



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 1093

Bogotá, D. C., jueves, 23 de noviembre de 2017

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 172 DE 2017 SENADO

*por medio del cual se establecen las disposiciones para asegurar la existencia y operación del ente regulador convergente e independiente del sector TIC en su integridad.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 1341 de 2009, así:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley determina el marco general para la formulación de las políticas públicas que regirán el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el servicio de televisión por suscripción, las aplicaciones y contenidos que sustituyan o complementen los anteriores servicios, su ordenamiento general, el régimen de competencia, la protección al usuario, así como lo concerniente a la cobertura, la calidad del servicio, la promoción de la inversión en el sector y el desarrollo de estas tecnologías, el uso eficiente de las redes y el espectro radioeléctrico, así como las potestades del Estado, en relación con la planeación, la gestión, la administración adecuada y eficiente de los recursos, regulación, control y vigilancia del mismo observando el principio de misma regulación para servicios equivalentes y facilitando el libre acceso y sin discriminación de los habitantes del territorio nacional a la sociedad de información.

**Parágrafo 1°.** El servicio de televisión abierta y el servicio postal continuarán rigiéndose por las normas especiales pertinentes, con las excepciones específicas contenidas en la presente ley.

**Parágrafo 2°.** A partir de la expedición de la presente ley, en la prestación del servicio de televisión por suscripción se aplicará en lo pertinente la Ley 1341 de 2009, el artículo 2° de la Ley 182 de 1995 y el artículo 11 de la Ley 680 de 2001.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 10 de Ley 1341 de 2009, así:

**Artículo 10. Habilitación general.** A partir de la vigencia de la presente ley, la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, la provisión de servicio de televisión por suscripción, y las aplicaciones y contenidos que sustituyan o complementen los anteriores servicios, se habilitan de manera general, y causarán una contraprestación periódica a favor del Fondo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Esta habilitación comprende, a su vez, la autorización para la instalación, ampliación, modificación, operación y explotación de redes de telecomunicaciones y de televisión, se suministren o no al público. La habilitación a que hace referencia el presente artículo no incluye el derecho al uso del espectro radioeléctrico.

Artículo 3°. Artículo 4°. Modifíquese el artículo 19 de la Ley 1341 de 2009, así:

**Artículo 19. Creación, naturaleza y objeto de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.** La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) funcionará como una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial, presupuestal y técnica, adscrita al Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

El alcance de su autonomía tiene como fin permitirle a la Comisión desarrollar libremente

sus funciones y ejecutar la política de regulación estatal de los sectores sujetos a su regulación. En desarrollo de dicha autonomía administrativa, la Comisión de Regulación de Comunicaciones adoptará la planta de personal que demande el desarrollo de sus funciones, sin que en ningún caso su presupuesto de gastos de funcionamiento exceda el presupuesto de gastos de funcionamiento asignado para el 2017 de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, actualizándose anualmente con el IPC del año inmediatamente anterior publicado por el DANE.

La Comisión de Regulación de Comunicaciones es el único órgano encargado de promover la competencia, evitar el abuso de posición dominante, conflictos de intereses, promover la inversión y regular los mercados de las comunicaciones, televisión por suscripción, televisión abierta, servicios postales y las aplicaciones y contenidos que sustituyan o complementen los anteriores servicios, con el fin de que su prestación sea económicamente eficiente y refleje altos niveles de calidad.

Para el ejercicio de su función regulatoria, la Comisión de Regulación dará aplicación a la metodología de análisis de impacto regulatorio descrita en el documento Conpes 3816 de 2014 y sus modificaciones, con el fin de simplificar el marco regulatorio vigente, y garantizar que la adopción de la regulación incentive la promoción de la inversión y la competencia en beneficio del consumidor, desarrollando los principios orientadores de la presente ley.

**Parágrafo 1°.** Para efectos de los actos, contratos, funcionarios, régimen presupuestal y tributario, sistemas de controles y en general del régimen jurídico aplicable, la CRC se asimila a un establecimiento público del orden nacional.

