



Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_

Exposición de Motivos del Proyecto de Ley

**“POR LA CUAL SE PROMUEVE LA CONVERGENCIA ENTRE LA PROVISIÓN DE REDES Y SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES Y LOS SERVICIOS DE TELEVISIÓN Y DE RADIODIFUSIÓN SONORA, SE ORDENA LA SUPRESIÓN Y LIQUIDACIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE TELEVISIÓN, SE DISTRIBUYEN COMPETENCIAS EN MATERIA DE TELEVISIÓN Y RADIODIFUSION SONORA ENTRE LAS ENTIDADES DEL ESTADO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**1. Contexto y Estado del Arte**

El presente proyecto de ley que se presenta al Honorable Congreso de la República, tiene como principal objetivo adecuar la institucionalidad del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el marco normativo existente a la nueva realidad convergente.

La Constitución Política de Colombia, establece en el artículo 334 que le corresponde al Estado intervenir, por mandato de la ley, en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo.

También prevé la Constitución Política en su artículo 365 que, los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, al cual corresponde asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional y ejercer las actividades de regulación, control y vigilancia.

En ese contexto, resulta relevante señalar que las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones son un servicio público, como lo son la Televisión y la Radiodifusión

Sonora; significa que tales servicios son de reserva estatal correspondiendo al Estado asegurar su prestación eficiente a través del ejercicio de las potestades estatales propias.

Por su parte, la Constitución Política, al ocuparse del espectro electromagnético, en su artículo 75, establece que éste es un bien público, inenajenable e imprescriptible sujeto a la gestión y control del Estado y que se garantiza la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso en los términos que fije la ley, y en su artículo 77, modificado por el art. 1 del Acto Legislativo 002 de 2011, prevé que el Congreso de la República expedirá la ley que fijará la política en materia de televisión, disposición que en su texto original, al establecer que la dirección de la política en materia de televisión estaría a cargo del organismo autónomo e independiente de que trataba el artículo 76 de la C.P. derogado por el citado A.L. 002 de 2011, también determinaba que la fijación de política sobre dicho servicio sería de competencia privativa de la Ley.

Fue así como el legislador en cumplimiento del citado mandato constitucional<sup>1</sup> expidió el régimen jurídico propio del servicio de televisión a través de las Leyes 182 de 1995, 335 de 1996 y 680 de 2001, el cual, en gran parte de su articulado se encuentra vigente, y es la política en dicho régimen fijada la que actualmente rige la operación y explotación del servicio de televisión en Colombia.

Vale señalar que el artículo 4º de la Ley 182 de 1995, reitera que el Estado ejerce la titularidad y reserva del servicio público de televisión, y en tal virtud dirige la política de televisión, desarrolla y ejecuta los planes y programas en relación con este servicio conforme a lo previsto en la Ley, regula el servicio, e interviene, gestiona y controla el uso

---

<sup>1</sup> Artículo 76 C.P., texto original: “La dirección de la política que en materia de televisión determine la Ley sin menoscabo de las libertades consagradas en esta Constitución, estará a cargo del organismo mencionado. La televisión será regulada por una entidad autónoma del orden nacional, sujeta a un régimen propio. La dirección y ejecución de las funciones de la entidad estarán a cargo de una Junta Directiva integrada por cinco (5) miembros, la cual nombrará al director. Los miembros de la Junta tendrán período fijo. El Gobierno Nacional designará dos de ellos. Otro será escogido entre los representantes legales de los canales regionales de televisión. La Ley dispondrá lo relativo al nombramiento de los demás miembros y regulará la organización y funcionamiento de la Entidad. (...)”



del espectro electromagnético, con el fin de garantizar el pluralismo informativo, la competencia y la eficiencia en la prestación del servicio, y evitar las prácticas monopolísticas en su operación y explotación, todo lo cual guarda estricta relación con la naturaleza del servicio de televisión que involucra derechos y libertades de los ciudadanos, en especial el derecho a la libertad de expresión, el interés general, el principio de legalidad y el cumplimiento de los fines y deberes estatales, encaminados a la prestación eficiente y democrática del servicio.

Adicionalmente, el Acto Legislativo 002 de 2011, estableció un artículo transitorio según el cual, dentro de los seis meses siguientes a su entrada en vigencia, el Congreso debía expedir las normas que consagrarán la distribución de competencias entre las entidades del Estado relativas a la regulación, la dirección, la gestión y el control de los servicios de televisión.

En tal virtud el legislador expidió la Ley 1507 de 2012, por medio de la cual se definió la distribución de competencias entre las entidades del Estado encargadas de la formulación de planes, la regulación, la dirección, la gestión y el control de los servicios de televisión, además de ordenar la liquidación de la Comisión Nacional de Televisión – CNTV y crear la Autoridad Nacional de Televisión - ANTV como una Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, del Orden Nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial, presupuestal y técnica, y parte del sector de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones.

Respecto de las funciones de la ANTV, la ley le encomendó brindar herramientas para la ejecución de los planes y programas de la prestación del servicio público de televisión, garantizar el acceso a la televisión, proteger el pluralismo y la imparcialidad informativa, garantizar la competencia y la eficiencia en la prestación del servicio y evitar prácticas monopolísticas en la operación y explotación de la televisión.



Así las cosas, este ordenamiento distribuyó las competencias del Estado respecto del servicio de televisión de la siguiente forma:<sup>2</sup>

COMPETENCIA	AUTORIDAD	FUNDAMENTO NORMATIVO	FUNCIÓN
DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA	ANTV CRC ANE SIC	Artículo 10 Ley 1507 de 2012	<b>Literal a) artículo 5 Ley 182 de 1995:</b> Dirigir, ejecutar y desarrollar la Política general del servicio de televisión determinada en la ley y velar por su cumplimiento, para lo cual podrá realizar los actos que considere necesarios para preservar el espíritu de la ley.

<sup>2</sup> María del Pilar Bahamón Falla, AUTORIDADES NACIONALES DE REGULACION. LA FUNCIÓN DE REGULACIÓN Y CONTROL. RETOS EN EL ENTORNO DIGITAL, Artículo “Política regulatoria en materia audiovisual para Colombia, la visión de futuro para este sector”, Universidad Externado de Colombia, Publicación en proceso de Edición.



VIGILANCIA Y CONTROL	ANTV	Artículo 11 Ley 1507 de 2012	<p><b>Literal b) artículo 5 Ley 182 de 1995:</b> Adelantar las actividades de inspección, vigilancia, seguimiento y control para una adecuada prestación del servicio público de televisión. Para estos efectos, podrá iniciar investigaciones y ordenar visitas a las instalaciones de los operadores, concesionarios de espacios de televisión y contratistas de televisión; exigir la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, sin que le sea oponible la reserva o inviolabilidad de los mismos; e imponer las sanciones a que haya lugar.<sup>3</sup></p> <p><b>Artículo 53 Ley 182 de 1995:</b> Quienes participen en la violación del régimen de inhabilidades serán sancionadas, con multas de seiscientos (600) a un seis mil (6.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de la sanción. <sup>4</sup></p>
	ANE	Artículo 15 Ley 1507 de 2012	<p><b>Ley 182 de 1995:</b></p> <p><b>Artículo 24.</b> Cualquier servicio de televisión no autorizado por la Comisión Nacional de Televisión, o que opere frecuencias electromagnéticas sin la previa asignación por parte de dicho organismo, es considerado clandestino. La Junta Directiva de la Comisión procederá a suspenderlo y a decomisar los equipos sin perjuicio de las sanciones de orden civil, administrativo o penal a que hubiere lugar, conforme a las normas legales y reglamentarias vigentes.</p>

