El principio de legalidad, la predictibilidad de los fallos y el precedente deontológico en los mecanismos de regulación publicitaria: Abriendo camino a la constitucionalización de la instancia ética.

The principle of legality, the predictability of rulings and the deontological ethics precedent in advertising regulation mechanisms:

Paving the way towards the constitutionalization of self-regulatory organization.

Mg. Javier Andrés Meléndez Ordóñez

jamelendez@ucm.es Universidad Externado De Colombia. Bogotá, Colombia

Resumen

Si bien la historia de los organismos de autorregulación publicitaria (SRO) data de 1935, año de la creación de L'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP) en Francia, la tendencia hacia la adopción de este modelo de autocontrol se aceleró entre los años 70's y los 2000. Mientras que en 1960 existían apenas seis SRO (Francia, Canadá, Reino Unido, Italia, el Salvador y Países Bajos), para el año 2020 al menos 51 países cuentan con estos mecanismos, siendo el más reciente, AUTOCONTROL Colombia, creada en 2019.

El caso colombiano representa el relevo de la Comisión Nacional de Autorregulación Publicitaria CONARP (1980) por el nuevo SRO, mecanismo que declaró en su oportunidad buscar un acercamiento a las mejores prácticas actuales, y su alineación con los estándares propuestos por ICAS, EASA y la Cámara de Comercio Internacional; instancias de donde trasiega profusamente sus contenidos.

En el entretanto, 40 años de decisiones adoptadas por la CONARP (1980) reposan en la memoria institucional del sector publicitario en Colombia, y el "reconocimiento" de este *corpus* por parte del nuevo mecanismo se encuentra en suspenso; una de las razones es la ausencia de una disciplina del precedente y una relatoría efectiva sobre las decisiones adoptadas.

El país, de otro lado, cuenta con una rica historia institucional relativa al "derecho de los jueces"; que no es otra cosa que el paulatino triunfo del valor de la jurisprudencia sobre la aplicación legalista del derecho.

El presente trabajo busca exponer algunos de los elementos para la incorporación del principio de legalidad a través de la construcción de precedentes deontológicos en el marco de los SRO, buscando responder a la pregunta sobre la utilidad, oportunidad y pertinencia de esta iniciativa en el escenario colombiano.

Palabras clave: Autorregulación, Deontología publicitaria, Predictibilidad, Principio de legalidad.

Abstract

Although the history of advertising self-regulatory organizations (SROs) dates back to 1935, the year of creation of L'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP) in France, the trend towards the adoption of this model of self-control accelerated between the 1970s and 2000s. While in 1960 there were only six SROs (those of France, Canada, United Kingdom, Italy, El Salvador and the Netherlands), by 2020 at least 51 countries have these mechanisms, the most recent being AUTOCONTROL Colombia, created in 2019.

The Colombian case represents the replacement of the National Commission of Advertising Self-Regulation CONARP (1980) by the new SRO, a mechanism that at the time declared to pursue an approach to current best practices and their alignment with the standards proposed by ICAS, EASA and the ICC, instances from which it profusely draws off its contents.

In the meantime, 40 years of decisions adopted by CONARP (1980) are rooted in the institutional memory of the Colombian advertising sector, and the "recognition" of this corpus by the new mechanism AUTOCONTROL is yet to be determined. One reason for this dubiety is the absence of a precedent discipline as well as of an effective reporting on previous rulings.

Colombia does have, on the other hand, a rich institutional history regarding the "law of the judges" which is to say a gradual triumph of the value of jurisprudence, over the legalistic application of the law.

This work seeks to show some of the elements for incorporating the principle of legality through the construction of deontological precedents in the framework of SROs, seeking to answer the question about the usefulness, opportunity and relevance of this initiative in the Colombian context.

Keywords: Self-regulation, Advertising ethics, Predictability, Principle of legality.

1. Introducción

Si bien la historia de los organismos de autorregulación publicitaria (SRO por sus siglas en inglés, o ARP en español) data de 1935, año de la creación de *L'Autorité de régulation professionnelle de la publicité* (ARPP) en Francia, la tendencia hacia la adopción de este modelo de autocontrol se aceleró entre los años 70's y los 2000. Mientras que en 1960 existían apenas seis SRO (Francia, Canadá, Reino Unido, Italia, el Salvador y Países Bajos), para el año 2020 al menos 51 países cuentan con estos mecanismos, siendo el más reciente, AUTOCONTROL Colombia, creada en 2019.

