



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 768

Bogotá, D. C., lunes, 24 de agosto de 2020

EDICIÓN DE 8 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 11 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se reconoce la Tejeduría Zenú de la cañaflecha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., 21 agosto de 2020

Honorable Senadora
AMANDA ROCÍO GONZÁLEZ RODRÍGUEZ
Presidenta
Comisión Sexta Constitucional Permanente
Ciudad

ASUNTO: Ponencia para primer debate al proyecto de Ley No. 011 de 2020 Senado, "Por medio de la cual se reconoce la Tejeduría Zenú de la cañaflecha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones".

Presidenta,

Atendiendo lo establecido en el reglamento del Congreso, Ley 5 de 1992, y la gentil designación que nos hiciera la Mesa Directiva de ésta Célula Legislativa, nos permitimos hacerle llegar en original y copias, el informe de ponencia para primer debate del correspondiente proyecto de Ley No. 011 de 2020 Senado, "Por medio de la cual se reconoce la Tejeduría Zenú de la cañaflecha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones" para que sea puesto en consideración de los Honorables Senadores de la Comisión VI del Senado de la República.

Cordialmente,

RUBY HELENA CHAGÜI SPATH
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

Informe de ponencia para primer debate en Senado del proyecto de Ley 011 de 2020

"Por medio de la cual se reconoce la Tejeduría Zenú de la cañaflecha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones"

(...)
y con la tierra alcalina
con la bija y con la jagua
se va tiñendo la caña
de negrura cristalina
trenzan los dedos con ritmo
un manantial de luceros
de infinito logaritmo
como es infinito el cielo

– Benjamin Puche Villadiego –

1. Objeto

El presente Proyecto de Ley busca establecer la Tejeduría Zenú de la cañaflecha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y postúlese para su inclusión en la Lista de Patrimonio Cultural Inmaterial del Ministerio de Cultura.

2. Introducción

La presente iniciativa busca proteger las ancestrales técnicas de tejeduría Zenú de la cañaflecha y recuperar las tradiciones asociadas a ésta. La iniciativa se enmarca en la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura-, la cual establece la forma según la cual debe inscribirse una manifestación Cultural en la Lista de Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación. En mérito de lo establecido en dicha norma, no se busca inscribir en la mencionada lista a las técnicas de tejeduría por fuerza propia de la ley, sino, atendiendo a sus criterios y lineamientos, que se reconozcan como Muestra Representativa de Patrimonio Cultural y, presentarlas, a nombre del Congreso mismo como persona jurídica, al Ministerio de Cultura para su inclusión en el catálogo.

Además, es de recalcar que la aprobación de éste proyecto y su eventual sanción como Ley de la República constituiría un desarrollo de las metas propuestas por el Gobierno

Nacional en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo, donde se propone incluir veinte nuevos ítems a la lista. En el mismo sentido, un apoyo estatal a la tejeduría misma, es concordante con el impulso que desde el Gobierno Nacional se le quiere dar a la Economía Naranja y a las industrias culturales como estas artesanías que constituyen un renglón importante en la economía local de varios municipios de Córdoba y Sucre que han sido reconocidas, en la materialización prístina del sombrero vultiao, como símbolo de la Nación.

Es claro que se ha avanzado en favor de la salvaguardia de esta herencia de épocas precolombinas, por ejemplo, la protección a la denominación de origen a las técnicas del Tejido hecha por la Superintendencia de Industria y Comercio en 2011. Sin embargo, no es suficiente con la protección comercial de las tradiciones pues en ellas subyace un trasfondo que llega a ser de mayor importancia: las tradiciones ancestrales del pueblo Zenú aún vivo en las sabanas de Córdoba y Sucre.

El invaluable trabajo que Artesanías de Colombia ha hecho en la documentación de las técnicas de cultivo y procesamiento de la Caña Flecha dan cuenta de la importancia de unas tradiciones que van más allá del sombrero mismo, pues constituyen una fuente de refugio –dado que con los tallos de la caña, parecidos al bahareque, se construyen viviendas–, de trabajo –al ser una verdadera industria multifacética que abarca desde el cultivo de la planta hasta la comercialización de los productos terminados– y de encuentro comunitario en el que todos los miembros de las familias participan de los diversos procesos que se desprenden de la planta facilitando la perpetuación de la cultura que pasa de las mujeres a los niños y niñas en estos espacios.

En lo sucesivo nos atenderemos a dos investigaciones hechas por Artesanías de Colombia al respecto, que respaldan lo expuesto anteriormente.

3. La Tejeduría Zenú¹

“El Tejido en Caña Flecha es uno de los elementos que nos permite acercarnos a la diversidad y riqueza cultural del pueblo Zenú y cada textura, color o forma de sus artesanías, reflejan la identidad no solo de quien crea una pieza con sus manos, sino de su familia y entorno.

Es así como los Zenúes han gestado la tradición de entrelazar la Caña Flecha, creando productos que conservan las raíces, las historias, la memoria y el sentir de su etnia; tejiendo en símbolos, la esencia de sus auténticas creaciones.