<sup>3</sup> Sentencia C-298-99, Magistrada Ponente Martha Victoria SÁCHICA Méndez. Declarado EXEQUIBLE

<sup>4</sup> Se considera que esta función es de la ANTV en aplicación de la cláusula general de competencia



			<p>Los equipos decomisados serán depositados en la Comisión Nacional de Televisión, la cual les dará la aplicación y destino que sea acorde con el objeto y funciones que desarrolla.</p> <p><b>Artículo 26.</b> Los operadores, contratistas y concesionarios del servicio podrán recibir directamente y decodificar señales de televisión vía satélite, siempre que cumplan con las disposiciones relacionadas con los derechos de uso y redistribución de las mismas. y con las normas sobre el recurso satelital.</p> <p><b>Artículo 27.</b> Llevar un registro público actualizado de todas las frecuencias electromagnéticas que de conformidad con las normas internacionales estén atribuidas al servicio de televisión, en cada uno de los niveles territoriales en los que se pueda prestar el servicio. Dicho registro deberá determinar la disponibilidad de frecuencias y, en caso de que estén concedidas, el nombre del operador, el ámbito territorial de la concesión, su término y las sanciones de que hayan sido objeto los concesionarios.</p>
<p><b>REGULACIÓN EX - ANTE</b></p>	<p>ANTV</p>	<p>Artículo 12 Ley 1507 de 2012</p>	<p><b>Literal c) artículo 5 Ley 182 de 1995:</b> Regular cubrimiento, encadenamientos, expansión progresiva del área asignada, franjas y contenido de la programación, publicidad y comercialización en los términos de la Ley.</p> <p><b>Artículo 53 Ley 182 de 1995:</b> Establecer prohibiciones para aquellas conductas en que incurran las personas que atenten contra el pluralismo informativo. La violación de las normas acarreará sanciones a los infractores o a quienes hayan resultado beneficiarios reales de tales infracciones.</p>



	CRC	Artículo 12 Ley 1507 de 2012	<p><b>Ley 1341 de 2009:</b></p> <p><b>Artículo 19:</b> Promover la competencia, evitar el abuso de posición dominante, regular los mercados de las redes y servicios con el fin de que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente y refleje altos niveles de calidad.</p> <p><b>Artículo 22:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Establecer el régimen de regulación que maximice el bienestar social de los usuarios.</li><li>2. Promover y regular la libre competencia para la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, y prevenir conductas desleales y prácticas comerciales restrictivas, mediante regulaciones de carácter general o medidas particulares, pudiendo proponer reglas de comportamiento diferenciales según la posición de los proveedores, previamente se haya determinado la existencia de una falla en el mercado.</li><li>3. Expedir toda la regulación de carácter general y particular en las materias relacionadas con el régimen de competencia, los aspectos técnicos y económicos relacionados con la obligación de interconexión y el acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la interconexión; así como la remuneración por el acceso y uso de redes e infraestructura, precios mayoristas, las condiciones de facturación y recaudo; el régimen de acceso y uso de redes; los parámetros de calidad de los servicios; los criterios de eficiencia del sector y la medición de indicadores sectoriales para avanzar en la sociedad de la información; y en materia de solución de controversias entre los proveedores de redes y servicios de comunicaciones.</li><li>4. Regular el acceso y uso de todas las redes y el acceso a los mercados de los servicios de telecomunicaciones, con excepción de las redes destinadas principalmente</li></ol>
--	-----	------------------------------	---



			<p>para servicios de televisión <del>radiodifundida</del> y radiodifusión sonora, hacia una regulación por mercados.<sup>5</sup></p> <p>5. Definir las condiciones en las cuales podrán ser utilizadas infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones, bajo un esquema de costos eficientes.</p> <p>6. Definir las instalaciones esenciales.</p> <p>7. Proponer al Gobierno Nacional la aprobación de planes y normas técnicas aplicables al sector de Tic, atendiendo el interés del país, según las normas y recomendaciones de organismos internacionales competentes y administrar dichos planes.</p> <p>8. Determinar estándares y certificados de homologación internacional y nacional de equipos, terminales, bienes y otros elementos técnicos indispensables para el establecimiento de redes y la prestación de servicios de telecomunicaciones aceptables en el país, así como señalar las entidades o laboratorios nacionales autorizados para homologar bienes de esta naturaleza.</p> <p>9. Resolver las controversias, en el marco de sus competencias, que se susciten entre los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones. <u>Ningún acuerdo entre proveedores podrá menoscabar, limitar o afectar la facultad de intervención regulatoria, y de solución de controversias de la Comisión de Regulación de Comunicaciones</u>, así como el principio de la libre competencia.<sup>6</sup></p> <p>10. Imponer de oficio o a solicitud de parte, las servidumbres de acceso, uso e interconexión y las condiciones de acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la interconexión, y señalar la parte responsable de cancelar los costos correspondientes, así como fijar de oficio o a solicitud de parte las condiciones de acceso, uso e interconexión. Así mismo, determinar la interoperabilidad</p>
--	--	--	--

<sup>5</sup> Sentencia Corte Constitucional C-403 de 2010, Magistrada Ponente María Victoria Calle Correa. Aparte tachado declarado INEXEQUIBLE, y el resto del numeral CONDICIONALMENTE exequible en el entendido que en los casos en que una misma red sirva para la prestación de varios servicios de telecomunicaciones, la competencia de cada una de las entidades regulatorias se referirá sólo al servicio y a la tecnología que legalmente se le haya asignado.

<sup>6</sup> Sentencia Corte constitucional C-186-11; Magistrado Ponente Humberto Antonio sierra Porto. Aparte subrayado declarado EXEQUIBLE



			<p>de plataformas y el interfuncionamiento de los servicios y/o aplicaciones.</p> <p>11. Señalar las condiciones de oferta mayorista y la provisión de elementos de red desagregados, teniendo en cuenta los lineamientos de Política del Ministerio de Tic, garantizando la remuneración de los costos eficientes de la infraestructura y los incentivos adecuados a la inversión, así como el desarrollo de un régimen eficiente de comercialización de redes y servicios de telecomunicación.</p> <p>12. Regular y administrar los recursos de identificación utilizados en la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones y cualquier otro recurso que actualmente o en el futuro identifique redes y usuarios.</p> <p>13. Administrar el uso de los recursos de numeración, identificación de redes de telecomunicaciones y otros recursos escasos utilizados en las telecomunicaciones, diferentes al espectro radioeléctrico.</p> <p>14. Definir por vía general la información que los proveedores deben proporcionar sin costo a sus usuarios o al público y, cuando no haya acuerdo entre el solicitante y el respectivo proveedor, señalar en concreto los valores que deban pagarse por concepto de información especial, todo ello sin perjuicio de la información calificada como reservada por la ley como privilegiada o estratégica.</p> <p>15. Dictar su reglamento interno, así como las normas y procedimientos para el funcionamiento de la Comisión.</p> <p>16. Administrar y disponer de su patrimonio de conformidad con las normas legales y reglamentarias aplicables y manejar los equipos y recursos que se le asignen, los que obtenga en el desempeño de sus funciones, y cualquier otro que le corresponda.</p> <p>17. Emitir concepto sobre la legalidad de los contratos de los proveedores con los usuarios.</p>
--	--	--	---