**Parágrafo 2°.** La CRC no estará sujeta a control jerárquico o de tutela alguno y sus actos solo son susceptibles de control ante la jurisdicción competente.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 20 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 207 de la Ley 1753 de 2015, así:

**Artículo 20. Composición de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.** Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Regulación de Comunicaciones tendrá la siguiente composición:

Cinco (5) comisionados de dedicación exclusiva, para un periodo institucional de cuatro (4) años, no reelegibles, no sujetos a las disposiciones que regulan la carrera administrativa, elegidos de la siguiente forma:

a) Un comisionado elegido por las asociaciones gremiales de empresas prestadoras de redes y servicios de telecomunicaciones;

b) Un comisionado elegido por las asociaciones gremiales de empresas prestadoras de servicios postales;

c) Un comisionado elegido por las asociaciones gremiales de empresas prestadoras del servicio de televisión;

d) Un comisionado elegido por el Presidente de la República de terna presentada por las asociaciones de usuarios de las TIC;

e) Un representante de las universidades públicas y privadas legalmente constituidas y reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, acreditadas en alta calidad conforme a la publicación anual del SNIES (Sistema Nacional de Información de la Educación Superior), con personería jurídica vigente, que tengan por lo menos uno de los siguientes programas: Derecho, Ingeniería Electrónica o de Telecomunicaciones o Economía. Las universidades antes indicadas, además deberán tener por lo menos un doctorado en uno de los programas antes mencionados.

El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, o el Viceministro General como su delegado, así como el Director del Departamento Nacional de Planeación o el Subdirector como su delegado, podrán asistir a las sesiones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, con derecho a voz y sin voto.

Los comisionados deben ser ciudadanos colombianos mayores de 30 años, con título de pregrado y maestría o doctorado afines, con experiencia mínima relacionada de ocho (8) años en el ejercicio profesional o relacionado con el sector de las TIC, solo podrán ser abogados, ingenieros electrónicos o de telecomunicaciones o economistas. En todo caso, siempre se debe garantizar que al menos un comisionado sea abogado, un comisionado ingeniero y un comisionado economista.

Uno de los comisionados en forma rotatoria ejercerá las funciones de Director Ejecutivo, de acuerdo con el reglamento interno adoptado por la misma Comisión.

**Parágrafo 1°.** La Presidencia de la sesión de la CRC será ejercida por quien los miembros de la Comisión designen, y la misma podrá sesionar y decidir con la mayoría simple de sus miembros, para lo cual se deberán previamente surtir los procedimientos de publicidad y discusión requeridos por la normatividad aplicable frente a los proyectos de regulación de carácter general.

**Parágrafo 2°.** La CRC contará adicionalmente con una Coordinación Ejecutiva. La Dirección Ejecutiva y la Coordinación Ejecutiva cumplirán sus funciones con el apoyo de grupos internos de trabajo, definidos en su reglamento interno.

**Parágrafo transitorio.** A la entrada en vigencia de la presente ley deberán nombrarse dos comisionados en reemplazo del Ministro

de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y del Director de Planeación Nacional. Los miembros de la Comisión de Regulación de Comunicaciones distintos los antes mencionados que en estén en ejercicio al momento de la entrada en vigencia de la presente ley, continuarán en el ejercicio de su cargo por el tiempo que reste para el cumplimiento del periodo para el que fueron designados.

En la elección de los comisionados de que trata este párrafo transitorio se realizará atendiendo el orden de elección previsto en los literales a) al e) del presente artículo.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 21 de la Ley 1341 de 2009, así:

**Artículo 21. Inhabilidades para ser comisionado.** No podrán ser comisionados:

1. Los miembros de Juntas, Consejos Directivos, Representantes Legales, Funcionarios o Empleados de Dirección, Confianza o Manejo de los proveedores de redes y servicios de comunicaciones, de los operadores de servicios de televisión o audiovisuales y de operadores de servicios postales, de aplicaciones y de contenidos que sustituyan o complementen los anteriores servicios, quienes lo hayan sido dentro de los dos (2) años anteriores a la fecha de designación.

