



Las opiniones de los autores no son, necesariamente, las de CIES-PAL o la Fundación Friedrich Ebert.

# **POLITICAS NACIONALES DE COMUNICACION**

COLABORADORES:

Peter Schenkel

José María Pasquini

Cremilda Araujo Medina

Elizabeth de Cardona

Ernesto Vera

Raquel Salinas Bascur

Oscar Reyes Bacca

Carlos Ortéga

Raúl Agudo Freites

Impreso por Editorial Epoca

Quito - Ecuauor

**Título original:**

**POLÍTICAS NACIONALES DE COMUNICACION**

**Primera Edición**

**1981**

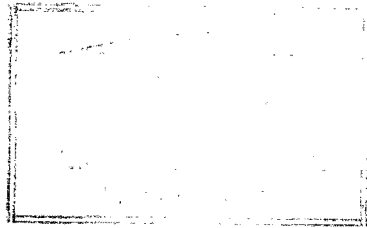
Derechos reservados, según la ley de Derechos de Autor expedida mediante Decreto Supremo No. 610 de 30 de julio de 1.976. La reproducción parcial o total de esta obra no puede hacerse sin autorización de CIESPAL.



# INDICE

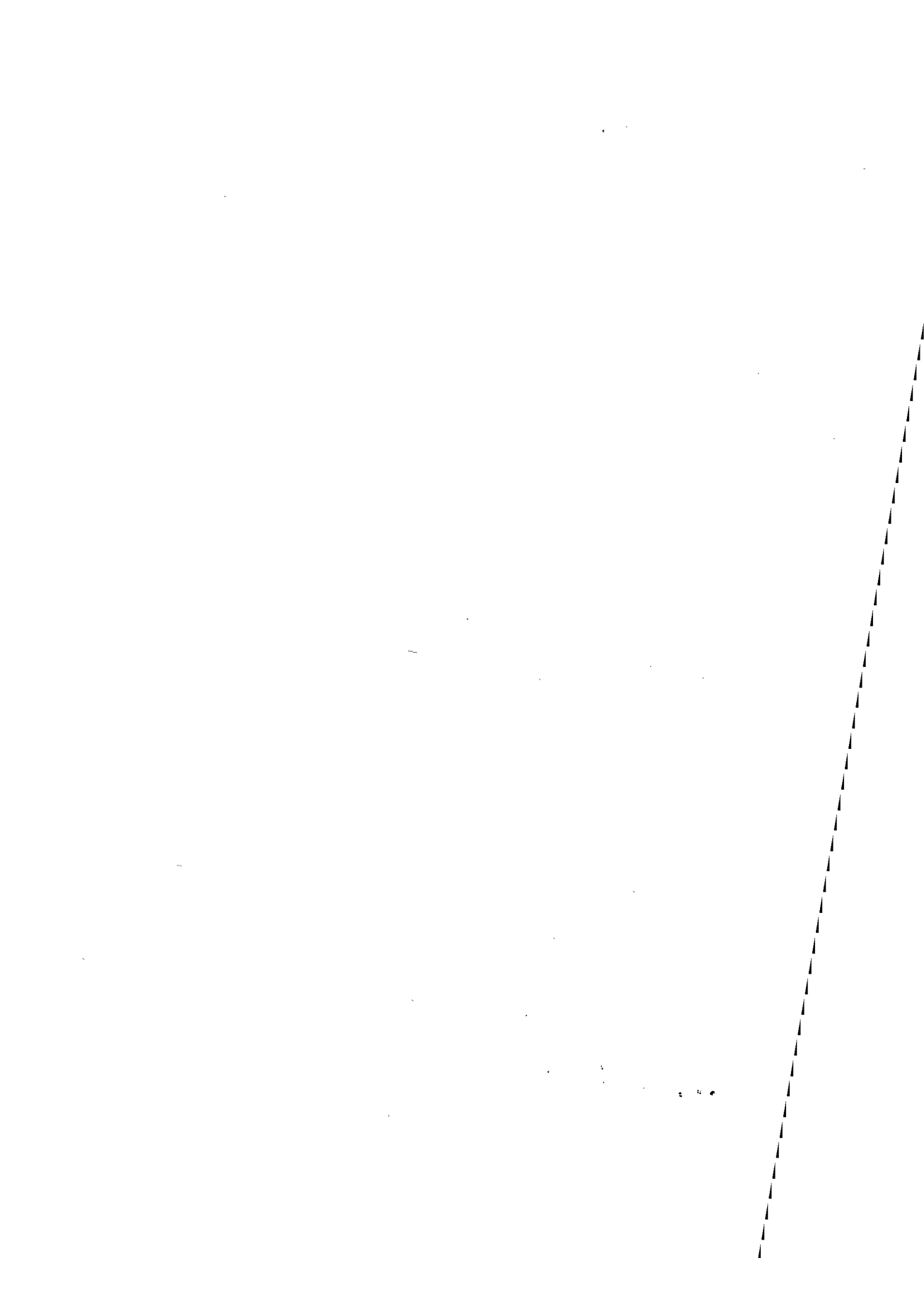
	Página
PROLOGO:	7
INTRODUCCION: Peter Schenkel	13
ARGENTINA: José María Pasquini.	119
BRASIL: Cremilda Araujo Medina	191
COLOMBIA: Elizabeth de Cardona	243
CUBA: Ernesto Vera	287
CHILE: Raquel Salinas Bascur	339
HONDURAS: Oscar Reyes Bacca	409
PERU: Carlos Ortega	513
VENEZUELA: Raúl Agudo Freites	603

CD: 7068-L



**COLOMBIA**

*ELIZABETH DE CARDONA*



## I.- INTRODUCCION

En Colombia no existe una política nacional de comunicación entendida como un conjunto de políticas organizadas, suficientemente integradas, explícitas y duraderas dentro de un cuerpo consistente de normas y principios de comportamiento que gobiernan los procesos y actividades de comunicación en el País. Antes bien, las políticas de comunicación en Colombia son dispersas, parciales, desintegradas, implícitas, temporales e inconsistentes.

El presente trabajo tiene por objeto describir la historia de las políticas, la situación actual de los medios y la legislación que se regula. Incluye un análisis del sistema privado de comunicación, el rol del Estado y el papel de los profesionales e investigadores de la comunicación en Colombia.

La primera parte presenta la estructura administrativa general del Estado y la estructura administrativa particular de telecomunicaciones y los medios de comunicación de masas, una cronología del desarrollo de las comunicaciones en el país y las cifras actuales de los medios.

La segunda parte enfoca el desarrollo histórico de tres medios: la prensa, la radio y la televisión; y presenta en forma resumida la legislación vigente al respecto.

La tercera examina algunos usos de las comunicaciones en desarrollo.

La cuarta parte incluye información sobre la formación profesional y profesionalismo en los medios en Colombia y es materia de las investigaciones en comunicaciones en el país.

Se concluye con un análisis de las políticas operantes y el examen de políticas alternativas dentro del sistema vigente del país.



## II.- ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

### General

Administrativamente, la República de Colombia se divide en 22 Departamentos, 4 Comisarías y 5 Intendencias. Está gobernada por un Presidente, dos Cámaras de la Rama Legislativa, cuyos miembros son elegidos cada cuatro años, y por la Rama Judicial. Durante las dos últimas décadas dos partidos, el Liberal y el Conservador, han dominado la política colombiana.

La Constitución Colombiana data del siglo pasado y ha sufrido reformas ocasionales durante el presente; la última, en 1968, dio considerable poder al Ejecutivo con respecto a la planeación de la economía.

El actual sistema político concentra este poder en el Ejecutivo el cual nombra 13 ministros, 22 gobernadores, el alcalde de Bogotá, 40 embajadores y los 120 directores de los institutos descentralizados, además de 15 o 20 oficiales de alto rango de las Fuerzas Armadas.

Durante el período de 1958 a 1972, los únicos partidos políticos legales eran el Liberal y el Conservador. En 1972, los partidos de oposición tuvieron acceso a la Asamblea y a las elecciones municipales, así como también a la Cámara y al Senado, en 1974. Por primera vez en 20 años, las elecciones presidenciales de 1978 estuvieron abiertas para los partidos políticos de oposición. La institucionalización del sistema de los dos partidos políticos se inició con la caída de la dictadura militar, en 1957, cuando los dos partidos tradicionales establecieron el sistema de paridad.

### Estructura de Telecomunicaciones y Medios de Comunicación de Masas

Los servicios públicos de telecomunicaciones en Colombia

son proporcionados y administrados por una serie de institutos descentralizados que forman parte del Ministerio de Comunicaciones. Este ministerio fue estructurado por el Decreto Ley 129 de 1976, bajo las facultades extraordinarias concedidas al Gobierno por la Ley 28 de 1974. La reestructuración incluye la creación de la División de Medios Audiovisuales y Propaganda para diseñar una política que pueda promover el desarrollo de los medios nacionales y coordinar las políticas de comunicación con la oficina de la Presidencia y otros institutos del sector público. (1)

Al Ministerio de Comunicaciones se le asignó un número de institutos descentralizados, los cuales tienen a su cargo la ejecución de programas con presupuesto separado. Sus directores son nombrados por el Presidente. El Ministerio de Comunicaciones es miembro de la Junta Directiva de cada uno de ellos.