			<p>18. Resolver recursos de apelación contra actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones.<sup>7</sup></p> <p>19. Requerir para el cumplimiento de sus funciones información amplia, exacta, veraz y oportuna a los proveedores de redes y servicios de comunicaciones a los que esta ley se refiere. Aquellos que no proporcionen la información antes mencionada a la CRC, podrán ser sujetos de imposición de multas diarias por parte de la CRC hasta por 250 salarios mínimos legales mensuales, por cada día en que incurran en esta conducta, según la gravedad de la falta y la reincidencia en su comisión.</p> <p>20. Las demás atribuciones que le asigne la ley.</p> <p>21. Este Numeral fue adicionado por el artículo 106 de la Ley 1453 de 2011. El nuevo texto es el siguiente: Definir las condiciones en las cuales los operadores de comunicaciones, comercializadores y distribuidores deberán garantizar que las bandas de los terminales móviles estén desbloqueadas para que el usuario pueda activarlos en cualquier red, así como definir las condiciones y características de bases de datos, tanto positivas como negativas, que contengan la información de identificación de equipos terminales móviles, así como establecer las obligaciones de los proveedores de redes y servicios de comunicaciones, comercializadores, distribuidores o cualquier comerciante de equipos terminales móviles, y las relativas al reporte de la información de identificación de dichos equipos ante la CRC y al suministro de esta información a los usuarios. Las bases de datos de que trata el presente numeral, deberán ser implementadas y administrativas &lt;sic&gt; de manera centralizada, a través de un tercero, por parte de los proveedores de redes y servicios de comunicaciones y la información consignada en dichas bases de datos tendrá carácter público, sin perjuicio de la información que contenga datos personales, la cual será protegida de conformidad con lo establecido por la ley.</p>
--	--	--	--

<sup>7</sup> Sentencia C-570-10, Magistrado Ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Numeral declarado EXEQUIBLE, siempre que se entienda que la competencia de la CRC para resolver los recursos contra los actos que expida “cualquier autoridad” del sector de telecomunicaciones excluye los proferidos por la CNTV por ser un organismo autónomo e independiente no sujeto a control de tutela administrativa



		<p><b>Artículo 23.</b> Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones podrán fijar libremente los precios al usuario. La Comisión de Regulación de Comunicaciones sólo podrá regular estos precios cuando no haya suficiente competencia, se presente una falla de mercado o cuando la calidad de los servicios ofrecidos no se ajuste a los niveles exigidos, lo anterior mediante el cumplimiento de los procedimientos establecidos por la ley.</p> <p><b>Ley 182 de 1995</b></p> <p><b>Parágrafo artículo 18:</b> Clasificar cada servicio de televisión según los criterios enunciados en artículo 18<sup>8</sup>. Podrá establecer otros criterios de clasificación o clases diferentes, para mantener el sector actualizado con el desarrollo de los servicios y los avances tecnológicos.</p> <p><b>Literal a) artículo 20:</b> Tratándose de Televisión abierta regular la destinación de determinados programas únicamente a determinados usuarios.</p> <p><b>Literal c) artículo 5:</b> Clasificar, de conformidad con la Ley, las distintas modalidades del servicio público de televisión, regular las condiciones de operación y explotación del mismo, en materia de configuración técnica, utilización de las redes y servicios satelitales, regular las obligaciones con los usuarios; y las modificaciones en razón de la transmisión de eventos especiales.</p> <p><b>Artículo 53:</b></p>
--	--	---

<sup>8</sup> Criterios de clasificación del servicio:

- a) Tecnología principal de transmisión utilizada
- b) Usuarios del servicio
- c) Orientación general de la programación
- d) Niveles de cubrimiento



			Establecer prohibiciones para aquellas conductas en que incurran las personas que atenten contra la competencia, el régimen de inhabilidades y los derechos de los televidentes. La violación de las normas acarreará sanciones a los infractores o a quienes hayan resultado beneficiarios reales de tales infracciones.
<b>PRACTICAS RESTRICTIVAS DE LA COMPETENCIA E INTEGRACIONES EMPRESARIALES</b>	SIC	Artículo 13 Ley 1507 de 2012	<b>Literal d) artículo 5 Ley 182 de 1995:</b>  Investigar y sancionar a los operadores, concesionarios de espacios y contratistas de televisión por violación del régimen de protección de la competencia, el pluralismo informativo y del régimen para evitar las prácticas monopolísticas previsto en la Constitución y en la presente y en otras leyes y a la igualdad de oportunidades entre aquéllos, o que tiendan a la concentración de la propiedad o del poder informativo en los servicios de televisión, o por incurrir en prácticas, actividades o arreglos que sean contrarios a la libre y leal competencia o a la formación indebida de una posición dominante en el mercado, o que constituyan una especie de práctica monopolística en el uso del espectro electromagnético y en la prestación del servicio.
<b>OTORGAMIENTO DE CONCESIONES</b>	ANTV	Artículo 14 Ley 1507 de 2012	<b>Ley 182 de 1995</b> <b>Literal e) artículo 5:</b> Reglamentar el otorgamiento y prórroga de las concesiones para la operación del servicio, los contratos de concesión de espacios de televisión y los contratos de cesión de derechos de emisión, producción y coproducción de los programas de televisión, así como los requisitos de las licitaciones, contratos y licencias para acceder al servicio, y <u>el régimen sancionatorio aplicable a los concesionarios, operadores y contratistas</u>



			<p>de televisión, de conformidad con las normas previstas en la ley y en los reglamentos.<sup>9</sup></p> <p><b>Literal g) artículo 5:</b> Fijar los derechos, tasas y tarifas que deba percibir por concepto del otorgamiento y explotación de las concesiones para la operación del servicio de televisión, y las que correspondan a los contratos de concesión de espacios de televisión, así como por la adjudicación y asignación de las frecuencias.</p> <p><b>Artículo 25</b> Previa autorización y pago de los derechos de autor correspondientes, y en virtud de la concesión otorgada por ministerio de la ley o por la Comisión Nacional de Televisión, los operadores públicos, privados y comunitarios y los concesionarios de espacios de televisión, podrán recibir y distribuir señales codificadas.</p>
<p><b>GESTION Y ADMINISTRACION DE ESPECTRO</b></p>	<p>ANE</p>	<p>Artículo 15 Ley 1507 de 2012</p> <p>Artículo 14 Ley 1507 de 2012</p>	<p>Intervención y atribución de las frecuencias del Espectro Radioeléctrico</p> <p><b>Literal g) artículo 5 Ley 182 de 1995</b></p> <p>Establecer el régimen de uso del espectro</p>

<sup>9</sup> Sentencia C-726.09, Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Aparte subrayado declarado EXEQUIBLE.



	ANTV	Artículo 15 Ley 1507 de 2012	Asignación de las frecuencias del Espectro Radioeléctrico  Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la Ley, la ANTV debía otorgar las concesiones de TV por suscripción a las empresas públicas proveedoras de redes y servicios de telecomunicaciones que así lo soliciten, previo cumplimiento de las condiciones establecidas por la entidad para el efecto.
--	------	------------------------------	---

Al definir los principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC, la Ley 1341 de 2009 estableció como objetivos del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el diseño, formulación, la adopción y la promoción de las políticas y proyectos del sector en concordancia con la Constitución Política y la Ley, para contribuir al desarrollo económico, social y político de la Nación y a impulsar el fortalecimiento del sector a través de la investigación e innovación buscando su competitividad y avance tecnológico conforme al entorno nacional e internacional, y asigna funciones a través de las cuales se concreta el objetivo relativo a la política del sector, y le atribuye funciones de vigilancia y control de la provisión de redes y servicios de comunicaciones.<sup>10</sup>

Igualmente, la citada Ley 1341 asigna la función de regulación de la provisión de redes y servicios de comunicaciones a la Comisión de Regulación de Comunicaciones, la cual, desde la expedición de la citada ley, adopta la naturaleza jurídica y la conformación previstas en los artículos 19 y 20, y ejerce la función de regulación que se materializa a través de las atribuciones previstas en el artículo 22 ibídem.

