto a favor de esta iniciativa”.*

### PROPOSICIÓN

De acuerdo a las consideraciones expuestas, solicitamos a los honorables Senadores de la Plenaria del Senado de la República, **dar segundo debate al Proyecto de ley número 104 de 2017 Senado**, por medio de la cual se regula el uso adecuado y eficiente de recursos públicos destinados a publicidad de naturaleza estatal y se dictan otras disposiciones, conforme al texto propuesto.

De los honorables Senadores,



**FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO RUMÍE**  
Senador de la República  
Partido Centro Democrático

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 104 DE 2017 SENADO

*por medio de la cual se regula el uso adecuado y eficiente de recursos públicos destinados a publicidad de naturaleza estatal y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto garantizar el uso adecuado y eficiente de los recursos públicos destinados a la contratación y gasto de publicidad de naturaleza estatal, con el fin de evitar su uso excesivo, controlar el gasto público asociado a esto, y garantizar la efectividad y eficiencia del gasto en actividades directamente relacionadas con la naturaleza y misión de las entidades estatales.

Parágrafo. La publicidad de naturaleza estatal incluirá eventos y otras actividades con fines promocionales y publicitarios, así como las campañas de promoción e imagen institucional, los eventos especiales, los eventos internacionales, los eventos de “imagen - país”, y aquellos de naturaleza protocolaria y diplomática.

Artículo 2°. *Definición.* Se entenderá por publicidad de naturaleza estatal cualquier forma de comunicación y divulgación de información dirigida al público en general, la cual se genere, transmita o divulgue a través de diferentes medios de comunicación tales como ¿pero sin limitarse? televisión, radio, prensa, medios electrónicos, medios impresos o audiovisuales, vallas, pancartas, insertos, anuncios, eventos, portales, plataformas, redes sociales y patrocinios; y que sean contratados, pagados y/o gestionados por las entidades estatales para dar a conocer sus productos, bienes, servicios, planes, programas, proyectos, campañas, convocatorias, y demás actividades relacionadas con sus funciones y competencias legales.

Artículo 3°. *Principios.* Para garantizar el objeto de la presente ley, la contratación, uso y gasto de publicidad de naturaleza estatal se basará en los principios de equidad, equilibrio, eficiencia, libertad de prensa, igualdad, interés general, imparcialidad y austeridad.

Artículo 4°. *Finalidad.* En desarrollo del interés general y la austeridad y eficiencia presupuestal, la publicidad de naturaleza estatal tendrá como finalidad instruir a la población sobre:

- Acceso a bienes y servicios provistos por el Estado, y/o
- Advertir a la población sobre situaciones de urgencia, interés o inmediatez de orden económico, social y/o ecológico.
- Celebración de elecciones, actividades de participación popular, democrática, así como de consulta, participación e intervención en actividades judiciales de interés general.

No se podrá interpretar como interés general la publicidad cuya finalidad sea meramente informativa. Se entenderá como informativa la autopromoción, el contenido genérico, los anuncios de autogestión y/o de muestra de resultados, y/o de hechos cumplidos.

Parágrafo. La presentación de resultados, avances, planes y proyectos con información ambigua, engañosa, incompleta y/o manifiestamente falsa será objeto de la acción disciplinaria y fiscal correspondiente.

Artículo 5°. *Ámbito de aplicación.* La presente ley tiene como ámbito de aplicación toda la estructura del Estado colombiano, incluidas aquellas entidades adscritas, vinculadas o dependientes de la rama ejecutiva como fideicomisos, bancos, programas, proyectos, entidades financieras, o aquellas que a cualquier título reciban recursos provenientes del erario y/o del Presupuesto General de la Nación para su funcionamiento.

Artículo 6°. *Control.* Las entidades estatales y aquellas que sean de naturaleza mixta o adscrita velarán por el adecuado control y vigilancia de los rubros que destinen en sus presupuestos para publicidad, en los términos previstos en la presente ley.

La eficiencia del gasto público es una obligación y por ende una responsabilidad que se debe garantizar de manera previa, sin perjuicio del control fiscal, disciplinario y/o penal posterior al que haya lugar.

Artículo 7°. *Elecciones.* En el evento en que se presenten elecciones, se restringirá la publicidad oficial durante los seis (6) meses previos a dicha elección, salvo para aquellas situaciones definidas en los literales b) y c) del artículo 4°.

Parágrafo 1°. La Organización Electoral, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, reglamentará el acceso y uso de publicidad para la difusión y pedagogía electoral.

Parágrafo 2°. En caso de que se presenten elecciones atípicas, la Organización Electoral reglamentará los derechos y deberes de las campañas para el uso y difusión de publicidad. La publicidad estatal de naturaleza institucional se limitará a la información relacionada con la celebración de los comicios correspondientes.

Artículo 8°. *Planeación.* La contratación de publicidad de naturaleza estatal observará los criterios de eficacia

y eficiencia en el gasto público, y el régimen jurídico aplicable a la contratación pública. Es obligación de las entidades oficiales elaborar una adecuada planeación presupuestal sobre estos rubros.

Las entidades de las que trata el artículo 5° -incluidas aquellas de naturaleza mixta, adscrita, o vinculada-, elaborarán un informe semestral con destino a la Contraloría General de la República sobre la contratación, gasto y uso de publicidad en los términos de la presente ley.