### Teléfono y Correo

Los servicios de llamadas de larga distancia, telégrafos y télex son proporcionados por TELECOM (instituto descentralizado), fundado en 1950. Los servicios de telefonía local son proporcionados por 52 compañías de teléfonos independientes, locales, municipales y estatales. Actualmente, hay aproximadamente un millón de teléfonos operando en Colombia, o uno por cada 25 habitantes. El servicio postal nacional está proporcionado por otro instituto descentralizado, la Administración Postal Nacional, ADPOSTAL. Los servicios postales internacionales los proporciona AVIANCA, una aerolínea comercial internacional colombiana. (2)

---

(1) Informe al Congreso del Ministerio de Comunicaciones, Fernando Gaviria diciembre 1975.

(2) Informe interno de TELECOMO sobre el estado actual de las telecomunicaciones en Colombia. Bogotá, febrero 25 de 1976.

## Radio y Televisión

El sistema de radiodifusión nacional y los servicios de televisión comercial y educacional están administrados por el instituto descentralizado INRAVISION. Las frecuencias para las estaciones de radio privadas comerciales y no comerciales son directamente asignadas y administradas por el Ministerio de Comunicaciones. Actualmente hay 386 estaciones de radio operando en Colombia.

Dentro de INRAVISION existen tres divisiones: Televisión Educativa, Televisión Comercial y Radio Nacional. Los servicios de Radio Nacional y Televisión Educativa son producidos y transmitidos directamente por INRAVISION, durante los espacios no comerciales del primer canal.

El Departamento de Televisión Comercial de INRAVISION alquila los espacios a compañías privadas, llamadas programadoras. Estas compañías realizan sus programas y venden tiempo para comerciales dentro del espacio que se les ha alquilado. INRAVISION proporciona la transmisión y los servicios de estudio. El arrendamiento de espacios a compañías privadas se hace por medio de una licitación pública. La designación general para uso del espacio es establecida por la Junta de INRAVISION, la cual está compuesta por dos representantes de la Presidencia, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Comunicaciones y el director de INRAVISION. Las licitaciones se abren cada año, o cada tres años, según el criterio de la Junta y del Ministerio de Comunicaciones.

## Prensa y Cine

La prensa está bajo la jurisdicción del Ministerio de Gobierno. El cine nacional está bajo la jurisdicción de la Superintendencia de Industria y Comercio del Ministerio de Desarrollo. La censura del cine para teatros comerciales está bajo la jurisdicción de la Oficina de la Presidencia.

### Cronología del Desarrollo de las Comunicaciones

Los servicios nacionales de telégrafo, en Colombia, fueron inaugurados en 1865. El servicio internacional por cable submarino entre Colón y Buenaventura, se inició en 1882. En 1913, Marconi Company estableció los servicios nacionales de telegrafía por radio en las principales ciudades colombianas y, en 1921, la Radiodifusora Nacional, propiedad del Estado, instaló los servicios de radiotelegrafía, en veinte puntos a través del país, además de conexiones internacionales. En 1923, el Ministerio de Correos y Telégrafos fue establecido; y en 1929, las primeras estaciones de radio fueron inauguradas en Bogotá y Barranquilla. En el mismo año, una compañía norteamericana comenzó operaciones para establecer líneas telefónicas para larga distancia entre Bogotá y Cali. (3)

La Emisora Radio Nacional fue fundada en 1940. En 1943, las telecomunicaciones fueron nacionalizadas y el Gobierno fue autorizado para organizar una compañía pública para unificar los servicios existentes. Esta compañía fue fundada en 1945 y combinó las estaciones telegráficas Marconi con las 25 estaciones del país, para el desarrollo de los servicios telegráficos. En 1947, el Gobierno compró la Central de Teléfonos, la cual proporcionaba llamadas interurbanas, y creó la Compañía Nacional de Telecomunicaciones, la cual absorbió las 108 oficinas existentes en los servicios de larga distancia para formar TELECOM, en 1950. En 1953, el nombre del Ministerio fue cambiado al de Ministerio de Comunicaciones. La televisión fue introducida en 1954, prestando servicios a la ciudad capital, Bogotá, y a las áreas adyacentes, extendiéndose pronto a nivel nacional. La televisión educativa se introdujo en 1957. (4)

---

(3) Ibid.

(4) Ibid.

En 1963, se reorganizó el Ministerio de Comunicaciones y los institutos descentralizados asignados a éste fueron reglamentados : TELECOM, ADPOSTAL, INRAVISION y CAPRECOM (Cooperativa de Empleados).

Un segundo canal local de televisión fue inaugurado en 1965, en Bogotá, y más tarde, en 1973, se expandió a otras ciudades principales. Después de varios experimentos de recepción vía satélite, a través de estaciones terrestres temporales y por la subterránea vía Venezuela, una estación terrestre fue construída, en Chocotá, en 1970, con 12 circuitos telefónicos, 3 cablegráficos y un sistema de televisión. En 1974, ésta fue aumentando a 71 circuitos telefónicos, 5 telegráficos y 2 sistemas de televisión.

### Satélite

Colombia ha tenido varias experiencias con satélites, entre las cuales se destacan su participación en el estudio de viabilidad para un sistema regional de tele-educación para América del Sur, con UNESCO y el PNUD, y un satélite en la órbita geoestacionaria planeado para el año 1982. Este último consiste en la colocación de un satélite sobre el territorio colombiano, el cual consta de un satélite principal y otro de reserva. El satélite principal estará colocado en el grado 72.5 W y el satélite de reserva en el grado 73 W, dentro del segmento de órbita geoestacionaria perteneciente a Colombia, y con él se prestarán los siguientes servicios para todo el territorio nacional: televisión (4 programas simultáneos), radiodifusión, telefonía, telegrafía, transmisión de datos, telecomunicaciones para el Ministerio de Defensa Nacional, telecomunicaciones del Departamento de Aeronáutica Civil y telecomunicaciones meteorológicas.

### Cifras Actuales de los Medios

Existen actualmente 336 estaciones de radio, con un total de 2.599 kilovatios. Hay aproximadamente 5.3 millones de radio-re-

ceptores en operación a lo largo del país, alcanzando el 95 por ciento de los hogares, con una audiencia de cinco personas por receptor. La transmisión de televisión cubre el 30.71 por ciento del territorio nacional y el 83.22 por ciento de la población. Hay aproximadamente 1.8 millones de receptores de televisión con un mínimo de cuatro personas por aparato. Colombia tiene 38 periódicos con una circulación diaria de 1.5 millones y 41 revistas, con una circulación de 1.06 millones y aproximadamente cuatro lectores por copia.

### III.-DESARROLLO HISTORICO Y LEGISLACION VIGENTE

#### La Prensa

El nacimiento de la prensa en Colombia se remonta a finales del siglo XVII. En 1791, el primer periódico "Papel Periódico", el cual duró 6 años, fue publicado en Colombia por el cubano Manuel del Socorro Rodríguez. El segundo periódico, "Correo Curioso", fue impreso en 1801 en la ciudad de Bogotá por Jorge Tadeo Lozano y tuvo 46 ediciones. (5)

En el siglo XX, entre 1914, se establecieron los periódicos más importantes, los cuales pertenecen a miembros del partido Liberal. El ambiente político estable del nuevo siglo, junto con el surgimiento de la industria nacional, dieron comienzo a la era de los avisos comerciales en la prensa colombiana y la circulación empezó a ampliarse. La estabilidad de ingresos por publicidad permitió a los periódicos contratar empleados regulares. Los directores de los tres periódicos más importantes, durante las primeras décadas de este siglo, ocuparon más tarde la Presidencia de la República.

#### La relación política entre los periódicos más importantes y

(5) Asociación Latinoamericana de Periodistas para el Desarrollo, Bogotá. La Prensa entre la Lealtad y el Miedo. Bogotá, ALACODE, 1976. pp. 29.

los políticos liberales y conservadores sigue hoy en día en la propiedad directa de muchos periódicos importantes por parte de ex-presidentes y miembros de la Rama Legislativa del Gobierno, muchos de los cuales están, a su vez, directamente relacionados con los grupos industriales más fuertes. La prensa continúa siendo un fuerte vehículo de publicidad, en particular la prensa de provincia y uno o dos periódicos de la ciudad capital. Actualmente Bogotá, la capital, tiene siete periódicos, con una circulación de 560.000 ejemplares. La circulación total de las 17 ciudades más grandes no alcanza un millón. La circulación se concentra en Bogotá, Medellín y Cali, las tres primeras ciudades, en población, con el 57 por ciento del total.

En Bogotá, los diarios más importantes, *El Tiempo* y *El Espectador*, son liberales. *El Tiempo* es de propiedad de la familia Santos. Eduardo Santos Montejó, fallecido, fue el primer propietario, además fue Presidente de Colombia durante el período comprendido entre 1938 y 1942. *El Espectador* es propiedad de la familia Cano. Los lazos principales de *El Tiempo* y *El Espectador* con la industria nacional son a través de los ingresos por publicidad.

Los periódicos conservadores de Bogotá tienen menor circulación que sus competidores liberales. *El Siglo*, fundado en 1939 por el ex-Presidente Laureano Gómez, apoya el sector de Gómez en el partido Conservador. Entre los accionistas están los conservadores Alvaro Caicedo, millonario azucarero y del aceite vegetal, oriundo de Cali, y Carlos Ardila Lulle, magnate azucarero, de textiles y gaseosas.