Por otra parte, la misma Ley 1341 de 2009 en su título VIII, establece un régimen jurídico especial para el servicio de radiodifusión sonora, atribuyendo al Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicaciones, las funciones de regulación<sup>11</sup> y de vigilancia y control.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Ley 1341 de 2009, artículos 17 y 18

<sup>11</sup> Ley 1341 de 2009, artículo 57.

<sup>12</sup> Ley 1341 de 2009, Artículo 60



Es pertinente precisar que en Colombia la prestación de los servicios de televisión y de radio difusión sonora, está basada en sendos regímenes concesionales que implican que el Estado aunque tiene la reserva en la prestación de los servicios, autoriza a los particulares para hacerlo a través de contratos de concesión o licencias.

Es así como, la Ley 182 de 1995 define la política general en materia de concesiones<sup>13</sup>, y la Ley 1507 de 2012<sup>14</sup> asigna a la Autoridad Nacional de Televisión la función concesional que antes ejercía la Comisión Nacional de TV, y por su parte la Ley 1341 de 2009, radica en cabeza del Ministerio de Tecnologías de la Información y las comunicaciones la función concesional tratándose del servicio de radiodifusión sonora.<sup>15</sup> La función concesional para ambos casos incluye el otorgamiento de la concesión o licencia y la fijación de las contraprestaciones que se derivan de la autorización.<sup>16</sup>

Por último, La Agencia Nacional del Espectro por virtud de la Ley 1341 de 2009, ejerce también la función de administración y gestión del Espectro respecto de las TIC y del servicio de radiodifusión sonora.<sup>17</sup>

En resumen, entre las entidades estatales que ejercen competencias respecto de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y de los servicios de televisión y radiodifusión sonora, la ley ha distribuido funciones ajustándose a los mandatos constitucionales vigentes al momento de la expedición de cada uno de los ordenamientos, pero en la práctica, en un escenario de convergencia tecnológica como el actual y como el que cada vez más se evidencia, se hace necesario modelar el aparato institucional en términos también de convergencia, procurando una mejor y más eficiente operación estatal en beneficio no sólo de los agentes del sector sino de los usuarios de las distintas formas de prestación de las telecomunicaciones.

<sup>13</sup> Ley 182 de 1995, CAPITULO V, DE LAS CONCESIONES, artículo 46 y ss

<sup>14</sup> Ley 1507 de 2012, artículo 3

<sup>15</sup> Ley 1341 de 2009, artículos 57 y 58

<sup>16</sup> Ley 182 de 1995, artículo 5 literal g) (TV) y Ley 1341 de 2009, artículo 62 (radiodifusión sonora)

<sup>17</sup> Ley 1341 de 2009, artículo 26

Sobre el punto, la siguiente reflexión: *“La Ley 1507 de 2012, expedida en desarrollo del artículo transitorio contenido en el Acto Legislativo 002 de 2011, representó sin lugar a dudas un avance en el camino hacia un regulador convergente puesto que trasladó algunas funciones que ejercía la Comisión Nacional de Televisión<sup>18</sup> a la Comisión de Regulación de Comunicaciones<sup>19</sup>, referidas a los aspectos de mercado, técnicos y de calidad, eliminando las anteriores discusiones alrededor de la competencia sobre algunas formas de transmitir contenidos audiovisuales respecto de las cuales se predicaba por un lado, que eran manifestaciones del servicio de televisión y que en consecuencia eran reguladas por la Comisión Nacional de Televisión, y por otro, que eran servicios de telecomunicaciones por lo que debían ser reguladas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones.*

*Y decimos que representó sólo un avance puesto que al continuar atomizadas las funciones regulatorias, y de paso las funciones de dirección de la política y de vigilancia y control, existe aún camino por recorrer en términos de orden y optimización de la institucionalidad.”<sup>20</sup>*

## 2. Regulación en un entorno de convergencia:

La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) define la CONVERGENCIA como la “evolución coordinada de redes que antes eran independientes, hacia una uniformidad que permita el soporte común de servicios y aplicaciones”<sup>21</sup>, esto es, la tendencia a que una amplia gama de contenidos como audio, video, texto e imágenes y de servicios se distribuyan a través de las mismas redes a varios dispositivos o terminales.

---

<sup>18</sup> Ley 182 de 1995, artículo 5

<sup>19</sup> Ley 1507 de 2012, artículo 12

<sup>20</sup> María del Pilar Bahamón Falla, AUTORIDADES NACIONALES DE REGULACION. LA FUNCIÓN DE REGULACIÓN Y CONTROL. RETOS EN EL ENTORNO DIGITAL, Artículo “**Política regulatoria en materia audiovisual para Colombia, la visión de futuro para este sector**”, Universidad Externado de Colombia, Publicación en proceso de Edición.

<sup>21</sup> UIT, 2004

Ha dicho la UIT:

*“CUANDO SE ACORDÓ EL REGLAMENTO DE LAS TELECOMUNICACIONES INTERNACIONALES (RTI) en 1988, todavía existía una clara distinción entre los diferentes servicios (teléfono, vídeo, etc.), así como entre los medios para prestarlos. Sólo se recibían llamadas de voz o telefax por la línea telefónica. Las computadoras disponían en su mayoría de sus propias redes, y la radiodifusión era otro mundo separado. Desde entonces, la convergencia de las tecnologías existentes y la aparición de otras nuevas ha cambiado radicalmente el panorama – y es posible que haya que modificar el RTI para reflejarlo. No existe una definición única de la convergencia. Sin embargo, una innovación clave es el paso de las redes de telecomunicaciones basadas en circuitos a las redes basadas en paquetes que utilizan el protocolo Internet (IP): las llamadas redes de la próxima generación o NGN. La estructura “vertical” de las redes independientes está evolucionando hacia una estructura “horizontal” basada en el IP, que puede entregar muchos tipos de contenido a través de una misma plataforma. Esto tiene profundas implicaciones para el mercado, para los organismos reguladores y, en último término, para lograr que las comunicaciones estén al alcance de la gente en todo el mundo. El enorme incremento del número de abonos a la telefonía y la banda ancha móviles está impulsando el desarrollo y las reformas. Los consumidores de todo el mundo han dejado de considerar sus aparatos móviles como simples teléfonos que utilizan para hablar con otras personas. Cada vez más, se espera de cualquier proveedor de servicios que sea capaz de ofrecer cualquier servicio de comunicación a cualquiera, en cualquier lugar, utilizando cualquier tipo de tecnología disponible. Esto ha planteado retos fundamentales para los organismos reguladores – y, en muchas jurisdicciones, ya se considera que la convergencia significa que han dejado de ser útiles las antiguas distinciones entre servicios. Se están presentando propuestas relativas a la convergencia para la revisión del RTI<sup>22</sup> durante la Conferencia Mundial de Telecomunicaciones Internacionales de 2012. Algunas se refieren simplemente a la actualización del lenguaje utilizado en el Reglamento. Otras propuestas tratan de introducir*

---

<sup>22</sup> Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales



*cambios de fondo a fin de dar cabida a la convergencia, y se refieren a la necesidad de incorporar la “neutralidad tecnológica” en el RTI, esto es, de tratar por igual a las diferentes tecnologías que ofrecen servicios similares. Para responder a los desafíos de la convergencia y la economía digital, se requiere una cooperación entre todos los sectores. Los organismos reguladores ya no pueden limitarse a los servicios de telecomunicaciones definidos de manera tradicional, sino que han de entender el amplio ecosistema de las TIC. Se justificaría una perspectiva más amplia, apartándose de un enfoque centrado en las redes y asumiendo un enfoque que abarque los servicios, los contenidos y los derechos y responsabilidades de los consumidores.”<sup>23</sup>*

En efecto, en Colombia se ha ido introduciendo el concepto de convergencia en las telecomunicaciones, desde la expedición del Decreto 2870 de 2007 por medio del cual se adoptaron medidas para facilitar la convergencia de los servicios y redes en materia de Telecomunicaciones, estableciendo el título habilitante convergente, anticipando algunos aspectos de regulación por mercados, pero en todo caso, excluyendo de su aplicación el servicio de televisión y de radiodifusión sonora, en el primer caso por las limitaciones que en materia constitucional regían al momento de su expedición.<sup>24</sup>

Fue este decreto, el preámbulo y antecedente de la Ley 1341 de 2009, la cual, materializó el concepto de convergencia en la provisión de redes y servicios de comunicaciones, migrando de una regulación por servicios hasta ahora concebida a una regulación por mercados.