En el último lustro, importantes cambios han ocurrido al sistema deontológico publicitario colombiano. La disolución después de casi 40 años de la Comisión Nacional de Autorregulación Publicitaria CONARP; la creación de una nueva instancia ética denominada Comisión para la Autorregulación de la Comunicación Comercial AUTOCONTROL Colombia; la adopción de las normas de mejores prácticas EASA como base para el desarrollo del nuevo organismo (Semova, 2016); la incorporación, en su integralidad, del Código de publicidad y de comunicaciones de mercadeo de la Cámara de Comercio Internacional como código de conducta; la participación del sector de los medios de comunicación en el mecanismo después de más de una década de ausencia; y el contar por primera vez en su historia con un jurado independiente de profesionales de la industria, constituyen retos enormes para el funcionamiento y la construcción de credibilidad de la nueva instancia (Revista Publicidad y Mercadeo, 2019) (Diario La República, 2019).

Contar con un sistema de autorregulación de mejores prácticas es solo el primer paso, entendido muchas veces como evidencia básica de un mercado maduro y un empresariado comprometido con el bienestar del consumidor. Y, sin embargo, en algunos países, la expedición de un nuevo código de deontología publicitaria, o la renovación de su SRO (Self-Regulatory Organization) es entendido como la llegada al paraíso, a la isla afortunada o al país de Cucaña -con ríos de vino y leche-, en palabras del inmortal Estanislao Zuleta y su "Elogio de la Dificultad". Lo cierto es que, tan pronto se percibe como acabada la obra de colectivo acuerdo que representa la autorregulación, es momento de empezar a trabajar nuevamente en su desarrollo, adecuación a la cultura nacional, perfeccionamiento de los mecanismos internos de gobierno y administración; o en garantizar la sustentabilidad financiera y reputacional de la organización.

2. Planteamiento

Es de resaltar uno de los retos anteriormente enunciados, cual corresponde a la creación, por primera vez, de un jurado ético conformado por profesionales de distintas disciplinas relacionadas con el sector de la comunicación comercial, quienes serían los encargados de dirimir, en lo sucesivo, las controversias publicitarias puestas en conocimiento de la instancia. Cabe decir que dicha función, hasta la disolución definitiva de la CONARP, estuvo en cabeza de los presidentes de los gremios que la conformaban, y en representantes de sus empresas afiliadas, conformación de juez-parte que resultaba en ineficiencias y pérdida de confianza por parte de los administrados (Unión Colombiana de Empresas Publicitarias, 2020).

Una de las características del ánimo reformista en nuestro país ha llevado a realizar cambios que se caracterizan por un desconocimiento de los logros alcanzados en el marco del paradigma superado y, por consiguiente, sería posible esperar que, en adelante, el nuevo mecanismo se deslinde de cualquier expresión atribuible al anterior, al punto de desconocer el contenido de las decisiones y conceptos producidos por la instancia desde el año 1989, que suman 118 decisiones hasta el año 2014, de acceso público (Unión Colombiana de Empresas Publicitarias, 2020).

Como no podía ser de otra manera, las mayores expectativas de los usuarios y partidarios de estos sistemas están depositadas en la conformación de un Jurado de la Publicidad que, con su desempeño, experiencia y conocimiento

constituirán el venero de capital reputacional del organismo; sea este positivo o negativo a los ojos de la opinión pública.

Sin perjuicio de lo que ocurra, lo cierto es que las decisiones tomadas por la CONARP durante su vigencia, y antes de convertirse en AUTO-CONTROL Colombia, podrían ser una fuente valiosa para la identificación de patrones fácticos concretos, subreglas de decisión, y lugares de balance normativo que sirvan como reglas de conducta y estándar de crítica a la actividad de los jurados, funcionarios y litigantes interesados en aplicar este precedente a hechos futuros (López Medina, 2006).