El segundo periódico conservador es *La República*, fundado por el ex-Presidente conservador Mariano Ospina Pérez, en 1954. La familia Ospina es propietaria de cafetales, ganados y bienes raíces en el país.

La prensa de las dos ciudades que le siguen en importancia a Bogotá, ambas con una población aproximada de un millón de habitantes, también está alineada política y económicamente con los individuos conectados con la prensa de la ciudad capital. (6)

La autocensura es la norma en la prensa colombiana. Según una publicación reciente de ALACODE, Asociación Latinoamericana de Periodistas para el Desarrollo (7), los periodistas no están capacitados para criticar los intereses económicos que apoyan o pertenecen al periódico para el cual trabajan. Las violaciones a esta regla pueden llevar al despido inmediato del periodista.

### Legislación de Prensa

El Artículo 42 de la Constitución de 1886 es la base de la Legislación de Prensa en Colombia. Establece que la prensa es libre en tiempo de paz, pero responsable ante la Ley cuando está comprometida la reputación de los individuos, el orden social y la tranquilidad pública. Ningún periódico puede recibir inversiones o ayuda de gobiernos o compañías extranjeras, sin el permiso del Gobierno Nacional.

La Constitución de 1886 fue escrita a finales de un turbulento siglo de cataclismo político y guerras civiles, en el cual la prensa jugó un papel decisivo. El Artículo 42 fue reforzado por la Ley 51 de 1889 que impuso control a los periódicos y a sus editores.

Una nueva Ley de Prensa, la Ley 59, fue decretada en 1911, durante la administración conservadora Republicana de Carlos Restrepo. Esta Ley, vigente hasta 1944, estableció que la prensa

---

(6) The Colombian Media; part one. Latin America Political Report (London) 11 (27): 211. July 15, 1977.

(7) ALACODE. Op. Cit., p. 34.



delinque cuando se le clasifica ya sea de ofensiva o subversiva; solamente el director o los directores pueden ser encarcelados y no los reporteros; la prensa está bajo la ley civil; los periódicos en cada edición deben incluir los precios de espacios de publicidad; los editores deben enviar una copia de cada edición al Gobierno Nacional y Departamental y también a la Biblioteca Nacional.

Durante los gobiernos liberales de los años cuarenta, el partido Conservador se convirtió en el defensor de la libertad de prensa, criticando las regulaciones impuestas a la prensa por el Gobierno, debidas a la situación causada por la Segunda Guerra Mundial. Como resultado de los múltiples ataques al Gobierno, en febrero de 1944, el director de *El Siglo*, el periódico conservador más importante, Laureano Gómez, fue acusado de libelo por el Gobierno y puesto bajo arresto. El 10 de julio, un fracasado golpe de estado fue ejecutado por los conservadores.

El papel de la prensa conservadora, en los momentos de crisis, fue usado como justificación para la promulgación del Decreto 1900 de agosto de 1944, el cual diferenció entre libelo y calumnia y decretó sanciones para las violaciones de prensa, convirtiéndose en la Ley 29 de 1944, la legislación vigente de prensa en Colombia, resumida como sigue:

A.- Garantías de Orden Público y Seguridad Nacional e Individual.

1. Restricciones en la impresión y distribución de material "subversivo", sanciones con prisión y/o multa. La Ley establece que la prensa puede "criticar la Ley pero no fomentar su desobediencia".
2. Restricciones para proteger la reputación de los individuos y la moral pública (libelo y calumnia).

3. Restricciones de operación interna, que garanticen el respeto por el orden social, la seguridad nacional y la integridad personal. Los directores de los periódicos deben ser colombianos, y los periódicos no pueden recibir ayuda de gobiernos o compañías extranjeras. Se establecen limitaciones a los empleados públicos que trabajan en el periodismo privado o político.
- B. Normas de Operación. Registro Obligatorio de todos los Periódicos y de los Editores de éstos.
1. Copias de todas las ediciones deben ser enviadas al Ministerio de Gobierno, gobernador del departamento y alcalde municipal.
  2. Las publicaciones anónimas son ilegales.
  3. Se establecen garantías financieras obligatorias y categorías de éstas, de acuerdo con el tamaño del periódico.
  4. El Ministerio de Gobierno, las gobernaciones departamentales y las alcaldías municipales deben mantener un registro permanente de todos los periódicos que se editen en su jurisdicción.
- C.- Seguridad Individual.

Se establece el derecho de responder y corregir. Todos los periódicos deben publicar las respuestas y/o correcciones en el mismo sitio en la edición siguiente; de esta manera se protege al editor de ser procesado por libelo o calumnia. Durante las dictaduras (1950-1957) se elaboraron una serie de decretos que aumentaron la censura a la prensa y a la radio. Varios periódicos fueron quemados o cerrados, entre ellos

## El Tiempo y El Espectador.

La Legislación fue derogada en 1959, por la Ley 159, la cual puso en vigencia nuevamente la Ley 29 de 1944. (8)

## La Radio

La primera emisora radial fue fundada por el Gobierno, en 1929. En 1929, la primera emisora privada, La Voz de Barranquilla, fue establecida en Barranquilla, por Elías Pellet Buitrago. Dado los altos impuestos fijados sobre los ingresos de la radio comercial, en 1928, por el Decreto 1132, la mayoría de las primeras emisoras privadas operaban con licencia experimental en lugar de la comercial. Este impuesto fue eliminado en 1931 y el número de emisoras comerciales aumentó. La mayoría de los propietarios eran industriales, principalmente miembros del partido Liberal.

El papel de la radio durante sus primeros años de operación contribuyó a la unidad nacional del país. Por primera vez las ciudades aisladas geográficamente pudieron recibir noticias nacionales simultáneamente. La utilidad de la radio fue demostrada durante la guerra entre Colombia y Perú, en 1932.

En 1936 había 41 emisoras comerciales registradas en Colombia, la mayoría de propiedad de industriales nacionales. La

(8) Instituto Colombiano de Desarrollo Social, Bogotá. Departamento de Investigaciones. Estructura y Funcionamiento de los Medios de Comunicación Social en Colombia; Década 1910-1920. Bogotá, ICODES, 1975. (mimeo).

— Estructura y Funcionamiento de los Medios de Comunicación Social en Colombia; década 1920-1930. Bogotá, ICODES, 1975. (mimeo).

— Estructura y Funcionamiento de los Medios de Comunicación Social en Colombia; década 1930-1940. Bogotá, ICODES, 1975. (mimeo).

programación incluía radionovelas nacionales y extranjeras, concursos y artistas nacionales y latinoamericanos.

Las noticias radiales también empezaron en 1930, estimuladas más tarde por las cadenas de radio norteamericanas y por el Gobierno de los Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial, el cual proporcionaba asistencia técnica, capacitación y pago directo a las emisoras de la región, por el uso de sus noticieros. Después de la guerra, dado el alto costo de la noticia internacional, las emisoras colombianas se afiliaron a los recientemente emergidos servicios internacionales, UPI, AP, Reuters y France Press.

La primera cadena radial, conocida hoy como CARACOL, nació en 1946, en Medellín, con la otorgación de una licencia comercial a un grupo de políticos e industriales liberales, entre ellos el ex-Presidente Alfonso López Pumarejo y su hijo Alfonso López Michelsen. El grupo estableció lazos con otras emisoras de industriales textiles de Medellín y se llamó Cadena Radial Colombiana, con la sigla musical de NBC, que tenía inversiones en algunas de las emisoras. Actualmente, CARACOL tiene 75 afiliadas, además de ser programadora en la televisión colombiana. Cubre el 90 por ciento del territorio nacional. La familia López controla el 21 por ciento de las acciones.

TODELAR, la segunda cadena radial, se inició en Cali, con una emisora de la familia de Fernando Tobón de la Roche. Esta cadena actualmente cubre el Occidente colombiano y entre sus accionistas figuran industriales de Cali. Actualmente tiene 69 afiliadas.

RCN, la tercera cadena, se formó en 1949 con industriales de Medellín. La transmisión de eventos deportivos, como carreras de ciclas, fue un factor que influyó en el desarrollo de RCN a escala nacional. Es de afiliación conservadora. Actualmente, tiene 45 afiliadas y es propiedad de Carlos Ardila Lulle, industrial de texti-

les, azúcar y gaseosas, quien también es accionista de periódicos, dueño de una compañía de discos y, a través de RCN, programador de la televisión.

RADIO SUPER es la cuarta cadena colombiana, tiene 42 afiliados y pertenece al político conservador Jaime Pava Navarro.

De las 386 emisoras en el país, el 60 por ciento pertenece a una de las cuatro primeras cadenas. Estas cadenas controlan el noticiero radial nacional, el factor más lucrativo de la radio. (9)

### La Televisión

La televisión fue establecida en Colombia por orden del General Rojas Pinilla, quien dirigió al país entre 1953 y 1957. El sistema fue inaugurado el 13 de junio de 1954 cubriendo el 20 por ciento del territorio nacional, bajo la dirección de la Oficina de Información y Prensa de la Presidencia. El primer equipo de transmisión fue alemán (Siemens), por mejor manejo de los terrenos montañosos, y los equipos de los estudios fueron norteamericanos (A. B. Dumont). Especialistas y técnicos cubanos y alemanes fueron traídos para entrenar al personal de la televisión durante los primeros seis meses de operación.