<sup>23</sup> Conferencia Mundial de Telecomunicaciones Internacionales, UIT, 2012

<sup>24</sup> Constitución Política, artículos 76 y 77 Texto original:

**“ARTICULO 76.** *La intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión, estará a cargo de un organismo de derecho público con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio. Dicho organismo desarrollará y ejecutará los planes y programas del Estado en el servicio a que hace referencia el inciso anterior.”*

(Derogado por el art. 1, Acto legislativo 002 de 2011)

**ARTICULO 77.** *La dirección de la política que en materia de televisión determine la Ley sin menoscabo de las libertades consagradas en esta Constitución, estará a cargo del organismo mencionado. La televisión será regulada por una entidad autónoma del orden nacional, sujeta a un régimen propio. La dirección y ejecución de las funciones de la entidad estarán a cargo de una Junta Directiva integrada por cinco (5) miembros, la cual nombrará al director. Los miembros de la Junta tendrán período fijo. El Gobierno Nacional designará dos de ellos. Otro será escogido entre los representantes legales de los canales regionales de televisión. La Ley dispondrá lo relativo al nombramiento de los demás miembros y regulará la organización y funcionamiento de la Entidad.*

**PARAGRAFO.** *Se garantizarán y respetarán la estabilidad y los derechos de los trabajadores de Inravisión. (Modificado por el art. 1, Acto legislativo 002 de 2011)*

En todo caso, este ordenamiento excluyó también los servicios de televisión y radiodifusión sonora, por idénticas limitaciones constitucionales, por lo menos en el caso del servicio de televisión.

Se observa pues, que los avances tecnológicos que han conducido a la convergencia, llevan consigo que en la prestación de servicios de telecomunicaciones y de televisión, entre otros, se disuelvan las cadenas productivas sectoriales y se generen nuevos negocios, integrándose las comunicaciones con las industrias productoras de contenidos y servicios. Es por ello que la mayoría de compañías de telecomunicaciones venden, a través de las mismas redes, varios tipos de servicios como la conexión a la red, servicios de voz, datos, televisión, etc., siendo posible las ofertas triple play y cuádruple play, teléfonos móviles que se conectan a Internet y contenidos que se pueden consultar en muy diversas terminales.

En síntesis, la convergencia es una variable determinante al momento de formular la política para el sector, pues todos los cambios tecnológicos y de mercado, implican la reformulación de las materias objeto de regulación, hasta hace unos años marcada por los servicios mirados independientemente unos de otros.

En el caso particular de la televisión, *“por el advenimiento de la convergencia de redes, servicios y mercados, así como de la televisión digital terrestre en el servicio de televisión abierta radiodifundida, se hace necesario revisar el marco normativo vigente y definir los ajustes que éste amerita para ponerlo a tono con la realidad actual del servicio y de la industria, pues la prestación del servicio de televisión ha migrado de redes exclusivas para transportar señales de TV a redes convergentes, de la provisión del servicio de manera independiente a la provisión de servicios empaquetados, de una única plataforma y terminal a multiplicidad de plataformas, terminales multipantallas, todo lo cual hace que (i) se desvanezca el límite antes existente entre redes y contenidos de televisión y demás*

*contenidos audiovisuales, y que (ii) el mercado de la TV tanto abierta como cerrada se comparta con el de otros servicios prestados a través de distintas plataformas.”<sup>25</sup>*

La convergencia crea desafíos regulatorios, algunos de los cuales son tema de discusión mundial que aplican a Colombia, aunque el desarrollo de las TIC no sea homogéneo en los distintos países, pero en general, es una línea común o tendencia generalizada el propender por la convergencia regulatoria, que reconozca el principio de neutralidad tecnológica y que integre la regulación de la infraestructura y la regulación de los contenidos, lo cual se facilita si existe un único organismo regulador.

En Colombia, como lo hemos descrito, en la actualidad existen tres entidades regulatorias: (i) de un lado, de acuerdo con las Leyes 1341 de 2009 y 1507 de 2012, tenemos a la Comisión de Regulación de Comunicaciones, encargada de regular las condiciones de operación y explotación de la provisión de redes y servicios de comunicaciones y de los aspectos técnicos, de mercado y de calidad en materia de televisión; (ii) de otro lado, la Autoridad Nacional de Televisión, que de acuerdo con la Ley 182 de 1995 y la Ley 1507 de 2012 está encargada fundamentalmente de la actividad concesional del servicio y de la regulación de contenidos en la televisión abierta; y por último, (iii) el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, responsable de la regulación del servicio de radiodifusión sonora.

Consciente de lo anterior y de la necesidad de adecuar el marco normativo a la nueva realidad tecnológica y de mercados en el sector de las Telecomunicaciones, incluyendo los servicios de televisión y de radiodifusión sonora, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones desarrolló durante el año 2016, un ejercicio colectivo de construcción de política pública, a través de la realización de mesas técnicas de discusión realizadas en las ciudades de Cartagena, Cali, Medellín, Pereira y Bogotá, contando con la

---

<sup>25</sup> María del Pilar Bahamón Falla, AUTORIDADES NACIONALES DE REGULACION. LA FUNCIÓN DE REGULACIÓN Y CONTROL. RETOS EN EL ENTORNO DIGITAL, Artículo “Política regulatoria en materia audiovisual para Colombia, la visión de futuro para este sector”, Universidad Externado de Colombia, Publicación en proceso de Edición.

participación de los distintos actores de la industria, los gremios, la academia, la sociedad civil, las autoridades sectoriales y el Congreso de la República, y con el apoyo metodológico de la Universidad Externado de Colombia, a partir de las cuales se construyeron las memorias de las cinco mesas de trabajo y los documentos denominados **“Compilación de las Relatorías de las cinco Mesas Técnicas de Televisión y Contenidos Audiovisuales Digitales”** publicado en el mes de diciembre de 2016 en la sitio web de MINTIC, [mesasticitytv@mintic.gov.co](mailto:mesasticitytv@mintic.gov.co), en las que se puede identificar como inquietud y deseo común a todos los sectores en ellas representado, la conformación de un órgano regulador convergente, que sepa interpretar las necesidades de la industria y abordar los distintos aspectos de la regulación (Infraestructura y contenidos), de manera holística, aunque sabiendo identificar las particularidades de cada servicio.

En efecto, el Capítulo II del documento **“Estudio: La regulación de los servicios audiovisuales en la convergencia digital. Una visión comparada con la Unión Europea, Estados Unidos de América y América Latina (México, Brasil, Argentina y Chile)”**<sup>26</sup> que hace parte de las Conclusiones de las mesas técnicas, advierte también sobre la tendencia a nivel global hacia la conformación de organismos reguladores convergentes para los sectores del audiovisual y las telecomunicaciones.