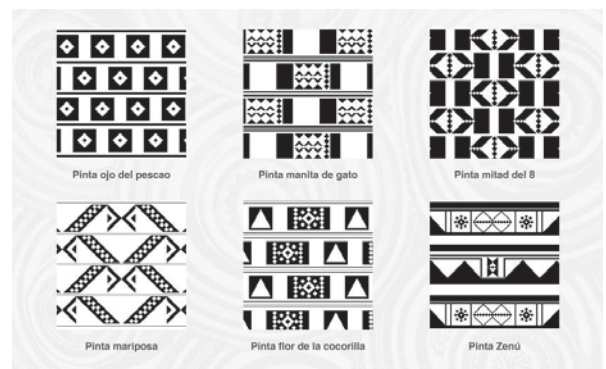
Estas formas o dibujos que tejen los artesanos Zenú se denominan “pintas” y cada una de ellas, hace alusión a la concepción del origen del mundo, el pensamiento del

¹ Artesanías de Colombia, (2018).

individuo, a elementos de la fauna y flora de la región y a la diferenciación de los clanes y familias que se pertenece. Las pintas son el resultado de la inspiración, la creatividad, la experiencia, resistencia, pervivencia y el amor por lo que esta comunidad es en sí misma.

Para tejer la diversidad de las pintas, los artesanos deben tener un gran cúmulo de conocimiento y experticia en la técnica, por eso, quienes se dedican a este oficio comienzan a muy temprana edad como el maestro Marcial Montalvo, quien a sus seis años, y gracias a las enseñanzas de sus madre y sus abuelos, comenzó a tejer; “Uno comenzaba a amarrar la palmita que iba quedando de la trenzada de mis padres y luego le ponía cuidado a lo que ellos iban haciendo y ellos le iban explicando a uno cómo se tejía”, recuerda el artesano.

Dentro de las pintas tradicionales se han reconocido más de setenta patrones distintos entre los que se destacan: la cocá o gallina guinea, la flor de la cocorilla, el pechito del grillo, la mariposa, el granito de arroz, el ojo de pescado, la flor de limón, flechas, la mano de gato, las patas de armadillo, el piloncillo o el pilón, el peine grande y el chiquito el gusano, la araña, dientes de ñeque, flor de totumo.



Muchos de estos diseños han sido creados por los antepasados Zenúes, pero es importante destacar que los talleres artesanales contemporáneos plasman en pintas nuevas, toda su visión y concepto creativo. “Hay unas pintas que tienen alrededor de

200 o 300 años y otras que son inventadas por nosotros y tienen como inspiración ‘un pajarito o cualquier objeto’ entonces, uno se lo inventa en el pensamiento y después, lo teje en la trenza”, nos cuenta Marcial Montalvo.

Pero el color también es fundamental en este proceso creativo porque con el blanco y el negro, principalmente, se reflejan las emociones y los sentimientos de sucesos que inspiran pintas como la “boquita del grillo, que fue creada entre los años 1902 y 1905, cuando el territorio que habitaban los Zenú sufrió una plaga de langostas que arrasaban con todos sus cultivos”.

El sombrero vultiao, Símbolo Cultural de nuestra nación desde 2004 y que en su forma circular expresa la concepción del mundo, es una pieza insigne tanto para los Zenú como para los colombianos. Buscando proteger su identidad, el Resguardo Indígena Zenú de San Andrés de Sotavento logró en 2011, la declaración de Denominación de Origen para este producto” (Artesanías de Colombia, 2018).

4. Desde su recolección hasta su confección²

La siguiente, es una infografía hecha por Artesanías de Colombia que ilustra el procesamiento de la Caña Flecha desde su recolección hasta su confección en las trenzas que luego formarán parte de las diferentes artesanías que pueden ser manufacturadas:

² Artesanías de Colombia, (2016).

4.1 RECURSO NATURAL

Caña Flecha: La materia bruta para elaborar el Nepa de la trenza del sombrero es la palma tropical llamada “Caña Flecha” (*Gynenium Sagithatum*) similar a la Caña Brava.

Zonas de Cultivo: La Caña Flecha es una palma propia de la región. Actualmente por la ganadería extensiva de la sabana de Sucre y Córdoba, han desaparecido los cultivos, a excepción de los del bajo Sinú y San Jorge, especialmente en las poblaciones de San Marcos y el Viajano.

Cultivo: La palma se da en tierras bajas, húmedas y pantanosas de forma silvestre, pero los campesinos las cultivan en sus predios en pequeña escala, generalmente en los sembrados de maíz. La semilla se planta cerca de la mata de maíz y se deja crecer a la altura de 50 centímetros de alto durante dos meses. Luego se trasplanta a tierras pantanosas.

Clases: Existen tres variedades de Caña Flecha: Martinera, criolla y Costera.

La Criolla es la más adecuada por su textura, flexibilidad y color. Es utilizada para los sombreros “finos” 21 y 19 especialmente. La Martinera par el 15 y la Costera para el 11, o los sombreros de muy baja calidad.

Sin embargo los sombreros 15 y 11, también son tejidos con Criolla o combinaciones de las tres. Existe diferencia de calidad, en cada variedad de la Caña Flecha, debido al lugar, clima, pantano y tiempo de cosecha. Los artesanos afirman que la Nepa adquiere mayor calidad, según la altura de la mata, la forma como es raspada y teñida.

Otras utilidades: El tallo de la caña, parecido al bahareque, se utiliza para la construcción de las casas, ranchos y cercas; y en algunas regiones se utiliza como cañas de las flechas de pescar. Razón por la cual algunos investigadores le atribuyen el nombre de “flecha”.

4.2 RECOLECCIÓN DESHOJE

A los dos meses de cultivo, cuando la hoja tiene un metro de largo aproximadamente, se corta con machete y se "arruma" en montones para ser raspada.



...