Sin embargo, el corpus de conocimiento que representan las decisiones de las primeras cuatro décadas de autorregulación publicitaria en Colombia no se encuentra sistematizado, ni se ha aplicado a estas una herramienta de análisis que permita fundar en ellas un "precedente" deontológico. Al contrario, han sido advertidas situaciones donde, la propia comisión, ha variado a partir de determinado momento su parecer, en detrimento del principio de preexistencia de la norma. Este es el caso, a manera de ejemplo, del Concepto No. 001 del 25 de mayo de 1995, donde la comisión fija el alcance del artículo 32 de su código de conducta "consciente de que ello implica un cambio de doctrina a futuro..." (CONARP, 1995, 6).

Lo anterior, el hecho de desconocer un centenar de fallos y empezar de nuevo, podría entenderse en contravía de los medios para la consolidación del nuevo mecanismo de autorregulación publicitaria (ARP), como son la formalidad para la resolución del proceso de reclamación, la velocidad, rigurosidad y seriedad. No se puede olvidar que

"...la legitimidad y eficacia de los sistemas de ARP dependen en gran medida de la penetración y confianza que generan no sólo para los actores internos de la publicidad sino también para los externos de la misma, es decir, en la opinión pública". (González-Esteban & Feenstra, 2018).

En todo caso, aún si no fuera en el marco de AUTOCONTROL Colombia, la información depositada en los fallos de CONARP hace parte de la memoria histórica y académica del sector, por la riqueza de sus debates y la profundidad de los conceptos desarrollados, aun cuando todavía no puedan identificarse en dicha información los momentos de creación, interpretación y función normativa, comunes en los precedentes judiciales (Chiassoni, 2012, 13-33).

3. Evolución de la disciplina del precedente en Colombia (1886-1896)

De otra parte, el derecho colombiano no ha sido ajeno a la tradición del common law, (Pulido Ortiz, 2018) al punto que existe en el país la metodología del "análisis dinámico de precedentes" desarrollada por el profesor de la Universidad de los Andes, Dr. Diego López Medina,¹ que busca precisamente, a partir de un cuerpo plural de decisiones de carácter judicial, en su caso, crear narraciones jurídicas sólidas y comprehensivas, que permitan la identificación de las subreglas de decisión vigentes en un momento dado, o lo que es para nosotros, en el marco de la autorregulación publicitaria, el balance ético deseable entre dos extremos posibles.

En Colombia, han pasado 135 años desde que empezamos a entender la necesidad de darle valor a lo dicho, a lo resuelto, y ese entendimiento nos llevó a modificar un sistema netamente basado en la ley y lentamente acercarlo a un sistema basado en el dicho del juez. Para esto, naturalmente fue necesario realizar adecuaciones institucionales profundas, y la mayoría no tan pacíficas. Sin perjuicio de lo anterior, a través del ejemplo de lo construido en el escenario constitucional colombiano, que además probablemente es análogo al de otros países con la misma tradición, es posible que los organismos de autorregulación se ahorren un camino ya recorrido, y se inicie la reflexión sobre los beneficios que traería implementar una cultura del precedente dentro de los SRO de industria.

El punto de partida de este devenir, en el caso colombiano, sistema jurídico que podríamos caracterizar como neo-romanista y positivista, sería la Constitución Política del proceso de Regeneración de 1886, instrumento jurídico superior que marcó el tránsito de la República Federal que existía desde 1858 a un sistema unitario y centralista. Parte de las consecuencias de la adopción del sistema unitario fue la necesidad de reunir la legislación y la judicatura, las cuales obedecían hasta el momento a la construcción federal, y en particular, a la conformación ultra-liberal de la constitución de 1963 (llamada Constitución de Rionegro).

Este esfuerzo de refundación jurídica del Estado se dio en el lapso relativamente breve de los años 1886 y 1887, y debido a la premura de los acontecimientos, implicó la adopción de varias normas que habían estado vigentes para el régimen anterior, entre ellas el Código Civil de 1873, que en

^{1.} Ver C.V. del Profesor López Medina aquí https://www.dejusticia.org/responsible/diego-e-lopez-medina/

sus fundamentos pertenecía al Código Civil de Bello (que corresponde a su vez al código chileno de 1855) y que estaba bastante inspirado en el Código Napoleón de 1804. Como es natural, por afinidad ideológica, estos códigos establecían como principio fundamental del derecho y de sus fuentes la prohibición de que los jueces, en sus sentencias "pudieran pronunciarse por vía de disposición general y reglamentaria sobre las causas que se les sometiese"². El artículo 17 del Código Civil colombiano recogía esta misma preocupación diciendo

"Las sentencias judiciales no tienen fuerza obligatoria sino respecto de las causas en que fueron pronunciadas. Es, por tanto, prohibido a los jueces proveer en los negocios de su competencia por vía de disposición general o reglamentaria".