Tal es el caso de países como España, a través de la expedición de la Ley 3 de 2015, Argentina con la expedición del Decreto 267 de 2015 que modificó la estructura institucional de regulación basada en dos organismos (AFSCA y la AFTIC) creando un solo ente altamente especializado, denominado Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), India (CCI), Inglaterra, donde existían cinco órganos regulatorios de las comunicaciones y se unieron en uno solo (OFCOM), encargado de infraestructura y contenidos, además de México, Estados Unidos, Italia, Brasil y Francia, países que cuentan con organismo regulador autónomo e independiente.

---

<sup>26</sup> Angel García Cartillejo, (2016)

La existencia de un solo organismo, convergente, autónomo e independiente, fue también recomendada por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico -OCDE (2014)<sup>27</sup> reconociendo a Colombia como un país que ha avanzado hacia el fortalecimiento de la normativa que rige las telecomunicaciones e identificando la necesidad que el organismo regulador sea un ente de mayor independencia en el que se encuentre separada la formulación de políticas y función de la regulación.

También el Departamento Nacional de Planeación (2017) en documento denominado *“Diseño de un esquema de financiación para el sector TIC y audiovisual en el marco de la convergencia tecnológica y de mercados”*, respecto de la convergencia señaló: *“Hoy día los servicios audiovisuales, telefonía y la provisión de datos no sólo se desarrollan a través de un mismo terminal (teléfonos y televisores inteligentes) sino a través de plataformas multipropósito (Skype, Facebook Live etc.), generando con ello nuevas necesidades respecto de la prestación de los servicios –anchos de banda- compartición de infraestructuras y posibilidad de interacción con todo tipo de elementos –Internet de las cosas- propiciando un proceso de convergencia de servicios, terminales y principalmente usuarios, que como se ha mencionado debe concluir en procesos de tipo normativo-regulatorios que incentiven al desarrollo mismo de los entornos, convergencia institucional”*.

De otro lado, resaltó la importancia del papel que cumple el Estado en el sector TIC respecto de su incidencia y representatividad, por cuanto en los servicios TIC se debe representar los pilares de la democracia cual es el poder expresarse y comunicarse libremente lo cual se puede garantizar a través del mejor entorno institucional que es aquel donde el Estado debe intervenir para hacer respetar derechos y garantías o promover la competencia.

Ese mismo documento reconoce también el avance de Colombia hacia la integración institucional y la convergencia de servicios, desde la Ley 1341 de 2009 en virtud de la cual se estableció el sector TIC como la reunión de servicios, prestadores, usuarios y del sector

---

<sup>27</sup> OECD (2014) Estudio de la OECD sobre políticas y regulación de Telecomunicaciones en Colombia

público y privado en general en torno a los desarrollos comunicativos y tecnológicos integrados.

Es así que del consenso de quienes participaron en las mesas de política pública y de las opiniones nacionales e internacionales respecto de la necesidad de un regulador convergente, surge que el tema se haya ubicado en el plano de una problemática pública que amerita la intervención de este gobierno, y en tal sentido, reconociendo además que la tecnificación general de la vida cotidiana en la que se involucra la informática, la electrónica y el consumo multimedia, necesariamente debe conllevar a cambiar los paradigmas regulatorios con el fin de adaptarse a las nuevas realidades del mercado, y a adecuar las políticas públicas del gobierno hacia una institucionalidad que se adapte y sea capaz de asumir también un reto de convergencia flexible, bajo un contexto de seguridad jurídica, el proyecto de Ley que se presenta ante el Honorable Congreso de la República, establece que a partir de la entrada en vigencia de la ley, la Comisión de Regulación de Comunicaciones de que trata la Ley 1341 de 2009 se denominará Comisión de Comunicaciones, la cual adoptará la naturaleza jurídica de Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial, y técnica, que no estará sujeta a control jerárquico o de tutela alguno, que sus actos sólo son susceptibles de control ante la jurisdicción competente y que ejercerá además de las funciones previstas en la Ley 1341 de 2009, la competencia regulatoria integral de la provisión de redes y servicios de comunicaciones, y de los servicios de televisión y radiodifusión sonora, a la vez que la función concesional de éstos últimos, dado que su régimen de prestación se basa en un modelo concesional, a diferencia del modelo de habilitación general y registro que rige la PRST.<sup>28</sup>

La Comisión de Comunicaciones se concibe como el órgano encargado de promover la competencia, el pluralismo informativo, regular e intervenir para evitar el abuso de posición dominante y regular los mercados de redes y servicios de comunicaciones, incluidos los

---

<sup>28</sup> Provisión de redes y servicios de telecomunicaciones



servicios de radiodifusión sonora y de televisión, de aplicaciones y de contenidos sobre redes que soportan estos servicios, así como de las tecnologías de la información, con el fin de que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad, y se propenda por la consolidación de la economía digital.

La conformación de este ente convergente, implica la supresión y liquidación de la Autoridad Nacional de Televisión y salvo la función de vigilancia y control, la asunción de todas sus funciones, entre las cuales además está la administración y gestión del Fondo para el Desarrollo de la TV y Contenidos, es cual de igual forma se traslada, manteniendo su estructura de ingresos y la destinación prioritaria de sus recursos hacia el fortalecimiento de la televisión pública, de tal manera que se garantice la sostenibilidad de ésta.

Adicionalmente, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones se desprende de la función regulatoria del servicio de Radiodifusión Sonora, y en cambio asume la de vigilancia y control del servicio de televisión que quedará, de manera integral y convergente, unida a la vigilancia y control que actualmente ejerce respecto de la provisión de redes y servicios de Comunicaciones y del servicio de radiodifusión sonora.

Por su parte la vigilancia y control de prácticas comerciales restrictivas se mantiene en la SIC, como agencia única de competencia y se confirma que la función de protección de los derechos de los usuarios es de su competencia.

La Agencia Nacional del Espectro continúa ejerciendo la competencia relativa a la administración y gestión del espectro electromagnético, manteniendo la función de vigilancia y control del uso ilegal del espectro electromagnético de manera integral.

En síntesis, las competencias respecto de todas las formas de telecomunicaciones incluyendo los servicios de televisión y radiodifusión sonora, se distribuyen así:



Competencia	Entidad
DIRECCIÓN DE LA POLÍTICA	Ministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicaciones Comisión de Comunicaciones Agencia Nacional del Espectro Superintendencia de Industria y Comercio
HABILITACION GENERAL Y REGISTRO (PRST)	Ministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicaciones
OTORGAMIENTO DE CONCESIONES Y LICENCIAS (TV y RADIODIFUSIÓN SONORA)	Comisión de Comunicaciones
REGULACIÓN (Infraestructura y contenidos)	Comisión de Comunicaciones
VIGILANCIA Y CONTROL	Ministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicaciones
ESPECTRO	Agencia Nacional del Espectro
PRACTICAS RESTRICTIVAS DE LA COMPETENCIA, INTEGRACIONES EMPRESARIALES, PROTECCION DE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS	Superintendencia de Industria y Comercio

**3. Competencia del Congreso de la República para modificar la estructura de la organización estatal del sector de las TIC:**

Respecto de la competencia del Congreso de la República para modificar la estructura del sector de las TIC, suprimiendo la ANTV, y conformando la Comisión de Regulación de Comunicaciones, la Directora del Departamento Administrativo de la Función Pública al emitir concepto previo favorable sobre el Proyecto de Ley que se presenta ante el H. Congreso de la República, manifestó en oficio con radicado 20176000243911 del 4 de octubre del año que transcurre:

## **“1. Competencia para modificar la estructura**

- *Con relación a la determinación de la estructura de la administración pública en el orden nacional, esto es la creación, fusión, escisión y supresión de entidades y organismos públicos, la Constitución Política consagra en el artículo 150, numeral 7, que le corresponde al Congreso de la República determinar directamente la estructura de la administración nacional y al Presidente de la República le corresponde, según el artículo 189 de la Carta Política, suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales de conformidad con la ley (numeral 15) y modificar la estructura a los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley (numeral 16).*