4.3 DESPAJADA

Con un machete se corta la parte verde y blanda de la hoja, dejando solo la vena o Nepa, que es la que se utiliza en la elaboración de la trenza.



4.4 RASPADA

Se toma la Nepa sobre la pierna, protegida por un cuero amarrado al muslo "zapatilla" y se raspa por el lomo, con un cuchillo especial o soco, dejando el lado interior de la vena liso.



...

4.5 SECADO O SOLEADO

Teniendo las Nepas raspadas, se hacen masos de 30 manojos con 12 Nepas cada uno y se cuelgan al sol durante cuatro días hasta que tome el color blanco característico.



4.6 SELECCIÓN

Una vez terminado el tiempo de secado, se toman las más claras para elaborar la trenza blanca y las "prietas" o manchadas para la trenza negra.

...

4.7 RIPIADO

Las nepas seleccionadas para cada color se ripian con un chuchillo especial y afilado sacando 7 u 8 "ripitas" de un centímetro de ancho aproximadamente.



4.8 TEÑIDO

Se toman los masos y se cocinan en una olla. Para la blanca: agua, jugo de limón, caña brava o bicarbonato, durante una hora.

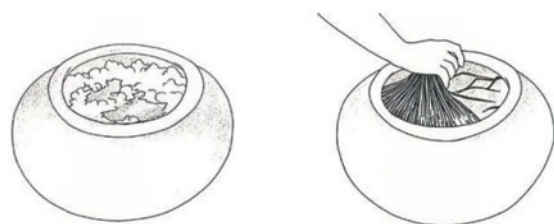
Para la negra: agua y hojas de "limpiadientes" o bija durante dos horas, quedando las Nepas de color terracota.



La nepa negra una vez cocida en limpiadientes, se sumerge en barro durante tres días consecutivos.

El barro está compuesto por:

- Una greda especial sacada de minas del lugar.
- Hojas o plantas que le dan el color negro como: Catorrea, jagua, añil, dividivi, concha de palma verde, hoja de manzano y pajarito, polpú, flor de totumo, rabo de zorra, y concha de plátano verde.



4.9 LAVADO

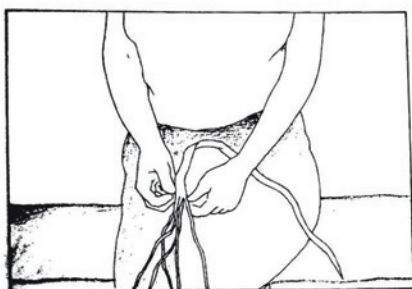
Se saca, se lava con agua y se vuelve a cocer con limpiadientes, para fijar mejor el color negro y lograr un tono tornasolado, durante una hora, tres veces.



...

4.10 TRENZADO

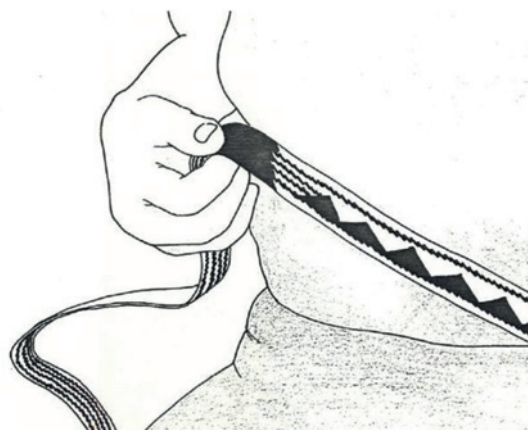
Se toman dos nepas blancas, dejando una parte como base sin ripiar y se ripia el resto, una en siete piezas o ríptas y otra en ocho piezas, luego se trenzan logrando el principio de 15 pies, así:
 - 7 pies arriba (AR -7)
 - 8 pies abajo (AB -8) = 15 pies



Se comienza por la izquierda de la nepa de abajo (AB 8) con un pie, sobre un pie de la nepa de arriba (AR 7) también por su lado izquierdo y sigue por dos pies de la nepa de arriba (AR 7), dos veces. Luego se toma un pie de la nepa de arriba sobre un pie de la nepa de abajo y sigue por debajo de dos pies de la nepa de arriba, dos veces.

Después del tejido de diez (10) pies, se pegan o mezclan quince (15) pies negros, como al comienzo, una por una, quedando 15 pares de pies, o ríptas blancas y negras. Este es el procedimiento para lograr la trenza quince (15). Distinta es la forma como se elaboran las trenzas 21, 19 y 11.

Para lograr las pintas del tejido existe un proceso particular que puede ser descrito en otro estudio.



5. Una economía que se hereda

Es preciso, teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, desarrollar los mecanismos pertinentes para Salvaguardar el Tejido de la Caña Flecha del Pueblo Zenú que se ha visto azotada por el embate de la comercialización depredadora y el contrabando de réplicas que inundó el mercado nacional. Se hace necesario que el Ministerio de Cultura tutele muestras de patrimonio cultural como ésta que, además de ser un referente cultural de nuestro país constituye un pilar fundamental para el desarrollo económico de la región, revistiendo una importancia mayúscula en el contexto de la incipiente Economía Naranja propendida por el Gobierno Nacional.

Ejemplo de lo anterior es el producto icónico de Colombia, el sombrero vueltiaó, que en el municipio de Tuchín (Córdoba), su producción representa una fuente de vida para los miembros de la etnia Zenú. El 90 por ciento de la población devenga su sustento de la elaboración artesanal de este producto, y el 9 por ciento de la economía se sustenta de las artesanías a base de Caña Flecha (Cuello, 2019).