Esto quiere decir que, en esta primera etapa, el precedente judicial no tenía ninguna fuerza normativa, y por el contrario, la ley era suprema fuente de derecho, con total predominancia sobre la jurisprudencia y la costumbre.

Secundino Álvarez a quien el Congreso de los Estados Unidos de Colombia, a través de la Ley 23 de 1877³, le reconoció "los importantes servicios que en toda ocasión prestó a la causa del derecho" en el país, presenta la instantánea de estos tiempos:

"El Derecho patrio no ha tenido hasta hoy un solo expositor ni un simple comentador. En nuestros archivos se encuentran doctrinas preciosas, decisiones admirables, en que resalta un criterio jurídico tan exacto y tan perfecto, que para nada necesita ir a mendigarse del foro francés -el más justamente afamado sin duda; pero todo yace en el olvido más deplorable, si ya no es también en la incuria y en el desgreño más completos. Obtenida una decisión en un negocio cualquiera, surte sus efectos de actualidad... Y luego va a confundirse en el voluminoso caudal de expedientes de un archivo, sin dejar la más pequeña huella luminosa para que encamine al litigante que viene después, o aparte del mal sendero al que vaya extraviado, o contengan las pretensiones absurdas o temerarias del ignorante y malicioso, u obliga al juez voluntarioso a mantener y respetar las tradiciones de la ley".⁴

^{2.} Artículo 5 del Código Civil Francés.

^{3.} Secundino Álvarez, "Decisiones judiciales o estudios sobre el derecho patrio". Biblioteca Nacional de Colombia. Fondo Pineda No. 815, Folio 40, 1864.

^{4. &}quot;Por la cual se honra la memoria del Jeneral Secundino Alvarez M., i se concede una pensión a su viuda e hijos". DIARIO OFICIAL. AÑO XIII. N. 3918. 20, ABRIL, 1877. PÁG. 1

Más o menos paralelamente, en Francia y España venía dándose la discusión alrededor de las figuras de la "jurisprudence constante" y la "doctrina legal"; estas figuras, más inspiradora y cultural la francesa, y más obligatoria y vinculante la española, venían alrededor de 1855 registrando los beneficios en la práctica del reconocimiento del valor de la jurisprudencia como una herramienta para cerrar los espacios que quedaban en la Ley, en contra de las pretensiones ilustradas y revolucionarias de la codificación. Como es apenas entendible, no estamos hablando de figuras cercanas al stare decisis anglosajón, sino más bien de una manera de obligar a los jueces inferiores a respetar el sentido constante que la Corte de Casación le había dado a una disposición legal (para el caso español), o de una manera de apoyar la interpretación de los operadores jurídicos a través de la "autoridad persuasiva" en el caso francés.

De cualquier manera, esta lenta recuperación del valor normativo de la jurisprudencia llevó a la necesidad de organizar y publicar los fallos en manuales que poco a poco se iban volviendo indispensables para la labor de los abogados y jueces. De estos manuales hay antecedentes desde 1927 y 1935 en Francia; y 1967 y 1884 en España. Pasando por nuestro ya conocido Secundino Álvarez que en Colombia demostraba una envidiable sensibilidad a los cambios del derecho europeo.

Posteriormente viene la etapa marcada por la adopción en Colombia de la "doctrina legal" española, primero establecida en 1838, luego en las leyes de enjuiciamiento civil de 1855, en la ley de casación civil de 1870 y una vez más en la Ley de enjuiciamiento civil de 1881; donde se establecía básicamente que el recurso extraordinario de casación procedía no solo cuando la sentencia del inferior fuera en contra de la ley, sino también cuando la sentencia se opusiera a la Doctrina Legal. Con seguridad de esta última norma, la de 1881, fue tomada la figura por Colombia en el periodo de la regeneración, en la Ley 61 de 1886 que de manera análoga establecía la violación de la "doctrina legal" como causal de casación de los fallos. También en este periodo encontramos la ley 153 de 1887, que creó expresamente una regla hermenéutica que obligaba en casos dudosos a aplicar la doctrina legal más probable, la cual consistía en 3 decisiones uniformes de la corte suprema como tribunal de casación.

