



MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

RESOLUCIÓN NÚMERO 92696-DE-2018
(21 DIC 2018)

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

Radicación: 18-329415

LA DIRECTORA DE INVESTIGACIONES DE PROTECCIÓN DE USUARIOS DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES

En ejercicio de sus facultades legales y reglamentarias, en especial por las conferidas por la Ley 1341 de 2009, la Ley 1480, el Decreto 4886 de 2011 y,

CONSIDERANDO

PRIMERO: Que de conformidad con lo dispuesto en el Título I de la Constitución Política de Colombia referente a “*los principios fundamentales*”, corresponde al Estado, como Estado Social de Derecho fundado en el respeto de la dignidad humana, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. En efecto, los artículos 1 y 2 de la carta magna establecen:

*“Artículo 1o. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, **fundada en el respeto de la dignidad humana**, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*”

***Artículo 2o. Son fines esenciales del Estado:** servir a la comunidad, promover la prosperidad general y **garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución**; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. **Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.**” (Resaltado fuera de texto original).*

SEGUNDO: Que en el Título II “*De los derechos, las garantías y los deberes*” de la Constitución Política, el artículo 13 establece el derecho a la igualdad de todas las personas sin discriminación alguna, conminando al Estado a promover condiciones de igualdad material en la sociedad y adoptando medidas para salvaguardar el derecho de grupos discriminados:

*“Artículo 13. **Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley**, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades **sin ninguna discriminación por razones de sexo**, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. **El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.** El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”* (Resaltado fuera de texto original).

TERCERO: Que en el artículo 43 del Capítulo Segundo, del Título II de la Constitución Política, “*De los derechos, las garantías y los deberes*”, se señala, de manera expresa, la igualdad de género y la prohibición de discriminación de la mujer, como una garantía de rango constitucional que

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

antepone la igualdad y la protección constitucional reforzada garante de la igualdad de derechos y oportunidades. En efecto, dicha norma dispone:

"Artículo 43. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia." (Resaltado fuera de texto original).

CUARTO: Que de la misma manera, el Capítulo 3 de la Constitución prevé la protección al consumidor desde la perspectiva de un sistema de libre mercado, estableciéndose como límites de la actividad económica privada la defensa del interés general y la no trasgresión de la seguridad y salud de las personas. De la misma manera impone al legislador la regulación para el control de la calidad de los bienes y servicios, así como la información que de los mismos se suministre:

"Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización."

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos." (Resaltado fuera de texto original).

QUINTO: Que la Ley 1341 de 2009 "[p]or la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC-, se crea la Agencia Nacional del Espectro y se dictan otras disposiciones", establece en el numeral 4 del artículo 2º como principio orientador en la materia, el de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones en los siguientes términos:

"Artículo 2o. Principios Orientadores. *La investigación, el fomento, la promoción y el desarrollo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones son una política de Estado que involucra a todos los sectores y niveles de la administración pública y de la sociedad, para contribuir al desarrollo educativo, cultural, económico, social y político e incrementar la productividad, la competitividad, el respeto a los Derechos Humanos inherentes y la inclusión social.*

Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones deben servir al interés general y es deber del Estado promover su acceso eficiente y en igualdad de oportunidades, a todos los habitantes del territorio nacional.

Son principios orientadores de la presente ley:

(...)

4. Protección de los derechos de los usuarios. *El Estado velará por la adecuada protección de los derechos de los usuarios de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, así como por el cumplimiento de los derechos y deberes derivados del Hábeas Data, asociados a la prestación del servicio. Para tal efecto, los proveedores y/u operadores directos deberán prestar sus servicios a precios de mercado y utilidad razonable, en los niveles de calidad establecidos en los títulos habilitantes o, en su defecto, dentro de los rangos que certifiquen las entidades competentes e idóneas en la materia y con información clara, transparente, necesaria, veraz y anterior, simultánea y de todas maneras oportuna para que los usuarios tomen sus decisiones."*

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

SEXTO: Que el artículo 7º de la citada ley, señala los criterios de interpretación de dicha norma, a saber:

"Artículo 7o. Criterios de Interpretación de la Ley. Esta ley se interpretará en la forma que mejor garantice el desarrollo de los principios orientadores establecidos en la misma, con énfasis en la promoción y garantía de libre y leal competencia y la protección de los derechos de los usuarios."

SÉPTIMO: Por su parte, el artículo 53 ubicado en el Título VI "Régimen de Protección al Usuario", prevé lo siguiente:

"Artículo 53. Régimen Jurídico. El régimen jurídico de protección al usuario, en lo que se refiere a servicios de comunicaciones, será el dispuesto en la regulación que en materia de protección al usuario expida la CRC y en el régimen general de protección al consumidor y sus normas complementarias en lo no previsto en aquella."

En todo caso, es de la esencia de los contratos de prestación de servicios de comunicaciones el derecho del usuario a presentar peticiones y/o reclamaciones sobre el servicio ofrecido, y a que estas sean atendidas y resueltas de manera oportuna, expedita y sustentada. De la misma forma, el derecho a recibir atención de forma eficiente y adecuada en concordancia con los parámetros que defina la CRC.

Se reconocerán, al menos, los siguientes derechos a los usuarios:

(...)

10. Protección contra conductas restrictivas o abusivas.

11. Trato no discriminatorio.

(...)"

OCTAVO: Que la Ley 1480 de 2011, "[p]or medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones" en su artículo 1 define los principios orientadores en la materia, dentro de los que se resalta el respeto por la dignidad de los consumidores, así:

"Artículo 1. Principios generales. Esta ley tiene como **objetivos** proteger, promover y garantizar la efectividad y el libre ejercicio de los derechos de los consumidores, así como **amparar el respeto a su dignidad** y a sus intereses económicos, en especial, lo referente a:

1. La protección de los consumidores frente a los riesgos para su salud y seguridad.

2. El acceso de los consumidores a una información adecuada, de acuerdo con los términos de esta ley, que les permita hacer elecciones bien fundadas.

3. La educación del consumidor.

4. La libertad de constituir organizaciones de consumidores y la oportunidad para esas organizaciones de hacer oír sus opiniones en los procesos de adopción de decisiones que las afecten.

5. La protección especial a los niños, niñas y adolescentes, en su calidad de consumidores, de acuerdo con lo establecido en el Código de la Infancia y la Adolescencia." (Destacado fuera de texto).

NOVENO: Que en el Capítulo II de la citada ley, se establecen, entre otro, el objeto y los derechos y deberes de los consumidores, en los siguientes términos:

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

"ARTÍCULO 2. Objeto. *Las normas de esta ley regulan los derechos y las obligaciones surgidas entre los productores, proveedores y consumidores y la responsabilidad de los productores y proveedores tanto sustancial como procesalmente.*

Las normas contenidas en esta ley son aplicables en general a las relaciones de consumo y a la responsabilidad de los productores y proveedores frente al consumidor en todos los sectores de la economía respecto de los cuales no exista regulación especial, evento en el cual aplicará la regulación especial y suplementariamente las normas establecidas en esta Ley.

Esta ley es aplicable a los productos nacionales e importados.

Artículo 3. Derechos y deberes de los consumidores y usuarios. *Se tendrán como derechos y deberes generales de los consumidores y usuarios, sin perjuicio de los que les reconozcan leyes especiales, los siguientes:*

1. *Derechos:*

(...)

1.12. *Derecho a la igualdad: Ser tratados equitativamente y de manera no discriminatoria.*

(...)"

DÉCIMO: Que el artículo 5 enlista una serie de definiciones, de las cuales se resaltan -habida cuenta su relevancia para la presente actuación- las siguientes:

"Artículo 5°. Definiciones. *Para los efectos de la presente ley, se entiende por:*

(...)

3. Consumidor o usuario: *Toda persona natural o jurídica que, como destinatario final, adquiera, disfrute o utilice un determinado producto, cualquiera que sea su naturaleza para la satisfacción de una necesidad propia, privada, familiar o doméstica y empresarial cuando no esté ligada intrínsecamente a su actividad económica. Se entenderá incluido en el concepto de consumidor el de usuario.*

(...)

8. Producto: *Todo bien o servicio.*

(...)

12. Publicidad: *Toda forma y contenido de comunicación que tenga como finalidad influir en las decisiones de consumo.*

(...)"

DÉCIMO PRIMERO: Que en cuanto a las facultades administrativas con que cuenta esta Superintendencia, la Ley 1480 de 2011 en su Título VIII "Aspectos procedimentales e institucionalidad", Capítulo IV "Otras actuaciones administrativas", dispone en el numeral 9 del artículo 59 lo siguiente:

"Artículo 59. Facultades administrativas de la Superintendencia de Industria y Comercio. *Además de la prevista en el capítulo anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá las siguientes facultades administrativas en materia de protección al consumidor, las cuales ejercerá siempre y cuando no hayan sido asignadas de manera expresa a otra autoridad:*

1. *Velar por la observancia de las disposiciones contenidas en esta ley y dar trámite a las investigaciones por su incumplimiento, así como imponer las sanciones respectivas.*

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

(...)

9. Ordenar las medidas necesarias para evitar que se cause daño o perjuicio a los consumidores por la violación de normas sobre protección al consumidor.

(...)¹.

DÉCIMO SEGUNDO: Que en virtud de lo establecido en los numerales 22, 32 y 36 del artículo 1° del Decreto 4886 de 2011, la Superintendencia de Industria y Comercio, es la autoridad competente para conocer y adelantar las investigaciones que considere pertinentes para la protección de los derechos de los consumidores y decretar las medidas necesarias tendientes a salvaguardar tales derechos, así:

"Artículo 1°. Funciones generales. (...)

La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá las siguientes funciones:

(...)

22. Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor y dar trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten, cuya competencia no haya sido asignada a otra autoridad, con el fin de establecer las responsabilidades administrativas del caso y ordenar las medidas que resulten pertinentes.

(...)

32. Velar en los términos establecidos por la ley y la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, por la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor y los usuarios de los servicios de telecomunicaciones y dar trámite a las quejas o reclamaciones que se presenten.

(...)

36. Imponer, previa investigación, de acuerdo con el procedimiento aplicable, sanciones por violación de las normas sobre protección al consumidor y del régimen de protección a usuarios de los servicios de telecomunicaciones.

(...)¹.

DÉCIMO TERCERO: Que el numeral 3 del artículo 13 del Decreto 4886 de 2011, establece dentro de las funciones de esta Dirección las siguientes:

¹ Respecto de esta facultad se pronunció la Sección Cuarta, Sala de lo Contencioso Administrativo, del Consejo de Estado (Consejero Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas), en sentencia del 1° de octubre de 2014, Expediente No. 250002324000200700081 01, así: "La Sala advierte que el ejercicio de la facultad de supervisión y control esencialmente no varía, así cambie el ramo sobre el que recaiga dicha facultad. **Se trata del poder de la Administración de examinar y verificar las actividades desarrolladas por los particulares en aras de que se cumplan las leyes, los reglamentos, órdenes y demás instructivos necesarios para asegurar que tales actividades respondan a los fines de interés público.** La facultad de policía administrativa, que es como se conoce ese poder de supervisión y control a cargo del Estado, no precisa de la existencia de leyes y reglas ad hoc o hiperdetalladas, para que pueda surtirse cabalmente en cada caso. No toda falta debe estar necesariamente descrita al mínimo detalle, pues sería imposible dictar una legislación con ese carácter. A través de normas de textura abierta y de conceptos jurídicos indeterminados se pueden describir las conductas que ameritan reprensión por parte de la autoridad correspondiente." (Resaltado fuera de texto original).

A su vez, la Corte Constitucional en sentencia C-570 de 2012. Expediente. D-8814, manifestó que "[l]as funciones de inspección, vigilancia y control se caracterizan por lo siguiente: (i) la función de **inspección se relaciona con la posibilidad de solicitar y/o verificar información o documentos en poder de las entidades sujetas a control.** (ii) la **vigilancia alude al seguimiento y evaluación de las actividades de la autoridad vigilada.** y (iii) el **control en estricto sentido se refiere a la posibilidad del ente que ejerce la función de ordenar correctivos, que pueden llevar hasta la revocatoria de la decisión del controlado y la imposición de sanciones.**

Como se puede apreciar, la inspección y la vigilancia podrían clasificarse como mecanismos leves o intermedios de control, cuya finalidad es detectar irregularidades en la prestación de un servicio, mientras el control conlleva el poder de adoptar correctivos, es decir, de incidir directamente en las decisiones del ente sujeto a control." (Subrayas fuera de texto original).

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

"Artículo 13. Funciones de la Dirección de Protección a Usuarios de Servicios de Comunicaciones. Son funciones de la Dirección de Investigación de Protección a Usuarios de Servicios de Comunicaciones:

1. Ejercer la supervisión de las instrucciones impartidas por la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de protección de usuarios de los servicios de Comunicaciones.

(...)

3. Tramitar y decidir las investigaciones en contra de proveedores de servicios de telecomunicaciones por presuntas infracciones al régimen de protección a usuarios de los servicios de telecomunicaciones y **adoptar las medidas y sanciones que correspondan de acuerdo con la ley.**

(...)" (Resaltado fuera de texto original).

DÉCIMO CUARTO: Que la Dirección de Investigaciones de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones, en ejercicio de su función de supervisión y vigilancia, el 14 de diciembre de 2018 realizó visita de inspección a la página web del diario Q'Hubo², en donde se pudo advertir que en la edición del lunes 26 de noviembre de 2018, el proveedor de servicios de comunicaciones **VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S.**, identificado con Nit. 900.420.122-7, publicó la campaña denominada **"LA MATÓ CON \$800 PESITOS"**.

La pieza publicitaria bajo análisis, y que fue publicada en las ediciones del diario Q'Hubo en las ciudades de Medellín, Bogotá, Barrancabermeja, Barranquilla, Bucaramanga, Cartagena, Cúcuta, Ibagué, Manizales, Pereira y la zona sur de Santander, emitió la siguiente información:

Imagen No. 1

Fuente: http://qhubo.com/epaper/medellin/viewer.html?publication=Medellin&date=26_11_2018#page/10



² Radicado No. 18-329415-00002-0000 del 17 de diciembre de 2018.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

En la pieza en cuestión se observa la siguiente proclama: *“La mató con \$800 pesos. Increíble. Llevado por el amor y armado con su fiel fierro, mantuvo a su novia durante 24 horas a punta de mensajes bonitos, memes románticos y muchos ♥♥♥ que la dejaron **MATADA!!!** Todo esto gracias a su **nueva bolsa de Chat de WhatsApp ILIMITADO que dura tooodo (sic) un día, por solo \$800 pesos”**.*

Adicionalmente, en la parte inferior de la referenciada pieza publicitaria, se observa en primer lugar, la imagen de un hombre de espaldas, abrazando a dos mujeres, junto con el siguiente texto: **“LO HACÍA CON LAS 2 AL MISMO TIEMPO. Con las DOS MANOS e inigualable habilidad en ambas extremidades, este hombre aprendió a chatear a toda máquina sacando el máximo provecho de su bolsa de Chat de WhatsApp ILIMITADO que dura 4 días por solo \$3.000 pesos”**.

En el segundo recuadro de la parte inferior de la pieza publicitaria, se observa la imagen de un teléfono móvil, acompañado por una taza de café y lo que parece ser azúcar, junto con el siguiente texto: **“CONSUMÍA 7 DÍAS A LA SEMANA. Se volvió adicto y cuando lo probó YA NO PUDO DESPEGARSE. Desde que se levantaba y hasta altas horas de la noche, no paró de consumir su Chat de WhatsApp ILIMITADO que dura 7 días por solo \$5.000 pesos”**.

DÉCIMO QUINTO: Que mediante comunicación identificada con el radicado No. 18-329415- -1-0 del 14 de diciembre de 2018, esta Dirección requirió al Grupo Nacional de Medios S.A., en calidad de editor del periódico *Q'hubo*, para que allegara copia de la edición impresa del 26 de noviembre de 2018 de dicho diario, en las ciudades de Barrancabermeja (Santander), Barranquilla (Atlántico), Bogotá D.C., Bucaramanga (Santander), Cali (Valle del Cauca), Cartagena (Bolívar), Cúcuta (Norte de Santander), Ibagué (Tolima), Manizales (Caldas), Medellín (Antioquia), Pereira (Risaralda), y la edición sur (Santander).

DÉCIMO SEXTO: Que mediante escritos identificados con los radicados 18-329415- -00003-0000 del 17 de diciembre de 2018 (35 folios) y 18-329415- -00004-0000 del 18 de diciembre de 2018 (2 folios), el Grupo Nacional de Medios S.A., en calidad de editor del periódico *Q'hubo*, dio respuesta al requerimiento efectuado por esta Dirección el 14 de diciembre de 2018 (18-329415- -1-0), allegando copia de su edición impresa del 26 de noviembre de 2018 de las ciudades de Barrancabermeja (Santander), Barranquilla (Atlántico), Bogotá D.C., Bucaramanga (Santander), Cali (Valle del Cauca), Cartagena (Bolívar), Cúcuta (Norte de Santander), Ibagué (Tolima), Manizales (Caldas), Medellín (Antioquia), Pereira (Risaralda), y la edición sur (Santander).

DÉCIMO SÉPTIMO: Que la Dirección en ejercicio de su función de supervisión y vigilancia, el 20 de diciembre de 2018, realizó una nueva visita administrativa de inspección a la página web del periódico *Q'hubo*³, con el fin de verificar si para la fecha de expedición del presente acto administrativo se encontraba aún publicada la campaña denominada **“LA MATÓ CON \$800 PESITOS”**, anunciada por el proveedor de servicios de comunicaciones **VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S.**, identificado con NIT 900.420.122-7, encontrando que la referida campaña sigue siendo publicada en las ediciones del medio de comunicación de fecha 26 de noviembre de 2018 en su versión web, las cuales se encuentran disponibles en su página www.qhubo.com.

DÉCIMO OCTAVO: Consideraciones de la Dirección.

18.1. Consideraciones Generales de la Dirección.

18.1.1. Instrumentos Internacionales de protección a los derechos humanos y la Política Pública de la Equidad de Género y la prevención de prácticas que inciten a la agresión contra la mujer.