Cabe anotar, que algunos de los recursos de la comercialización de estas artesanías son destinados al sostenimiento de escuelas de enseñanza de las comunidades zenúes. Además, muchos jóvenes que están en las zonas rurales lo ven como una fuente económica para ayudar a sus familias (Cuello, 2019). La comunidad reconoce que la capacidad de transferencia de la elaboración artesanal es la clave para la supervivencia de este conocimiento ancestral. De este modo, la tejeduría zenú se enmarca dentro de lineamientos culturales, a través de cómo bien lo expone Abbagnano (1996) "modos de vida creados, aprendidos y transmitidos por una generación a otra entre miembros de una sociedad particular", estableciéndose como prioritaria su protección y conservación.

6. Símbolo de identidad patria

Los embates de la modernidad ponen en peligro esta muestra viva cultura que ha estado en el territorio nacional desde mucho antes de la llegada de los conquistadores españoles. Perder estas formas de trabajo – que son, en última instancia, formas de vida – significaría una pérdida cuantiosísima en cuanto a patrimonio nacional se refiere, significaría dejar ir una de las tradiciones que nos aferran a nuestros ancestros y a sus usos y costumbres tradicionales; representaría perder parte de nuestras raíces como colombianos.


No nos podemos permitir extraviar la matriz según la cual se han Tejido memoria y la vida de las personas originarias de las sabanas de Córdoba y Sucre y, además, de tantos connacionales que, incluso sin ser de la región, ven en el sombrero vueltiaó un símbolo de identidad patria y, en las pintas blancas y negras, imágenes que nos identifican como nativos de esta República.

7. Proposición

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, presentamos ponencia favorable al proyecto de Ley No. 011 de 2020 Senado, "Por medio de la cual se reconoce la Tejeduría Zenú de la caña flecha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones" y proponemos a la Comisión VI del Honorable Senado de la República darle debate al proyecto de Ley.


De los honorables Congresistas,


RUBY HELENA CHAGÚÍ SPATH
 Senadora de la República
 Partido Centro Democrático

<p>Texto propuesto para primer debate en Senado del proyecto de Ley 011 de 2020</p> <p>“Por medio de la cual se reconoce la Tejeduría Zenú de la cañaflacha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones”</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>Decreta:</p> <p>Artículo 1°. Reconócese la Tejeduría Zenú de la cañaflacha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y postúlese para su inclusión en la Lista de Patrimonio Cultural Inmaterial del Ministerio de Cultura.</p> <p>Artículo 2°. Facúltese al Ministerio de Cultura para establecer e implementar, en asociación con Artesanías de Colombia, un Plan Especial de Salvaguardia según lo dispuesto en la Ley 397 de 1997 que busque proteger las tradiciones de tejido de cañaflacha y las técnicas ancestrales de cultivo, manufactura y procesamiento de la misma fibra como materialización de la tradición artesanal del pueblo Zenú.</p> <p>Artículo 3°. Autorícese a la Nación a través del Ministerio de Cultura para asignar los recursos necesarios para el fomento y la protección de la muestra cultural referida en la presente ley.</p> <p>Parágrafo: Los departamentos y municipios podrán asignar presupuesto para el fomento y la protección de la muestra cultural referida en la presente ley.</p> <p>Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p> <p style="text-align: center;"> RUBY HELENA CHAGÜI SPATH Senadora de la República Partido Centro Democrático</p>	<p>Bibliografía</p> <p>Artesanías de Colombia (2016). Recuperación de Memorias de Oficio y Cuadernos de Diseño. Recuperado el 19 de marzo de 2019. Disponible en: https://repositorio.artesaniasdecolombia.com.co/bitstream/001/3809/1/INST-D%202016.%2017.pdf</p> <p>Artesanías de Colombia (2018). Colombia Artesanal: los Zenú, tejedores por tradición. Recuperado el 19 de marzo de 2019. Disponible en: http://www.artesaniasdecolombia.com.co/PortalAC/Noticia/colombia-artesanal-los-zen-tejedores-por-tradicion_11607</p> <p>Artesanías de Colombia (2018). Colombia Artesanal: tejeduría Zenú, "pintas" que cuidan las raíces. Recuperado el 19 de marzo de 2019. Disponible en: http://artesaniasdecolombia.com.co/PortalAC/Noticia/colombia-artesanal-tejeduria-zen-pintas-que-cuidan-las-raices_11827</p> <p>Cuello, O (2019). Los negocios que tejen los zenúes en cada trenza del sombrero vuelliao. Recuperado el 10 de abril de 2019. Disponible en: https://www.elheraldo.co/cordoba/los-negocios-que-tejen-los-zenues-en-cada-trenza-del-sombrero-vuelliao-592642</p> <p>Abbagnano, N (1996). Diccionario de Filosofía. México: Fondo de Cultura Económica.</p>
---	--