El Gobierno de Rojas Pinilla subsidió a los artistas nacionales y trajo actores de otros países de la región para estimular los grupos colombianos de la televisión.

Durante los dos primeros años, la televisión expandió su transmisión a otras partes del país. En 1954, bajo el Decreto

---

(9) The Colombian Media; part two. Radio and TV. Latin America Political Report (London) 11 (29): 227. July 29, 1977 and various unpublished studies on the history of radio in Colombia, by Reinaldo Pareja.

3329, autorizó a la Oficina de Información la compra de quince mil receptores, los cuales fueron vendidos al público, al costo. Los televisores fueron colocados en lugares públicos y muchos hogares se convirtieron en miniteatros para audiencias de televisión.

Rojas había introducido la televisión por motivos políticos y rápidamente ésta se convirtió en la base de su propaganda contra la mala imagen que tenía en la prensa. Durante su gobierno, la mayor parte de la programación fue conducida o contratada por la Oficina de Información y Prensa de la Presidencia. Esporádicamente se vendió espacio para programación comercial. También se usó material filmado de las embajadas.

La creciente corrupción de los últimos años de su gobierno se reflejó en intentos de comercializar la televisión. Se ofrecían gratis los espacios a las agencias de publicidad y se demandaba pago cuando los espacios probaban ser lucrativos. La publicidad para la televisión se mandaba desde México por las corporaciones multinacionales que operaban en el país, Shell, Colgate-Palmolive, Phillips, Cosméticos Dana, Max Factor. La audiencia se calculaba en 50.000 (10.000 receptores, 5 personas por receptor).

Después de la caída del General Rojas, la televisión se despolitizó y se comercializó. Aunque el Gobierno continuó siendo dueño de los estudios y los equipos de transmisión, firmas comerciales licitaron espacios para series especiales y eventos deportivos. A la luz del éxito de estos especiales, la Esso realizó una serie de encuestas de audiencias para determinar la popularidad de la TV sobre otros medios. Los resultados fueron favorables. Esso organizó el primer noticiero, el "Noticiero Esso", con la United Press International. La primera telenovela, "007 No Responde", fue patrocinada por Colgate-Palmolive.

En 1960, se colocó la televisión bajo la División de Radio y Televisión del Ministerio de Comunicaciones y, desde entonces, no

recibió más fondos públicos para la producción de programas. La programación estaba, en su mayoría, en manos de programadoras comerciales, quienes arrendaban espacios y vendían tiempo directamente a las casas de publicidad.

El Gobierno no utilizó la televisión para fines políticos, como había hecho su predecesor.

En 1963, bajo el Gobierno de Valencia (conservador), INRAVISION fue organizado como instituto descentralizado del Ministerio de Comunicaciones, en un intento de balancear, por la parte conservadora, el dominio de la TV por los liberales, con la programadora PUNCH. Los estatutos actuales fueron aprobados hasta 1968, por Decreto 1120, el cual estableció el sistema de licitación pública para espacios.

El director de la televisión, durante el Gobierno de Rojas, Fernando Gómez, después de su retiro fundó la Compañía de Radio y Televisión Interamericana R.T.I., en asociación con Fernando Restrepo, también anteriormente director de la televisión nacional, y Goar Mestre, ex-director de la televisión en Cuba y accionista de varias compañías de televisión en la región. A través de las conexiones de Mestre, R.T.I. importó películas extranjeras. En 1965, CARACOL empezó a competir en las licitaciones de la televisión comercial.

En 1965 se abrió una licitación para la segunda cadena de televisión, cubriendo Bogotá y sus alrededores. El canal fue concedido en su totalidad a Consuelo de Montejo, ex-empleada de McCann Erickson y productora de televisión con Punch Ltda. Ella entró en la compañía con ABC World Division Group y de esta manera pudo hacer una mejor oferta para ganar la licitación. Teletigre, su canal, controló el canal local desde 1965 hasta 1970 y sistemáticamente, venció en rintonía al canal uno con el uso de programación importadora de ABC.

Sus estudios, comprados en compañías con ABC, funcionaban independientemente de INRAVISION. Su contrato para el canal no fue renovado al terminarse, en parte por las fuertes presiones de los principales programadores de la primera cadena, CARACOL, R.T.I. y PUNCH, quienes mientras tanto se habían asociado para formar el POOL, un consorcio entre los tres para TV.. R.T.I. es propiedad del Grupo Restrepo Suárez, Títulos S.A. dueño de las revistas populares *Cromos* y *Laura*, fincaraíz y compañías de importación. PUNCH es propiedad de Alberto Peñaranda, CARACOL es propiedad parcial de la familia López. Tanto PUNCH como CARACOL son dueños de cadenas radiales y revistas.

Entre 1970 y 1973 el POOL controló el 53 por ciento de los espacios en la primera cadena y casi el 90 por ciento de la segunda. Después de 1973 su participación se redujo al 60 por ciento de ambos canales, la mayoría dentro del tiempo AA.

En las licitaciones para la segunda cadena, en 1970, el POOL presentó licitaciones separadas para los espacios, los cuales fueron concedidos individualmente. Sin embargo, las entradas por publicidad fueron combinadas y divididas en partes iguales entre los tres miembros. Los miembros compran los programas extranjeros a través de una misma oficina y coordinan sus horarios para beneficio de sintonía de los tres. En las operaciones, de la más lucrativa, la primera cadena, el POOL separa las ventas de publicidad. Para eventos especiales como las olimpiadas, el POOL negocia juntos las transmisiones y los costos de la baja del satélite. Los miembros del POOL recientemente formaron una compañía llamada GRAVI, para la producción de programas para la televisión y publicidad en color.

### Licitaciones

Las licitaciones se juzgan en base de la experiencia, habilidad,



administrativa, popularidad y "exposición" a la Junta Directiva de INRAVISION, que prefiere las programadoras que han operado en televisión anteriormente, ya que éstas dan cierta seguridad de permanencia.

La programación de 1976 a 1978 fue adjudicada por Resolución 01235 de 1976. Cuarenta compañías presentaron licitaciones que fueron calificadas según la calidad técnica y contenido de los programas, la experiencia previa de la programadora en la televisión y el record de pagos en licitaciones anteriores.

Se adjudicaron 56 espacios en el Canal Nacional a los miembros del POOL, la mayoría es tiempo A<sup>A</sup>, y los 63 espacios restantes fueron divididos entre 24 programadoras. (10)

La licitación más reciente, Número 05 de 1979, fue abierta en febrero de 1979, poniendo en concurso 161 horas en la primera y segunda cadenas, para el período comprendido entre julio 1 de 1979 y junio 30 de 1981, de espacios informativos, culturales y recreativos, eximiendo los programas de opinión y noticieros.

Según los términos de la licitación, el 70 por ciento de la programación tendrá que ser nacional. En la licitación anterior hubo un 55 por ciento de programación extranjera. La nueva programación se clasifica en tres franjas: infantil, de lunes a viernes, de 4:00 a 6:00 pm., sábados de 2:00 a 5:00 pm. y domingos de 10:00 am. a 2:00 pm.; la familiar de 6:30 a 7:15 de la noche y la programación de adultos de 9:30 pm. en adelante. (11).

---

(10) Colombia. Leyes, Decretos. Resolución 01235 de INRAVISION del 17 de septiembre de 1976. Bogotá, Ministerio de Comunicaciones, 1976.

(11) 161 Horas a Disposición de Licitantes de la T.V. El Espectador (Bogotá), 10 de febrero de 1979. p. 5-A.

## Publicidad

Antes de 1968, la televisión capturó aproximadamente el 20 por ciento de la inversión total en publicidad en el país. Cuatro eventos aumentaron significativamente este porcentaje y establecieron a la televisión como el primer medio para publicidad. El primero de los eventos fue la visita del Papa Paulo VI a Colombia, en 1968. Este espectáculo fue transmitido a toda la nación y al resto del mundo. El segundo fue la transmisión vía satélite del alunizaje de Amstrong, en 1969, el cual estimuló la compra de aparatos de televisión. Las olimpiadas de México fueron un enorme éxito comercial, como también lo fue la transmisión de la copa mundial de fútbol desde la ciudad de México, en 1970. Desde 1970 se estima que la televisión recibe por lo menos el 50 por ciento de la inversión total en publicidad.