2. Las personas naturales que tengan participación en los proveedores y los operadores de los servicios relacionados en el numeral anterior o en sociedades que tengan vinculación económica con estos.

3. Las personas naturales y los representantes legales, funcionarios o empleados de dirección, confianza o manejo de las personas jurídicas que hayan sido proveedores o prestadores de servicios para el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o la Comisión de Regulación de Comunicaciones dentro de los dos (2) años anteriores a la fecha de su designación.

4. El Cónyuge, compañero o compañera permanente o quienes se hallen en cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil de cualquiera de las personas cobijadas por las causales previstas en los literales anteriores.

5. Los comisionados y funcionarios o empleados en cargos de dirección, confianza o manejo de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, no podrán, dentro de los dos (2) años siguientes a la dejación del cargo, ser accionistas, socios, miembro de juntas o consejos directivos, ni representantes legales de las empresas proveedoras de redes y servicios de comunicaciones, de operadores de servicios de televisión o audiovisuales, de las aplicaciones y contenidos que sustituyan o complementen los anteriores servicios y los operadores de servicios postales.

Artículo 6°. Las funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones de que trata el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009 respecto de la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones serán ejercidas igualmente por esa entidad en su integridad frente a los servicios de televisión o audiovisuales y las aplicaciones y contenidos que sustituyan o complementen los anteriores servicios. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, le corresponderá a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC):

a) Otorgar las concesiones y licencias para la prestación del servicio de televisión o audiovisuales y los espacios de televisión, así como las respectivas prórrogas de las referidas concesiones, licencias y espacios de televisión, de conformidad con la ley, definiendo para tal fin las condiciones jurídicas, técnicas y financieras aplicables;

b) Fijar las tarifas, tasas, contraprestaciones, precios públicos y derechos ocasionados por la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, la prestación de servicio de televisión o audiovisuales, las aplicaciones y contenidos que sustituyan o complementen los anteriores servicios y la prestación de servicios postales sin incluir lo correspondiente a las cargas económicas y condiciones derivadas del otorgamiento de permisos para el uso del espectro radioeléctrico, las cuales serán siendo fijadas por las entidades competentes de conformidad con las normas vigentes sobre la materia.

Artículo 7°. Para efectos del procedimiento de designación de los comisionados de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, reglamentará todos los aspectos requeridos, incluyendo el registro de las agremiaciones, asociaciones y universidades dentro de los dos (2) meses siguientes a su promulgación y, además, la designación y posesión de estos deberá efectuarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expedición de la reglamentación que emita el Gobierno nacional sobre la materia.

Artículo 8°. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) ejercerá las funciones de que trata la Ley 1507 de 2012 respecto de todo tipo de contenidos, incluidos aquellos de naturaleza audiovisual. La Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) deberá someterse a una reorganización administrativa y financiera adecuándose a sus nuevas funciones. Su presupuesto será asumido por el Fondo de Tecnologías de Información y las Comunicaciones (Fontic).

Artículo 9°. *Contraprestación única.* A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, se igualará la contraprestación periódica derivada de la explotación del servicio a cargo de los proveedores

de redes y servicios de telecomunicaciones y de los operadores de televisión por suscripción, en el porcentaje establecido para los proveedores de redes o servicios de telecomunicaciones. Este valor deberá ser reconocido por los proveedores de aplicaciones y contenidos que sustituyan o complementen los anteriores servicios.

Dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la contraprestación única de que trata este artículo deberá reducirse de manera que no supere el 1,96% de los ingresos brutos por servicios, sin incluir devoluciones asociadas a la provisión de estos servicios, así como los ingresos por concepto de equipos terminales.

Parágrafo. Las aplicaciones y contenidos que sustituyan o complementen los anteriores servicios deberán reconocerse y pagar la contraprestación única en las mismas condiciones que los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y los operadores de televisión por suscripción.