La protección reforzada a las mujeres, en pro de eliminar los actos de violencia que coartan el disfrute pleno de sus derechos y garantías, ha sido una de las prioridades de la comunidad

³ Radicado No. 18-329415- -5-0 del 20 de diciembre de 2018.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

internacional y los Estados que hacen parte de ella, como es el caso de Colombia, quienes han procurado el desarrollo de acciones tendientes a eliminar los obstáculos de desigualdad que aún persisten en la sociedad constituyendo actos de violencia de género, que impiden alcanzar los logros de los objetivos de igualdad, desarrollo y paz trazados por los gobiernos⁴.

Dentro de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos y, en especial, de los derechos de las mujeres, se resaltan los siguientes:

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵ en su artículo 26 dispone:

*"Artículo 26. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, **la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.**" (Resaltado fuera de texto original).*

- La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José⁶, en sus artículos 1 y 13, establece lo siguiente:

"Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos.

*1. **Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.***

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

(...)

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y 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.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o*
- b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.*

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

⁴ Declaración y plataforma de acción de Beijing del 15 de septiembre de 1995: "La violencia contra la mujer impide el logro de los objetivos de igualdad, desarrollo y paz. La violencia contra la mujer viola y menoscaba o impide su disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La inveterada incapacidad de proteger y promover esos derechos y libertades en los casos de violencia contra la mujer es un problema que incumbe a todos los Estados y exige que se adopten medidas al respecto. Desde la Conferencia de Nairobi se ha ampliado considerablemente el conocimiento de las causas, las consecuencias y el alcance de esa violencia, así como las medidas encaminadas a ponerle fin. En todas las sociedades, en mayor o menor medida, las mujeres y las niñas están sujetas a malos tratos de índole física, sexual y psicológica, sin distinción en cuanto a su nivel de ingresos, clase y cultura. La baja condición social y económica de la mujer puede ser tanto una causa como una consecuencia de la violencia de que es víctima." Recuperado de <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf>

⁵ Ratificado por Colombia el 29 de octubre de 1969, mediante Ley No. 74 de 1968, y entró en vigor de acuerdo con las disposiciones del instrumento el 23 de marzo de 1976.

⁶ Ratificada por Colombia el 30 de diciembre de 1972, mediante Ley No. 16 de 1972, y entró en vigor de acuerdo con las disposiciones del instrumento el 5 de febrero de 1973.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional." (Resaltado fuera de texto original).

- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer -CEDAW- adoptada el 18 de diciembre de 1979 y firmada el 17 de julio de 1980⁷, señala dentro de los compromisos de los Estados Partes:

"Artículo 2. Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

(...)

b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;

c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;

(...)

e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;

(...)"

- La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en la ciudad de Belem Do Para, Brasil, el 9 de junio de 1.994⁸; en el aparte relacionado con los deberes de los Estados, establece:

"Artículo 7o. Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

a) Abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar porque las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;

b) Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;

*c) Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y **adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;***

d) Adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;

⁷ Ratificada por Colombia el 2 de junio de 1981, mediante Ley No. 51 de 1981, y entró en vigor de acuerdo con las disposiciones del instrumento el 7 de julio de 1981.

⁸ Ratificada por Colombia el 29 de diciembre de 1995, mediante Ley No. 248 de 1995, y entró en vigor de acuerdo con las disposiciones del instrumento el mismo día de su expedición.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

- e) Tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;
- f) Establecer procedimientos legales y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;
- g) Establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y
- h) Adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención." (Resaltado fuera de texto original).

- También se encuentran la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer del 20 de diciembre de 1993, la Declaración y plataforma de acción de Beijing del 15 de septiembre de 1995, el Consenso de Quito del 9 de agosto de 2007, y el Consenso de Brasilia del 16 de julio de 2010.

Particularmente en la Declaración y plataforma de acción de Beijing, se definieron unos objetivos estratégicos y las acciones necesarias para alcanzarlos en pro de la igualdad de género, dentro de los cuales se abordó el tema de la mujer y los medios de comunicación. En esta esfera, se establecieron 2 objetivos, uno de los cuales consiste en "[f]omentar una imagen equilibrada y no estereotipada de la mujer en los medios de difusión"⁹.

Dentro de las necesidades identificadas la mencionada declaración en su plataforma de acción señaló:

"Hay que suprimir la proyección constante de imágenes negativas y degradantes de la mujer en los medios de comunicación, sean electrónicos, impresos, visuales o sonoros. Los medios impresos y electrónicos de la mayoría de los países no ofrecen una imagen equilibrada de los diversos estilos de vida de las mujeres y de su aportación a la sociedad en un mundo en evolución.

Además, los productos violentos y degradantes o pornográficos de los medios de difusión también perjudican a la mujer y su participación en la sociedad. Los programas que insisten en presentar a la mujer en sus papeles tradicionales pueden ser igualmente restrictivos. La tendencia mundial al consumismo ha creado un clima en el que los anuncios y mensajes comerciales a menudo presentan a la mujer como consumidora y se dirigen a las muchachas y a las mujeres de todas las edades en forma inapropiada."¹⁰ (Resaltado fuera de texto original).

Con base en los compromisos adquiridos por Colombia, en virtud de la ratificación y cumplimiento de los instrumentos internacionales mencionados líneas atrás -entre otros-, El Consejo Nacional de Política Económica y Social expidió el Documento CONPES Social No. 161 de 2013, en el que incluyó la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres¹¹ y el Plan Integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias, siendo el objetivo de dicha Política "(...) asegurar el pleno goce de los derechos de las mujeres en Colombia, garantizando el principio de igualdad y no discriminación¹². En el largo plazo, se espera que la mujeres en Colombia ejerzan sus derechos en igualdad con los hombres, fortalezcan su ciudadanía desde la diferencia y la diversidad, desarrollen sus capacidades en libertad y autonomía, actúen como sujetos sociales frente a su proyecto de vida y continúen aportando al desarrollo del país con reconocimiento

⁹ Declaración y plataforma de acción de Beijing del 15 de septiembre de 1995. Recuperado de <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf>

¹⁰ Ídem.

¹¹ Con base en el documento denominado "LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES" construido por la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. Recuperado de <http://www.equidadmujer.gov.co/Documents/Lineamientos-politica-publica-equidad-de-genero.pdf>

¹² ¹⁷ En los términos en los que la Constitución Política de Colombia consagra el derecho en los artículos 1 y 13."

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

social.”¹³, a través de estrategias “(...) que buscan, por un lado, aliviar las desigualdades acumulativas en el corto plazo y, por otro, desarrollar medidas que permitan construir las bases de un cambio cultural duradero más allá de las acciones inmediatas de corrección de las brechas de desigualdad.”¹⁴.

Aunado a lo anterior, la Política “plantea estrategias de intervención sectorial y multisectorial, de fortalecimiento institucional y de transformación cultural que permitan en conjunto la superación de las inequidades de género que afectan a las mujeres y les garanticen igualdad de oportunidades. Contemplando, un plan específico para garantizar el derecho a una vida libre de violencias y articulándose con el conjunto de políticas públicas que adelantan el Gobierno Nacional y el Estado Colombiano, da cumplimiento a los compromisos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres.”¹⁵¹⁶.

En tal sentido, la Política “en sus lineamientos, incorpora como herramientas conceptuales el principio de igualdad y no discriminación, el análisis de género y el enfoque diferencial de derechos.”¹⁷ Este sentido amplio del concepto de equidad, que le da nombre a esta política pública nacional, adopta las nociones de igualdad, no discriminación y diversidad, cuyo entrelazamiento permite definir la equidad como una igualdad orientada por las diferencias.¹⁸¹⁹.

Así, aclara que “[e]sto no significa que mujeres y hombres deban convertirse en iguales, sino que el Estado debe garantizar el acceso, goce y ejercicio en igualdad de oportunidades y capacidades para unos y otros.”²⁰ Al mismo tiempo, se busca considerar las diferencias, el reconocimiento de los sujetos en su diversidad y la configuración de los poderes que éstos tienen a disposición para participar en igualdad de condiciones de la vida social. En este sentido, se habla de un enfoque diferencial de derechos, el cual, enfrenta la discriminación que sufren las mujeres por el hecho de ser mujeres y considera también, la intersección de otras discriminaciones que afectan a grupos particulares de mujeres. Al reconocer la diversidad y las diferencias de los sujetos sociales, el enfoque diferencial de derechos reconoce a las mujeres como un grupo social heterogéneo configurado por pluralidades internas, en razón de su identidad étnica, de clase, de edad, de orientación sexual, de región cultural y de otras características.”²¹.

Añade que “[e]ste enfoque se traduce en la utilización de procedimientos diferenciales para corregir desigualdades de partida; medidas no necesariamente iguales, pero conducentes a la igualdad de acceso en términos de derechos, beneficios, servicios y activos conocidas como acciones positivas o afirmativas²². Éstas facilitan a los grupos de personas consideradas en desventaja, en este caso mujeres y grupos específicos de mujeres, el acceso a oportunidades y resultados, que buscan superar las brechas de desigualdad.”²³.

¹³ Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, pág. 7, lo cual es replicado en similares términos en el Documento CONPES No. 161 de 2013, pág. 41.

¹⁴ Ídem.

¹⁵ “El Estado Colombiano ha ratificado importantes instrumentos a favor de los derechos de las mujeres. Se destaca la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer –CEDAW– y la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, conocida como Convención Belén do Pará. Además ha adquirido otros compromisos internacionales para avanzar en el logro de la igualdad como la Declaración y plataforma de acción de Beijing (1995) y el Consenso de Brasilia (2010), entre otros. También Colombia cuenta con un desarrollo normativo interno profuso en materia de reconocimiento de derechos para las mujeres.”

¹⁶ Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, pág. 4.

¹⁷ “Lineamientos para la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres (2012:45).”

¹⁸ “Délia Yolanda y Maingón Thais. ‘La equidad en el Desarrollo Humano: Estudio conceptual desde el enfoque de igualdad y diversidad’. En: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [Venezuela], 2004.”

¹⁹ Consejo Nacional de Política Económica y Social, Documento CONPES Social No. 161 de 2013, pág. 8.

²⁰ “La Convención de la CEDAW, ha desarrollado el concepto de igualdad sustantiva, es decir, no basta con brindar igualdad de oportunidades, sino que hay que garantizar igualdad de acceso a las oportunidades e igualdad de resultados.”

²¹ Consejo Nacional de Política Económica y Social, Documento CONPES Social No. 161 de 2013, págs. 8 a 9.

²² “Entendidas como aquellas intervenciones y/o medidas de carácter temporal dirigidas a garantizar un trato diferente a las mujeres para superar las brechas existentes, corrigiendo la representación insuficiente y la redistribución de los recursos y el poder que actualmente las afectan.”

²³ Consejo Nacional de Política Económica y Social, Documento CONPES Social No. 161 de 2013, pág. 9.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

Así, con base en los instrumentos internacionales de garantía de los derechos humanos ratificados por Colombia, y en las políticas públicas anteriores a la aludida, se expidió la Ley 1257 del 4 de diciembre de 2.008, “[p]or la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.”, la cual estableció dentro de sus principios los siguientes:

“Artículo 6º. Principios. La interpretación y aplicación de esta ley se hará de conformidad con los siguientes principios:

1. Igualdad real y efectiva. Corresponde al Estado diseñar, implementar y evaluar políticas públicas para lograr el acceso de las mujeres a los servicios y el cumplimiento real de sus derechos.

2. Derechos humanos. Los derechos de las mujeres son Derechos Humanos.

3. Principio de Corresponsabilidad. La sociedad y la Familia son responsables de respetar los derechos de las mujeres y de contribuir a la eliminación de la violencia contra ellas. El Estado es responsable de prevenir, investigar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres.

(...)”.

Y, en cumplimiento del principio de corresponsabilidad, la precitada ley en su artículo 15 establece lo siguiente:

“Artículo 15. Obligaciones de la Sociedad. En cumplimiento del principio de corresponsabilidad las organizaciones de la sociedad civil, las asociaciones, las empresas, el comercio organizado, los gremios económicos y demás personas jurídicas y naturales, tienen la responsabilidad de tomar parte activa en el logro de la eliminación de la violencia y la discriminación contra las mujeres. Para estos efectos deberán:

1. Conocer, respetar y promover los derechos de las mujeres reconocidos señalados en esta ley.

2. Abstenerse de realizar todo acto o conducta que implique maltrato físico, sexual, psicológico o patrimonial contra las mujeres.

3. Abstenerse de realizar todo acto o conducta que implique discriminación contra las mujeres.

(...)

6. Colaborar con las autoridades en la aplicación de las disposiciones de la presente ley y en la ejecución de las políticas que promuevan los derechos de las mujeres y la eliminación de la violencia y la discriminación en su contra.

7. Realizar todas las acciones que sean necesarias para asegurar el ejercicio de los derechos de las mujeres y eliminar la violencia y discriminación en su contra.”

Además, con el propósito de incluir la Política Pública en cuestión en el ordenamiento jurídico colombiano, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1930 del 6 de septiembre de 2013 “Por el cual se adopta la Política Pública Nacional de Equidad de Género y se crea una Comisión Intersectorial para su implementación”, en aras de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias.

Ahora bien, la jurisprudencia no ha sido ajena a la garantía de los derechos de las mujeres, pues existen múltiples pronunciamientos en los que se resalta la proscripción constitucional de actos discriminatorios en contra de la mujer, así como la obligación del Estado, de ejecutar todas las acciones necesarias para librarla de actos de violencia de género, evidenciando su intolerancia en relación con los mismos.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

En efecto, la Corte Constitucional en su jurisprudencia ha establecido que *"no sólo la mujer, debe ser protegida en su dignidad y derechos constitucionales, como toda persona (CP art. 1º y 5º), por lo cual el Estado tiene el deber de librarla de la violencia (CP art. 2º), sino que, además, de manera específica, la Constitución proscribe toda discriminación contra la mujer y ordena la realización de la igualdad de derechos y oportunidades entre hombre y mujer (CP art. 43)."*, y que *"coincide entonces con aquellas intervenciones que señalan que la violencia contra la mujer constituye uno de los más graves obstáculos para el goce de los derechos fundamentales en la sociedad colombiana y para la plena vigencia práctica de los principios y valores proclamados por la Constitución."*²⁴.

Además, ha aclarado que *"[p]ara comprender mejor el alcance de estas obligaciones, la Corte considera pertinente recordar que, en materia de derechos humanos, los Estados, al suscribir diversos instrumentos internacionales en este campo, adquieren, según lo señala la doctrina y la jurisprudencia internacionales, dos tipos de deberes, a saber, el de respetar los derechos reconocidos por los tratados y el de garantizar su goce efectivo a las distintas personas bajo su jurisdicción."*²⁵.

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional también ha manifestado que *"dichas normas superiores [los postulados constitucionales relativos al derecho a la igualdad, contenidos en los artículos 13, 40 inciso final y 43] no sólo proscriben la discriminación contra la mujer, sino que indican que las autoridades deben promover las condiciones para que la igualdad entre los hombres y las mujeres sea efectiva; en este sentido prohíben directamente las conductas y políticas discriminatorias fundadas en esta razón, a la vez que ordenan la adopción de medidas de discriminación positiva o de trato favorable, llamadas también acciones positivas²⁶, con el objeto de lograr una equiparación fáctica entre hombres y mujeres. Fueron constitucionalmente consagradas como respuesta al reconocimiento de un hecho histórico y sociológico de marginación que, a pesar de los avances de la legislación, subsiste como una realidad cultural en nuestra Nación. En efecto, no obstante que el orden jurídico colombiano evolucionó durante el transcurso del siglo XX hacia fórmulas de igualdad en los derechos de hombres y mujeres, acabando con la discriminación que a nivel legislativo y constitucional se presentó durante el siglo XIX²⁷, continúan presentándose los rasgos de una sociedad altamente machista y discriminadora, con altos niveles de violencia intra familiar ejercida especialmente en contra de las mujeres y niños. Los roles tradicionales relegan a las mujeres al trabajo doméstico y las alejan de la posibilidad de cumplir papeles más activos en la política y en la economía, a la vez que impiden que los hombres asuman papeles activos y productivos en los aspectos domésticos de la vida familiar. El acceso al mercado laboral y a los servicios de salud no se da en condiciones de igualdad, etc."*²⁸.

En línea con lo anterior, añadió que *"[e]n lo que tiene que ver con Colombia, esta realidad social de marginación fue expresamente reconocida por la Asamblea Nacional Constituyente que, como un mecanismo para superarla, decidió elevar a canon constitucional el principio de la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, consagrado precisamente en la 'Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)'. Las palabras de la exposición de motivos, dichas para justificar la consagración de las normas superiores relativas a la igualdad entre hombres y mujeres, particularmente recogidas en el artículo 43 de la*

²⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-408 del 4 de septiembre de 1996, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

²⁵ Idem.

²⁶ ²⁹ Sobre esta noción constitucional puede consultarse la Sentencia C-351 de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz."

²⁷ ³⁰ En el terreno civil y de familia, la Ley 28 de 1932 acabó con la potestad marital; el Decreto 2820 de 1974 le otorgó a la madre de familia la patria potestad sobre sus hijos compartida con el padre, eliminó la obligación de obediencia al marido y la de vivir con él y seguirle a donde quiera que se trasladase su residencia; el artículo 94 decreto ley 999 de 1988 abolió la obligación de llevar el apellido del esposo, y las leyes 1º de 1976 y 75 de 1968 introdujeron reformas orientadas hacia la igualdad de los sexos ante la ley; más adelante la Ley 82 de 1993 estableció mecanismos de protección a la mujer cabeza de familia; por su parte, la legislación laboral desde 1938 concede protección a la maternidad y a la lactancia materna, el Decreto 2351 de 1965 prohibió el despido de mujeres embarazadas, consagra la acción de reintegro en caso de que tal despido se produzca y otras leyes otorgan la pensión de jubilación a la mujer a más temprana edad que al hombre; en el terreno político, en el plebiscito que tuvo lugar en el año de 1957 la mujer colombiana adquirió por primera vez el derecho a elegir y a ser elegida y la Ley 581 de 2000 estableció mecanismos tendientes a lograr la efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios del poder público; en materia de educación, el Decreto 1972 de 1933 permitió a la población femenina acceder a la Universidad."

²⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-322 del 25 de abril de 2006, Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

Constitución, revelan que lo que quiso la Asamblea Nacional Constituyente fue incorporar a la Carta los mismos principios recogidos en esa Convención.”²⁹

También, indicó la Corte Constitucional lo siguiente:

“La protección de la mujer frente a todo tipo de violencia”³⁰. Por lo anterior, la Corte reconoció los mandatos constitucionales que obligan a las autoridades colombianas a prodigar protección a la mujer frente a todo tipo de violencia y discriminación:

‘(i) El artículo 1º de la Constitución establece que Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto de la dignidad humana. (ii) El artículo 2º consagra como uno de los fines esenciales del Estado el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, y dispone inequívocamente que ‘las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares’. (iii) El artículo 5º dispone que el Estado ‘reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona’. (iv) El artículo 13 establece que ‘todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo’, y obliga al Estado a promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, así como a adoptar ‘medidas en favor de grupos discriminados o marginados’. (v) El artículo 22 consagra el derecho a la paz. (vi) Y el artículo 43 dispone inequívocamente que ‘la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades’, y que ‘la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación’, obligando al Estado a prestar especial protección a la maternidad y a las mujeres cabeza de familia’³¹.³²

De otra parte, la Corte Constitucional expuso que “[c]on relación al uso de estereotipos, la Corte ha señalado que la expresión estereotipo ‘suele usarse para hacer referencia a ‘una idea aceptada comúnmente por un grupo o sociedad con carácter inmutable’³³, una forma de ser las cosas que se toma por supuesta, como algo dado’, y ha precisado que el empleo de estereotipos ‘adquiere relevancia constitucional, cuando [éstos] sirven para excluir y marginar a ciertas personas, para invisibilizarlas’³⁴. En cuanto al uso de estereotipos en escenarios jurídicos en particular, un estudio sobre las perspectivas legales transnacionales realizado por dos académicas que se han ocupado del tema de la discriminación de la mujer es estos espacios³⁵ explicó que el uso de estereotipos crea un ‘guion de identidades’³⁶, para asignar normas y códigos que rijan la forma en que se espera que hombres y mujeres vivan sus vidas y la forma en que pueden preconcebirse³⁷ así como ‘para prescribir los atributos, roles y comportamientos a los cuales hombres y mujeres deben adaptarse’³⁸.³⁹ El guion de identidades puede derivar en una forma de prescribir lo que se considera como el comportamiento esperado de una persona lo cual conduciría a una imposición de

²⁹ *Idem.*

³⁰ ¹⁶⁵ Sentencia de la Corte Constitucional T-496 de 2008, M.P. Jaime Córdoba Triviño.”.

³¹ ¹⁶⁶ Sentencia de la Corte Constitucional T-496 de 2008, M.P. Jaime Córdoba Triviño.”.

³² Corte Constitucional, Sentencia C-335 del 13 de junio de 2013, Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

³³ ⁵⁸ Diccionario Real Academia Española de la Lengua.”.

³⁴ ⁵⁹ Sentencia T-691 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa.”.

³⁵ ⁶⁰ Estereotipos de Género: Perspectivas Legales Transnacionales Rebecca J. Cook & Simone Cusack, University of Pennsylvania Press, 2009, trad. Andrea Parra, Profamilia, 2010.”.

³⁶ ⁶¹ Ver, en general, APPIAH, Kwame Anthony. ‘Identity, Authenticity, Survival: Multicultural Societies and Social Reproduction’. En: GUTMANN, Amy (ed.). Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition. Princeton, Nueva Jersey: Princeton University Press, 1994, p. 149-164. (Cita en el texto original).”.

³⁷ ⁶² p. 16.”.

³⁸ ⁶³ Ver, [...] URGESS, Diana y BORGIDA, Eugene. Who Women Are, Who Women Should Be: Descriptive and Prescriptive Gender Stereotyping in Sex Discrimination. En: Psychology, Public Policy, and Law No. 5 (1999), p. 665-692. (Cita en el texto original).”.

³⁹ ⁶⁴ *Ibid.* p. 21.”.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

*adecuación a las normas asociadas con dicho código mediante presunciones tácitas sobre el comportamiento debido.*⁴⁰

Finalmente, la Corte Constitucional señaló que “[l]a Corte Constitucional, en cumplimiento de los mandatos constitucionales y legales, ha reconocido en su jurisprudencia que las mujeres son sujetos de especial protección constitucional debido a que presentan una ‘(...) situación de desventaja que se ha extendido a todos los ámbitos de la sociedad y especialmente a la familiar, a la educación y al trabajo’.⁴¹⁴², y que “nacional e internacionalmente, se han adoptado una serie de mandatos para la protección de la mujer y prevención de cualquier forma de violencia en su contra. Entre estos mandatos se encuentra la debida diligencia, que los obliga a adoptar medidas integrales en materia jurídica y legal, además de la implementación de políticas de prevención que permitan actuar con eficacia ante las posibles denuncias por violencia contra la mujer. Asimismo, se ha reconocido que los Estados deben responder, no solo por los actos propios de violencia contra la mujer, sino por los actos privados, cuando se demuestre la falta de adopción de medidas con la debida diligencia para prevenirlos o impedirlos.”⁴³.

En similar sentido, dispuso la Corte Constitucional que “[l]a violencia contra la mujer es un fenómeno que suele estar relacionado con diversas causas ‘sociales, culturales, económicas, religiosas, étnicas, históricas y políticas, que opera en conjunto o aisladamente en desmedro de la dignidad’⁴⁴ humana, y que afecta los derechos de un número gravemente significativo de seres humanos. Así, se ha identificado que la violencia contra la mujer es ‘una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres’⁴⁵, que conduce a perpetuar la discriminación contra esta y a obstaculizar su pleno desarrollo.”⁴⁶

Por otra parte, la Corte Suprema de Justicia en su jurisprudencia ha dispuesto que “[d]esde luego que en ese precario análisis la falladora pasó por alto el deber constitucional que tiene el Estado, a través de sus instituciones y organismos, de erradicar toda forma de violencia y discriminación contra la mujer, de brindarle especial protección (...) no desplegó el ejercicio valorativo de analizar las pruebas en conjunto, no desplegó el ejercicio valorativo al que estaba obligada, a la luz de un enfoque diferencial y explicativo con perspectiva de género, desatendiendo el marco convencional, constitucional, legal y jurisprudencial desarrollado al respecto en aras de acatar los tratados internacionales ratificados por Colombia (...)”⁴⁷; y que “[e]l funcionario judicial tiene el deber funcional de aplicar el ‘derecho a la igualdad’ dentro de las decisiones judiciales en virtud de los convenios internacionales ratificados por Colombia que así lo imponen y del artículo 13 de la Carta Política que se encarga de establecerlos como norma nacional fundamental e introducir la perspectiva de género en las decisiones judiciales a efecto de disminuir la violencia frente a grupos desprotegidos y débiles como ocurre con la mujer, implica aplicar el ‘derecho a la igualdad’ y romper los patrones socioculturales de carácter machista en el ejercicio de los roles hombre-mujer que por sí, en principio, son roles de desigualdad.”⁴⁸, concluyendo que “[e]s necesario aplicar justicia no con rostro de mujer ni con rostro de hombre, sino con rostro humano.”⁴⁹.

Finalmente, el Consejo de Estado en su jurisprudencia ha manifestado que “[d]ebe recordarse que la violencia de género no se limita a feminicidios o golpizas contra la mujer. Existen muchas formas sutiles en las que esta clase de violencia se manifiesta. Justamente este caso es un ejemplo de ese tipo de violencia, puesto que, aunque no se presentaron agresiones físicas, la joven fue puesta en una situación injustificable, tan solo por su condición de mujer.”⁵⁰, y que “[p]or lo expuesto, la Sala

⁴⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-634 del 13 de septiembre de 2013, Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa.

⁴¹ ⁵⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-878 de 2014 (MP Jorge Iván Palacio Palacio).”.

⁴² Corte Constitucional, Sentencia T-027 del 23 de enero de 2017, Magistrado Ponente: Aquiles Arrieta Gómez.

⁴³ Ídem.

⁴⁴ ⁷² C-776 de 2010, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.”.

⁴⁵ ⁷³ Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), párrafo 118.”.

⁴⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-338 del 22 de agosto de 2018, Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁴⁷ Corte Suprema de Justicia, Sentencia 2287 del 21 de febrero de 2018, Radicación No. 2500-22-13-000-2017-00544-01, Magistrada Ponente: Margarita Cabello Blanco.

⁴⁸ Ídem.

⁴⁹ Ídem.

⁵⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia del 20 de septiembre de 2017, Radicado No. 25000-23-36-000-2017-00431-01, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

concluye que en el caso se cumplen los elementos que configuran los actos de discriminación, ya que existe un trato diferenciador, que no tiene justificación constitucional, y cuyo origen es un criterio sospechoso: el género de la tutelante.⁵¹; concluyendo que “[e]l Estado colombiano se encuentra en la obligación de asumir la dirección de las políticas preventivas, de atención y correctivas frente a los hechos que sean constitutivos de discriminación contra la mujer, en razón de su condición (...)”⁵².

Añadió el Consejo de Estado lo siguiente:

“En un caso similar al que ahora ocupa la atención de la Sala, la Sección Tercera de esta Corporación censuró este tipo de apreciaciones discriminatorias por parte de autoridades judiciales en los siguientes términos:

‘Resulta inadmisibles, desde todo punto de vista, que un agente del Estado, pero sobre todo, un juez de la República, deduzca la existencia del consentimiento en un caso de violencia sexual a partir de consideraciones o apreciaciones subjetivas sobre la vida íntima de la presunta víctima. Es, sin duda, reprochable que sea precisamente una de las primeras autoridades llamadas a combatir la discriminación y la violencia contra las mujeres la que reproduzca, a través de sus fallos, las ideas y creencias culturales que legitiman este tipo de comportamientos y que propician la impunidad’⁵³ (negritas adicionales).

Asimismo, respecto de prácticas discriminatorias y de violencia contra la mujer en el ámbito público y privado, la Corte Constitucional, en reciente pronunciamiento, al estudiar la exequibilidad de la Ley 1.257 de 2008⁵⁴, concluyó que,

‘La discriminación y la violencia contra la mujer están a su vez fundados sociológicamente en prejuicios y estereotipos de género que han motivado la idea de la independencia, dominancia, agresividad, e intelectualidad del hombre y de la emotividad, compasión y sumisión de la mujer, situación que ha causado una desafortunada discriminación de las mujeres en roles intelectuales y de liderazgo que históricamente ha sido reforzada mediante la violencia, a través de la agresividad masculina aprendida en la infancia como estereotipo y luego desarrollada como forma de dominación’ (negritas y subrayas adicionales).⁵⁵

18.1.2. El rol de la Autoridad de inspección, vigilancia y control en materia de publicidad.

18.1.2.1. Qué es y qué busca la publicidad.

Sobre el particular, sea lo primero indicar que, a la luz de lo dispuesto en el artículo 78 de la Constitución Política, en la comercialización de bienes y servicios, es tan importante el control de calidad, como la información que acompaña el ejercicio comercial. De suerte que fue la misma Carta la que ordenó regular “(...) la información que **debe suministrarse al público** (...)”, cuando lo pretendido es influir su decisión de compra.

Lo anterior, implica que, el mensaje utilizado en la difusión de un producto debe ser veraz, transparente respetando siempre los derechos de los consumidores, así como los principios y valores sobre los que estos se erigen, extendiendo su aplicación a todas las personas en calidad

⁵¹ Ídem.

⁵² Ídem.

⁵³ ⁵⁰ Consejo de Estado, sección tercera, subsección B, sentencia de 5 de abril de 2013, Exp. 21781, M.P. Danilo Rojas Betancourth.”

⁵⁴ ⁵¹ Corte Constitucional, sentencia C-335 del 13 de junio de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. ‘Mediante la cual se dictan normas de sensibilización y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.’.”

⁵⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 17 de agosto de 2017, Radicado No. 05001-23-31-000-2004-05564-01(43955). Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

de ciudadanos, pues de éstos son titulares todos quienes hacen parte de un Estado Social de Derecho como el colombiano.

Tanto es así, que el inciso segundo del artículo 2 de la Constitución Política, ordena a las autoridades de la República "(...) *proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades (...)*", mandato que acogió el artículo 1 de la Ley 1480 de 2011, al señalar como principios generales en los que se funda el Estatuto del Consumidor y como uno de sus principales objetivos, la garantía del respeto a la dignidad de los consumidores.

Ahora bien, para aclarar el concepto de dignidad, y concretamente el de dignidad humana, la Corte Constitucional recogió, en la sentencia C-147 de 2017, distintos pronunciamientos de esa Corporación, e indicó:

*"(...) la Corte reiteró que el derecho a la dignidad humana debe entenderse bajo dos (2) dimensiones: a partir de su objeto concreto de protección y con base en su funcionalidad normativa. En relación con el primero, este Tribunal ha identificado tres (3) lineamientos claros y diferenciables: i) la dignidad humana como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características; ii) la dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia; y iii) **la dignidad humana como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, de la integridad física y moral o, en otras palabras, la garantía de que los ciudadanos puedan vivir sin ser sometidos a cualquier forma de trato degradante o humillante.**" (Resaltado fuera de texto original).*

Como se observa, el derecho a la dignidad implica la protección de bienes intangibles como la moral y el rechazo de cualquier forma de trato degradante o humillante. Esto, trasladado al ámbito de protección del Estatuto del Consumidor, supone la garantía de un trato digno, en el que se respete la moral y se proscriba cualquier forma de humillación o maltrato -no físico-, en el marco de las relaciones de consumo.

Siguiendo esta línea, el numeral 1.12 del artículo 3 de la Ley 1480 de 2011, que establece los derechos de los consumidores, dispone como uno de aquellos el "[d]erecho a la igualdad: Ser tratados equitativamente y de manera no discriminatoria.", es decir, recoge el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, pues, como ya se dijo, las relaciones comerciales no escapan a la aplicación y observancia del imperio de los derechos fundamentales.

Dicho lo anterior, y retomando lo dispuesto en el artículo 78 de la Constitución Política, que ordenó regular la información suministrada en la comercialización de bienes y servicios, corresponde aclarar que, dicho mandato constitucional se concretó en la expedición de la Ley 1480 de 2011, cuya exposición de motivos⁵⁶ aclaró:

*"(...) La relevancia que se le dio al tema de la protección del consumidor en el texto constitucional encuentra sustento en el reconocimiento de los derechos de los consumidores **como elementos esenciales dentro del marco de un estado social de derecho. Particularmente, se fundamenta en el respeto de la dignidad humana**, en la prevalencia del interés general, en la función social que debe cumplir la propiedad y en la obligación de las autoridades de la República proteger a todas las personas en su vida, honra y bienes. Con este nuevo marco jurídico surge la imperiosa necesidad de articular el consumo dentro los nuevos postulados constitucionales."*

Del mismo modo, el numeral 1 del artículo 59 de la Ley 1480 de 2011 -Estatuto del Consumidor-, otorga a la Superintendencia de Industria y Comercio la facultad de "[v]elar por la observancia de las disposiciones contenidas en esta ley (...)". En otras palabras, es la autoridad administrativa llamada a ejercer inspección, vigilancia y control de la información y, entre esta, la publicidad utilizada para ofrecer productos en el mercado colombiano, para garantizar el cumplimiento de los

⁵⁶ Proyecto de Ley No. 082 de 2008 Senado "Por medio de la cual se actualiza el Estatuto 3466 de 1982, y se dictan otras disposiciones".

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

cometidos estatales en materia de protección al consumidor y de garantía de los derechos fundamentales.

Ahora bien, aclaradas las competencias de esta Superintendencia en materia de protección al consumidor y, concretamente, en la inspección, vigilancia y control de la información suministrada a los mismos en la comercialización de bienes y servicios, resulta procedente continuar con la definición y aspectos incluidos en la publicidad, para entender el alcance de la misma y la responsabilidad de quienes la utilizan en la promoción de sus productos.

Sobre el particular, el numeral 12 del artículo 5 de la Ley 1480 de 2011, define publicidad como “[t]oda forma y contenido de comunicación que tenga como finalidad influir en las decisiones de consumo.”, concepto que comparte la Corte Constitucional y que desarrolló en la sentencia C-592 de 2012⁵⁷, al citar su propia jurisprudencia, a saber:

(...)

*‘Se ha señalado que la publicidad es, ante todo, **un mecanismo de transmisión de mensajes persuasivos, que buscan dirigir las preferencias de los ciudadanos hacia la adquisición de determinado bien o servicio. Esto implica que el mensaje publicitario, por definición, carezca de condiciones de imparcialidad o plena transparencia en la presentación de los datos sobre las propiedades del producto o servicio, puesto que toda actividad en este sentido estará enfocada en destacar las virtudes del bien ofrecido.** Ante esta realidad de la práctica económica y habida consideración de los profundos cambios que involucra el paso de una concepción jurídica liberal del mercado, de reducida intervención estatal, al grado de injerencia propia del modelo de economía social de mercado⁵⁸, la Constitución prevé en su artículo 78 la potestad legal de regular tanto la calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, como la información que debe suministrarse al público.*

Esta previsión constitucional vincula la intervención estatal de la publicidad comercial a los derechos de consumidor. Como se expresó anteriormente, una de las funciones de dicha publicidad es transmitir información a los integrantes del mercado sobre las calidades del bien o servicio. En tal sentido, la cantidad y calidad de datos sobre los productos que ofrezcan los comerciantes a través del mensaje publicitario, son elementos críticos para el juicio de adecuación de las opciones de consumo. La jurisprudencia ha reconocido que la función estatal en este campo se concentra en garantizar que las decisiones de consumo sean informadas, disminuyendo las asimetrías que impidan el conocimiento previo a la adquisición de productos y servicios

⁵⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-592 del 25 de julio de 2012, Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

⁵⁸ ¹⁵ Sobre esta transformación, reciente la Corte realizó algunas consideraciones que ilustran mejor el fenómeno. Así, en la sentencia C-749/09 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), se señaló cómo ‘... el tratamiento de los derechos de los consumidores y usuarios tuvo un cambio significativo a partir de la expedición de la Constitución Política de 1991. En el periodo preconstitucional, la relación entre los sujetos que concurren al circuito comercial de distribución de bienes y servicios (productores, comercializadores y consumidores) estaba basada en las reglas propias del liberalismo económico. Los consumidores, en su condición de adquirentes de los productos, estaban en un plano de igualdad de negociación con los oferentes de los mismos y, en caso que se encontraran desequilibrados en su compraventa, bien por desigualdades ostensibles en el precio o en la calidad exigible de las mercaderías, tenían a su disposición las herramientas propias del derecho civil para reparar el daño sufrido (resarcimiento de la lesión enorme, saneamiento por evicción o por los vicios ocultos del bien, responsabilidad civil contractual, etc.). Esto implicaba, como es obvio, la presunción que los productores, intermediarios y consumidores (i) acceden al mercado en idénticas condiciones; (ii) tienen a su disposición el mismo grado y calidad de la información; (iii) poseen idénticas condiciones de acceso a la solución jurisdiccional de los conflictos que se susciten en esas relaciones de intercambio. || El cambio cualitativo antes citado radica en el reconocimiento, por parte del derecho constitucional, de las hondas desigualdades inmanentes al mercado y al consumo. De un lado, el avance de la ciencia y la tecnología en la sociedad contemporánea y, sobre todo, la especialización en los procesos productivos, ocasiona grandes asimetrías de información entre los sujetos que concurren al intercambio de bienes y servicios. En efecto, los consumidores suelen carecer del conocimiento y experticia suficientes para discernir acerca de los aspectos técnicos que definen la calidad de los productos, incluso aquellos de consumo ordinario. De igual modo, los fabricantes y comercializadores son, en la mayoría de ocasiones, conglomerados empresariales que tienen a su disposición infraestructuras que, a manera de economías de escala, participan en el mercado económico e, inclusive, concurren ante las autoridades administrativas y judiciales con evidentes ventajas, habida cuenta la disponibilidad de recursos, asesorías profesionales permanentes de primer nivel y conocimiento acerca del funcionamiento de las instancias de resolución de conflictos jurídicos, derivada de la condición de litigantes recurrentes. || 7. Los consumidores, en ese marco de información asimétrica y desigualdades fácticas con los comercializadores y productores, adoptan sus decisiones de adquisición de bienes y servicios basados, esencialmente, en relaciones de confianza. El prestigio obtenido por determinada marca, la novedad del bien o, en muchas ocasiones, el éxito mediático de una campaña publicitaria, llevan al consumidor a optar por determinado producto, incluso en aquellos casos en que su uso conlleva riesgo social, como sucede con los alimentos, los fármacos de venta libre, los vehículos, etc.’.”