También podríamos hablar de la Ley 105 de 1890, en la cual el legislador de manera literal ordena a la corte fijar "...siempre en [la] parte resolutiva [de sus fallos], en términos claros, precisos y generales, que constituyan regla de derecho, la genuina inteligencia de las leyes aplicadas, en el caso de que se haya alegado violación directa o error en la interpretación de tales leyes".

Que no es otra cosa que fijar en cada sentencia a manera de regla de derecho explícita, la doctrina legal allí definida.

Por último, por el momento, podemos mencionar la Ley 169 de 1896, que con su artículo 4 subrogaba el artículo 10 de nuestra ya conocida Ley 153 de 1887 estableciendo (aun hasta nuestros días) que:

"Tres decisiones uniformes dadas por la Corte Suprema como Tribunal de Casación sobre un mismo punto de derecho constituyen doctrina probable, y los jueces podrán aplicarlo en casos análogos, lo cual no obsta para que la corte varíe la doctrina en caso de que juzgue erróneas las decisiones anteriores".

4. Método

El objetivo general (meta objetivo) de este trabajo en ciernes, será llenar el vacío sobre la cuestión del valor del precedente en el campo de las decisiones de las instancias éticas publicitarias, proponiendo la incorporación de una herramienta metodológica para la creación, interpretación y desarrollo de la función normativa de las reglas de decisión que ordinariamente fundamentan los fallos expedidos por estas autoridades. Con este propósito se atenderán los siguientes objetivos específicos, tomando como caso de estudio la Comisión Nacional de Autorregulación Publicitaria de Colombia CONARP:

Analizar las decisiones producidas por la CONARP con el apoyo de la metodología de análisis dinámico de precedentes. En este sentido, se espera construir líneas de precedente que den cuenta de los conceptos relativos al ejercicio de la profesión publicitaria en su estado original, detectar su desarrollo y variaciones conceptuales a lo largo de los años, y precisar sus modernos límites.

Identificar las normas de decisión construidas por CONARP Colombia. Además de los conceptos y su desarrollo, es posible identificar las reglas y subreglas mediante las cuales se llegaba a la solución de cada caso, o cada línea de casos, siendo evidente en este ejercicio su desarrollo y estado actual.

Adaptar la metodología del análisis dinámico de precedentes judiciales a "precedentes deontológicos". Generar una metodología apropiada, a partir del ajuste de la original, que permita a otros sistemas éticos que presten el servicio de resolución de controversias publicitarias, organizar su propio precedente y conocer las reglas de decisión que han creado en el ejercicio de su labor de aplicación normativa.

En concordancia con los objetivos del estudio, se empleará el método correspondiente a los procesos cualitativos, que es el que de mejor manera se ajusta a la necesidad de captar los patrones deontológicos que puedan existir en los documentos archivados que contienen las decisiones que se profirieron durante la existencia de la Comisión Nacional de Autorregulación Publicitaria de Colombia CONARP.

Los datos no estructurados que contienen las decisiones del mencionado organismo, en su carácter de instancia ética, reposan en archivos accesibles al investigador y serán recolectados y analizados en paralelo utilizando el método de análisis dinámico de precedentes (López-Medina, 2006, 139-192).

De dicho análisis deberán surgir líneas de precedente que, respetando contextos y categorías, serán comparadas con otros datos cualitativos recogidos en otras instancias éticas como, por ejemplo, las de España, Perú o México, con el fin de precisar, a través de la misma herramienta metodológica, conceptos, desarrollos y demás información pertinente que contribuya a esclarecer el eventual papel del precedente en la autorregulación publicitaria en Colombia.

También, se realizarán entrevistas semiestructuradas a una población-objetivo integrada por algunos profesionales del sector y anunciantes usuarios del mecanismo, para explorar su percepción sobre la necesidad de adoptar el enfoque del precedente en las instancias éticas y sus impresiones frente a la propuesta que trae la tesis.