Artículo 10. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Marco legislativo

La Ley 1341 de 2009 transformó el marco legal del sector de las telecomunicaciones bajo una concepción amplia y transversal en el sector de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC), reconociendo que el sector ha dejado de ser considerado como un sector económico para convertirse en uno que posibilita la provisión de servicios a los ciudadanos en diferentes sectores de la economía nacional, como salud, educación y justicia, solo mencionando algunos.

La Ley 1341 definió los principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las TIC, estableciendo los principios orientadores de la intervención del Estado en este sector transversal, tales como prioridad del acceso, uso de las TIC, libre competencia, protección de los derechos de los usuarios y uso eficiente de la infraestructura y recursos escasos, entre otros, definió la estructura institucional de las entidades públicas que ejercen competencias sectoriales.

En este último destacamos las facultades asociativas a la dirección, ejecución y desarrollo de la política pública del sector TIC en cabeza del Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicaciones (Mintic) como ente cabeza del

sector, y con funciones adicionales en torno a la financiación y promoción de proyectos sociales referidos a la promoción de la infraestructura, usos y apropiación de las TIC, por los ciudadanos y con competencia en torno al control y vigilancia del cumplimiento de normas y regulaciones sectoriales y los correspondiente a la gestión del espectro radioeléctrico para la provisión de servicios, solo para mencionar algunas de sus principales responsabilidades.

En cuanto a las actividades de atribución y planeación del espectro radioeléctrico, y del ejercicio de las actividades de control y vigilancia sobre la materia, la ley antes indicada creó la Agencia Nacional del Espectro (ANE) como un ente técnico especializado para la ejecución de ese tipo de funciones, preservando la competencia en la asignación del espectro por parte del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

La Ley 1341 transformó a Comisión de Regulación de Telecomunicaciones creadas por la Ley 142 de 1994 en Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), otorgándole un campo de acción más amplio en ejercicio de funciones de regulación.

Con la Ley 1369 de 2009 se asignaron funciones de regulación a la Comisión de Regulación de Comunicaciones en relación a lo concerniente a servicios postales y como consecuencia de la Ley 1507 de 2012, se asignaron a esta comisión funciones de regulación técnica y de mercado en cuanto a la prestación de los servicios de televisión diferentes a las responsabilidades de regulación que esa misma ley le otorgó a la Autoridad Nacional de Televisión (entidad que reemplazó a la liquidada Comisión Nacional de Televisión).

La Ley 1341 de 2009 otorgó a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) la naturaleza jurídica de Unidad Administrativa Especial, con independencia administrativa, técnica y patrimonial, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones como órgano encargado de promover la competencia, evitar el abuso de la posición dominante y regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones; con el fin de que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente y refleje altos niveles de calidad.

El artículo 20 de la Ley 1341 estableció la composición de la CRC, disponiendo que para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Regulación de Comunicaciones tendrá la siguiente composición:

*El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones quien la presidirá, el Director del Departamento Nacional de Planeación o el Subdirector como su delegado,*

*y tres (3) comisionados de dedicación exclusiva, para períodos de tres (3) años, no sujetos a las disposiciones que regulan la carrera administrativa.*

*Los comisionados serán designados por el Presidente de la República los cuales podrán ser: abogados, ingenieros electrónicos o de telecomunicaciones o economistas. En todo caso, al menos un comisionado deberá ser ingeniero. Uno de los comisionados, en forma rotatoria, ejercerá las funciones de Director Ejecutivo de acuerdo con el reglamento interno.*

*Parágrafo 1°. La Comisión no podrá sesionar sin la presencia del Ministro Comunicaciones.*

*Parágrafo 2°. La CRC contará adicionalmente con una Coordinación Ejecutiva. La Dirección Ejecutiva y la Coordinación Ejecutiva, cumplirán sus funciones con el apoyo de grupos internos de trabajo, definidos en su reglamento interno.*

*Parágrafo 3°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones procederá a revisar y a adoptar la estructura y la planta de personal de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.*