El número de comerciales por programa está regulado. Los contratos con las programadoras especifican que en los programas de 60 minutos de duración puede haber un máximo de 4 minutos de "breaks" o cuñas de ruptura; además, hay un máximo de 8 minutos de propagandas comerciales. Estas propagandas se distribuyen en tres cortes o, si el usuario lo prefiere, en dos. Para los programas de 30 minutos, los "breaks" no pueden excederse de 2 minutos, en total. Las propagandas comerciales durante el programa pueden tener un total de 4 minutos y ser presentadas en dos cortes. (12)

En la licitación de 1973 se prohibió que se presentaran por televisión propagandas de cigarrillos, cigarros y bebidas que contuvieran algún porcentaje de alcohol. Esta prohibición encontró fuerte resistencia por parte de las programadoras, las agencias de publicidad y ciertas compañías distribuidoras. Las presiones de las programadoras lograron que el Estado anulara la prohibición de

(12) Pliego de Cargos. Bogotá, INRAVISION, 1973.

presentar estos comerciales por la televisión. Hay otras prohibiciones con respecto a las propagandas en el medio. Se prohíbe cuñas subliminales y también se establece que las cuñas sobre ropa interior deben hacerse sobre maniqués y no sobre modelos vivos. También el Estado especifica que las propagandas que se presenten antes de las 9:30 pm. deben ser aptas para los niños. Por último, sostiene que un comercial solamente puede presentarse un máximo de 160 veces durante un año. (13)

### Ganancias

La televisión constituye uno de los más productivos negocios del país. La concesión de un espacio de media hora cuesta entre 5.900 y 58.000 pesos. Cada vez que se transmite un aviso de un minuto, cuesta de 15 a 20 mil pesos, como mínimo, hasta 58.000 pesos en una buena serie de los domingos en la noche. Un noticiero en tiempo doble A paga por arriendo 43.150.00 pesos cada media hora, para un gasto mensual (20 programas) de 863.000,00 pesos. Los gastos totales de producción y estudio suben los costos mensuales a 2.650.000,00 pesos. Un aviso en un noticiero vale 45.000.00 pesos, por minuto diario. Con la limitación de seis minutos de publicidad por media hora, da un rendimiento de 270.000.00 pesos cada jornada y 5.400.000.00 pesos mensuales, como mínimo, sin contar el patrocinio especial que representa otros 100.000.00 pesos diarios. En los espacios que utilizan programas importados filmados, los costos son menores y las entradas mayores, ya que la publicidad a estos programas se cotiza en 58.000.00 pesos el minuto y los costos de producción del programa se reducen al valor de compra de la película extranjera, que cuesta como máximo US\$500 la hora. (14).

---

(13) Ibid.

(14) Vargas Celis, Jaime. La TV.: Negocio Millonario. El Tiempo (Bogotá), 18 de febrero de 1979. p. 1-B.

### Influencia Extranjera

Hay pocos casos de inversión extranjera directa en la televisión colombiana. Con la excepción del contrato de 1965 con ABC y Teletigre, el único caso de inversión directa fue un fallido intento de Time Inc. de establecer una compañía productora de televisión con un grupo de banqueros e industriales colombianos. La actitud de los "networks" de la televisión de los Estados Unidos fue la de que Colombia tenía un mercado de televisión altamente controlado y restrictivo y debido a la incierta e indefinida relación entre el control estatal y privado, no era una buena inversión. Además, el mercado de consumo fue dividido entre 4 ciudades y no concentrado en una sola, como es el caso de Venezuela, donde si hubo grandes inversiones.

Sin embargo, a pesar del hecho de que no hay inversión directa, la inversión de publicidad es indicativa del poderío de las corporaciones multinacionales; entre ellos están Colgate-Palmolive, Lever Brothers, Cicolac La Rosa American Home Products, Laboratorio Miles, Ponds, Bayer, Jhonson y Quaker Inc.

Casi el 50 por ciento de los anuncios de la televisión están dedicados a los cosméticos, comida no esencial, detergentes y la distribución de estos productos. Los analgésicos y medicinas para la gripa, electrodomésticos y ropa suman otro 25 por ciento de la publicidad. El 25 por ciento restante cubre los artículos de mercados limitados de pequeños sectores, como son los elementos para los baños, hoteles, restaurantes, libros y revistas, plásticos, seguros, bancos, aerolíneas, juguetes, discos y cementerios. Los tres anunciadores de televisión más grandes (cosméticos, comida procesada y gaseosas, detergentes) son casi exclusivamente productos de compañías extranjeras.

La tabla a continuación indica la relación entre contenido nacional y extranjero, en algunos años pasados de la televisión:

NACIONAL	1968	1969	1970	1971	1972	1973
Primera Cadena	59.10%	54.36	62.18	66.37	67.50	60.96
Segunda Cadena	23.57%	25.46	27.10	35.70	44.20	42.09

### EXTRANJERA

Primera Cadena	40.90%	45.64	37.84	33.63	32.50	39.04
Segunda Cadena	76.43%	74.54	72.90	64.30	55.80	57.91

### Noticieros

La programación bajo la licitación de 1976 tiene un contenido del 12.6 por ciento en programas de noticias y de opinión. La mayoría de éstos son de interés para Bogotá y hay muy poca utilización de reporteros regionales. La televisión no origina noticias y más bien informa sobre hechos y cosas previamente reportados por la radio o la prensa. La presentación está basada en formatos de noticieros radiales; las noticias son leídas y hay poco uso de material fílmico. Los servicios de noticias vía satélite son tratados como relleno y no como asuntos de importancia. Muchas de estas características son atribuidas al bajo presupuesto asignado a los noticieros.

La licitación establece la hora y el número de noticieros. Anteriormente los noticieros fueron distribuidos con criterios de paridad política entre el partido Liberal y el Conservador, así como también los programas de opinión. A partir de las últimas licitaciones en 1976 fue introducido un noticiero oficial manejado directamente desde la Presidencia.

En la licitación para el período 1979-1981 se ha anunciado que los noticieros serán asignados directamente sin recurso de licitación pública.

## Televisión a Color

El 11 de agosto de 1978 el Ministro de Comunicaciones, quien había asumido a su cargo el 8 de agosto, anunció: "Vamos hacer agradable la televisión. La vamos hacer en color porque la gente quiere ver eso. La gente no la podemos marginar de la tecnología". (15)

El Gobierno nombró una comisión de 12 personas para estudiar los tres sistemas alternativos de televisión a color y seleccionar el sistema que pudiera resolver mejor los problemas que plantea la topografía montañosa del país; esta comisión estaba integrada por el Presidente de la Cámara, 5 parlamentarios, 2 decanos de ingeniería, el director y 3 técnicos de INRAVISION.

El 5 de diciembre la comisión recomendó al Gobierno la adopción del sistema NTSC de los Estados Unidos. Las razones que dio para esta decisión fueron: la existencia previa en el país de equipos de NTSC, la facilidad de adquisición de equipos y mantenimiento, la sencillez del sistema, la posibilidad de usar y exportar programas de países que utilizan NTSC, y la compatibilidad del sistema con otros países del área andina, facilitando de esta manera intercambio de programas.

## Legislación sobre la Radio y la Televisión en Colombia

En 1923 fue establecido el Ministerio de Correos y Telégrafos por medio de la Ley 31. El Decreto 423 de 1931 inició la expedición de licencias para emisoras de US\$200 anuales. La fácil obtención de licencias de operación, combinada con la carencia de legislación, propiciaron una rápida saturación del espectro de frecuencias radiales y normas dudosas de operación para la radio. Como resultado de esta situación, en 1936 el Gobierno amenazó con nacionalizar todas las operaciones de la radio. Los intereses indus-

15. Nuevo Ministro Partidario de la TV a Color. El Tiempo (Bogotá), 12 de agosto de 1978.

triales privados estaban entonces lo suficientemente organizados para frustrar el intento, argumentando la gran importancia de la radio privada para la publicidad de sus productos.

El Gobierno estableció la primera ley para la radio (Ley 198) en 1936, la cual limitaba las frecuencias y establecía normas técnicas para los anunciadores y las noticias radiales. Definió a la radio como servicio público administrado exclusivamente por el Estado, o por entidades legales en nombre del Gobierno o con su permiso.

El 19 de mayo de 1948, bajo estado de sitio, el Gobierno canceló por medio del Decreto 1682 todas las frecuencias de radio y las licencias, con la promesa de que serían renovadas en un plazo de 11 a 30 días. El 31 de mayo el Gobierno publicó un segundo Decreto, el 1787, estipulando que ninguna licencia sería concedida nuevamente hasta que los propietarios de las emisoras formaran una federación reconocida como una entidad legal por el Ministerio de Correos y Telégrafos. Esta federación se conoció como AN-RADIO, Asociación Nacional de Radio. Bajo los nuevos acuerdos de licencias, los portadores de las mismas eran completamente responsables por todo el contenido transmitido en sus emisoras.

La legislación vigente de radio fue decretada, como también la de la televisión, durante la dictadura del General Rojas Pinilla. Esta legislación se orienta hacia la limitación del uso subversivo de estos medios y su explotación comercial por particulares.

La legislación principal, formulada durante la dictadura, está compuesta por los Decretos 3418 de 1954 y 2427 de 1956. Fueron ratificados como leyes por la Ley 141 de 1961. El Decreto 3418 define las telecomunicaciones como toda transmisión o recepción de señales, imágenes escritas o sonidos de cualquier naturaleza por cable, radio, medios visuales o cualquier otro sistema electromagnético. Limita la actividad comercial por parte del sector público en relación a la radio y la televisión, definidos como

servicios públicos y propiedad exclusiva del Estado. El servicio público en Colombia cubre cualquier empresa que cumpla una necesidad general del público.

Esta definición ha sido utilizada para establecer ciertas limitaciones para la radio y la televisión que no se aplican a la prensa:

—No se permite ninguna transmisión que ataque la Constitución, las leyes de la nación, la moral cristiana y las buenas costumbres (Artículo 4, Decreto 3418).

—En tiempo de guerra o de desorden interno, el Estado tomará el control de todas las emisoras y canales que estén en manos de particulares.

A pesar de haberse definido como servicios públicos, tanto la radio como la televisión pueden ser administrados por individuos o entidades legales particulares o a través de concesiones públicas temporales bajo la supervisión del Estado.