- *En materia de televisión la Constitución Política, en el artículo 77, modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 02 de 2011, señala:*

*“El Congreso de la República expedirá la ley que fijará la política en materia de televisión.”*

- *El artículo 3 del Acto Legislativo 02 de 2011 establece que la Constitución Política de Colombia tendrá un artículo transitorio del siguiente tenor:*

*“Artículo transitorio. Dentro de los seis meses siguientes a la entrada de vigencia del presente acto legislativo, el Congreso expedirá las normas mediante las cuales se defina la distribución de competencias entre las entidades del Estado que tendrán a su cargo la formulación de planes, la regulación, la dirección, la gestión y el control de los servicios de televisión. Mientras se dicten las leyes correspondientes, la Comisión Nacional de Televisión continuará ejerciendo las funciones que le han sido atribuidas por la legislación vigente.”*

- *En cumplimiento del anterior mandato constitucional, el Congreso expidió la Ley 1502 de 2012 “Por la cual se establece la distribución de competencias entre las entidades del Estado en materia de televisión y se dictan otras disposiciones”, cuyo artículo 2 dispuso la creación de la Autoridad Nacional de Televisión –ANTV-, como*



*una Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, del Orden Nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial, presupuestal y técnica, la cual formará parte del sector de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones.*

*A pesar de que el Presidente de la República tiene competencia de carácter permanente para suprimir, modificar o reestructurar entidades del orden nacional, en este caso le corresponde la competencia al Legislador dada la naturaleza especial de la Autoridad Nacional de Televisión, principal organismo objeto de reestructuración. En consecuencia, en este punto encontramos ajustado el proyecto de ley.”*

Acto seguido, el concepto señala que el DAFP habiendo abordado la revisión de las modificaciones contenidas en el articulado del Proyecto de Ley, concluye que *“Frente a la reorganización propuesta, la Función Pública comparte las razones técnicas que la sustentan señaladas en la exposición de motivos.”*

#### **4. Ente regulador convergente autónomo e independiente:**

Se establece la Comisión de Comunicaciones como organismo regulatorio convergente, bajo la naturaleza jurídica de Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial, presupuestal y técnica, que hace parte del sector de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, pero sin adscripción ni vinculación al poder ejecutivo.

El Proyecto de Ley prevé que la Comisión de Comunicaciones tendrá una Junta de Comisionados de conformación plural, cinco (5) miembros, de los cuales dos (2) representan al Presidente de la República y tres (3) a la sociedad civil, designados y seleccionados, respectivamente, para períodos de seis (6) años, no reelegibles, y en el segundo caso, mediante procesos realizados por las Universidades escogidas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para tal efecto.



Se plantea que de entre los miembros de la Junta de Comisionados se escogerá el Director de la Comisión de Comunicaciones, para períodos de un año reelegibles, la existencia de la secretaría técnica encargada del funcionamiento de la Junta y de la secretaría ejecutiva, encargada del funcionamiento administrativo de la entidad.

El primer elemento por destacar consiste en el hecho que de la Junta de Comisionados del organismo regulador, no hacen parte el Ministro de TIC y el Director del Departamento Administrativo de Planeación DNP, quienes actualmente participan ambos en la Comisión de Regulación de Comunicaciones y el Ministro de TIC en la Junta Nacional de Televisión de la Autoridad Nacional de Televisión; es decir, quienes desempeñan estos altos cargos de la rama ejecutiva del poder público dejan de ingerir en las decisiones regulatorias del sector de las TIC., lo cual introduce un importante elemento de independencia del órgano regulador.

El proyecto de Ley introduce un artículo relativo a los fines y principios de los servicios de televisión y radiodifusión sonora, no obstante la Ley 182 de 1995 en su artículo segundo establecerlos respecto del servicio de televisión y lo propio respecto del servicio de radiodifusión sonora, la Ley 1341 de 2009; sin embargo se pretende precisar que los principios son los fundamentos que han de tener en cuenta y observar las autoridades estatales que ejercen competencias sobre dichos servicios, a la hora de dirigir la política, de regular, de vigilar y controlar o de gestionar y administrar el espectro electromagnético. A su turno, los fines son los propósitos que deben orientar toda emisión y difusión de contenidos en los servicios de televisión y de radiodifusión sonora.

Dentro de los principios de estos servicios ocupa un puesto preponderante el derecho a la libre expresión, que se predica fundamentalmente de la radiodifusión de televisión y de radio, en la medida que éstas involucran contenidos informativos y de opinión, que son difundidos en forma abierta y gratuita a toda la población colombiana a través del uso de frecuencias del espectro radioeléctrico, en desarrollo de la obligación estatal de procurar el



acceso universal, y que entraña la observancia del postulado constitucional contenido en el artículo 75 CP<sup>29</sup>.

Y es precisamente para salvaguardar el cumplimiento de ese mandato constitucional que se requiere la intervención estatal a través de un órgano independiente que ejerza la función de regulación y de otorgamiento de concesiones y licencias, reconociendo la convergencia y procurando los objetivos de igualdad de oportunidades en el acceso al uso del espectro electromagnético, el pluralismo informativo y la competencia, y evitando prácticas monopolísticas en el acceso al mismo.

De conformidad con el artículo 19(2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el derecho a la libre expresión que le asiste a toda persona “*comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección*”, y son los medios de comunicación los que por excelencia lo ejercen, obviamente con las restricciones que dicho ejercicio implica, las cuales se asocian al respeto por las garantías constitucionales y derechos fundamentales de los demás, tales como el buen nombre, la privacidad, la igualdad, entre otros.

En la difusión de contenidos audiovisuales, estas restricciones se predicán en beneficio de las audiencias objeto de tutela legal, consagrando como obligación de los medios el derecho a la libertad de expresión pero a la vez deberes de responsabilidad social que propugnan por la protección de los derechos de los administrados en general, generándose un equilibrio entonces entre quienes

---

<sup>29</sup> Constitución Política de Colombia, “**ARTICULO 75.** *El espectro electromagnético es un bien público inalienable e imprescriptible sujeto a la gestión y control del Estado. Se garantiza la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso en los términos que fije la ley. Para garantizar el pluralismo informativo y la competencia, el Estado intervendrá por mandato de la ley para evitar las prácticas monopolísticas en el uso del espectro electromagnético.*”



ejercen por definición la libertad de expresión y los destinatarios de la información o la comunicación pública.

En protección a ese equilibrio que debe caracterizar el ejercicio de las libertades y derechos propios versus el respeto por las garantías y derechos de los demás, es en lo que precisamente se justifica la existencia de un regulador independiente e imparcial, al que además le ha de corresponder el otorgamiento de concesiones y licencias lo cual constituye el mecanismo clave para la regulación del acceso a la prestación de los servicios de radio y televisión, a través del adelantamiento de procesos de selección objetivos y justos que garanticen la transparencia, inclusión y no discriminación.

Concebir un órgano regulador cuya conformación pluralista y su naturaleza independiente no sólo está conforme a las normas del derecho internacional, sino que contribuye, en un estado social de derecho como Colombia a la consolidación de la democracia y a la construcción de una paz estable y duradera.

A continuación, las características que marcarán la independencia del órgano regulador convergente:

1. La ley definirá con claridad las funciones a cargo de las distintas autoridades, sin dejar a la interpretación la atribución de las mismas; circunstancia que actualmente se presenta fundada en la ausencia de claridad que en algunos casos ofrece la Ley 1507 de 2012.
2. El órgano regulador convergente se constituirá como una agencia de naturaleza especial, sin relación jerárquica o de tutela frente al poder ejecutivo, concretamente frente al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
3. De la Junta de Comisionados, no harán parte ni el Ministerio de TIC ni el Director del DNP.
4. La participación de la representación presidencial es minoritaria.