El informe al que se refiere este artículo deberá contener como mínimo la identificación exacta del contratista (persona natural o jurídica), su documento (NIT o cédula de ciudadanía), el objeto del contrato, su valor, plazo, el impacto esperado, la modalidad de contratación con la que se adjudicó, el porcentaje de avance y cumplimiento y las posibles alertas o advertencias que deban ser puestas en conocimiento del organismo de control.

Artículo 9°. *Prohibiciones.* Estará prohibida toda publicidad de naturaleza estatal dirigida a la autopromoción de funcionarios, y/o que esté orientada a difundir metas y resultados de gestión, enaltecer o promocionar la imagen particular de un funcionario, del Gobierno nacional, y/o de un partido o movimiento político.

Parágrafo 1°. Ningún funcionario de una entidad estatal, cualquiera que sea su naturaleza jurídica o cargo, podrá hacer presencia en la publicidad de dicha entidad sea cual fuere el medio que se utilice, ni podrá destinar recursos de su entidad para el manejo de su imagen personal.

Parágrafo 2°. Se entiende exenta de la presente prohibición la participación mediática originada en la invitación, entrevista, reportaje y/u otra actividad del curso ordinario de la libertad de prensa, siempre que esto sea sufragado por los medios de comunicación privados, y que ello no haya tenido origen en un contrato estatal, en la promesa, o en la destinación de fondos provenientes del Presupuesto General de la Nación.

Artículo 10. *Selección objetiva.* La contratación directa no operará en materia de publicidad estatal, salvo en aquellos casos en los que se presenten hechos sobrevinientes de fuerza mayor, tales como, catástrofes y/o desastres naturales, epidemias, pandemias, y/u otras situaciones de grave afectación de la salud pública, graves amenazas, perturbaciones o afectaciones del orden público, económico, ecológico y social.

Artículo 11. *Equilibrio presupuestal.* En observancia del principio de austeridad y racionalización del gasto público, ninguna entidad estatal, o adscrita o de naturaleza mixta o vinculada, podrá destinar recursos en materia de publicidad que sobrepasen los rubros definidos para el cumplimiento y desarrollo de sus objetivos, planes y programas misionales, previamente aprobados y/o en ejecución.

Parágrafo. Estarán prohibidas las partidas globales y/o generales en materia de publicidad de naturaleza estatal.

Artículo 12. *Moralidad.* Las entidades estatales no podrán contratar publicidad con personas naturales y/o jurídicas que se encuentren sujetas a las inhabilidades e incompatibilidades contempladas en el artículo 8° de la Ley 80 de 1993. Dicha restricción incluirá a aquellas

personas naturales que hayan ocupado cargos y/o hayan sido contratistas en la rama ejecutiva, sus entidades adscritas, vinculadas o aquellas de naturaleza mixta, durante los doce (12) meses anteriores a una elección popular.

Parágrafo. Aquellas empresas, sociedades, compañías y/o personas naturales cuyos directivos, socios o representantes hayan sido condenados por sentencia judicial en firme por hechos de constreñimiento, corrupción, evasión, estafa, falsedad, financiación de organizaciones terroristas, favorecimiento ilícito, fraude, intervención indebida en la celebración de contratos, lavado de activos, malversación, participación en política con fines de financiación ilegal y violando los topes legales, espionaje y/o uso de software malicioso, tendrán inhabilidad perpetua para contratar publicidad con entidades de naturaleza estatal.

Artículo 13. *Prelación y equilibrio informativo.* En materia de contratación de publicidad de naturaleza estatal se dará prelación a los medios de comunicación y difusión oficiales y comunitarios.

Si se requiriere acudir a proveedores particulares, se aplicarán los criterios de objetividad, imparcialidad y equilibrio, así como lo dispuesto por la Ley 80 de 1993.

Parágrafo. Está prohibida cualquier censura indirecta y/o discriminación negativa.

Artículo 14. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

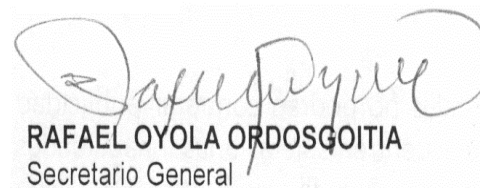
De los honorables Senadores,



FERNANDO NICOLÁS ARAUJO RUMIÉ  
Senador de la República  
Partido Centro Democrático

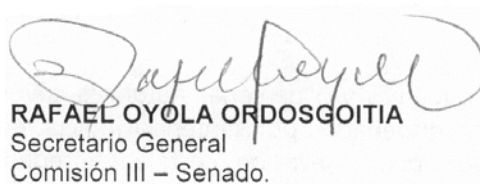
Bogotá, D. C., 21 de agosto de 2018

En la fecha se recibió ponencia y texto propuesto para segundo debate del **Proyecto de ley número 104 de 2017 Senado**, por medio de la cual se regula el uso adecuado y eficiente de recursos públicos destinados a publicidad de naturaleza estatal y se dictan otras disposiciones.



RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA  
Secretario General

Autorizo la publicación de la siguiente ponencia para segundo debate, consta de nueve (9) folios.



RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA  
Secretario General  
Comisión III - Senado.