La ley colombiana divide las telecomunicaciones así: Oficina Postal o de Correos, Servicios Especiales, Telecomunicaciones Experimentales, Estaciones de Radioaficionados, Radio y Televisión.

La radio se define como las transmisiones de sonido recibidas directamente por el público; el objetivo de la radio se define como el de difundir la cultura y afirmar los valores nacionales sin limitación en la libertad de expresión. Están prohibidas las transmisiones que ataquen la Constitución, las leyes de la nación o la reputación de los ciudadanos.

Se clasifican los servicios de radio y televisión en: públicos, aquellos servicios proporcionados por el Estado en los cuales no se permite ninguna publicidad comercial; privados, aquellos servicios proporcionados por individuos o entidades a través de concesiones



en las cuales se permite la publicidad comercial regulada por el Estado a favor del interés público; y especial, la radio y televisión educativas en las cuales no se permite ninguna actividad comercial.

El control de la radio y la televisión está bajo la jurisdicción del Ministerio de Comunicaciones. Los programas informativos y de noticias deben ser grabados y guardados por 30 días después de la transmisión. Los directores de las emisoras son responsables por todos los programas, excepto los noticieros, cuando el director del noticiero es el responsable directo. Los programas de información y de noticias tienen la obligación de identificar las fuentes de información y de transmitir las rectificaciones del caso en el siguiente programa. Se requiere el uso apropiado del español y de las normas universales del decoro y del buen gusto en las transmisiones de radio y televisión.

### **INRAVISION**

Los servicios que el Gobierno ofrece en radio y televisión son administrados por INRAVISION, un instituto descentralizado con presupuesto y administración independientes y autonomía legal. Por medio del Decreto 3267 INRAVISION:

—Proporciona la transmisión de radio y televisión designada para programas culturales e informativos.

—Proporciona la transmisión de televisión educativa.

—Proporciona la transmisión de señales de televisión que son recibidas por el público por el tiempo que este servicio pertenezca al Gobierno.

—Arrienda espacios de televisión a individuos y corporaciones, de acuerdo con las disposiciones de un contrato que debe seguir las regulaciones establecidas por el Ministerio de Comunicaciones para los programas arrendados de naturaleza comercial.

La Emisora Radio Nacional está bajo la jurisdicción de INRAVISION. La radio comercial está bajo la jurisdicción directa del Ministerio de Comunicaciones. Las emisoras comerciales, individuos o corporaciones reciben licencia para una frecuencia y señal por un tiempo máximo de 20 años. Estas emisoras comerciales tienen responsabilidades culturales, recreacionales y cívicas. El Decreto 2427 establece normas sobre publicidad en estas emisoras, limitando ésta a un 20 por ciento del tiempo de programación.

El Decreto 3267 permite a los ciudadanos y corporaciones privadas originar diversas clases de programas y cuñas comerciales en los canales de televisión del Estado, por medio de un contrato con INRAVISION arrendando ese espacio. De acuerdo con el Decreto 3267, Artículo 32, Letra "F", el Estado puede participar y formar subsidiarias para los servicios que por ley se requieren para ser proporcionados por la televisión. La Ley 74 refuerza el concepto de que la televisión es un medio que pertenece al Estado, pero que puede ser explotado comercialmente por el sector privado. El Artículo 11 de esta Ley establece que "El Gobierno en el servicio público que proporciona en la radio y en la televisión no puede originar cuñas comerciales". Por esta razón, la única financiación de INRAVISION es a través de las tarifas establecidas para los espacios que arrienda y los pagos de servicios auxiliares de equipo y personal que este instituto proporciona a los programadores. Estas entradas constituyen el presupuesto total. No existe ninguna limitación por parte del Estado sobre las tarifas que cobran las programadoras privadas para la venta de tiempo comercial.

La Resolución 1120 de 1967 establece las normas para el arreadamiento de espacios en la primera cadena. Esta resolución establece los criterios generales para las licitaciones, para los espacios, considerando la calidad, objetivos, limitaciones y las características del contenido general. Ninguna programadora puede controlar más del 30 por ciento del tiempo y ninguna programadora con menos del 75 por ciento de capital nacional es admitida en las licitaciones.

El contrato que arrienda el espacio de televisión es un documento legal autorizado por el Ministerio de Comunicaciones que le permite a INRAVISION abrir una licitación pública. INRAVISION establece todas las condiciones que el arrendamiento debe llenar tanto en el contenido del programa como en las especificaciones económicas de los contratos.

El propósito de la programación de la televisión y la radio en el Artículo 592 del Decreto 2427 que establece que “el servicio de televisión estará destinado a elevar el nivel cultural del país. En consecuencia, todos los programas estarán orientados hacia este propósito”. El Artículo 2 de la Ley 74 establece que “sin perjuicio a la libertad de información, los servicios de radio y televisión estarán orientados básicamente a difundir la cultura y afirmar los valores esenciales de la nacionalidad colombiana”. La Resolución 1120 de 1967 especifica que las bases para conceder espacios de televisión deben ser las siguientes: “el propósito fundamental del servicio público de televisión es el de reafirmar la cultura, difundir y dignificar los valores nacionales, preservar la moral, la estética y las normas universales del decoro y del buen gusto y estimular la actividad artística”. (16)

### Estatuto de Radio

Un nuevo Estatuto de Radio fue decretado en 1975, median-

---

(16) Fox de Cardona, Elizabeth. *U.S. Television Industry and the Development of Television in Latin America; the Colombian Case Study*. M.S. Thesis. Annenberg School of Communication, University of Pennsylvania, 1973.

— American Television in Latin America. In Gerbner, George, ed. *Mass media policies in changing cultures*. New York, John Wiley & Sons, Inc., 1977.

— Multinational Television. *Journal of Communication (U.S.A.)* 25 (2): 122-127. Spring 1975.

te el Decreto 2085, durante la administración Liberal de Alfonso López. Este Decreto comprendió la legislación parcial emitida con respecto a la radio durante los últimos 20 años y agregó otras limitaciones a los programas, noticias y licencias radiales y menciona por primera vez en la legislación sobre el medio, limitaciones anti-monopolísticas.

En términos de programación y contenido político el Decreto 2085 establece las siguientes limitaciones a los servicios de radiodifusión:

—Artículo 25. Por los servicios de radiodifusión sonora no podrán efectuarse transmisiones que atenten contra la Constitución y las leyes de Colombia, las instituciones de la República, sus relaciones internacionales, la vida, honra y bienes de los ciudadanos, el respeto debido a las autoridades legítimas, o que contengan noticias falsas o tendenciosas, o que inciten en cualquier forma al desconocimiento de la ley o a la perturbación del orden público.

—Artículo 26. Por las estaciones de radiodifusión sonora no será permitida la transmisión de gracejos ofensivos para personas, entidades o profesionales, ni la de palabras de doble sentido que tiendan a menguar la dignidad y el respeto a las autoridades civiles, militares o eclesiásticas nacionales o extranjeras.

—Artículo 27. No serán materia de transmisión los hechos constitutivos de delito contra la familia o contra la libertad y el honor sexuales. Tampoco lo serán las informaciones que puedan entorpecer investigaciones de carácter judicial o de policía.

—Artículo 32. Por los servicios de radiodifusión sonora no podrán transmitirse programas o propaganda al servicio de partidos o movimientos políticos pertenecientes a otros países.

—Artículo 39. Las estaciones de radiodifusión sonora debe-

rán conservar por un término de treinta (30) días las grabaciones o los originales escritos de la programación transmitida.

—Artículo 45. La transmisión de programas informativos o periodísticos por los servicios de radiodifusión sonora requiere licencia especial del Ministerio de Comunicaciones, expedida en favor de su director por el término de un año, prorrogable por períodos iguales a solicitud del interesado.

—Artículo 46. Para ser director de un radionoticiero o de un radioperiódico se requieren las siguientes condiciones:

- a) Ser ciudadano colombiano;
- b) Acreditar una experiencia mínima de dos (2) años relacionada con el periodismo;
- c) Gozar de buena reputación.

—Artículo 51. No podrán transmitirse noticias ni comentarios que atenten contra el orden público o las buenas relaciones internacionales del país.

—Artículo 52. Las transmisiones de programas informativos o periodísticos no podrán hacerse en tono de arenga, discurso o declamación, ni tratando de caracterizar a otra persona mediante la imitación de la voz.

Los artículos del decreto que limitan el monopolio en la radio privada son los siguientes:

—Artículo 83. Cuando dentro de una misma área de servicio operen dos (2) o más estaciones de radiodifusión sonora, todas ellas no podrán pertenecer a una misma cadena radial.

—Artículo 100. Ninguna persona natural o jurídica de derecho privado, sociedad de hecho, comunidad o empresa, podrá ser

titular de más de una (1) licencia de funcionamiento para cada una de las clases de estaciones en ondas hectométricas, de que trata el Artículo 89 del presente decreto, dentro de una misma área de servicio, ni de más del 15 por ciento en todo el territorio nacional, del total de las licencias expedidas por el Ministerio para la prestación del servicio de radiodifusión sonora en amplitud modulada (A.M.).

Las emisoras pueden dedicar como máximo un 25 por ciento de su radiotransmisión semanal a la publicidad, de acuerdo con el Artículo 109 del Decreto 2085.

Normas especiales transitorias son emitidas por este Ministerio durante épocas de elecciones, con el fin de controlar la propaganda política que transmiten las diferentes emisoras. La más reciente legislación al respecto se expidió con motivo de las elecciones de 1978.