Frente a la prestación de servicios de televisión, a través de la Ley 1507 de 2012, se llevó a cabo la distribución de competencias y responsabilidades en cabeza principalmente de la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) que reemplazó la extinta Comisión Nacional de Televisión. La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) regula 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 para servicios de televisión radiodifundida y radiodifusión sonora, hacia una regulación por mercados que eran asignados a la Comisión Nacional de Televisión, la clasificación del servicio de televisión manteniendo y actualizado al sector con el desarrollo de los servicios y los avances tecnológicos. Regulaciones referentes a la televisión abierta y que determinados programas se destinen únicamente a determinados usuarios y clasificar las distintas modalidades del servicio público de televisión, y regular las condiciones de operación y explotación del mismo, particularmente en materia de cubrimientos, encadenamientos, expansión progresiva del área asignada, configuración técnica, franjas y contenido de la programación, gestión y calidad del servicio, publicidad, comercialización, modificaciones en razón de la transmisión de eventos especiales, utilización de las redes y servicios satelitales, y obligaciones con los usuarios; con excepción de los aspectos relacionados con la reglamentación contractual de cubrimientos, encadenamientos y expansión progresiva del área asignada, y de los aspectos relacionados con la regulación de franjas y contenido de la programación, publicidad y

comercialización, que corresponderán a la ANTV. En particular, la CRC tiene la función de establecer las prohibiciones para aquellas conductas en que incurran las personas que atenten contra el pluralismo informativo, la competencia, el régimen de inhabilidades y los derechos de los televidentes.

Finalmente, con la Ley 1341 de 2009 se preservó el desarrollo de las competencias asignadas a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) como autoridad única de competencia y como autoridad encargada de la protección de los derechos de los consumidores, por las Leyes 1340 de 2009 y 1480 de 2011, respectivamente.

### **Regulador convergente**

Bajo el esquema actual que rige la estructura institucional del sector de las TIC, en Colombia no existe un único órgano regulador convergente para el sector de las TIC, incluyendo lo relativo al componente de los servicios de televisión o audiovisuales, contrariando además las mejores prácticas y experiencias internacionales y los pronunciamientos y estudios de organizaciones a nivel internacional como la OECD y de carácter nacional como el DNP, por lo que se hace necesario que a través de reformas se garantice la convergencia total regulatoria en cabeza de la CRC, por lo siguiente:

### **Estudio OECD 2014**

En el proceso de adhesión de Colombia a la OECD, en el año 2014 esta organización internacional estructuró y publicó un informe de análisis sobre las políticas y regulaciones del sector de las telecomunicaciones en Colombia, generando recomendaciones de ajustes normativos, institucionales y regulatorios para adaptar el marco respectivo a las mejores prácticas y experiencias a nivel de telecomunicaciones de la OCDE.

Dentro de las conclusiones del estudio se señala que la CRC y la ANTV deben fusionarse y crear un regulador convergente independiente que se encargue de los mercados de comunicaciones y radiodifusión: *“Por último cabe preguntarse si un solo regulador estaría en mejores condiciones para ocuparse de un entorno de comunicaciones convergentes. Es evidente que el aumento de los proveedores over-the-top (OTT) y la oferta de servicios triple play han puesto a prueba el actual modelo. Mientras que algunas de las funciones de la ANTV todavía pueden separarse claramente del suministro de infraestructura (producción de contenido local, normas relativas a la publicidad), pueda que no suceda así en el futuro, ya que continúa la tendencia hacia la convergencia. Los Estados Unidos (FCC) y el Reino Unido (Ofcom) ya aplican este modelo. Por otra parte, la reciente revisión de la convergencia en Australia debe ser analizada con cautela en lo que respecta a los*

*asuntos que un país debe tener en cuenta al evaluar la necesidad de un “regulador convergente”. En el caso de Colombia, cuestiones como las normas must-carry/ musty - offer, los diferentes requisitos de contribución al FONTIC y al FONTV y el diseño de la regulación de los servicios triple play se tratarían más fácilmente con un solo órgano. La CRC y la ANTV deben fusionarse para formar un regulador convergente, en el que una regulación especializada (la actual ANE) actuara como órgano técnico con conocimientos especializados en materia de espectro, prestando asesoramiento técnico como hace actualmente la ANTV y el MINTIC (...)*”.