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

seguros y de aceptable calidad. En ese sentido, la Corte ha reconocido que los derechos de los consumidores tienen naturaleza poliédrica, pues integran el deber estatal de garantizar diversos planos de eficacia, relacionados con la calidad y seguridad de los productos, la adecuada y suficiente información sobre los mismos y el aseguramiento de la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios⁶⁹. (Resaltado fuera de texto original).

Así, el desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional destaca algunos aspectos de la publicidad que la diferencian de la información y hacen necesaria la intervención del Estado para garantizar la protección efectiva de los derechos de los consumidores. Estos aspectos son: i) el mensaje publicitario -por definición- carece de imparcialidad o plena transparencia y, ii) busca destacar las virtudes del bien o servicio ofrecidos, sobre sus debilidades.

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional ha indicado lo siguiente:

"En otras palabras, el mensaje transmitido (...) se enmarca en la categoría de 'información' y no de 'publicidad', lo cual es de especial relevancia dado que, como lo ha mencionado la Corte Constitucional, la publicidad es desarrollo del derecho a la propiedad privada, a la libertad de empresa y a la libertad económica, antes que aplicación de la libertad de expresión, razón suficiente para que la publicidad y la propaganda comercial estén sometidas a la regulación de la 'Constitución económica', lo que supone (...) un mayor control.⁶⁰⁻⁶¹

En línea con lo anterior, la sentencia C-830 de 2010⁶², de la misma Corporación, sobre la perspectiva económica de la publicidad, señaló lo siguiente:

*"Desde la perspectiva económica, por ende, la publicidad tendría la doble función de prodigar información al consumidor y **obtener un cambio en su tendencia de consumo, de modo que elija el producto publicitado por sobre otros que concurren al mercado.** Esto trae como consecuencia que los datos que ofrece la publicidad sean, ante todo, un[a] modalidad de persuasión al consumidor, que a partir de la relevancia de las virtudes y ventajas de producto, induzcan a su adquisición. **Incluso, la publicidad puede buscar incidir en una práctica social determinada, a fin de configurar opciones estables de consumo en una comunidad dada, al punto de influenciar al aparato estatal para que prodigue políticas públicas que permitan o faciliten el ejercicio de esa opción de consumo⁶³.** Como se observa, la publicidad no tiene por objeto lograr formas más eficientes de uso de los recursos, sino simplemente modificar los gustos del consumidor, para que prefiera un producto dentro de un mercado dado." (Resaltado fuera de texto original).*

Así, además de los aspectos extraídos de la sentencia C-592 de 2012, la sentencia C-830 de 2010, introduce elementos de la publicidad, como: i) su capacidad para cambiar tendencias de consumo y, ii) su facultad de incidir en una práctica social determinada, e incluso, influenciar el aparato estatal para que profiera políticas públicas que permitan o faciliten el ejercicio de esa opción de consumo; sumado a la poca importancia que le da al uso eficiente de los recursos.

En conclusión, la publicidad no es otra cosa que, una forma de comunicación que busca llamar la atención de los consumidores sobre un producto determinado e influir en sus decisiones, de manera que prefieran dicho producto sobre otros del mercado que ofrecen la misma utilidad y decidan comprarlo.

Bajo tales consideraciones, es claro que la publicidad no puede entenderse como información del producto, pues, en palabras de la Corte, a diferencia de esta última, la publicidad está lejos de ser imparcial y totalmente transparente. Del mismo modo, la publicidad no puede confundirse con

⁶⁹ "16 Sentencia C-830 de 2010."

⁶⁰ "184 Corte Constitucional, sentencia C-592 de 2012. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, fundamento jurídico N° 4.1."

⁶¹ Corte Constitucional, Sentencia T-543 del 25 de agosto de 2017, Magistrada Ponente: Diana Fajardo Rivera.

⁶² Corte Constitucional, Sentencia C-830 del 20 de octubre de 2010, Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

⁶³ "18 Estas características son tomadas de COASE, R.H. 'Advertising and Free Speech' 6 Journal of Legal Studies. 1-34 (1977)."

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

libertad de expresión, ya que, a diferencia de esta última, la primera lleva implícito un objetivo económico.

18.1.2.2. Cuándo se puede limitar la publicidad sin que la autoridad censure o viole el derecho a la libertad de expresión y libertad de empresa.

La Constitución Política de Colombia incluye dentro del Título 2 "De los derechos, las garantías y los deberes", Capítulo 1 denominado "De los Principios Fundamentales", el derecho a la libre expresión, descrito en el artículo 20 al siguiente tenor:

"Artículo 20. 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." (Resaltado fuera de texto original).

Al respecto la Dirección observa que la garantía establecida en el precitado artículo hace referencia a: (i) la libertad de expresar pensamientos y opiniones, (ii) la libertad de difundir pensamientos y opiniones, (iii) la libertad de informar y recibir información veraz e imparcial, y (iv) la libertad de fundar medios masivos de comunicación evidenciando que ninguno de estos presupuestos engloba la definición de publicidad, que de conformidad con lo señalado en el Diccionario de la Real Academia Española⁶⁴, consiste en la "3. [d]ivulgación de noticias o anuncios de carácter comercial para atraer a posibles compradores, espectadores, usuarios, etc.", lo que implica que este tipo de comunicación lleva implícito un beneficio traducido en más espectadores, más compradores o más usuarios, que para el caso bajo estudio, se convierte en un provecho económico en favor del anunciante.

En este mismo sentido se pronunció la Corte Constitucional en sentencia C-592 del 25 de julio de 2012, en la que indicó:

"Entre la libertad de expresión, considerada como garantía constitucional, y la publicidad comercial existe una diferencia ontológica en virtud de la cual esta última no goza del mismo grado de protección jurídica y respecto de ella el Estado puede ejercer un control más intenso.

4.1. Según el artículo 78 superior, la ley regula la información que debe suministrarse al público para la comercialización de los distintos bienes y servicios; así, la Constitución permite y ordena una regulación en esta materia atendiendo a su naturaleza mercantil y al ánimo de lucro que le es inherente, sin que el constituyente dedique textos similares en cuanto a la difusión de ideas políticas, religiosas o de índole similar. Es decir, desde la Carta Política hay una marcada diferencia entre la libertad de expresión como postulado que identificó al Estado liberal y la difusión de mensajes comerciales o publicitarios, respecto de los cuales el control es ontológicamente diferente y, por ende, más estricto.

(...)

4.2. La libertad de expresión en su genuina naturaleza no proyecta efectos patrimoniales, ella es una proyección orgánica de las libertades de la persona, particularmente de la libertad de pensamiento, como también de la libertad de reunión y de asociación. El vínculo entre estos derechos es evidente: pensar libremente, expresar lo que se piensa y hacerlo grupalmente para compartir ideas políticas, religiosas o similares, las cuales en sus orígenes filosóficos no estuvieron relacionadas con actividades económicas ni con el ánimo de lucro⁶⁵.

⁶⁴ <https://dle.rae.es/?id=UYKYIUK>

⁶⁵ ⁶⁶ Acerca de esta materia pueden ser consultadas las sentencias C-445 de 1995, C-176 de 1996 y C-010 de 2000. "

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

*Para la Sala, la publicidad y la propaganda comercial no gozan del mismo grado de protección constitucional que la libertad de expresión y los contenidos que a ésta le son propios, toda vez que **la libertad de expresión cuenta con un lugar prevalente en nuestro sistema democrático, siendo una garantía para la vigencia de una opinión pública libre y adecuadamente informada**; la opinión pública libre es presupuesto estructural del Estado de derecho, de la democracia participativa y del pluralismo; **la libertad de expresión en su esencia es mecanismo para controlar el ejercicio del poder y hacer posible la deliberación ciudadana sobre asuntos de interés general**.*

*4.3. De su parte, **la publicidad comercial está orientada a estimular ciertas transacciones económicas, sin que esté inescindiblemente vinculada con la transmisión de ideas políticas, ni con el control al ejercicio del poder, como tampoco con la formación de una opinión pública libre consustancial a la democracia**. Por esta razón, la ley puede regular y controlar de manera más intensa tanto el contenido como el alcance de los actos relacionados con la divulgación de la propaganda comercial.*

Con todo, la regulación sobre la publicidad y la propaganda comercial son conformes con la Constitución si constituyen un medio adecuado para alcanzar un objetivo estatal legítimo; es decir, la norma que regule la difusión de propaganda comercial será inexecutable sólo si vulnera derechos fundamentales, recurre a categorías discriminatorias, viola mandatos constitucionales o incurre en regulaciones manifiestamente irrazonables o desproporcionadas⁶⁶.

En este orden de ideas, encuentra esta Dirección que el derecho a la libre expresión poco tiene que ver con la publicidad, y sus efectos no pueden extenderse a la misma, pues como lo aclara la Corte, la primera busca salvaguardar el Estado Social de Derecho a través de la deliberación ciudadana y como límite al ejercicio del poder público, en tanto la segunda, transmite un mensaje meramente comercial con el propósito de atraer compradores y obtener un beneficio económico.

Así, esta Dirección considera que el artículo 20 Constitucional se refiere a la libertad de expresar pensamientos e ideas, en aras de garantizar que los ciudadanos puedan difundir sus opiniones personales sobre la sociedad, la política o cualquier otro concepto que garantice su derecho a un juicio autónomo, por lo que, la prohibición de la censura es necesaria para evitar controles oficiales o particulares a los medios de comunicación, que impidan a los ciudadanos conocer y expresar criterios independientes.

No pasa lo mismo con la información que se comparte para llamar la atención de los consumidores y atraerlos a adquirir algún producto, pues dicha actividad económica se encuentra regulada en el ya referenciado Título 2 "De los derechos, las garantías y los deberes" de la Constitución Política, Capítulo 3 "De los derechos colectivos y del ambiente", artículo 78, que dispone que "[l]a ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, **así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización**. (...)" (Resaltado fuera de texto original).

En desarrollo de lo anterior, se expidió la Ley 1480 de 2011 -Estatuto del Consumidor-, que establece la forma en que debe transmitirse la información comercial a los consumidores, de manera que, las relaciones de intercambio en las que se ven involucrados, se mantengan en condiciones de igualdad frente a quienes comercializan los productos, esto en atención a la marcada asimetría que existe entre quienes tienen la posición de dominio en el mercado (productores y/o proveedores), por contar con toda la información de los bienes y servicios que ofrecen, y la consecuente debilidad en que se encuentran los usuarios por desconocer al detalle las características del producto a adquirir.

Así entendido, el Constituyente previó dentro de la protección de los derechos colectivos, el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios en las relaciones de consumo, limitando así la información comercial que comparten productores y proveedores para publicitar sus productos o servicios, a mensajes claros, veraces, suficientes, comprensibles, precisos e idóneos,

⁶⁶ "9 Cfr., sentencias C-265 de 1994 y C-445 de 1995."

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

que permitan a los destinatarios hacer una elección bien fundada y salvaguardar su patrimonio en la adquisición de los bienes o servicios que requieran para satisfacer sus necesidades, pero también a mensajes respetuosos de los derechos fundamentales de los consumidores.

En este mismo sentido, se entiende que bajo el amparo constitucional y legal, es posible controlar la emisión de algunos contenidos publicitarios, lo que sumado a las consideraciones de la Corte Constitucional⁶⁷, facultan a esta Autoridad para ejercer la inspección, vigilancia y control de la información comercial que transmiten productores y proveedores para atraer consumidores, con el fin de evitar que se vulneren los derechos colectivos de este grupo poblacional protegido Constitucionalmente.

De otra parte, la Corte Constitucional ha sido enfática en que aunque la censura se encuentra proscrita en nuestro ordenamiento jurídico, cierto es que sí pueden hacerse prohibiciones legales previas que generen responsabilidades ulteriores, a saber:

“La censura previa, proscrita por el derecho internacional y por el derecho interno, corresponde a la actividad desplegada por diversas autoridades para impedir u obstaculizar gravemente la emisión de un mensaje o la publicación de un determinado contenido. Es una medida de control preventivo, quedando la publicación o la emisión sujeta a una autorización previa procedente de la autoridad. En estos casos las autoridades se arrogan la atribución de revisar anticipadamente los escritos o los contenidos de la información, obligando a los particulares a remitir previamente los documentos a fin de obtener el correspondiente permiso.

5.3. Situación distinta se presenta cuando la ley restringe la difusión de ciertos contenidos, pero sin someter las publicaciones a controles previos, sino que establece sanciones para quienes infrinjan tal prohibición. Las limitaciones fundadas en la imposición de responsabilidades ulteriores por la violación de prohibiciones previas, no constituyen censura previa y están autorizadas por la Convención Interamericana, siempre y cuando representen medidas necesarias para defender determinados bienes constitucionales.”⁶⁸

En consecuencia, debe resaltarse la importancia del derecho a la libre expresión, su diferencia con la publicidad, y el rechazo que debe proferir todo el establecimiento a la censura. Lo anterior, hace necesaria una revisión detallada del contenido de estas disposiciones para establecer su correspondencia con el asunto bajo estudio y evidenciar una posible línea jurisprudencial en la materia, tal como se muestra a continuación:

SENTENCIA	DERECHO A LA LIBRE EXPRESIÓN/ CENSURA Y PUBLICIDAD
Sentencia T-391 del 22 de mayo de 2007, M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.	<p>“Como se indicó, la libertad de expresión en sentido estricto -primer elemento normativo específico protegido por la libertad de expresión genérica que consagra el artículo 20 Superior- es el <u>derecho de las personas a expresar y difundir libremente el propio pensamiento, opiniones, informaciones e ideas, sin limitación</u>, a través del medio y la forma escogidos por quien se expresa. <u>Apareja el derecho de su titular a no ser molestado por expresar su pensamiento, opiniones, informaciones o ideas personales</u>, y cuenta con una dimensión individual y una colectiva.</p> <p>(...)</p> <p>Por otra parte, la libertad de expresión stricto sensu -entendida como un medio para el intercambio de pensamientos, ideas, opiniones e informaciones entre las personas- tiene una dimensión colectiva, consistente en el <u>derecho de todas las personas a recibir tales</u></p>

⁶⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-592 del 25 de julio de 2012, Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

⁶⁸ Ídem.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

	<p><u>pensamientos, ideas, opiniones e informaciones de parte de quien las expresa.</u> Esta dimensión colectiva es igual de importante que la individual, por lo cual ambas han de ser protegidas en forma simultánea.</p> <p>(...)</p> <p><u>(ii) porque el ejercicio de la libertad de expresión a través de estos modos de discurso se debe armonizar con el ejercicio de los derechos de terceros, dadas las características del discurso en cuestión; es el caso de (a) las expresiones de contenido comercial o publicitario -que, según ha aceptado la jurisprudencia, están cubiertas por la libertad de expresión pero admiten un mayor margen de regulación, en virtud de las disposiciones constitucionales que exigen la regulación estatal de la vida económica y los derechos de los consumidores⁶⁹⁻ o (b) las expresiones de contenido indecente, chocante o sexualmente explícito, o que pueden ser socialmente ofensivas, particularmente cuando están de por medio los intereses de menores de edad -tema que se tratará ampliamente en un capítulo siguiente de esta providencia- y de receptores involuntarios que no pueden evitar verse expuestos a las expresiones que les resultarían gravemente ofensivas. (...)</u>. (Resaltado fuera de texto original).</p>
<p>Sentencia C-830 del 20 de octubre de 2010, M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.</p>	<p><u>"A partir de esta afirmación, la Sala estimó que la publicidad comercial es una modalidad de discurso que no es depositario del mismo grado de protección que otras manifestaciones de información o de ideas, estas sí amparadas por los postulados propios de la libertad de expresión. Esto debido a que no tiene por objeto alentar la participación y deliberación democráticas, sino simplemente facilitar las transacciones económicas. En ese orden de ideas, es válido que el legislador imponga restricciones, incluso intensas, a la publicidad comercial, siempre y cuando no involucren la violación directa de derechos fundamentales o tratamientos desproporcionados o irrazonables contra el agente de mercado que hace uso del mensaje publicitario. A este respecto, la Corte consideró en la sentencia en comento que '... la ley puede regular en forma más intensa el contenido y alcance de la divulgación de esta publicidad, y por ende, el control constitucional es en estos casos menos estricto. En términos generales, y conforme a los criterios metodológicos</u></p>