### **Radio y Televisión Educativos ACPO**

La experiencia más importante en el uso de la radio para el desarrollo en Colombia es la de Acción Popular, ACPO, una entidad privada, sin ánimo de lucro, vinculada a la Iglesia Católica. Fundada en 1947, hoy ACPO es un sistema de alcance nacional de educación por multimedia para el desarrollo rural del país. El instrumento principal de las actividades de ACPO es la Escuela Radiofónica, un grupo pequeño, relativamente estable, de campesinos que periódicamente se reúnen en un lugar para escuchar sistemáticamente, y con el apoyo de un monitor entrenado, programas de radio educativos especialmente preparados para ellos. La radioescuela tiene como materia de apoyo pamfletos, libros, periódicos, ayudas audiovisuales, discos y correspondencia personal, todo preparado para una audiencia rural. En el año de 1972 había más de 35.000 grupos de radioescuelas operando en el país.

La mayor parte de los programas de la emisora ACPO, Radio

Sutatenza, están dirigidos hacia la familia campesina como unidad. Los cursos formales también atraen adolescentes y niños. La mayoría de los programas son para una audiencia con limitada o ninguna escolaridad formal.

El modelo ACPO ha sido adoptado en muchos otros países de la región, donde funcionan sistemas de escuelas radiofónicas. El sistema ACPO ha sido objeto de una significativa parte de las investigaciones sobre comunicación en Colombia.

### Televisión Educativa

La televisión educativa nacional ocupa seis horas del día de la primera cadena de televisión: de 8:00 a 11:00 am. y de 1:00 a 4:00 pm. El Canal 11 es la televisión educativa para adultos, el cual opera de 4:00 a 11:00 pm. El Canal 11 está administrado y operado por el Fondo de Capacitación Popular de la Presidencia de la República, y no por INRAVISION. El Canal 11 contiene cursos básicos de educación formal para adultos y programación general cultural. La programación educativa de la primera cadena es una complementación a la educación primaria dirigida a niños.

La televisión educativa empezó en Colombia en 1957 con escuelas experimentales en 100 comunidades seleccionadas. El actual sistema de televisión educativa empezó en 1963 con un préstamo de la AID, administrado por la Universidad de Stanford en cuanto a la investigación y por los Cuerpos de Paz.

En 1973 había 2.503 escuelas de televisión educativa para niños, por el primer canal, llegando a 707.800 estudiantes (la quinta parte de la audiencia de la televisión comercial), 16.800 profesores utilizan la televisión para enseñar y 497 poblaciones tienen servicios de televisión educativa.

Actualmente INRAVISION recibe aproximadamente

\$180.000.000 anuales por el arrendamiento de espacios comerciales y servicios de estudio. El 8 por ciento de esta entrada es para el servicio de televisión educativa, primera cadena. En 1972 el presupuesto para el Canal 11 fue ligeramente más bajo que el de la primera cadena.

### Legislación Televisión Educativa

El Decreto 3267 de 1963 creó a INRAVISION y le asignó entre otras la función de “prestar el servicio público de televisión educativa o docente conforme a los programas que adopte el Ministerio de Educación Nacional y bajo la inspección y vigilancia de dicho Ministerio”. (Artículo 32, Literal b).

La Junta Directiva de INRAVISION creó, para ejecutar la anterior función, la División de Televisión Educativa por medio del Acuerdo 04 de 1966. Mediante el Decreto 2263 de 1966 se organizó la “Integración Popular con la participación del pueblo, el Gobierno y las entidades privadas”, de acuerdo con el encabezamiento del mismo decreto.

El Artículo 2, Numeral 8 de la misma norma señala que: “Para los fines de la Integración Popular, los diversos medios oficiales de comunicación serán puestos a su servicio”. En desarrollo de tal disposición, La Junta Administradora de INRAVISION constituyó, mediante Acuerdo No. 09 de 1967, el “Fondo de Capacitación Popular”, para la financiación, el desarrollo y cumplimiento de la “Operación Capacitación Popular”, programa de Integración Popular de la Presidencia de la República, para la educación masiva y acelerada de los sectores marginados del pueblo colombiano”. (Artículo 1).

El Fondo entró a coexistir dentro de INRAVISION con la División de Televisión Educativa que ya operaba en el Instituto. Posteriormente, con el Decreto Ley No. 3157 de 1968 del Ministe-



rio de Educación Nacional se establece dentro del Ministerio la División de Radio y Televisión Educativa, señalando que a ella corresponde "promover y coordinar la utilización de la Radio y la Televisión en los programas educativos en el Territorio Nacional". (Artículo 18).

#### IV. FORMACION PROFESIONAL, PROFESIONALISMO E INVESTIGACION DE LA COMUNICACION

##### Formación Profesional

Los actores profesionales de la televisión en Colombia vienen del Teatro Nacional o de industrias de televisión de otros países. Muy pocos han recibido entrenamiento profesional en Colombia. La mayoría empezaron a trabajar en la televisión durante el Gobierno del General Rojas Pinilla.

Casi no existen escuelas de drama o televisión en el país. Dada la competencia de los programas enlatados extranjeros hay poca demanda de los servicios de actores nacionales. La producción colombiana está limitada a telenovelas y programas de concurso y música. CICA, el Círculo Colombiano de Actores, es el sindicato nacional de actores. Esta organización era más fuerte cuando la mayor parte de la programación de la televisión era viva y de producción local. En 1968 el CICA organizó una huelga de actores. La Administración de INRAVISION con la ayuda de grupos técnicos se desquitó, ocupando sus espacios con la presentación de películas importadas, durante cuatro días; rompiendo así con la huelga.

INRAVISION tiene un equipo humano entrenado de técnicos e ingenieros organizados, educados por especialistas cubanos y alemanes durante los primeros años de la televisión. La totalidad del personal técnico: luminotécnicos, técnicos de sonido, editores, ca-

marógrafos y productores son empleados de INRAVISION, organizados a través del sindicato ACOTV. Este sindicato ha entrado varias veces en huelga para pedir aumento de salarios, pero ha tenido poco éxito. Como ocurrió con la huelga de los actores, INRAVISION colocó enlatados y los lanzó al aire.

INRAVISION inauguró un centro de entrenamiento técnico en 1974, para formar nuevo personal técnico a nivel nacional.

Otras organizaciones profesionales en los medios de comunicación en Colombia son: Asociación Nacional de Radio (ANRA-DIO), Federación de Radio (FEDERRADIO), Sociedad de Autores y Compositores (SAYCO), Federación Colombiana de Música, Asociación de Cantantes Colombianos (ADECOL), Sindicato de Locutores, Sociedad Nacional de Radiodifusión (SONARD).

En el periodismo se cuenta con varias asociaciones profesionales, entre ellas: Asociación de Diarios Colombiano, Círculo de Periodistas de Bogotá, Colegio Nacional de Periodistas, Asociación Colombiana de Periodistas, Círculo Colombiano de Reporteros Gráficos, Asociación Nacional de Trabajadores de la Prensa, y Sindicato de Voceadores de la Prensa.

En el campo de la investigación de la comunicación social, fue formada recientemente la Asociación Colombiana de Investigadores de la Comunicación Social.

### **Escuelas de Comunicación**

Actualmente hay ocho facultades de Comunicación en Colombia a nivel de licenciatura. Dos de ellas pertenecen a universidades oficiales, Universidad del Valle y Universidad de Antioquia. Las seis restantes son de universidades privadas: Universidad Pontificia Javeriana, Universidad Pontificia Bolivariana, Universidad de

Bogotá Jorge Tadeo Lozano, Instituto Superior de Educación (INSE), Universidad Autónoma del Caribe y Universidad Externado de Colombia.

El curriculum de las ocho facultades es variado. Se da al estudiante una mezcla de periodismo, relaciones públicas, publicidad, comunicación empresarial, medios audiovisuales, opinión pública, comunicación educativa, investigación, medios internos, etc. Obtienen una formación general que es aplicable a áreas laborales diferentes. La investigación no es un área prioritaria en las facultades, con la excepción de la Universidad del Valle.

### La Investigación en Comunicación

La investigación en comunicación en Colombia ha sido tema de análisis de un grupo de investigadores bajo el auspicio de la Fundación para la Educación Permanente en Colombia. Ellos encontraron que la investigación en comunicación de orden social general, no comercial de sintonía, etc., empezó en Colombia en la década de los años 50, concentrándose en este tiempo en el área de la comunicación rural y sobre medios impresos. En la década de los años 60 aparecieron los primeros trabajos de investigación en radio y televisión. A partir de la mitad de la década del 60 hasta el presente ha sido la etapa más productiva de la investigación de comunicación en el país.

Esta distribución cronológica se explica, en parte, por el impulso institucional que en esas épocas tuvieron las principales entidades que la realizaron. En 1963 se creó el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA. En su estructura original el ICA tenía una División de Extensión con un Departamento de Ciencias Sociales encargado de la investigación, en buena parte apoyada en la filosofía y el contenido del difusionismo que se afincaba en el país a través de los programas de expansión, con el apoyo técnico o financiero de universidades norteamericanas (Wisconsin y Nebraska) y las

Fundaciones Rockefeller y Ford. En estas mismas épocas regresaron al país los primeros graduados en comunicaciones de las universidades norteamericanas vinculadas al programa, quienes conformaron el núcleo básico del personal que en el ICA tuvo a su cargo la investigación en comunicación.