La CRC y la ANTV deben fusionarse y crear un regulador convergente independiente que se encargue de los mercados de comunicaciones y radiodifusión (incluida la televisión).

Este nuevo regulador convergente estará en mejores condiciones para evaluar los efectos del contenido del video y los empaquetamientos de servicios en la dinámica de la competencia de esos mercados”.

#### **Estudio DNP 2016**

En el estudio denominado “El futuro del sector audiovisual en Colombia: Necesidad de política pública y reformas normativas en el marco de la convergencia tecnológica y las tendencias de mercado” publicado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en octubre de 2016, una de las recomendaciones formuladas hace énfasis en la necesidad de avanzar hacia un único regulador convergente del sector de las TIC mediante la implementación de las reformas legales que sean necesarias , en los siguientes términos:

##### *“Introducción”*

*“En la actualidad, las tecnologías de la información y las comunicaciones digitales están cambiando el panorama de las industrias de radiodifusión y comunicaciones; a la vez, la convergencia y la digitalización de los Servicios de Comunicación Audiovisual (SCA), como tendencias centrales, traen consigo el desarrollo de nuevos modelos de negocio y, por lo tanto, un reordenamiento de los diferentes actores que participan en la cadena de valor.*

*En un entorno convergente, los distintos SCA experimentan un proceso de bastante cambio, que requiere, necesariamente adelantar un seguimiento y un análisis de su evaluación, así como un revisión de los roles de las políticas públicas y regulatorias, frente a la dinámica de los servicios que hacen parte de los mercados audiovisuales”.*

Más adelante sobre:

*“2.3 Definición amplia de SCA y evolución de los modelos de negocio”*

(...)

*Recientemente, tanto la televisión abierta como la cerrada tradicionales, han sido testigos del surgimiento de los SCA a través del internet, plataforma que ha permitido desarrollar nuevos esquemas donde el espectador conoce y decide exactamente qué ver y cuándo hacerlo, sin que medie necesariamente un operador de red de televisión, sino un tercer agente como agregador de contenidos. Con esa nueva tendencia, el espectador que tiene una conexión a internet puede acceder a los SCA a través de “diferentes pantallas” – PC, Tablet, televisor avanzado, consola de video, entre otros – (...)*

*Lo anterior, permite observar que los avances tecnológicos, la digitalización y la masificación de internet han generado nuevos modelos de negocio, permitiendo que los proveedores de redes y contenidos entreguen directamente a los espectadores contenidos en streaming bajo cualquier modalidad de pago o financiación, abierta o cerrada- y que, a su vez, terceros agregadores hagan lo mismo o simplemente permitan descargar y aguantar los contenidos.*

*En consecuencia, el fenómeno de la convergencia tecnológica hace posible que los proveedores tradicionales de redes y servicios de comunicaciones incursionen en los mercados de SCA y viceversa, por lo que los límites existentes en los ámbitos del sector TIC y audiovisual se desvanecen en forma significativa, en la medida en que el mercado de generación y distribución de contenidos resulta ser transversal a ambos servicios. En este contexto, según la OCDE (2015a), la convergencia digital se puede entender como un resultado clave del cambio hacia redes de banda ancha basadas en IP. Esta convergencia permite el acceso a las aplicaciones y servicios basados en IP sobre una variedad de redes y dispositivos. En el nuevo entorno convergente, los consumidores y las empresas utilizan varias tecnologías y redes para acceder a diferentes contenidos sobre una variedad de dispositivos y, como consecuencia, las categorizaciones basadas en redes o dispositivos ya no serán objeto de discusión. (...)*”.

Más adelante sobre:

6.1.2 Necesidad de normatividad e institucionalidad convergente

(...)