5. La Dirección de la entidad podrá recaer en cualquiera de sus miembros.
6. El período de los comisionados será de seis (6) años, en plena garantía que sus períodos no coincidirán con los del Presidente de la República.
7. El que los comisionados sean nombrados para ejercer durante un período fijo, los excluye de la espera de los servidores públicos de libre nombramiento y remoción, de manera tal que no pueden ser removidos a libertad y discreción del nominador.
8. Los procesos de selección de los comisionados deben desarrollarse con transparencia, publicidad y en un término limitado.
9. Todas las decisiones son susceptibles de desempate por la conformación impar de la Junta de Comisionados.
10. Los requisitos para ser experto comisionado son especialmente exigentes y garantizan que quien sea designado o elegido, cuenta con la formación académica y la experiencia específica que aseguran personas conocedoras del sector y de la industria.
11. El régimen de inhabilidades e incompatibilidades es especialmente recio, lo cual evita que el órgano regulador sea susceptible de ser permeado por intereses políticos o económicos.
12. La administración y gestión del Fondo depositario de los recursos necesarios para la promoción y financiación del servicio, del que deriva los gastos de funcionamiento e inversión de la entidad, hacen que el presupuesto no sea un instrumento de manejo por parte del ejecutivo.

Ahora bien, debe coadyuvar la independencia y la clara división de poderes, la adopción de medidas que, aunque son comunes a las demás entidades del Estado, en un órgano regulador exigen toda atención y rigurosidad, tales como: (i) la publicidad de todos los proyectos regulatorios y de los procesos de selección para el otorgamiento de concesiones y licencias, en garantía que los administrados y especialmente los interesados o afectados por la regulación tengan los suficientes espacios de participación, y (ii) la rendición de cuentas a la ciudadanía.



En todo caso es importante resaltar que la independencia del órgano regulador que se predica en esta exposición de motivos responde a una verdadera convicción y certeza respecto de las bondades de la separación de dicha entidad del Gobierno o del poder ejecutivo.

#### **5. Junta de comisionados de carácter transitorio:**

Prevé el Proyecto de Ley que a partir de la supresión de la Autoridad Nacional de Televisión, los actuales miembros de la Junta Nacional de Televisión de la ANTV y los comisionados de la CRC, conformarán la primera Junta de Comisionados que estará conformada por 7 miembros en forma transitoria hasta cuando por vencimiento de los períodos de cada uno de ellos, se hayan de reemplazar, hasta conformar la junta en un número de 5 miembros en la forma como lo establece la norma pertinente.

Valga la precisión que la transitoriedad no se deriva del tiempo que a cada uno de los miembros de esta primera Junta de Comisionados le reste para completar su período, ni supone precariedad en el ejercicio de sus funciones; la denominación de transitoria, dice relación con el hecho que la primera Junta de Comisionados tendrá un número de siete (7) miembros y no de cinco (5) como está concebida en forma definitiva.

Importante advertir que para desempeñar el cargo de experto comisionado basta el mandato legal que contendrá la presente Ley, y la adecuación que de carácter administrativo hará la entidad con relación a la denominación del cargo.

Como bien es sabido, UNESCO ha sido especialmente vigilante de las experiencias de los distintos países respecto de los niveles de independencia de los entes reguladores, especialmente cara al respeto por el derecho a la libre expresión, al ejercicio libre del periodismo y en general a la observancia de buenas prácticas que garanticen la no injerencia de los gobiernos de turno en sus decisiones.

En orden a guardar consistencia con los estándares internacionales, el Ministerio de Tecnologías de la Información trabajó esta iniciativa de la mano con la UNESCO, recibió sus recomendaciones y teniendo en cuenta las circunstancias propias de la organización y estructura del sector de las tecnologías de información en Colombia, incorporó algunas de ellas.

#### **6. Otras disposiciones:**

Además de las otras disposiciones que están contenidas en el proyecto de ley, que básicamente apuntan a ordenar el mercado, a incentivar la inversión privada a través de permisos de mayor tiempo tanto en el otorgamiento original como en su prórroga, a acceder a la prestación del servicio en condiciones de auténtica neutralidad, a promover en los operadores públicos la transmisión de contenidos multiplataforma, está prevista una norma transitoria que tiene como propósito establecer un mandato al Ministerio de TIC y al órgano regulador convergente para que durante los dos años siguientes a la expedición de la Ley realicen los estudios que resulten necesarios y pertinentes orientados hacia la definición de una tarifa única de contraprestación periódica derivada de la explotación del servicio, a cargo de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones (TIC) y de los operadores de televisión por suscripción.

Se pretende con esta disposición que al fijar una tarifa única, se elimine la asimetría regulatoria que da origen al arbitraje entre los distintos servicios, en la medida que al operador o proveedor le sea indiferente su aplicación a los ingresos provenientes de uno u otro, y desincentive el sub-reporte que por la práctica del arbitraje se registra, todo lo cual debe procurar la garantía de los ingresos necesarios para la promoción de manera prioritaria de la televisión pública, sin perjuicio de las facultades extraordinarias de que se revestirá el Presidente de la República para identificar y definir otras fuentes de financiamiento de la citada televisión pública.



Acompaña a la anterior norma en el propósito de desincentivar el sub-reporte una disposición que ordena la migración de las redes de televisión por suscripción de la tecnología análoga a la digital, en el tiempo que establezca la Comisión de Comunicaciones, circunstancia que además ordena el mercado para múltiples propósitos.

Adicionalmente se establece con claridad que el ente regulador convergente en consideración a la naturaleza jurídica que lo acompaña, podrá adoptar su propia estructura orgánica, su planta de personal, y darse su propio reglamento, y que el Gobierno adelantará las adecuaciones de orden presupuestal necesarias para adecuar presupuestalmente la entidad a las disposiciones previstas en la Ley

Por último, y no obstante el ejercicio minucioso de distribución de las competencias estatales frente al sector de las TIC, entre el los servicios de televisión y radiodifusión sonora, se prevé como una fórmula a prevención, la cláusula general de competencia en cabeza de la Comisión de Comunicaciones.

#### **7. Vigencia y Derogatorias:**

Se prevé que la Ley entre en vigencia a partir de su promulgación y con ella se derogan todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial, los artículos 2 de la Ley 182 de 1995, 19, 20 y 21 de la Ley 1341 de 2009, 1 a 15, 17, 19, 20, y 22 de la Ley 1507 de 2012 y el artículo 42 de la Ley 1753 de 2015 y modifica el primer inciso del artículo 12 y el inciso tercero del artículo 59 de la Ley 1341 de 2009.

Lo anterior indica que las disposiciones legales que actualmente rigen la provisión de redes y servicios de comunicaciones y la operación y explotación de los servicios de televisión y de radiodifusión sonora, se mantienen vigentes, salvo aquellas disposiciones que se



mencionan expresamente como derogadas o que al confrontar su contenido con disposiciones de la presente Ley, las primeras establezcan una regla contraria.

Por último señalar, que esta iniciativa ha sido producto del ejercicio de consulta con los distintos estamentos interesados en las tecnologías de la información y las comunicaciones y en la industria de contenidos audiovisuales, sin perjuicio del espacio de participación que dichos estamentos pudieran tener en el seno del Congreso de la República dentro del trámite del presente proyecto.

De los H. Congresistas,

**DAVID LUNA SÁNCHEZ**

Ministro de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

BORRADOR