Otras dos instituciones, de las principales en cuanto a su aporte en la investigación, Capacitación Popular y Acción Cultural Popular, presentaron también para el decenio 1966-1975 sus principales realizaciones. Capacitación Popular se creó en 1967 y desde entonces comenzó el trabajo de investigación sobre sus programas con el apoyo de un grupo de expertos norteamericanos. Acción Cultural Popular tenía para entonces una tradición más antigua pero, igual que las otras, su mayor producción en investigación corresponde al período citado.

Las tres instituciones mencionadas han tenido los grupos de investigadores más amplios y estables dentro del conjunto de instituciones nacionales. ACPO ha mantenido dentro del Departamento de Programación y Evaluación un grupo casi exclusivamente dedicado a la investigación desde comienzos de la década 1960. Situación similar ha sido la del ICA, que desde 1966-1967 creó un programa de comunicación de masas inicialmente con tres profesionales dedicados de tiempo completo a la investigación y vigente aún en la unidad técnica, denominada Programa de Técnicas de Comunicación.

No toda la investigación en Colombia ha sido realizada por investigadores nacionales o, al menos, publicada por instituciones del país. También son importantes las instituciones extranjeras, especialmente las universidades de los Estados Unidos. Esto se explica en parte al considerar que una buena parte de esas investigaciones corresponden a las realizadas por estudiantes colombianos que adelantan su post-grado en universidades norteamericanas y que trabajaron sus temas de tesis sobre problemas de la comunicación en

Colombia. Una proporción menor debe corresponder a tesis de post-grado, especialmente a nivel de doctorado, desarrolladas por estudiantes norteamericanos sobre problemas colombianos y, finalmente, varios trabajos de investigación realizados y publicados como parte de convenios internacionales, como por ejemplo el proyecto entre la televisión educativa y la Universidad de Stanford.

La universidad colombiana es un importante recurso y fuente de investigación. Sin embargo, a pesar del alto número de tesis de grado de las ocho facultades dedicadas a Comunicación, la calidad científica de estos trabajos es generalmente baja.

En general la investigación ha seguido tres vertientes principales de contenido:

- 1) El estudio de los medios especialmente los masivos, sus características, organización, estructura y los efectos, así como las posibilidades de su uso en programas de desarrollo;
- 2) El análisis de las audiencias bajo dos perspectivas, sus características y potencial de respuesta y participación en programas de comunicación y el análisis de efectos;
- 3) El estudio de los procesos de difusión-adopción en el contexto principal de la modernización y el desarrollo, y el papel de la comunicación entre otras variables sociales y del comportamiento en esos procesos.

## V. ANALISIS CRITICO DE LAS POLITICAS DE COMUNICACION Y ALGUNAS POSIBLES ALTERNATIVAS

Las secciones anteriores presentan una descripción de los me-

dios de comunicación en el país y de la legislación que los regula. La legislación ha sido analizada tanto en su contenido como en el momento de su introducción. Se ha visto cómo la regulación refleja este momento de su introducción, como también el desarrollo histórico de los medios.

A pesar de las diferencias en la legislación de los tres medios y la aplicación que se hace de ésta, se vislumbra cierta similitud en el manejo general de las políticas de comunicación en el país. Primero, los tres medios, a pesar de que la radio y la televisión son servicios públicos, se sostienen como negocios, principalmente a través de la publicidad comercial. Segundo, los medios están relacionados y a veces son propiedad de grupos políticos y empresariales de la sociedad. En tercer lugar las funciones de educar, o de ofrecer canales para la participación del público general, o culturales son de mucha menos importancia en los medios de comunicación en Colombia, que son funciones comerciales y a través de ellos la función de entretenimiento.

Las políticas que han regulado los medios en la historia del país han variado según las necesidades más urgentes de la época y según quien controle los medios. Sin embargo, tienen un fondo común que refleja las tres características arriba mencionadas. Por ejemplo, el papel primordial en la televisión durante la Dictadura del General Rojas era legitimar su régimen. La legislación de la radio durante los años 30 respondió al auge en la industria nacional y la función de publicidad comercial de los medios.

Si se analizan las políticas de comunicación en el país desde la perspectiva de empresa privada con un criterio de operación con ánimo de lucro en vez de servicio público, se puede aventurar a afirmar que las políticas en Colombia han sido consistentes a lo largo de su desarrollo. Sin embargo, cuando se examinan las políticas desde otro punto de vista, o sea el papel de la comunicación en una sociedad de desarrollo para educar, informar, o hacer parti-

cipar, estas mismas políticas aparecen como parciales, inconsistentes y hasta contradictorias con los objetivos de desarrollo del país. Por ejemplo, el hecho de que el papel de la televisión educativa en Colombia haya sido regulado a un segundo plano frente a la televisión comercial, la hace inconsistente con las prioridades de educación del país, pero altamente consistente desde el punto de vista económico vigente.

Por esta razón se puede afirmar que una política de comunicación se deriva en primer lugar de una posición en relación a las relaciones económicas y políticas de la sociedad. No se formula en el vacío. Tampoco se puede atribuir las políticas de comunicación a la adopción de cierta tecnología u otra. Las políticas de comunicación no son determinadas por tecnologías. Se desarrollan dentro de las estructuras económicas y políticas de una sociedad específica. Por esta razón es ingenuo esperar que en un país donde la comunicación nunca ha sido manejada con un fin educativo o participativo, la simple introducción de una nueva tecnología la va a cambiar.

Entonces, ¿qué alternativas hay para futuras políticas de comunicación en Colombia?. Hay dos tipos de respuestas a esta pregunta: La primera concierne a la búsqueda de alternativas de cambio dentro de los mismos parámetros económicos y políticos; y la segunda abre las puertas a nuevos parámetros económicos y políticos. Sería absurdo especular aquí sobre la segunda, como sería absurdo pretender que se pueden lograr estos cambios en el sistema económico y político solamente a través de los medios de comunicación. Los medios son importantes para el desarrollo y el cambio social, pero no se mueven solos.

Por otra parte, existe una serie de posibles alternativas de políticas dentro de la situación actual de los medios. Estas alternativas son formuladas teniendo en cuenta la necesidad de otras funciones que podrían cumplir los medios dentro del desarrollo. Son

alternativas en la medida que limitan algunas de las tendencias actuales de los medios y dejan la puerta abierta para cambios en el futuro.

- 1.- Medidas que disminuyan el control monopólico que puedan ejercer algunos grupos privados sobre un medio o sobre varios medios dando, de esta manera; una mayor apertura a diferentes sectores de la sociedad dentro de los medios.
- 2.- Medidas que lleven hacia el control y la propiedad de los medios por los sectores organizados de la sociedad, sean públicos o privados, asociaciones gremiales u organizaciones públicas, como universidades, en la medida que ésto garantizara cierto nivel de representación de los diferentes grupos dentro de la sociedad y representará una garantía relativa contra el control de los medios por gobiernos o entidades no nacionales.
- 3.- Medidas que apoyen la diversificación de medios y de contenidos, dando acceso a los medios y subsidios a grupos de producción.
- 4.- Medidas que elevan el nivel profesional de los medios y de sus operadores.
- 5.- Medidas que apoyen la investigación sobre la influencia de los medios sobre la sociedad colombiana y que examinen la viabilidad y efectos de diferentes alternativas de medios a los presentes.

Un ejemplo nacional de alternativa para una política de cultura está actualmente bajo discusión en Colombia, en relación con la formación de una empresa PROCULTURA.

Es un ejemplo de una política que opera dentro de los límites del sistema y con las propias fuerzas económicas y sociales, para



lograr una política más acorde con las necesidades del desarrollo.

La idea de esta empresa PROCULTURA surgió de los estudios realizados en los años 1975-1976 por un grupo de trabajo conformado por funcionarios del Instituto Colombiano de Cultura y asesores de UNESCO, quienes adelantaron un plan de desarrollo cultural titulado "La Política Cultural de Colombia".

El plan comprende cinco programas unitarios, que debía adelantar Colcultura a mediano plazo, que son: Fortalecimiento de los organismos de dirección y administración de la cultura; descentralización de la actividad cultural; creación de un organismo jurídico para la producción, distribución y comercialización de bienes culturales (PROCULTURA); formación de recursos humanos para la actividad cultural y, finalmente, establecimiento de un centro de documentación, información e investigación de cultura.

El plan fue elaborado después de un diagnóstico de la situación cultural del país, el cual dio como resultado que la oferta de bienes culturales no era satisfactoria y que estaban creando una despersonalización del país, un debilitamiento de los vínculos comunitarios y una degradación paulatina de la sensibilidad individual y social.

El diagnóstico señaló que la programación de radio se satisface, en un altísimo porcentaje, con música popular extranjera y aunque la televisión se nutre en buena parte con talento nacional, está dominada por el criterio comercial en que fundamenta su producción. Aunque cuentan con capitales disponibles, estos canales no se utilizan para la difusión de la cultura. El estudio también señaló las deficiencias en investigación y recursos humanos capacitados en el campo de la cultura. (17)

---

(17) Valencia Diago, Gloria. PROCULTURA: Una Empresa Moderna para una Nueva Era de Cultura. El Tiempo (Bogotá), 31 de agosto de 1978. p. 1-B.