⁶⁹ ¹³⁵ Así, en la sentencia C-010 de 2000, la Corte -al examinar la prohibición legal de transmitir propaganda comercial por radio-, indicó que **la libertad de expresión no protege en el mismo grado todos los tipos distintos de discurso- por ejemplo, la propaganda comercial, que está sujeta a un mayor grado de intervención estatal por diferentes disposiciones constitucionales referentes a la libertad económica, y no tiene la misma importancia para el orden democrático que la libertad de expresión.** 'Una interpretación sistemática y teleológica conduce sin embargo a otra conclusión, a saber, que la publicidad comercial no recibe la misma protección constitucional que otros contenidos amparados por la libertad de expresión, por lo cual la ley puede intervenir más intensamente en la propaganda, como se verá a continuación. // La Constitución expresamente establece que la ley debe regular la información que debe suministrarse al público para la comercialización de los distintos bienes y servicios (CP art. 78), **lo cual significa que la Carta no sólo permite sino que ordena una regulación de esta materia,** mientras que en manera alguna autoriza que la ley reglamente la información que se debe proveer en materia política, religiosa, cultural o de otra índole. // Este mandato específico sobre la regulación de la información comercial, que obviamente incluye la publicidad, deriva de la estrecha relación de estos mensajes con la actividad económica y de mercado, en la medida en que constituyen un incentivo para el desarrollo de determinadas transacciones comerciales. **Esto significa que la actividad publicitaria es, en general, más un desarrollo de la libertad económica que un componente de la libertad de expresión, por lo cual la propaganda comercial se encuentra sometida a la regulación de la 'Constitución económica'.** La Corte especificó que el mayor margen de intervención estatal sobre la publicidad comercial hace que el control constitucional sobre sus limitaciones sea menos estricto que el que se aplica a otras limitaciones de la libertad de expresión: 'la ley puede regular en forma más intensa el contenido y alcance de la divulgación de esta publicidad, y por ende, el control constitucional es en estos casos menos estricto. En términos generales, y conforme a los criterios metodológicos establecidos por esta Corporación en decisiones precedentes [Ver, entre otras, las citadas sentencias C-265 de 1994 y C-445 de 1995], **una regulación de la publicidad comercial se ajusta a la Carta, si constituye un medio adecuado para alcanzar un objetivo estatal legítimo.** Por ende, una norma de ese tipo puede ser declarada inexecutable sólo si de manera directa vulnera derechos fundamentales, o recurre a categorías discriminatorias, o viola claros mandatos constitucionales, o incurre en regulaciones manifiestamente irrazonables o desproporcionadas. Es decir, si la ley que regula la publicidad comercial no vulnera claramente la carta fundamental ni establece regulaciones manifiestamente irrazonables o discriminatorias, debe ser considerada constitucional, por cuanto hay cláusulas generales que autorizan la intervención estatal en la economía y en la información de mercado'. (Resaltado fuera de texto original).

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

establecidos por esta Corporación en decisiones precedentes⁷⁰, **una regulación de la publicidad comercial se ajusta a la Carta, si constituye un medio adecuado para alcanzar un objetivo estatal legítimo.** Por ende, una norma de ese tipo puede ser declarada inexecutable sólo si de manera directa vulnera derechos fundamentales, o recurre a categorías discriminatorias, o viola claros mandatos constitucionales, o incurre en regulaciones manifiestamente irrazonables o desproporcionadas. **Es decir, si la ley que regula la publicidad comercial no vulnera claramente la carta fundamental ni establece regulaciones manifiestamente irrazonables o discriminatorias, debe ser considerada constitucional, por cuanto hay cláusulas generales que autorizan la intervención estatal en la economía y en la información de mercado.**

La misma jurisprudencia ha contemplado que **las limitaciones a la publicidad comercial pueden llegar a ser particularmente intensas, cuando el Estado encuentra que determinada actividad, a pesar de ejercerse lícitamente, debe desestimarse en razón de los perjuicios objetivos que genera en la sociedad o el peligro verificable de daño a terceros.** En tal sentido, no se opone prima facie al ordenamiento constitucional que el legislador disponga reglas que busquen la conformación de un mercado pasivo, esto es, la existencia correlativa de la autorización para la producción y comercialización de determinado bien o servicio y la fijación de políticas destinadas a desincentivar su consumo. (...) '(...) Conforme a lo anterior, no es pues contradictorio, ni en sí mismo viola la Carta, que la ley prohíba la publicidad comercial a una actividad, que es legal, puesto que es válido que las autoridades establezcan distintas formas de 'mercado pasivo' para aquellas ocupaciones que son toleradas, pero que la sociedad juzga necesario desestimar. Sin embargo, para que una medida de esa naturaleza no sea discriminatoria, ni violatoria del pluralismo (CP art. 7 y 13), tienen que existir no sólo razones muy claras que expliquen esa interdicción, o restricción de la publicidad, sino que además la medida debe ser proporcionada al logro del objetivo que se pretende alcanzar.'

(...)

16. Las consideraciones anteriores permiten identificar los ejes de la constitucionalidad de las limitaciones y restricciones impuestas por el legislador a la publicidad comercial. **Se ha señalado que el mensaje publicitario se expresa en los planos económicos, de información al consumidor y del discurso limitadamente protegido por la libertad de expresión. Ello debido a que en el mismo pueden identificarse dos tipos de contenido, que responden a dos materias constitucionales diferenciadas.** De un lado, está el **componente de la publicidad comercial** dirigido a informar al consumidor para que tome decisiones sustentadas en el mercado, ámbito que logra mayores niveles de protección, en razón de la necesidad de garantizar la adecuada y suficiente información necesaria para la comercialización de bienes y servicios (Art. 78 C.P.). De otro, está el **contenido del mensaje publicitario** que tiene por objeto promocionar la adquisición de un bien o servicio, el cual puede ser válidamente limitado, incluso intensamente mediante su restricción o prohibición, siempre y cuando se adviertan criterios de razonabilidad y proporcionalidad. En ese sentido, una política legislativa de este tipo es compatible con la Carta Política si cumple con las condiciones para las

⁷⁰ "Ver, entre otras, las citadas sentencias C-265 de 1994 y C-445 de 1995."

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

	<p><i>medidas de intervención del Estado en la economía. Estas condiciones, a su vez, guardan estrecha semejanza con los requisitos que para la exequibilidad de las restricciones al discurso comercial, ofrece el derecho comparado.</i>" (Resaltado fuera de texto original).</p>
<p>Sentencia C-592 del 25 de julio de 2012, M.P. Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.</p>	<p>"La Corte ha señalado⁷¹ que el control de constitucionalidad en general, y el test de proporcionalidad en particular, adoptan diversas modalidades -leve, intermedio o estricto- según su grado de intensidad, el cual depende de la materia objeto de la disposición demandada⁷². <u>De conformidad con las líneas jurisprudenciales sentadas por esta Corporación, cuando se trata de materias económicas⁷³, como lo es la actividad publicitaria o de difusión de la publicidad, la modalidad del juicio de proporcionalidad que se debe adelantar es el débil</u>, el cual, además, es el que ordinariamente debe llevar a cabo el juez de constitucionalidad frente a las medidas legislativas.</p> <p>(...)</p> <p>Para la Corte, (i) se trata de una medida de contenido eminentemente económico; (ii) <u>versa sobre una materia en la cual el legislador cuenta con un amplio margen de configuración normativa</u>; (iii) <u>en materia de difusión publicitaria existen poderes estatales de intervención reforzados</u>, por cuanto se está ante la oferta de bienes y servicios, actividad que según el artículo 78 superior será regulada por el legislador. En casos similares el juez ha empleado un test débil de proporcionalidad⁷⁴.</p> <p>(...)</p> <p>7.8. En este orden, <u>el examen se circunscribirá a establecer la legitimidad del fin y de la medida, debiendo esta última ser, además, adecuada para alcanzar el fin buscado</u>. En consecuencia, la Corte se limitará, por una parte, a determinar si el fin buscado y el medio empleado no están constitucionalmente prohibidos y, por otra, a establecer si el medio escogido es adecuado, esto es, es idóneo para alcanzar el fin propuesto." (Resaltado fuera de texto original).</p>
<p>Sentencia T-505 del 8 de mayo de 2000, M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.</p>	<p>"Es que el artículo 20 de la Constitución consagra la <u>libertad inalienable de toda persona de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial</u>, y la de fundar medios masivos de comunicación. Y agrega que éstos, aunque tienen responsabilidad social, son 'libres', expresión que excluye toda interferencia de la autoridad administrativa, transitoria o definitiva, <u>en la difusión de opiniones o expresiones</u>. Por eso, en forma categórica, la norma afirma que 'no habrá censura'." (Resaltado fuera de texto original).</p>

Así las cosas, la jurisprudencia revisada y que puede complementarse con otras decisiones adoptadas por la Corte al respecto, permiten concluir en relación con la protección especial consagrada en el artículo 20 de la Constitución Política y su relación con la información comercial y/o publicidad elaborada por productores y proveedores para ofrecer sus bienes o servicios, lo siguiente:

1. La jurisprudencia coincide en señalar que los derechos protegidos por el artículo 20 Constitucional, se enmarcan dentro de lo siguiente:

⁷¹ "Cfr., entre muchas sentencias las siguientes: C-333 de 1994; C-265 de 1995; C-445 de 1995; C-613 de 1996; C-197 de 1997; C-507 de 1997; C-584 de 1997; C-183 de 1998; C-318 de 1998; C-539 de 1999; C-112 de 2000; C-093 de 2001."

⁷² ⁷⁵ Cfr., sentencias C-404 de 2001; C-505 de 2001; C-048 de 2001; C-579 de 2001; C-540 de 2001; C-199 de 2001."

⁷³ ⁷⁷ Sentencia C-265 de 1994."

⁷⁴ ⁷⁵ Cfr., entre otras, las sentencias C-269 de 1999 y C-1041 de 2007."

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

- Libertad de expresar y difundir el propio pensamiento.
- La libertad de buscar o investigar información sobre hechos, ideas y opiniones de toda índole.
- La libertad de informar, que cobija tanto información sobre hechos como información sobre ideas y opiniones de todo tipo.
- La libertad y el derecho a recibir información veraz e imparcial sobre hechos, así como sobre ideas y opiniones de toda índole.
- La libertad de fundar medios masivos de comunicación.
- La libertad de prensa, o libertad de funcionamiento dichos medios masivos de comunicación, con la consiguiente responsabilidad social.
- El derecho a la rectificación en condiciones de equidad.
- La prohibición de la censura, cualificada y precisada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- La prohibición de la propaganda de la guerra y la apología del odio, la violencia y el delito.
- La prohibición de la instigación pública y directa al genocidio.

Como se observa, ninguno de estos criterios contempla la definición de publicidad dentro de los derechos cubiertos por la libertad de expresión, siendo reiterados conceptos como: "propio pensamiento", "ideas" y "opiniones", todos ajenos a la información comercial, que como lo señala la misma Corte, no puede tomarse como imparcial, pues busca llamar la atención de los consumidores en favor de los productos o servicios ofrecidos por el anunciante.

2. La Corte Constitucional hace una diferenciación entre el grado de protección otorgado en la Carta Política a la libre expresión, cuando esta contempla el propio pensamiento, las ideas, opiniones e información veraz e imparcial sobre hechos, y la protección de la libertad de empresa desarrollada a través de la publicidad. Otorgando un margen de control Estatal más amplio a esta última, en razón a la importancia constitucional que reviste el derecho colectivo de protección al consumidor.
3. Los fallos revisados, permiten concluir que cuando se trata de derechos económicos como el de la libertad de empresa a través de la actividad publicitaria, el juicio de proporcionalidad que debe adelantar el juez, es el denominado "débil", que implica que: "(...) sólo debe verificarse que el trato diferenciado bajo análisis resulta adecuado para conseguir una finalidad permitida por la Constitución Política⁷⁵ (...) "⁷⁶.

Bajo tales consideraciones, encuentra esta Dirección que las decisiones de la Corte Constitucional en ningún momento equiparan la publicidad con el derecho a la libre expresión, entendido como la difusión del propio pensamiento, ideas, opiniones e información veraz e imparcial sobre hechos. Por el contrario, los mensajes comerciales, son entendidos como el desarrollo de un derecho económico que "(...) admiten un mayor margen de regulación, en virtud de las disposiciones constitucionales que exigen la regulación estatal de la vida económica y los derechos de los consumidores (...) "⁷⁷, por lo que, el ejercicio del derecho a la libre empresa a través de la publicidad, puede ser controlado por las Autoridades Administrativas, siempre que se justifique para alcanzar el fin pretendido.

18.1.2.3. El rol del medio de comunicación.

En cuanto a cuál es el papel de los medios de comunicación en las relaciones de consumo, en especial, su responsabilidad en la publicidad anunciada por productores y/o proveedores, la Corte Constitucional al darle contexto a la materia ha manifestado que "[l]as instituciones democráticas contemporáneas, el concepto de Estado social, el respeto por la dignidad de la persona humana

⁷⁵ Véanse las sentencias SC-556/93 (MP. Jorge Arango Mejía); SC-265/94 (MP. Alejandro Martínez Caballero); y, SC-445/95 (MP. Alejandro Martínez Caballero).

⁷⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-563 del 6 de noviembre de 1997, Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz, replicado en la Sentencia C-879 del 19 de noviembre de 2014, Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁷⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-391 del 22 de mayo de 2007, Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

[sic], el pluralismo como valor y principio constitucional, la aparición de medios de comunicación masiva como la televisión satelital, la internet y sus redes sociales, los periódicos digitales, las revistas virtuales y, en general, la tecnología de nuestro tiempo, confieren a la libertad de expresión una nueva dimensión⁷⁸, y en tal sentido “[l]a responsabilidad de los medios de comunicación, encargados de difundir información y de contribuir a la formación de las personas, se ha incrementado en forma exponencial, ya que hoy los destinatarios de sus mensajes resultan muchas veces indeterminados e innumerables, perteneciendo éstos a continentes, países, etnias, culturas o naciones diversos, como también a segmentos sociales de diferentes niveles de desarrollo económico y académico⁷⁹.

A razón de lo anterior, se dispone que la responsabilidad de los medios de comunicación es social habida cuenta su alcance e incidencia en la comunidad, indicando lo siguiente:

“3.2. La responsabilidad social que se reclamaba a los medios de comunicación durante los siglos XIX y XX no es la misma que se les exige en la actualidad; en las sociedades contemporáneas una información sesgada, parcializada o carente de veracidad proveniente de medios masivos, puede generar conflictos sociales, económicos, militares o políticos inconmensurables. Estas situaciones sólo pueden ser evitadas o al menos mitigadas en sus efectos a partir de la autorregulación de los medios y del sometimiento de éstos a reglas jurídicas democráticamente elaboradas.

En el caso colombiano, el artículo 20 de la Constitución⁸⁰ empieza por reconocer la libertad en favor de los medios de comunicación, pero a renglón seguido les previene sobre **su responsabilidad social**. Es decir, el derecho a informar no es absoluto, ya que cuenta con un límite claramente vinculado con la prevalencia del interés general y, en consecuencia, relacionado con las acciones jurídicas a través de las cuales se les pueda endilgar tal responsabilidad y, llegado el caso, imponer las respectivas sanciones.⁸¹

Aunado a lo anterior, la misma Corte en su jurisprudencia, estableció que los límites al derecho a informar se erigen en torno a otros derechos fundamentales -tal como se expuso en acápites anteriores-, aludiendo lo que a continuación se cita:

“Como lo ha destacado la Corte, se trata de un derecho que no es absoluto, sino que está relativizado por otras garantías también previstas en la Constitución. Sobre esta materia la Corporación ha expuesto:

‘El carácter preferente de las libertades de expresión, información y de prensa no significa, sin embargo, que estos derechos sean absolutos y carezcan de límites. Así, no sólo no existen en general derechos absolutos sino que, en particular, **la libertad de expresión puede**

⁷⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-592 del 25 de julio de 2012, Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

⁷⁹ Idem.

⁸⁰ “5 Para explicar el contenido del artículo 20 superior, la Corte ha dicho: ‘El artículo 20 de la Carta Política consagra simultáneamente varios derechos y libertades fundamentales distintos, y en virtud de lo dispuesto en los artículos 93 y 94 de la Carta Política, se ha de interpretar a la luz de los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos que obligan a Colombia y que contienen disposiciones sobre el particular. A la luz de tales instrumentos internacionales, se tiene que el artículo 20 de la Constitución contiene un total de **once elementos normativos diferenciables**: (a) La libertad de expresar y difundir el propio pensamiento, opiniones, informaciones e ideas, sin limitación de fronteras y a través de cualquier medio de expresión -sea oral, escrito, impreso, artístico, simbólico, electrónico u otro de elección de quien se expresa-, y el derecho a no ser molestado por ellas. Esta libertad fundamental constituye la **libertad de expresión stricto sensu**, y tiene una doble dimensión -la de quien se expresa, y la de los receptores del mensaje que se está expresando[-]. (b) La libertad de buscar o investigar información sobre hechos, ideas y opiniones de toda índole, que junto con la libertad de informar y la de recibir información, configura la llamada **libertad de información**. (c) La libertad de informar, que cubija tanto información sobre hechos como información sobre ideas y opiniones de todo tipo, a través de cualquier medio de expresión; junto con la libertad de buscar información y la libertad de recibirla, configura la llamada **libertad de información**. (d) La libertad y el derecho a recibir información veraz e imparcial sobre hechos, así como sobre ideas y opiniones de toda índole, por cualquier medio de expresión. Junto con los anteriores elementos, configura la **libertad de información**. (e) La libertad de fundar medios masivos de comunicación. (f) La libertad de prensa, o libertad de funcionamiento dichos medios masivos de comunicación, **con la consiguiente responsabilidad social**. (g) El derecho a la rectificación en condiciones de equidad. (h) La prohibición de la censura, cualificada y precisada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. (i) La prohibición de la propaganda de la guerra y la apología del odio, la violencia y el delito, cualificada y precisada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. (j) La prohibición de la pornografía infantil, y (k) La prohibición de la instigación pública y directa al genocidio’. Sentencia T-391 de 2007.”