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 326 DE 2020 SENADO Y 289 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se establece una amnistía para las emisoras comunitarias deudoras de multas y amonestaciones por infracciones al servicio de radiodifusión sonora, y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., 24 de agosto de 2020</p> <p>Senadora AMANDA ROCÍO GONZÁLEZ RODRÍGUEZ Presidenta Comisión Sexta Constitucional Permanente Ciudad</p> <p style="text-align: center;">ASUNTO: Ponencia para primer debate al proyecto de Ley No. 326 de 2020 Senado y 289 de 2019 Cámara "Por medio de la cual se establece una amnistía para las emisoras comunitarias deudoras de multas y amonestaciones por infracciones al servicio de radiodifusión sonora, y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Presidenta,</p> <p>Atendiendo lo establecido en el reglamento del Congreso, Ley 5 de 1992, y la gentil designación que nos hicieron la Mesa Directiva de ésta Célula Legislativa, nos permitimos hacerle llegar en original por medio electrónico, el informe de ponencia para primer debate del correspondiente proyecto de Ley No. 326 de 2020 Senado y 289 de 2019 Cámara "Ponencia para primer debate al proyecto de Ley No. 326 de 2020 Senado y 289 de 2019 Cámara "Por medio de la cual se establece una amnistía para las emisoras comunitarias deudoras de multas y amonestaciones por infracciones al servicio de radiodifusión sonora, y se dictan otras disposiciones" para que sea puesto en consideración de los Honorables Senadores de la Comisión VI del Senado de la República.</p> <p>Cordialmente,</p> <p style="text-align: center;"> RUBY HELENA CHAGÜI SPATH Senadora de la República Partido Centro Democrático</p>	<p>Informe de ponencia para primer debate en Senado del proyecto de Ley 326 de 2020 (289 de 2019 – Cámara)</p> <p>“Por medio de la cual se establece una amnistía para las emisoras comunitarias deudoras de multas y amonestaciones por infracciones al servicio de radiodifusión sonora, y se dictan otras disposiciones”</p> <p>1. Antecedentes</p> <p>El Representante Gabriel Vallejo y el Senador Alejandro Corrales, radicaron ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley 326 de 2020 Senado y 289 de 2019 Cámara. Una vez radicado, por instrucciones de la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dentro del marco del Procedimiento Legislativo, fueron designados como ponentes para primer y segundo debate los Honorables Representantes Martha Patricia Villalba Hodwalker, Esteban Quintero Cardona, Milton Hugo Angulo Viveros, y Rodrigo Arturo Rojas Lara. Fui designada como ponente en Comisión VI de Senado el 6 de agosto de 2020.</p> <p>2. Objeto</p> <p>El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer condiciones especiales para la normalización de cartera por única vez para los concesionarios del servicio de radiodifusión sonora de interés público y comunitario.</p> <p>De esta forma se busca generar un alivio a los concesionarios del servicio de radiodifusión sonora que carecen de ánimo de lucro y que, por tanto, enfrentan mayores presiones financieras para lograr su operación y llevar la información a las zonas más apartadas, circunstancia que, ante la situación de emergencia que vive el país a causa de la pandemia del COVID-19, resulta especialmente relevante.</p> <p>De conformidad con el artículo 1 del Decreto Legislativo 555 de 2020 los servicios públicos de telecomunicaciones incluidos los servicios de radiodifusión sonora, los de televisión y los servicios postales, son servicios públicos esenciales. Por tanto, no se suspenderá su prestación durante el estado de emergencia. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y postales no podrán suspender las labores de instalación, mantenimiento y adecuación de las redes requeridas para la operación del servicio.</p> <p>En este sentido es preciso recordar que, el servicio de radiodifusión sonora de interés público y comunitario cumple una función social y permite el acceso a este</p>
--	---

servicio público a las personas de menores recursos, que se convierten en asociados de la comunidad organizada para su provisión que, en todo caso, no es prestada con fines de lucro. En esta medida, ante las reducciones de empleo y la disminución de capacidad de pago de los habitantes del territorio nacional, como efecto de la pandemia del Coronavirus COVID-19 y, para garantizar el acceso a este servicio público esencial, particularmente por aquellos usuarios de menores ingresos, se hace necesario fijar una regla que permita normalizar los pagos que estos operadores deben realizar al Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de forma que se garantice la prestación de este servicio público esencial, permitiendo su supervivencia y operación, mediante la creación de condiciones que les permitan contar con recursos para solventar sus necesidades actuales, aliviando la presión de las obligaciones que, a la fecha, afectan la sostenibilidad y operación de estos servicios.

Conviene recordar que, los concesionarios del servicio de radiodifusión sonora "trabajan en beneficio de las personas de la comunidad no solo proporcionando servicios de información, educación y entretenimiento, sino además representando los intereses de la comunidad ante el Estado y los espacios de poder".

3. Justificación

De conformidad con el artículo 57 de la Ley 1341 de 2009, por 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 de Espectro y se establece que el servicio público de radiodifusión sonora puede prestarse en gestión directa, por entidades públicas, denominadas de interés público y, en gestión indirecta, previa licencia expedida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Asimismo, el parágrafo 2 del mismo artículo dispone que el servicio comunitario de radiodifusión sonora será un servicio de telecomunicaciones, otorgado mediante licencia y proceso de selección objetiva, previo cumplimiento de los requisitos y condiciones jurídicas, sociales y técnicas que disponga el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Por disposición del artículo 58 de la Ley 1341 de 2009 los servicios de radiodifusión sonora en gestión directa no pueden transmitir pauta comercial, salvo los patrocinios y, de conformidad con el artículo 27 de la Resolución 415 de 2010, por la cual se expide el Reglamento del Servicio de Radiodifusión Sonora los servicios de radiodifusión sonora comunitarios pueden transmitir publicidad, créditos por patrocinios, auspicios y apoyos, entre quince (15) y siete (7) minutos,

¹ <http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/212/11001-03-26-000-2008-00069-00.pdf>

de las obligaciones que, a la fecha, afectan la sostenibilidad y operación de estos servicios.