*En un entorno convergente resulta adecuado contar con una sola autoridad regulatoria ex ante competente en cuestiones relacionadas con el sector TIC –incluyendo el componente audiovisual–. Debido al aumento de los proveedores over the top (OTT) y la oferta de servicios triple play que han puesto a prueba el actual modelo de 2 reguladores diferentes para telecomunicaciones y SCA, por ende es necesario*

*avanzar hacia el fortalecimiento de la CRC como ente regulador convergente que cuente con un régimen de competencias legales de manera integral frente a los requerimientos del sector audiovisual, enmarcadas dentro de la visión y política pública del sector TIC y, a la vez, el fortalecimiento de la ANTV como autoridad con competencias exclusivas en lo que respecta a la provisión de contenidos, incluyendo lo relativo a las materias de derechos de autor (...)*

*Entre los beneficios que se derivarían por cuenta de la convergencia regulatoria, se destacan: 1) los menores costos administrativos y de relacionamiento con el Estado en asuntos regulatorios, reducción de trámites y simplificación de reportes, 2) la disminución de espacios para arbitrajes regulatorios, 3) el incremento en el portafolio de servicios de los operadores con mayores alternativas para los usuarios y bajo un entorno de sana competencia, 4) las mayores capacidades para que el mercado aproveche la convergencia para mejorar sus niveles de eficiencia, productividad, competitividad y bienestar económico, y 5) los incentivos a la innovación de todos los actores económicos en el aprovechamiento de las nuevas tecnologías (...)*

*En un entorno de provisión de servicios audiovisuales convergentes, la Ley 1507 de 2012 contempló facultades de regulación ex ante a 2 entidades regulatorias sectoriales, generándose no solo falta de homogeneidad en el ejercicio de tales funciones, sino el futuro del sector audiovisual en Colombia: Necesidad de política pública y reformas normativas en el marco de la convergencia tecnológica y las tendencias del mercado 157 Departamento Nacional de Planeación (DNP) posibles situaciones de duplicidad o de falta de mayor coherencia en el desarrollo de determinadas actividades regulatorias. A manera de ejemplo, en tanto que a la CRC le compete la determinación de medidas regulatorias pro competitivas en los mercados audiovisuales, a la ANTV le corresponde la adopción de medidas relacionadas con las habilitaciones y fijación de contraprestaciones por la prestación de servicios audiovisuales y para las cuales la definición de los mercados y la situación de competencia en los mismos revisten un carácter estratégico y necesario para el ejercicio de ese tipo de funciones. Adicionalmente, en lo que respecta a la determinación de estándares o reglas técnicas asociadas a la implementación de la televisión digital terrestre en el país, también se observa la existencia de posibles situaciones de ambigüedad o duplicidad de funciones entre ambos reguladores.*

*A su vez, se considera conveniente evaluar, en el marco de fortalecimiento de la CRC como organismo regulador convergente de los sectores TIC y audiovisual, la posibilidad que el ejercicio de las responsabilidades frente al espectro*

*radioeléctrico sea llevado a cabo también por parte del regulador convergente, con base en lo cual la actual ANE constituiría el área dentro de la CRC encargada de los asuntos asociados a la administración del espectro radioeléctrico. El Gobierno colombiano mantendrá las competencias en la gestión de los recursos de espectro que utiliza en las fuerzas armadas, policía y servicios de emergencia, pero el regulador administrará el uso del espectro de los servicios de comunicación (...).*

### **Experiencia de México**

*De acuerdo con la OCDE, en 2013 se conformó un nuevo órgano regulador y de competencia, el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), especializado en radiodifusión y telecomunicaciones, el cual, después de la promulgación de las leyes secundarias en mayo de 2014, ya está en pleno funcionamiento. El IFT tiene autoridad exclusiva para la aplicación de la regulación y verificación de condiciones de competencia en las industrias de radiodifusión y telecomunicaciones, y cuenta con una gama de nuevas capacidades regulatorias para promover la competencia, tales como la imposición de obligaciones a operadores dominantes.*