⁸¹ Corte Constitucional, Sentencia C-592 del 25 de julio de 2012, Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

colisionar con otros derechos y valores constitucionales, por lo cual, los tratados de derechos humanos y la Constitución establecen que ciertas restricciones a esta libertad, son legítimas. Así, conforme a los artículos 13 de la Convención Interamericana y 19 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, este derecho puede ser limitado para asegurar (i) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o para (ii) la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas. Por ello, esta Corporación ha también admitido, en numerosas decisiones, ciertas restricciones a la libertad de expresión a fin de proteger y asegurar, en ciertos casos concretos, otros bienes constitucionales, como el orden público o los derechos a la intimidad o al buen nombre^{82,83}.

*Dentro de este marco jurídico y democrático resulta razonable que el legislador, al desarrollar el principio de responsabilidad social de los medios de comunicación, les imponga parámetros vinculados con el deber de informar de manera veraz e imparcial, como también que les señale obligaciones individuales o solidarias cuando con sus acciones u omisiones causen perjuicios a los destinatarios de sus informaciones o mensajes.*⁸⁴ (Resaltado fuera de texto original).

Así las cosas, la libertad de expresión con que cuentan los medios de comunicación, puede ser limitada en virtud del respeto de los derechos de los demás, de tal suerte que puede restringirse su alcance a razón del respeto de derechos fundamentales como la dignidad humana, la igualdad y la no discriminación de la mujer.

En la misma línea y reiterando su jurisprudencia, la Corte Constitucional ha manifestado que *"el artículo 20 de la Constitución exige a los medios de comunicación una responsabilidad social, la cual se hace extensiva a los periodistas, comunicadores y particulares que se expresan a través de los medios, en atención a los riesgos que estos plantean y su potencial de lesionar derechos de terceros, así como por su poder social y su importancia para el sistema democrático"*⁸⁵.

Lo anterior cobra aún más importancia cuando se trata de publicidad comercial, en tanto que los medios de comunicación son por excelencia el canal de difusión de aquella, aunado a que *"hacen parte, muchas veces en forma inescindible, de la cadena de comercialización de los bienes y servicios ofrecidos a los consumidores"*⁸⁶, máxime la clara diferencia existente entre la libertad de expresión y la publicidad -como ha sido expuesto en el presente acto-, y que se reitera en palabras de la Corte Constitucional, la cual estableció que *"[e]ntre la **libertad de expresión**, considerada como garantía constitucional, y la **publicidad comercial** existe una diferencia ontológica en virtud de la cual esta última no goza del mismo grado de protección jurídica y **respeto de ella el Estado puede ejercer un control más intenso.**"*⁸⁷ (Resaltado fuera de texto original), toda vez que *"la publicidad es desarrollo del derecho a la propiedad privada, a la libertad de empresa y a la libertad económica, antes que aplicación de la libertad de expresión, razón suficiente para que la publicidad y la propaganda comercial estén sometidas a la regulación de la "Constitución económica", lo que supone, como se ha dicho, un mayor control.*⁸⁸

18.2. El caso concreto.

En la edición del lunes 26 de noviembre de 2018, el proveedor de servicios de comunicaciones **VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S.**, identificado con Nit. 900.420.122-7, publicó la campaña denominada **"LA MATÓ CON \$800 PESITOS"**, para las ciudades de Barrancabermeja (Santander), Barranquilla (Atlántico), Bogotá D.C., Bucaramanga (Santander), Cali (Valle del Cauca), Cartagena

⁸² ⁸⁶ Ver, entre otras, las sentencias C-179 de 1994, T-293 de 1994 y C-586 de 1995."

⁸³ ⁸⁷ Sentencia C-010 de 2000."

⁸⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-592 del 25 de julio de 2012, Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

⁸⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-543 del 25 de agosto de 2017, Magistrada Ponente: Diana Fajardo Rivera.

⁸⁶ Idem.

⁸⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-592 del 25 de julio de 2012, Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

⁸⁸ Idem.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

(Bolívar), Cúcuta (Norte de Santander), Ibagué (Tolima), Manizales (Caldas), Medellín (Antioquia), Pereira (Risaralda), y la edición sur (Santander).

En virtud de lo anterior, la Dirección de Investigaciones de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones, en ejercicio de su función de supervisión y vigilancia, realizó el 30 de noviembre de 2018 una visita administrativa de inspección a la página web del diario Q'Hubo, cuya acta se encuentra radicada con el No. 18-329415- -00002-0000 del 17 de diciembre de 2018.

Como resultado, se advirtió la existencia de la siguiente pieza publicitaria:

Imagen No. 2

Fuente: http://qhubo.com/epaper/bogota/viewer.html?publication=Bogota&date=26_11_2018#page/12

SIN NUEVOS DATOS • NOTICIAS CLARAS, SIN TEMA Y SIN REFREJOS • PROMOCIÓN VÁLIDA DEL 1 DE NOVIEMBRE DE 2018 AL 31 DE ENERO DE 2019

LA MATÓ CON \$800 PESITOS

INCREÍBLE

Llevado por el amor y armado con el fiel perro, mantuvo a su novia durante 24 horas a punta de mensajes bonitos, memes románticos y muchos "te amo" que la dejaron MATADA!! Todo este granito a su nueva bolsa de Chat de WhatsApp ILIMITADO que dura tooodo un día, por solo \$800 pesitos.

ASI PASO

LO HACIA CON LAS 2 AL MISMO TIEMPO

DOS MANOS

1 día por solo \$5000 pesitos

ASI PASO

CONSUMIA 7 DIAS A LA SEMANA

7 días por solo \$5.000 pesitos

Virgin mobile

Todo es para ti

www.virginmobile.co

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

Se observa entonces que la pieza publicitaria es contentiva de la siguiente proclama:

*"La mató con \$800 pesitos. Increíble. Llevado por el amor y armado con su fiel fierro, mantuvo a su novia durante 24 horas a punta de mensajes bonitos, memes románticos y muchos ♥♥♥ que la dejaron **MATADA!!!** Todo esto gracias a su **nueva bolsa de Chat de WhatsApp ILIMITADO que dura tooodo [sic] un día, por solo \$800 pesitos**".*

Adicionalmente, en su parte inferior, se encuentra la imagen de un hombre de espaldas, abrazando a dos mujeres, junto con el siguiente texto:

*"**LO HACÍA CON LAS 2 AL MISMO TIEMPO.** Con las **DOS MANOS** e inigualable habilidad en ambas extremidades, este hombre aprendió a chatear a toda máquina sacando el máximo provecho de su **bolsa de Chat de WhatsApp ILIMITADO que dura 4 días por solo \$3.000 pesitos**".*

En el segundo recuadro de la parte inferior de la pieza publicitaria, se observa la imagen de un teléfono móvil, acompañado por una taza de café y lo que parece ser azúcar, junto con el siguiente texto:

*"**CONSUMÍA 7 DÍAS A LA SEMANA.** Se volvió adicto y cuando lo probó **YA NO PUDO DESPEGARSE.** Desde que se levantaba y hasta altas horas de la noche, no paró de consumir su **Chat de WhatsApp ILIMITADO que dura 7 días por solo \$5.000 pesitos**".*

18.2.1. Análisis de los mensajes.

Visto lo anterior, esta Dirección en desarrollo de sus facultades administrativas de inspección, vigilancia y control, procederá a estudiar la pieza publicitaria presentada en el acápite anterior, analizando los mensajes en ella anunciados y emitiendo sus consideraciones al respecto.

Previo a dicho análisis, se considera pertinente precisar que el medio de comunicación *Q'Hubo*, según lo informado en su sitio web⁸⁹, se encuentra concebido como un diario publicado en los departamentos de Atlántico, Cundinamarca, Santander, Valle del Cauca, Bolívar, Norte de Santander, Tolima, Caldas, Antioquia, Risaralda, Cauca y Cesar, cuya edición en cada uno de ellos es diferente en su contenido, pero comparte el mismo nombre y estructura, haciendo énfasis en "*fotos grandes y textos breves pero sustanciosos*", afirmando que permite así enterarse en un corto tiempo de lo sucedido en las principales ciudades de Colombia, sus áreas metropolitanas y departamentos.

En su contenido se encuentran "*historias del acontecer local cotidiano, siempre mostrando el lado humano de las noticias y manejando un tono positivo. El diario trata con altura pero sin rodeos temas judiciales, de comunidad, de farándula y deportes. Muestra la realidad como es.*". Además, indica que su fuerte son "*las historias contadas con respeto, emoción, imágenes impactantes, dosis de humor, optimismo y servicio*", siendo un diario "muy cercano a la gente, colorido y gráfico", en el que tienen cabida todos, señalando que "*[l]a bella mujer colombiana y aquellas beldades anónimas que adornan las calles de la ciudad son registradas en la publicación con altura, respeto y buen gusto*", que se trata de un "*periódico para la familia, para que las amas de casa obtengan una orientación sobre cómo cuidar y educar a sus hijos*", y para que los jóvenes, estudiantes y trabajadores sepan qué pasa en su ciudad.

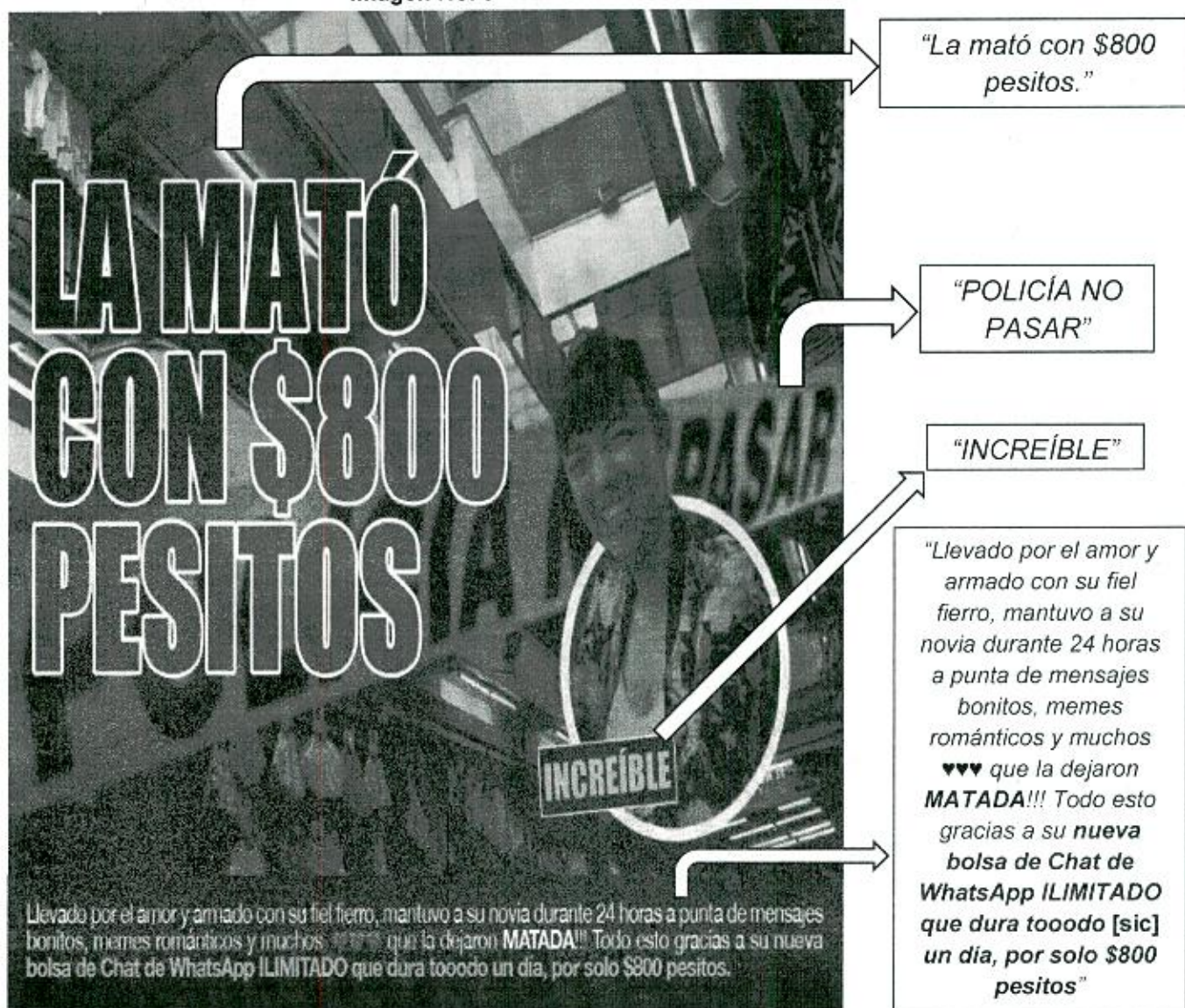
Adicionalmente, señala que denuncia los hechos que afectan a la comunidad "*porque su principal compromiso es con los que no son escuchados*" y que "*[l]as únicas causas que defiende el medio son las de los ciudadanos del común*", por lo que en su sección denominada "*Mi Gente*", "*intenta tomar la representación de los estratos menos favorecidos para denunciar y tratar de solucionar sus problemas*".

⁸⁹ Tomado de la página web del diario *Q'hubo*. Recuperado de: <http://www.qhubo.com/nosotros/>

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

Dicho lo anterior, se procederá entonces con el estudio de la pieza publicitaria y el análisis de los mensajes allí transmitidos, teniendo que en la parte superior de la imagen se encuentra lo siguiente:

Imagen No. 3



Así, considera la Dirección que la publicidad en cuestión transmite un mensaje que vulnera derechos fundamentales de las personas, en especial de las mujeres, establecidos en la Constitución Política, como lo son la dignidad humana (artículo 1), la igualdad (artículo 13), y la no discriminación (artículo 43), aun cuando pareciera que el proveedor de servicios de comunicaciones **VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S.** pretende transformar una situación de violencia en contra de la mujer en un escenario gracioso para promocionar su producto “nueva bolsa de Chat de WhatsApp ILIMITADO”.

Encuentra esta Dirección cimientos de tal consideración en la obligación que tiene Colombia de dar estricto cumplimiento a los compromisos dispuestos en los instrumentos internacionales de defensa de los derechos humanos, en especial los derechos de las mujeres, tal como se ha reiterado en el presente acto administrativo, como la obligación de respetar los derechos de todas las personas, sin discriminación alguna por motivos de sexo (Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José); debiendo implementarse una política dirigida a la eliminación de la discriminación contra la mujer, adoptando las medidas adecuadas de prohibición de dicha discriminación, estableciendo la protección jurídica y efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación, y ejecutando las medidas apropiadas para la eliminación de tal fenómeno (Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer -CEDAW-).

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

Aunado a lo anterior, dichos compromisos también consisten en que el Estado -en este caso, Colombia- debe actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas para el caso, con el propósito de -entre otras cosas- modificar prácticas consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer (Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en la ciudad de Belem Do Para, Brasil).

En efecto, se encuentra lo establecido en la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres y el Plan Integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias -Documento CONPES Social No. 161 de 2013 y Decreto 1930 del 6 de septiembre de 2013 "*Por el cual se adopta la Política Pública Nacional de Equidad de Género y se crea una Comisión Intersectorial para su implementación*"- que da fundamento a la expedición de medidas administrativas que propugnan por el respeto a los derechos de las mujeres en Colombia y garantizan los de igualdad y no discriminación, en desarrollo de las estrategias de intervención sectorial y multisectorial, de fortalecimiento institucional y de transformación cultural, afianzando una vida libre de violencias.

Muchas son las fuentes legales, jurisprudenciales y de tratados internacionales que facultan a esta entidad para el pronunciarnos en el presente asunto; un de ellas, mencionada líneas atrás, es la Ley 1257 del 4 de diciembre de 2.008, "*[p]or la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.*", la cual dispone dentro de sus principios el de corresponsabilidad, el cual impone la eliminación de la violencia a la mujer por parte de los diversos actores sociales y al Estado la responsabilidad de prevenir, investigar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres, estableciendo como obligaciones sociales las de abstenerse de realizar cualquier acto o conducta que implique maltrato físico, sexual, psicológico o patrimonial, y/o que implique discriminación contra las mujeres, para lo cual deberá desplegar todas las acciones necesarias para asegurar el ejercicio de sus derechos, y eliminar la violencia y discriminación en su contra.

Por lo anterior, encuentra plenas facultades esta instancia para pronunciarse respecto de lo considerado como una vulneración de los derechos fundamentales a la dignidad humana, a la igualdad y a la no discriminación de las mujeres colombianas; estimando en tal sentido que la pieza publicitaria analizada transmite un mensaje transgresor de los derechos de aquellas, en tanto que utiliza expresiones alusivas a comportamientos violentos en contra de la mujer como "*La mató con \$800 pesos*" en texto de mayor tamaño comparado con el resto del texto contenido en la imagen, o "*armado con su fiel fierro*" dentro de la primera frase explicativa del producto y sus propiedades, sumado a la imagen de una cinta de color amarillo y negro en la que se logra leer "*POLICÍA NO PASAR*", mostrando así la simulación de una situación de violencia en contra de la mujer, temática que no debería ser utilizada como publicidad de producto alguno a razón de incurrir en apología a conductas, que además de ilegales, deben ser reprochadas por toda la sociedad y no propiciar el refuerzo de su normalización en la conciencia colectiva de la comunidad.

En consecuencia, encuentra este Despacho reprochable la conducta del proveedor de servicios de comunicaciones **VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S.** al emitir publicidad como la analizada, pues con el propósito de llamar la atención sobre el producto comercializado, utiliza lenguaje e imágenes que sugieren escenarios de violencia, en este caso de género reforzando estereotipos sexistas, lo cual no debe ser permitido por el Estado, ni mucho menos aceptado por la sociedad.

En tal sentido, deben los particulares que emitan publicidad, atender lo dispuesto en el Código Colombiano de Autorregulación Publicitaria del 16 de octubre de 2013⁹⁰, en tanto que dicho articulado fue adoptado con el fin de fijar los deberes -profesionales y éticos- que rigen la actividad publicitaria en el país, y está dirigido para que sea cumplido por los anunciantes⁹¹ y los medios de

⁹⁰ Tomado de la página web de la Unión Colombiana de Empresas Publicitarias -UCEP-. Recuperado de: <https://www.ucepcol.com/codigoautorregulacion>

⁹¹ Código Colombiano de Autorregulación Publicitaria, Artículo 6: "**Artículo 6. Definiciones.** Para efectos de la aplicación del Código se adoptan las siguientes definiciones: · **ANUNCIANTE:** Hace referencia a las personas naturales o jurídicas, en cuyo nombre se publican o difunden mensajes comerciales o se realizan actividades publicitarias."