En definitiva, en el marco de una investigación cualitativa, se realizarán actividades exploratorias, de análisis dinámico de datos, de correlación, categorización y organización de datos, de análisis comparativos de datos en fuentes documentales y, además, entrevistas semiestructuradas con usuarios del sistema autorregulatorio, para recaudar conceptos, percepciones e información de fuentes humanas.

Todo lo anterior, con el fin de validar o no la propuesta de adoptar en Colombia la metodología del precedente en las actuaciones de la instancia ética como garantía del derecho a la seguridad jurídica de los asociados, a través de un potente indicador: la predictibilidad de los fallos en los procesos de autorregulación publicitaria.

5. Conclusión

El proyecto de investigación aquí descrito expondrá los elementos básicos para incorporar, en el marco de los SRO, el principio de legalidad y el sistema del precedente deontológico y su construcción; a la vez, responderá a las preguntas sobre la utilidad, oportunidad y pertinencia de esta iniciativa en Colombia. También llenará el vacío sobre la cuestión del valor del precedente en el campo de las decisiones de las instancias éticas publicitarias, proponiendo la incorporación de una herramienta metodológica para la creación, interpretación y desarrollo de la función normativa de las reglas de decisión que ordinariamente fundamentan los fallos expedidos por estas autoridades.

Bibliografía

- CHIASSONI, P. (2012). "The Philosophy of Precedent: Conceptual Analysis and Rational Reconstruction". En Bustamante, T. and Bernal Pulido, C. (Ed.). On the Philosophy of Precedent. Stuttgart, Germany: Franz Steiner Verlag.
- CONARP, Comisión Nacional de Autorregulación Publicitaria (1995)
 Concepto No. 001 del 25 de mayo de 1995. Disponible en: https://www.ucepcol.com/conceptosconarp [Consulta 27 de agosto de 2021].
- SANCHEZ, A. M. (13 de noviembre de 2019). "Autocontrol Colombia formará a empresas y entidades en regulación publicitaria", LaRepública.co. Disponible en: https://www.larepublica.co/empresas/autocontrol-colombia-formara-a-empresas-y-entidades-en-regulacion-publicita-ria-2931862 [Consulta 27 de agosto de 2021].
- GONZÁLEZ-ESTEBAN, E., & FEENSTRA, R. A. (2018). "Ética y autorregulación publicitaria: perspectiva desde las asociaciones". El

profesional de la información, 27(1), 106-114. Disponible en: https://doi.org/10.3145/epi.2018.ene.10

- LÓPEZ MEDINA, D. E. (2006). El derecho de los jueces. Bogotá: Legis
 Universidad de los Andes.
- PULIDO ORTIZ, F. E. (2018). "Poderes normativos de la Corte Constitucional colombiana". *Revista Ius et Praxis*, 24(3), 309-334. Disponible en: http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122018000300309
- RIOS, A. (21 de noviembre de 2019). "Nace autocontrol Colombia" *P&M Página Web.* Disponible en: https://revistapym.com.co/comunicacion/autocontrol-colombia- [Consulta 27 de agosto de 2021].
- SEMOVA, D. J. (2016). "Principios básicos del European Advertising Standards Alliance (EASA) como punto de coordinación de los sistemas de autorregulación de la publicidad". *Opción*, 32(8), 828-839.
- UCEP Unión Colombiana de Empresas Publicitarias. (2020). UCEP Website. Disponible en: https://www.ucepcol.com/conarp-cjce [Consulta 27 de agosto de 2021].

CV breve del autor

Javier Andrés Meléndez Ordóñez. Abogado de la Universidad del Cauca; especialista en Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Colombia, y también especialista en Opinión pública y mercadeo político de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. Magíster en Publicidad de la Universidad Jorge Tadeo Lozano. Doctorando en Publicidad, Comunicación Audiovisual y Relaciones Públicas por la Universidad Complutense de Madrid. Amplia experiencia en el campo de la deontología publicitaria y en procesos regulatorios relacionados con publicidad y comunicación comercial. Docente de la Universidad Externado de Colombia en la cátedra "Comunicación integrada de marketing".

(Volver a Índice)