Ahora bien, del caso señalar que en Colombia, los concesionarios del servicio de radiodifusión sonora de interés público y comunitario, son asociaciones independientes, sin ánimo de lucro, voceras de comunidades geográficas o con intereses específicos, dedicadas al pluralismo y la diversidad que comprometen activamente a los ciudadanos y grupos sociales y culturales en la práctica de comunicación². Es así que estos han prestado un servicio social esencial para la construcción de paz y consolidación del pluralismo en nuestro país.

De ahí que, los concesionarios del servicio de radiodifusión sonora de interés público y comunitario trabajen en beneficio de las personas de la comunidad y representen los intereses de la comunidad ante el Estado. Con esta última labor los concesionarios del servicio de radiodifusión sonora de interés público y comunitario se distancian de los medios de comunicación comercial y de servicio público, buscando no solo a los oyentes como anunciantes o como sujetos que deben ser informados, sino que los interpelan como sujetos, como ciudadanos y como participantes de la información, brindando a los miembros de la comunidad la oportunidad de convertirse en productores "de información y de opinión" que a la vez vinculan a su visión de mundo y a sus demandas sociales³.

Todo lo anterior evidencia que el servicio de radiodifusión sonora de interés público y comunitario, es una muestra de las formas y los modos en que se estructuran social, política, educativa y culturalmente los municipios de Colombia y es ahí donde se resalta la función social de estos medios: generar diálogos entre los agentes sociales.

Así mismo la permanencia de las emisoras de interés público y comunitario como organizaciones sin ánimo de lucro se sustenta a partir de la capacidad de generar recursos suficientes para su funcionamiento, lo cual las obliga a desarrollar proyectos viables que devenguen en su auto-sostenimiento y a diversificar las fuentes de ingreso por la vía de aportes de los asociados, colaboraciones / donaciones, contenidos patrocinados, entre otros.

Incluso, como obligación deben hacer frente a costos de mantenimientos de la infraestructura tecnológica y dar cuenta de los impuestos y derechos de autor; lo que en algunos casos dificulta costear dichas obligaciones.

² <https://mintic.gov.co/portal/inicio/Sistemas-MINTIC/Sector-de-Radiodifusion-Sonora/RadiodifusionSonora/8588:Radiodifusion-Sonora-en-Colombia>
³ Bresnahan, R. (2007). Community radio and social activism in Chile 1990: 2007: Challenges for grassroots voices during transition to democracy, *Journal of Radio Studies*, 14, 2, 212-233; Gumucio, A. (2001). Making waves, stories of participatory communication for social change. New York: The Rockefeller Foundation.

máximo, por hora de programación, de acuerdo con la cantidad de habitantes del municipio en el que se encuentren ubicadas. Adicionalmente, su programación debe orientarse al encuentro entre las diferentes identidades sociales y expresiones culturales de la comunidad, dentro de un ámbito de integración y solidaridad ciudadana y, en especial, a la promoción de la democracia, la participación y los derechos fundamentales de los colombianos que aseguren una convivencia pacífica, según lo indica el literal c) del artículo 18 de la misma Resolución.

De acuerdo con las normas citadas, y las licencias vigentes expedidas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, las emisoras comunitarias y de interés público tienen prohibido orientar su programación a fines comerciales y de ánimo de lucro. No obstante, de acuerdo con los artículos 13 y 62 de la Ley 1341 de 2009, la provisión del servicio público esencial de radiodifusión sonora implica el uso del espectro radioeléctrico, que es un recurso escaso de la Nación, e implica el pago de una contraprestación económica por parte del titular del permiso de uso de este recurso. Al respecto, las contribuciones esperadas al Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, por concepto de radiodifusión sonora comunitaria y de interés público, se proyectan para 2020 en poco menos de \$850.000.000 de pesos.

Los concesionarios del servicio público esencial de radiodifusión sonora comunitario y de interés público, han visto afectada su operación y disminuidos los recursos que permiten su subsistencia, debido a las circunstancias que afectan la economía en general, antes descritos, y, particularmente, los servicios de radiodifusión sonora sin fines comerciales ni ánimo de lucro, que dependen para su subsistencia de los patrocinios realizados mediante contratos y convenios. Estos, igualmente, se han visto restringidos debido a la contracción económica, así como a las limitaciones en la elaboración de campañas de divulgación y medios por parte de las entidades públicas, que han concentrado sus acciones en atender lo relacionado con la pandemia, en aplicación de lo dispuesto en la Directiva 16 del Procurador General de la Nación.

Por lo anterior, y con el fin de salvaguardar la provisión del servicio público de esencial de radiodifusión sonora comunitario y de interés público, es necesario disponer de medidas especiales que permitan la continuidad de estos servicios, así como la protección de las personas que derivan su sustento de la operación de estos servicios, para lo cual, se requiere fijar una regla que permita normalizar los pagos que estos operadores deben realizar al Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de forma que se garantice la prestación de este servicio público esencial, permitiendo su supervivencia y operación, mediante la creación de condiciones que les permitan contar con recursos para solventar sus necesidades actuales y proteger el empleo que generan, aliviando la presión

En este orden de ideas, es evidente el Estado Colombiano se encuentra en e deber de fomentar el funcionamiento de estos medios de comunicación alternativos que por su esencia no cuentan con los recursos necesarios para cubrir la totalidad de las obligaciones pendientes de pago por conceptos de capital sanciones e intereses, lo que aqueja a los concesionarios del servicio de radiodifusión sonora de interés público y comunitario. Estos, al carecer de apoyo estatal para su financiamiento y frente a las diferentes dificultades que tienen para ser sostenibles financieramente, enfrentan una crisis que amenaza con su cierre hecho que, de presentarse impactaría la participación ciudadana en el desarrollo social, humano, y local.