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

comunicación⁹² que se adhieran al Código, asumiendo "la responsabilidad social que les corresponde por la difusión de los mensajes comerciales"⁹³ y adquiriendo "consciencia de que el acatamiento de las normas éticas son pilar fundamental en el ejercicio de la responsabilidad social que les corresponde."⁹⁴

Pero su alcance va más allá, pues establece que los mensajes comerciales deben regirse también por los principios de veracidad, decencia, honestidad, buena fe y responsabilidad social⁹⁵, de cuyo contenido se resalta lo siguiente:

"Artículo 10. Decencia. Los mensajes publicitarios deberán respetar la dignidad de las personas, de las instituciones, de las autoridades legítimamente constituidas y de los símbolos patrios.

En desarrollo de este principio, **el mensaje publicitario no debe contener declaraciones o presentaciones visuales o de audio que ofendan, denigren o vulneren, entre otros, los derechos a la igualdad y a la no discriminación en razón de la raza, género, edad, religión, orientación sexual, nacionalidad, condición social, cultural o económica.**

(...)

Artículo 12. Responsabilidad Social. Los mensajes comerciales deben ser preparados de manera que contribuyan con el mejoramiento social, económico y ambiental del país, sin perjuicio de su objetivo esencial. En desarrollo de este principio los mensajes apelarán preferentemente a actitudes o sentimientos positivos y no podrán alentar o propiciar ninguna forma de discriminación, explotar injustificadamente el infortunio o el sufrimiento, aprovecharse del miedo, ni utilizar o dar la impresión de justificar, permitir o incitar una conducta violenta, ilegal o antisocial. (Resaltado fuera de texto original).

En consecuencia, encuentra la Dirección que el proveedor de servicios de comunicaciones **VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S.**, al haber anunciado su producto "nueva bolsa de Chat de WhatsApp **ILIMITADO**", no acogió los principios de decencia y responsabilidad social, en tanto que no respetó el derecho a la dignidad de las personas, observándose en el contenido de su publicidad presentaciones visuales que vulneraron los derechos a la igualdad y a la no discriminación a razón del género de las personas allí aludidas, aunado a que dicho tipo de mensajes publicitarios en nada contribuyen con el mejoramiento social, pues propician la discriminación en contra de la mujer, explotan injustificadamente el infortunio y sufrimiento que históricamente se ha vivido por este grupo poblacional, y utilizó una conducta violenta para promocionar su producto.

Lo anterior encuentra eco en la doctrina especializada, según la cual:

"(...) los principios básicos o esenciales de la buena publicidad requieren que los anuncios⁹⁶:

- Sean leales, decentes, honestos y veraces.
- Se preparen con sentido de la responsabilidad, tanto hacia el consumidor como hacia la sociedad.
- Se atengan a los principios de la competencia honesta generalmente aceptados en el sector.⁹⁷

⁹² Idem: "MEDIOS DE COMUNICACIÓN: Es el instrumento o vehículo a través del cual se difunden o se hacen llegar al consumidor los mensajes comerciales, tales como prensa, televisión, radio, fax, teléfono, publicidad exterior, películas, medios digitales interactivos, correo directo, correo electrónico, etc."

⁹³ Idem, artículo 7.

⁹⁴ Idem.

⁹⁵ Idem, artículo 8.

⁹⁶ ⁹⁶ Id. Nota anterior". La nota anterior dispone: "WOODROFFE, G. F., *Publicidad comparativa: ¿Un buen negocio para los consumidores?*, en *Rev. Estudios sobre consumo*, Tecnos, Madrid, No. 25, diciembre de 1992, p. 25."

⁹⁷ KEMELMAJER DE CARLUCCI, Aída. *Publicidad y Consumidores*, en *Revista de Derecho Privado y Comunitario*, Argentina, mayo de 1996, pág. 71.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

En este punto, considera esta instancia pertinente anotar que Colombia históricamente ha tenido altas cifras de violencia -física, emocional, sexual, psicológica o económica- en contra de la mujer, siendo además la violencia doméstica o intrafamiliar un fenómeno silencioso y ocultado por la sociedad, llegando a ser legitimado tal comportamiento por las "*prácticas culturales tradicionales que establecen estereotipos sobre la mujer*"⁹⁸, a razón de lo que se deben tomar las medidas necesarias para erradicar dicho tipo de violencia.

No obstante lo anterior, las cifras de violencia en contra de la mujer son alarmantes, tal como puede advertirse de los reportes oficiales del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - INML- tal como fue referenciado por la Corte Constitucional en su jurisprudencia:

*"A pesar de los esfuerzos de las autoridades los actos de violencia contra las mujeres se mantienen. En efecto, en el Boletín Epidemiológico sobre la Violencia de Género en Colombia en los años 2014, 2015 y 2016 publicado por Medicina Legal, **se evidencia que en el País mueren 2.6 mujeres al día, con relación al componente del hecho de ser mujer.** El feminicidio como delito se tipificó, sin embargo entre el año 2016 y 2017, se presentó un incremento del 22% de casos de feminicidio. El 85% de las mujeres que mueren son solteras o viven en unión marital de hecho. En cuanto a lesiones personales, fueron reportados por Medicina Legal **134.423 casos en tres años, teniendo en cuenta la cantidad de cifras negras que se manejan en Medicina Legal**"⁹⁹.*

*Asimismo, en el informe presentado por Medicina Legal en el 2017 sobre la violencia contra las mujeres, **se reportaron 35.690 casos de violencia en parejas, de los cuales 8.659 casos son en Bogotá.** Respecto de situaciones de violencia intrafamiliar, se encontraron 13.422, en los que 4.631 involucraron situaciones con niñas de 0 a 4 años de edad*¹⁰⁰.

Y es por tal razón que piezas publicitarias alusivas a la violencia en contra de la mujer no deben ni pueden ser permitidas por el Estado, por lo que al haber llegado en este caso a la conclusión que la pieza analizada (Imagen No. 3) vulnera los derechos fundamentales de las personas, en especial de las mujeres, a la dignidad humana, igualdad y no discriminación, esta Superintendencia considera necesario tomar las medidas administrativas que propendan a erradicar conductas discriminatorias por parte de los actores del mercado, máxime al tratarse de un sujeto de especial protección constitucional como lo es la mujer.

Lo anterior cobra mayor relevancia cuando dicha publicidad se anuncia en un medio de comunicación -diario Q'hubo- que afirma estar dirigido a la familia, "*para que las amas de casa obtengan una orientación sobre cómo cuidar y educar a sus hijos*", y el cual "*intenta tomar la representación de los estratos menos favorecidos para denunciar y tratar de solucionar sus problemas*", lo que de un lado, va en contra de la responsabilidad social que conlleva su calidad como tal -medio de comunicación-, y de otro lado, contraría lo dispuesto en los compromisos internacionales de defensa a los derechos humanos, especialmente los de las mujeres, difundiendo "*imágenes estereotipadas y degradantes de la mujer con estrechos fines comerciales y de consumismo*"¹⁰¹.

Con tal conducta, los medios de comunicación desaprovechan su posicionamiento social, en tanto que "*[l]os medios de difusión tienen muchas posibilidades de promover el adelanto de la mujer y la igualdad entre mujeres y hombres mostrando a las mujeres y los hombres sin estereotipos, de modo diverso y equilibrado, y respetando la dignidad y el valor de la persona humana [sic]*"¹⁰², al entender que "*[l]os medios de difusión son un importante medio de educación*"¹⁰³ pues "*ofrece[n] la posibilidad de forjar valores, actitudes y percepciones en las mujeres y en las niñas de formas tanto*

⁹⁸ Corte Constitucional, Sentencia 338 del 22 de agosto de 2018, Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁹⁹ ¹⁰⁷ <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/57985/Violencia+de+G%C3%A9nero+en+Colombia.+An%C3%A1lisis+comparativo+de+las+cifras+de+los+a%C3%B1os+2014%2C+2015+y+2016.pdf>.

¹⁰⁰ ¹⁰⁸ Plazas-Gómez C. V (ed). (2018) *Hacia la Construcción de una Política Fiscal con Enfoque de Género en Colombia, Política tributaria de género: un debate necesario, Panorama del género en Colombia, Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, Pág. 14. También consultado en <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/57992/Violencia+contra+las+mujeres.pdf>.*

¹⁰¹ Declaración y plataforma de acción de Beijing del 15 de septiembre de 1995, párrafo 33.

¹⁰² Ídem.

¹⁰³ Ídem, párrafo 77.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

*positivas como negativas*¹⁰⁴, y con este tipo de mensajes se están promoviendo estereotipos y patrones de conductas generadoras de violencia, habida cuenta de que “[f]omentar la idea de que los estereotipos sexistas que se presentan en los medios de difusión son discriminatorios para la mujer, degradantes y ofensivos”¹⁰⁵.

En ese orden de ideas esta Dirección ordenará al proveedor de servicios de comunicaciones **VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S.** abstenerse de emitir contenidos como los hallados en la pieza publicitaria bajo estudio (Imagen No. 3) o cualquier otro tipo de publicidad que vulnere los derechos fundamentales de las personas, que atente en contra de los derechos de las mujeres, y/o que divulgue cualquier tipo de discriminación, transmitiendo mensajes alusivos a la violencia de género.

Siguiendo con la pauta publicitaria, en su parte posterior, se advierte que en el costado izquierdo se hace el siguiente anuncio:

Imagen No. 4

The advertisement (Imagen No. 4) consists of a central image and text. The image shows a man with his arms around two women. The text includes the headline "ASI PASÓ", a sub-headline "LO HACÍA CON LAS 2 AL MISMO TIEMPO", and a main text block: "Con las **DOS MANOS** e inigualable habilidad en ambas extremidades, este hombre aprendió a chatear a toda máquina sacando el máximo provecho de su **bolsa de Chat de WhatsApp ILIMITADO** que dura 4 días por solo \$3.000 pesitos." Callouts point to the headline, the image, the sub-headline, and the main text block.

Callouts from the image:

- "ASI [sic] PASÓ"
- Imagen de un hombre abrazando a dos mujeres
- "LO HACÍA CON LAS 2 AL MISMO TIEMPO"
- Con las **DOS MANOS** e inigualable habilidad en ambas extremidades, este hombre aprendió a chatear a toda máquina sacando el máximo provecho de su **bolsa de Chat de WhatsApp ILIMITADO** que dura 4 días por solo \$3.000 pesitos

Al analizar la pieza publicitaria en cuestión (Imagen No. 4), considera esta Dirección que, al igual que en el caso anterior, el mensaje transmitido por aquella vulnera derechos fundamentales de las personas, en especial de las mujeres, establecidos en la Constitución Política y en el Estatuto de Protección al Consumidor, como lo son la dignidad humana (artículo 1), la igualdad (artículo 13), y la no discriminación (artículo 43), pretendiendo mostrar el proveedor de servicios de comunicaciones **VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S.** una escena graciosa que en realidad hace alusión a la mujer como objeto y no como persona, siendo esto una forma de discriminación y de violencia en su contra, todo con el propósito de promocionar su producto "*nueva bolsa de Chat de WhatsApp ILIMITADO*".

Por lo que retomando los argumentos respecto de, por un lado, la debida fundamentación de la competencia de esta Entidad para proferir medidas administrativas con el fin de erradicar cualquier tipo de discriminación y violencia en contra de la mujer, y de otro lado, aquellos argumentos alusivos al papel de la mujer en la sociedad y las conductas que consuetudinaria y tradicionalmente han sido

¹⁰⁴ Ídem.

¹⁰⁵ Ídem, párrafo 243 literal e).

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

discriminatorias en su contra, considera este Despacho que la conducta desplegada por el proveedor de servicios de comunicaciones **VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S.** es reprochable al emitir publicidad como la reproducida en la Imagen No. 4.

Lo anterior en tanto que con el propósito de promocionar su producto, utiliza expresiones e imágenes alusivas a comportamientos denigrantes en contra de la mujer como "*LO HACÍA CON LAS 2 AL MISMO TIEMPO*" en texto de mayor tamaño comparado con el resto del texto contenido en la imagen, y la imagen de un hombre abrazando a dos mujeres dentro de la pieza, simulando una situación de utilización de la mujer como objeto del hombre al "hacerlo con las dos al mismo tiempo", temática que no debería ser utilizada como publicidad de producto alguno, so pena de incurrir en apología a conductas, que además de ilegales, deben ser reprochadas por toda la sociedad, y no propiciar el refuerzo de su normalización en la conciencia colectiva de la comunidad, utilizando lenguaje e imágenes que sugieren escenarios de discriminación en contra de la mujer, reforzando estereotipos sexistas, lo cual no debe ser permitido por el Estado, ni mucho menos aceptado por la sociedad.

En razón de lo anteriormente expuesto, las piezas publicitarias alusivas a la discriminación y la violencia en contra de la mujer no deben ni pueden ser permitidas por el Estado y encontrándose que la emisión de la pieza reproducida en la Imagen No. 4 vulnera los derechos fundamentales de las personas, en especial de las mujeres, a la dignidad humana, igualdad y no discriminación, esta Dirección considera necesario tomar las medidas administrativas que propendan a erradicar conductas discriminatorias por parte de los actores del mercado, resaltando la especial protección constitucional que tiene la mujer.

Así las cosas, esta Dirección ordenará al proveedor de servicios de comunicaciones **VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S.** abstenerse de emitir contenidos como los hallados en la pieza publicitaria bajo estudio (Imagen No. 4) o cualquier otro tipo de publicidad que vulnere los derechos fundamentales de las personas, que atente en contra de los derechos de las mujeres, y/o que divulgue cualquier tipo de discriminación, transmitiendo mensajes alusivos a la violencia de género.

De otra parte, en el centro de la parte posterior de la publicidad analizada, se observa lo siguiente:

Imagen No. 5

ASI PASÓ → "ASI [sic] PASÓ"

Imagen de un teléfono móvil, acompañado por una taza de café y lo que parece ser azúcar

CONSUMÍA 7 DÍAS A LA SEMANA → "CONSUMÍA 7 DÍAS A LA SEMANA"

Se volvió adicto y cuando lo probó **YA NO PUDO DESPEGARSE** de su WhatsApp por una semana. Desde que se levantaba y hasta altas horas de la noche, no paró de consumir su Chat de WhatsApp **ILIMITADO** que dura 7 días por solo \$5.000 pesitos. → Se volvió adicto y cuando lo probó **YA NO PUDO DESPEGARSE**. Desde que se levantaba y hasta altas horas de la noche, no paró de consumir su Chat de WhatsApp **ILIMITADO** que dura 7 días por solo \$5.000 pesitos

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

En análisis de la pieza publicitaria reproducida en la Imagen No. 5, considera este Despacho que el mensaje transmitido por aquella hace clara apología al consumo de sustancias ilegales, en tanto que el proveedor de servicios de comunicaciones **VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S.** presenta bajo el texto "*CONSUMÍA 7 DÍAS A LA SEMANA*" una imagen de un teléfono móvil, acompañado por una taza de café y lo que parece ser azúcar derramada sobre la base en que se encuentran tales objetos, de forma tal que se simula la presencia de sustancias psicoactivas en la escena, esto con el propósito de promocionar su producto "*nueva bolsa de Chat de WhatsApp ILIMITADO*".

Así, reiterando los argumentos que fundamentan la competencia de esta Entidad para proferir medidas administrativas para evitar situaciones que atenten en contra del orden y la moral públicos, considera esta instancia que la conducta desplegada por el proveedor de servicios de comunicaciones **VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S.** es reprochable al emitir publicidad como la reproducida en la Imagen No. 5, toda vez que utiliza una temática inadecuada como publicidad de su producto, incurriendo en apología a conductas, que además de ilegales, deben ser reprochadas por toda la sociedad, y no propiciar el refuerzo de su normalización en la conciencia colectiva de la comunidad, utilizando lenguaje e imágenes que incitan el consumo de sustancias psicoactivas, lo cual no debe ser permitido por el Estado, ni mucho menos aceptado por la sociedad.

En consecuencia, al advertirse que la emisión de la pieza reproducida en la Imagen No. 5 va en contra del orden y la moral públicos haciendo apología a conductas ilegales, esta Dirección considera necesario tomar las medidas administrativas que propendan a erradicar conductas de este tipo por parte de los actores del mercado.

Por lo anterior, esta Dirección ordenará al proveedor de servicios de comunicaciones **VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S.** abstenerse de emitir contenidos como los hallados en la pieza publicitaria bajo estudio (Imagen No. 5) o cualquier otro tipo de publicidad que contraríe los postulados del orden público y la moral pública, transmitiendo mensajes que hagan apología a conductas ilegales.

Por último, dentro de la pieza publicitaria anunciada se encuentra la siguiente imagen:

Imagen No. 6



La imagen reproducida da cuenta de la calidad de anunciante que tiene el proveedor de servicios de comunicaciones **VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S.**, y que los servicios allí ofrecidos corresponden a los que dicha sociedad presta.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

18.3. Orden administrativa.

Visto lo anterior, las disposiciones de la Ley 1480 de 2011 siguen la filosofía constitucional garantista y proteccionista frente al consumidor en su papel de sujeto vulnerable en la relación de consumo y como elemento importante del sistema de libre mercado colombiano en el marco del modelo de Estado como Social de Derecho.

Así, además de los principios, derechos y deberes de las partes de dicha relación de consumo - fabricante y/o proveedor frente a consumidor-, y los temas sustanciales allí desarrollados, la ley en mención también concede unas facultades administrativas especiales a la Superintendencia de Industria y Comercio¹⁰⁶ para hacer efectiva la protección al consumidor, de tal suerte que en virtud de las mismas se realizan investigaciones a oficio o a petición de parte por la presunta violación de las disposiciones vigentes sobre la protección al consumidor, pero además, en virtud de las mismas también puede imponer medidas, órdenes, instrucciones y sanciones a través de actos administrativos, tal como quedó dispuesto en el artículo 59 de dicha ley, el cual se cita a continuación:

“Artículo 59: Facultades administrativas de la Superintendencia de Industria y Comercio. Además de la prevista en el capítulo anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá las siguientes facultades administrativas en materia de protección al consumidor, las cuales ejercerá siempre y cuando no hayan sido asignadas de manera expresa a otra autoridad:

1. Velar por la observancia de las disposiciones contenidas en esta ley y dar trámite a las investigaciones por su incumplimiento, así como imponer las sanciones respectivas.