4. Consideraciones

Sea lo primero señalar que, la clasificación legal y reglamentaria del servicio público de radiodifusión sonora, y por sugerencia del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones se incluye en el proyecto de Ley las emisoras de interés público que cumplen una finalidad similar a la de las emisoras comunitarias, ya que su programación debe propender, entre otros, por el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, carecen de ánimo de lucro y, además, en algunos casos son operadas por comunidades en condiciones económicas frágiles, como por ejemplo, aquellas cuya titularidad esta en las comunidades afro o indígena.

Es importante resaltar que el titular de la obligación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones es la concesión del servicio de radiodifusión sonora, no la emisora en sí⁴.

Adicionalmente, a efectos de lograr la normalización de las obligaciones de estos concesionarios, se hace necesario precisar los conceptos que serían objeto de la citada normalización propuesta, los cuales se refieren a aquellas sumas que adeudan los concesionarios del servicio de radiodifusión sonora comunitaria que, no se limitan a las multas, sino que abarcan obligaciones pendientes de pago por conceptos de capital, sanciones e intereses, entre otros.

CONCEPTO	SALDO	INTERESES/ INDEIXACIÓN	TOTAL
Amortización			
Acuerdo de Pago	29.986.771	90.797.000	120.783.771

⁴ Concepto por parte del Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones, del 28 de julio de 2020.

Autorización	12.282.333	28.570.000	40.852.333
Multa	925.139.189	231.466.000	1.156.605.189
Permiso Uso del Espectro	545.161.918	877.607.000	1.422.768.918
Prórroga de la Concesión	335.788.000	3.600.000	339.388.000
Sanción	16.555.000	-	16.676.000
Cuentas de Orden	413.930.985	-	413.930.985
TOTAL	2.278.844.196	1.232.040.000	3.511.005.196

Fuente: Subdirección Financiera, MINTIC 2020⁷.

De la clasificación de la cartera citada en el párrafo que precede encontramos que, las obligaciones por concepto de multas suman \$925 millones y las obligaciones permiso de uso de espectro \$545 millones, seguidas de los valores adeudados por la prórroga de la concesión por \$336 millones, por lo que, se podrán acoger al descuento de la deuda a su cargo por obligaciones pendientes de pago por conceptos de capital, sanciones e intereses, a favor del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, causadas hasta la fecha de expedición de la presente Ley.

De otra parte y en relación con las obligaciones de cartera por años, se observa que, la cartera por obligaciones mayor a 5 años asciende a \$ 667 millones y la cartera menor a 5 años suma \$1.187 millones tal y como se muestra a continuación:

TIPO DE OBLIGACIONES	SALDO	INTERESES/INDEXACIÓN	TOTAL
Cartera Menor A 5 Años	1.187.341.610	473.272.000	1.660.613.610
Cartera Mayor A 5 Años	677.571.601	758.768.000	1.436.339.601
Cuentas de Orden	413.930.985	-	413.930.985
TOTAL	2.278.844.196	1.232.040.000	3.510.884.196

*Fuente: Subdirección Financiera, MINTIC 2020.

⁵ Concepto por parte del Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones, del 28 de julio de 2020.

A su turno, el valor de la cartera distribuida por años es la siguiente:

AÑOS	VALOR
1997 a 2017	1.817.028.489
2018	91.253.000
2019	370.562.707
TOTAL	2.278.844.196

Fuente: Subdirección Financiera, MINTIC 2020.

Por otra parte, se eliminan las amonestaciones en la medida en que "estas son un tipo de sanciones que consiste en conminación o llamado de atención para que se cumpla la norma; por tanto, no es viable una amnistía sobre las amonestaciones toda vez que estas no tienen contenido económico"⁶.

Además, "es importante indicar que los intereses están definidos en la norma por el no pago oportuno de una obligación y se liquidan sobre el capital adeudado, mientras que las sanciones no generan interés y para su cobro se indexan o traen a valor presente, por tanto, no se puede hablar de "intereses por multas". Además, la modificación de articulado se refiere, a los intereses causados sobre las obligaciones adeudadas y las multas impuestas"⁶.

Ahora bien, en materia de impacto fiscal, es importante mencionar que, si bien no se genera una erogación presupuestal, el proyecto sí implica que el Estado Colombiano deje de recibir los valores objeto de la normalización. No obstante, como bien lo indica el MINTIC, la iniciativa no genera un impacto fiscal significativo; además de ser deudas de difícil recaudo lo que si se logrará es aliviar a todos los proveedores del servicio de radiodifusión sonora de interés público y comunitario, los cuales cumplen un rol fundamental en la sociedad: trabajar en beneficio de las personas de las comunidades. Sobre este particular se debe recordar que, la Corte Constitucional, indica que es procedente establecer condiciones especiales de pago cuando existe un interés superior en atender situaciones excepcionales que hacen del instrumento una medida proporcional e idónea.

Por último, es del caso señalar que, en estricto sentido, para el caso de las sanciones impuestas por el MINTIC, no constituyen un tributo, toda vez que estas se clasifican como un ingreso no tributario. De esta forma, las sanciones se derivan de un gran porcentaje del incumplimiento en el pago de las

⁶Ibd

⁶Ibid

contraprestaciones económicas previstas en la Ley a cargo de los concesionarios del servicio de radiodifusión sonora, las cuales no tienen carácter de contribución parafiscal, de acuerdo con la Corte Constitucional (Sentencia C-927 del 2006. MP. Dr. Rodrigo Escobar Gil).