(...)

9. Ordenar las medidas necesarias para evitar que se cause daño o perjuicio a los consumidores por la violación de normas sobre protección al consumidor.

(...)” (Resaltado fuera de texto original).

Entonces, en desarrollo de dichas facultades administrativas otorgadas la Superintendencia de Industria y Comercio, y en especial a esta Dirección en lo correspondiente a las investigaciones administrativas de protección al consumidor, y desplegando el correlativo deber de protección y garantía de los derechos de los consumidores y usuarios, resulta necesario señalar que respecto a posibles infracciones a lo dispuesto por la Ley 1480 de 2011, se cuenta también con las facultades que permiten tomar órdenes de carácter preventivo, como las tomadas en el transcurso de la presente actuación.

Aunado a lo anterior, tal como lo reitera Jaime Orlando Santofimio Gamboa en su obra *“Aproximaciones a los procedimientos administrativos en la Ley 1480 de 2011. El Estatuto del Consumidor y sus relaciones con la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*¹⁰⁷, las ya mencionadas facultades administrativas buscan hacer **efectivas** las disposiciones constitucionales y legales, para lo cual esta Superintendencia debe dirigir sus actuaciones, en el marco de las garantías legales, a la protección de los consumidores, interviniendo el ejercicio de actividades económicas o de derechos, a través de órdenes o medidas preventivas, así como también intervenir mediante la imposición de sanciones, como se lee a continuación:

¹⁰⁶ El artículo 62 de la Ley 1480 de 2011 se dispone que “[l]os alcaldes ejercerán en sus respectivas jurisdicciones las mismas facultades administrativas de control y vigilancia que la Superintendencia de Industria y Comercio. (...)”, por lo que las facultades administrativas del artículo 59 son extensivas a los alcaldes en sus jurisdicciones.

¹⁰⁷ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. *Aproximaciones a los procedimientos administrativos en la Ley 1480 de 2011. El Estatuto del Consumidor y sus relaciones con la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*, en PERSPECTIVAS DEL DERECHO DEL CONSUMO (compilación). Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2013. Pp. 521-597.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

"10. De conformidad con lo dispuesto en los artículo 59 y 62 de la Ley 1480 de 2011, a la Superintendencia de Industria y Comercio, como a los alcaldes, [se les otorgan] precisas facultades administrativas de ordenación, o de otrora policía administrativa, esto es de control y vigilancia con la finalidad de hacer efectiva la preceptiva constitucional de protección al consumidor. El ejercicio de estas atribuciones conlleva la expresa facultad discrecional de imponer las sanciones administrativas que correspondan a los infractores de la ley, las cuales deben imponerse previo cumplimiento de las garantías constitucionales.

(...)

Se entiende entonces al poder administrativo del Estado colombiano, con las potestades y facultades necesarias, en los términos de las normas imperativas superiores (principio de legalidad), para ordenar las actividades privadas en aras de la preservación de los intereses de la comunidad. El ejercicio de la actividad ordenadora de la administración, en este sentido, tiene la particularidad de incidir en la vida social, económica, política y civil de los particulares, esto es, de todas las actividades o derechos que eventualmente afecten su vida en comunidad.

(...)

Bajo este marco conceptual y de ejercicio de la moderna actividad ordenadora de la administración (o si se quiere, dentro del contexto clásico del poder de policía [...]) obtiene sus bases en el Derecho colombiano, la actividad de la Superintendencia de Industria y Comercio. Frente a este conjunto de limitaciones y ordenaciones de los intereses y derechos de los particulares, a las autoridades competentes les corresponde actuar de manera previa, mantener la limitación o permitir el ejercicio de la actividad o del derecho o simplemente sancionar a los infractores^{108 109}.

Así las cosas, este Despacho considera necesario hacer uso de dichas facultades administrativas que le han sido otorgadas con el objeto de salvaguardar los derechos de los consumidores y usuarios, en especial de los usuarios de servicios de comunicaciones, **habida cuenta de que se encontraron vulnerados sus derechos fundamentales y principios que rigen las relaciones de consumo tales como: la dignidad humana, la igualdad y la no discriminación en contra de la mujer establecidos en la Constitución Política de Colombia y en las normas que regulan las relaciones de consumo, así como la reprochable apología frente a conductas ilegales.**

Por lo anterior, esta Dirección ordenará al proveedor de servicios de comunicaciones **VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S.**, **ABSTENERSE**, de manera inmediata, de emitir y divulgar campañas publicitarias que vulneren derechos fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad y la no discriminación en contra de la mujer, y que trasmitan mensajes de apología a conductas ilegales, a través de cualquier medio de comunicación (impreso, audiovisual, exterior y/o digital).

De igual manera, se **EXHORTA** a los demás **operadores que proveen servicios de comunicaciones en el mercado nacional** y a los **medios de comunicación**, que se abstengan de desplegar las conductas reprochadas a través del presente acto administrativo.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

¹⁰⁸ ¹⁰⁸ RIVERO, JEAN. *Derecho Administrativo*. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Universidad Central, 1984, pp.458 y ss. En lo nacional puede consultarse, RODRÍGUEZ, LIBARDO. *Derecho Administrativo. General y Colombiano*. Temis. Bogotá, 2005, p. 494."

¹⁰⁹ SANTOFIMIO GAMBOA, JAIME ORLANDO. Aproximaciones a los procedimientos administrativos en la Ley 1480 de 2011. El Estatuto del Consumidor y sus relaciones con la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en PERSPECTIVAS DEL DERECHO DEL CONSUMO (compilación). Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2013. Pp. 538 a 542.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: ORDENAR a VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S., identificada con NIT 900.420.122-7, **ABSTENERSE**, de manera inmediata, de emitir y divulgar campañas publicitarias, a través de cualquier medio de comunicación (impreso, audiovisual, exterior y/o digital), que vulneren derechos fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad y la no discriminación en contra de la mujer, y que transmitan mensajes de apología a conductas ilegales, por las razones expuestas en su parte motiva de esta resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: ADVERTIR a VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S., identificada con NIT 900.420.122-7, que el incumplimiento de la orden impartida por esta Entidad en el presente acto administrativo, dará lugar a la imposición de multas sucesivas de hasta **MIL (1.000) SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES** mientras permanezca en rebeldía, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, sin perjuicio de las demás sanciones que resulten procedentes.

ARTÍCULO TERCERO: EXHORTAR a los demás OPERADORES QUE PROVEEN SERVICIOS DE COMUNICACIONES en el mercado nacional a que se abstengan de emitir y divulgar campañas publicitarias que vulneren derechos fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad y la no discriminación en contra de la mujer, y que transmitan mensajes de apología a conductas ilegales.

ARTÍCULO CUARTO: EXHORTAR a los MEDIOS DE COMUNICACIÓN que anuncian publicidad de productores y/o proveedores en el mercado nacional, a través de las organizaciones gremiales más reconocidas, a que se abstengan de emitir y divulgar campañas publicitarias que vulneren derechos fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad y la no discriminación en contra de la mujer, y que transmitan mensajes de apología a conductas ilegales.

ARTÍCULO QUINTO: COMUNICAR por el medio más eficaz el contenido de esta Resolución a **VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S.**, identificada con NIT 900.420.122-7, informándole que contra la misma no procede recurso alguno de acuerdo a lo previsto en el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO SEXTO: COMUNICAR por el medio más eficaz el contenido de esta Resolución a la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, para los fines pertinentes, entregándole copia de la misma.

ARTÍCULO SÉPTIMO: COMUNICAR por el medio más eficaz el contenido de esta Resolución a la Secretaría Distrital de la Mujer -de Bogotá D.C.-, para los fines pertinentes, entregándole copia de la misma.

ARTÍCULO OCTAVO: COMUNICAR por el medio más eficaz el contenido de esta Resolución a la Organización de Naciones Unidas Mujeres ONU MUJERES-, para los fines pertinentes, entregándole copia de la misma.

ARTÍCULO NOVENO: COMUNICAR por el medio más eficaz el contenido de esta Resolución a la Asociación Nacional de Anuncias de Colombia -ANDA-, entregándole copia de la misma.

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

ARTÍCULO DÉCIMO: COMUNICAR por el medio más eficaz el contenido de esta Resolución a la Unión Colombiana de Empresas Publicitarias -UCEP-, entregándole copia de la misma.

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los **21 DIC 2018**

La Directora de Investigaciones de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones



PAOLA ANDREA PÉREZ BANGUERA

Proyectó: MTPH
Revisó: PAPB
Aprobó: PAPB

Comunicaciones:

Proveedor de servicios:	VIRGIN MOBILE COLOMBIA S.A.S.
Identificación:	NIT 900.420.122-7
Representante Legal:	JUAN GUILLERMO VÉLEZ OSPINA o quien haga sus veces
Identificación:	C.C. No. 71.676.549
Dirección:	Calle 93 B # 13 - 91
Ciudad:	Bogotá D.C.
Entidad Pública:	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
Consejera:	ANA MARÍA TRIBÍN URIBE
Dirección:	Carrera 8 No. 7-27 Edificio Galán
Ciudad:	Bogotá D.C.
Entidad Pública:	Secretaría Distrital de la Mujer -de Bogotá D.C.-
Consejera:	ÁNGELA ANZOLA DE TORO
Dirección:	Avenida El Dorado, calle 26 No. 69-76
Ciudad:	Bogotá D.C.
Organización no gubernamental:	Organización de Naciones Unidas Mujeres -ONU MUJERES-
Representante en Colombia:	ANA GÜEZMES GARCÍA
Dirección:	Carrera 11 No. 82-76
Ciudad:	Bogotá D.C.
Organización gremial:	Asociación Nacional de Medios de Comunicación -ASOMEDIOS-
Presidente Ejecutivo:	Tulio Ángel
Dirección:	Carrera 16 No. 93A-36 Oficina 504
Ciudad:	Bogotá D.C.
Organización gremial:	Asociación Colombiana de Medios de Información -AMI-
Director Ejecutivo:	Werner Zitzmann
Dirección:	Calle 61 No. 5-20
Ciudad:	Bogotá D.C.
Organización gremial:	Asociación Nacional de Anunciantes de Colombia -ANDA-
Presidente Ejecutiva:	Elizabeth Melo
Dirección:	Calle 98 No. 9-03 Oficina 606
Ciudad:	Bogotá D.C.
Organización gremial:	Unión Colombiana de Empresas Publicitarias -UCEP-
Presidente Ejecutivo:	Ximena Tapias Delporte
Dirección:	Calle 98 No. 9-03 Oficina 606

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

Proveedor de servicios:	ALMACENES ÉXITO INVERSIONES S.A.S.
Identificación:	NIT 900.389.508-4
Representante Legal:	CARLOS ALBERTO BEDOYA GÓMEZ o quien haga sus veces
Identificación:	C.C No. 10.031.760
Dirección:	Carrera 48 #32b Sur - 139 Av. Las Vegas
Ciudad:	Envigado (Antioquia)
Correo Electrónico:	luzadriana.garcialopez@grupo-exito.com
Proveedor de servicios:	AVANTEL S.A.S.
Identificación:	NIT 830.016.046-1
Representante Legal:	IGNACIO ROMÁN VILA o quien haga sus veces
Identificación:	C.E. No. 693.961
Dirección:	Carrera 11 # 93 -92
Ciudad:	Bogotá D.C.
Correo Electrónico:	notificacionesjudiciales@avantel.com.co
Proveedor de servicios:	COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P.
Identificación:	NIT 830.114.921-1
Representante Legal:	MARCELO CATALDO FRANCO o quien haga sus veces
Identificación:	C.E. No. 426.572
Dirección:	Av. Calle 26 No 92 - 32 Modulo G1
Ciudad:	Bogotá D.C.
Correo Electrónico:	notificacionesjudiciales@tigoune.com
Proveedor de servicios:	COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.
Identificación:	NIT 830.122.566-1
Representante Legal:	FABIÁN ANDRÉS HERNÁNDEZ RAMÍREZ o quien haga sus veces
Identificación:	C.C. No. 93.380.737
Dirección:	Av. Suba Transversal 60 No. 114A-55
Ciudad:	Bogotá D.C.
Correo Electrónico:	notificacionesjudiciales@telefonica.com
Proveedor de servicios:	COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A.
Identificación:	NIT 800.153.993-7
Representante Legal:	CARLOS HERNÁN ZENTENO DE LOS SANTOS o quien haga sus veces
Identificación:	C.E. No. 590.584
Dirección:	Cra. 68A No. 24B-10
Ciudad:	Bogotá D.C.
Correo Electrónico:	notificacionesclaromovil@claro.com.co
Proveedor de servicios:	EDATEL S.A. E.S.P.
Identificación:	NIT 890.905.065-2
Representante Legal:	SEBASTIÁN FRANGI o quien haga sus veces
Identificación:	PAS AAD No. 671571
Dirección:	Calle 41 No. 52-28 Piso 18
Ciudad:	Medellín (Antioquia)
Correo Electrónico:	notificacionesjudiciales@tigoune.com
Proveedor de servicios:	EMPRESA DE RECURSOS TECNOLÓGICOS S.A. E.S.P.
Identificación:	NIT 800.135.729-2
Representante Legal:	LUIS FERNANDO MARTÍNEZ ARCE o quien haga sus veces
Identificación:	C.C. No. 16.720.030
Dirección:	Av. 2b Norte # 23 N - 47 Piso 2
Ciudad:	Cali (Valle del Cauca)
Correo Electrónico:	ertcali@ert.com.co
Proveedor de servicios:	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.
Identificación:	NIT 899.999.115-8
Representante Legal:	JORGE HERNÁN CASTELLANOS RUEDA o quien haga sus veces
Identificación:	C.C. No. 19.367.039
Dirección:	Carrera 8 No. 20-56
Ciudad:	Bogotá D.C.
Correo Electrónico:	asuntos.contenciosos@etb.com.co
Proveedor de servicios:	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BUCARAMANGA S.A. E.S.P.
Identificación:	TELEBUCARAMANGA
Identificación:	NIT 890.201.210-2
Representante Legal:	JOHANA CRISTINA DUARTE NARIÑO o quien haga sus veces

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

Identificación:	C.C. No. 63.479.230
Dirección:	Calle 36 No. 14-71
Ciudad:	Bucaramanga (Santander)
Correo Electrónico:	corporativo@telebucaramanga.com.co
Proveedor de servicios:	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE POPAYÁN S.A. - EMTel E.S.P.
Identificación:	NIT 891.502.163-1
Representante Legal:	LUIS FELIPE GALVÁN CABALLERO o quien haga sus veces
Identificación:	C.C. No. 16.798.996
Dirección:	Calle 5 No. 5-68 CAM V
Ciudad:	Popayán (Cauca)
Correo Electrónico:	gerencia@emtel.com.co
Proveedor de servicios:	INFRAESTRUCTURA CELULAR COLOMBIA S.A. E.S.P. INFRACEL S.A. E.S.P.
Identificación:	NIT 900.046.908-5
Representante Legal:	CARLOS HERNÁN ZENTENO DE LOS SANTOS o quien haga sus veces
Identificación:	C.E. No. 590.584
Dirección:	Cra. 106 No. 15-25 Lote 84 Zona Franca
Ciudad:	Bogotá D.C.
Correo Electrónico:	notificacionesclaromovil@claro.com.co
Proveedor de servicios:	METROTEL REDES S.A.
Identificación:	NIT 800.229.393-6
Representante Legal:	JOHANA CRISTINA DUARTE NARIÑO o quien haga sus veces
Identificación:	C.C. No. 63.479230
Dirección:	Calle 74 No. 57-35
Ciudad:	Barranquilla (Atlántico)
Correo Electrónico:	auxarchivo@metrotel.com.co
Proveedor de servicios:	TELMEX COLOMBIA S.A.
Identificación:	NIT 830.053.800-4
Representante Legal:	CARLOS HERNÁN ZENTENO DE LOS SANTOS o quien haga sus veces
Identificación:	C.E. No. 590.584
Dirección:	Cra. 68A No. 24B-10
Ciudad:	Bogotá D.C.
Correo Electrónico:	noticlarosolufijas@claro.com.co
Proveedor de servicios:	UFF MÓVIL S.A.S.
Identificación:	NIT 900.367.669-7
Representante Legal:	LUIS FELIPE CAMPO VIDAL o quien haga sus veces
Identificación:	C.C. No. 14.874.322
Dirección:	Carrera 12 No. 79 - 43 Piso 4 Barrio El Nogal
Ciudad:	Bogotá D.C.
Correo Electrónico:	lilianac@uffmovil.com
Proveedor de servicios:	UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P.
Identificación:	NIT 900.092.385-0
Representante Legal:	MARCELO CATALDO FRANCO o quien haga sus veces
Identificación:	C.E. No. 426.572
Dirección:	Carrera 16 No. 11A Sur-100 Los Balsos
Ciudad:	Medellín (Antioquia)
Correo Electrónico:	notificacionesjudiciales@tigoune.com
Proveedor de servicios:	INTER RAPIDÍSIMO S.A.
Identificación:	NIT 800.251.569-7
Representante Legal:	NORMAN ENRIQUE CHAPARRO GÓMEZ o quien haga sus veces
Identificación:	C.C. No. 79.411.096
Dirección:	Cra. 30 No. 7-45
Ciudad:	Bogotá D.C.
Correo Electrónico:	gerencia@interrapidisimo.com
Proveedor de servicios:	SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A.
Identificación:	NIT 900.062.917-9
Representante Legal:	CARLOS ANDRÉS REBELLÓN VILLÁN o quien haga sus veces
Identificación:	C.C. No. 94.506.052
Dirección:	Diagonal 25G No. 95A-55
Ciudad:	Bogotá D.C.
Correo Electrónico:	notificaciones.judiciales@4-72.com.co

Por medio de la cual se imparte una orden administrativa

Proveedor de servicios:	SERVIENTREGA S.A.
Identificación:	NIT 860.512.330 - 3
Representante Legal:	LILIANA DE LA ROCHE GARCÍA o quien haga sus veces
Identificación:	C.C. No. 42.076.183
Dirección:	Av. 6 No. 34A-11
Ciudad:	Bogotá D.C.
Correo Electrónico:	info.contactenos@servientrega.com