5. Pliego de modificaciones

Texto aprobado en plenaria de la Cámara	Texto propuesto para primer debate en el Senado
Título. "Por medio de la cual se establece una amnistía para las emisoras comunitarias deudoras de multas y amonestaciones por infracciones al servicio de radiodifusión sonora, y se dictan otras disposiciones".	Título. "Por medio de la cual se establece una amnistía se establecen condiciones especiales para la normalización de cartera por única vez para las emisoras comunitarias deudoras de multas y amonestaciones por infracciones al servicio de radiodifusión sonora, y se dictan otras disposiciones—los concesionarios de los servicios de radiodifusión sonora de interés público y comunitario".
Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer una amnistía por única vez a las emisoras comunitarias deudoras de intereses por multas y amonestaciones derivadas de infracciones al servicio de radiodifusión sonora.	Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer condiciones especiales para la normalización de cartera por única vez a las emisoras comunitarias deudoras de intereses por multas y amonestaciones derivadas de infracciones al servicio de radiodifusión sonora para los concesionarios del servicio de radiodifusión sonora de interés público y comunitario.
Artículo 2. Amnistía. Por única vez y por un término de un (1) año las emisoras comunitarias deudoras de intereses por multas y amonestaciones derivadas de infracciones a las normas del servicio de radiodifusión sonora, impuestas antes de la expedición de la presente Ley, podrán acogerse a un descuento del ciento por	Artículo 2. Condiciones especiales para la normalización de cartera. Por única vez, y por un término de un (1) año las emisoras comunitarias deudoras de intereses por multas y amonestaciones derivadas de infracciones a las normas del servicio de radiodifusión sonora, impuestas antes de la expedición de la presente Ley, podrán acogerse a un descuento del ciento por

ciento (100%) del total de su deuda por las sanciones e intereses.

~~ciento (100%) del total de su deuda por las sanciones e intereses. los concesionarios del servicio de radiodifusión sonora comunitario y de interés público, podrán acogerse a un descuento del ciento por ciento (100 %) de la deuda a su cargo por obligaciones pendientes de pago por conceptos de capital, sanciones e intereses, a favor del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, causadas hasta la fecha de expedición de la presente Ley.~~

Parágrafo. La amnistía de la que trata el presente artículo no tendrá aplicación sobre procesos judiciales que se encuentren en curso conforme a las normas legales o reglamentarias vigentes.

~~**Parágrafo 1.** La amnistía de la Las condiciones especiales para la normalización de cartera de la que trata el presente artículo no tendrá aplicación sobre los procesos judiciales que se encuentren en curso conforme a las normas legales o reglamentarias vigentes.~~

Parágrafo 2. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley.

Artículo 3. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el gobierno nacional tendrá seis (6) meses para la reglamentación e implementación.

~~**Artículo 3.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el gobierno nacional tendrá seis (6) meses para la reglamentación e implementación.~~

Artículo 4. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.

~~**Artículo 3. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.~~

6. Proposición

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, presentamos ponencia favorable al Proyecto de Ley No. 326 de 2020 – Senado (289 de 2019 – Cámara) "Por medio de la cual se establece una amnistía para las emisoras comunitarias deudoras de multas y amonestaciones por infracciones al servicio de radiodifusión sonora, y se dictan otras disposiciones" y proponemos a la Comisión VI del Honorable Senado de la República darle debate al Proyecto de Ley teniendo en cuenta las modificaciones planteadas.

De los honorables Congresistas,

RUBY HELENA CHAGÜI SPATH
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

Texto propuesto para primer debate en Senado del proyecto de Ley 326 de 2020(289 de 2019 – Cámara)

"Por medio de la cual se establecen condiciones especiales para la normalización de cartera por única vez para los concesionarios de los servicios de radiodifusión sonora de interés público y comunitario"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Decreta:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer condiciones especiales para la normalización de cartera por única vez para los concesionarios del servicio de radiodifusión sonora de interés público y comunitario.

Artículo 2. Condiciones especiales para la normalización de cartera. Por única vez, los concesionarios del servicio de radiodifusión sonora comunitario y de interés público, podrán acogerse a un descuento del ciento por ciento (100 %) de la deuda a su cargo por obligaciones pendientes de pago por conceptos de capital, sanciones e intereses, a favor del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, causadas hasta la fecha de expedición de la presente Ley.

Parágrafo 1. Condiciones especiales para la normalización de cartera de la que trata el presente artículo no tendrá aplicación sobre los procesos judiciales que se encuentren en curso conforme a las normas legales o reglamentarias vigentes.

Parágrafo 2. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley.

Artículo 3. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.

De los Honorables Senadores,

RUBY HELENA CHAGÜI SPATH
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

CONTENIDO

Gaceta número 768 - Lunes, 24 de agosto de 2020
SENADO DE LA REPÚBLICA
PONENCIAS

Págs.

Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 11 de 2020 Senado, por medio de la cual se reconoce la Tejeduría Zenú de la cañaflera como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones. 1

Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 326 de 2020 Senado y 289 de 2019 Cámara, por medio de la cual se establece una amnistía para las emisoras comunitarias deudoras de multas y amonestaciones por infracciones al servicio de radiodifusión sonora, y se dictan otras disposiciones. 5