*El Instituto Federal de Telecomunicaciones es un órgano autónomo. Tiene por objeto el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y la radiodifusión, conforme a lo dispuesto en la Constitución y las leyes en el ámbito de responsabilidad. Se encarga de regular, promover y supervisar el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de Telecomunicaciones y la Radiodifusión (TyR) en México, así como el acceso a infraestructura y otros insumos esenciales, contribuyendo a garantizar el derecho a la información y el acceso universal a dichos servicios.*

*Asimismo, es la autoridad en materia de competencia económica en los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.*

*Conforme con informaciones del propio IFI, “el sector de información y medios masivos, el que más creció durante el cuarto trimestre de 2016. Las telecomunicaciones conforman 3.5 por ciento del PIB nacional. El dinamismo mostrado evidencia el impacto que ha tenido la reforma constitucional en la materia. Durante el cuarto trimestre de 2016, el “Sector 51: Información de Medios Masivos”, representado en 94 por ciento por los subsectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión, registró un incremento de 8.6 por ciento con respecto al mismo periodo de 2015, mientras que el PIB nacional creció 2.4 por ciento durante el mismo periodo, de acuerdo con los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Lo anterior posicionó a este sector en primer lugar en*

*términos de tasas de crecimiento, por encima de otros sectores industriales como “52: Servicios financieros y de seguros”, “11: Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza”, “56: Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación”, entre otros”.*

### **Necesidad de un Regulador Independiente**

Bajo el esquema actual que rige el órgano regulador del sector TIC en Colombia, esto es la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) este regulador no es independiente ni de los órganos estatales encargados de fijar políticas públicas del sector de TIC del Mintic, además que el Estado colombiano es propietario de empresas que hacen parte del mercado como Movistar o Colombia Telecomunicaciones y Servicios Postales Nacionales 472, contrario a recomendaciones internacionales de la OECD.

### **Estudio OECD 2014**

#### **Independencia del Regulador**

Este informe ha expuesto varios argumentos a favor de la regulación de los mercados de telecomunicaciones por organismos reguladores independientes. Si están bien diseñados, lograrán una clara separación entre la política industrial y la regulación de la competencia y del sector, y reducirán la exposición de la acción regulatoria a motivaciones políticas. La mayor parte de los países de la OCED tienen un regulador independiente. Estos países han experimentado que, cuando su diseño es el adecuado, un regulador independiente ha ayudado a promover la competencia y a evitar conflictos de interés, especialmente en aquellos países con operadores de telecomunicaciones de titularidad pública.

En Colombia dos de los cinco miembros de la CRC pertenecen al gobierno. Además, la junta no puede reunirse sin la presencia del Ministro de las TIC, lo que no solo representa un obstáculo para el calendario de las decisiones regulatorias, sino que también puede conducir a la inacción y la obstrucción si el Ministro y el resto del consejo no se ponen de acuerdo sobre una determinada cuestión.

El papel de MINTIC debe limitarse a formular políticas y ampliar la adopción y uso de las TIC; por ejemplo, financiando los despliegues de infraestructura en áreas rurales o impulsando la demanda de TIC. Las funciones reguladoras, como imponer sanciones o realizar subastas de espectro, encajarían mejor en el ámbito competencial de la CRC.

En el caso de Colombia, el gobierno es accionista de Colombia Telecomunicaciones uno de los inconvenientes históricos de la telefonía fija, y en la actualidad, el segundo mayor operador de telecomunicaciones. Es evidente que el gobierno

no debe ser regulador y entidad regulada al mismo tiempo.

El hecho de que el MINTIC y el DNP participen en la regulación del sector podrán poner en conflicto las decisiones regulatorias con consideraciones políticas.

Resaltan los conflictos de interés actuales y la falta de independencia del ente regulador, en atención a que el Estado colombiano es accionista en el 30% del segundo operador más grande en telecomunicaciones Movistar o Colombia Telecomunicaciones y en el caso de los servicios postales con Servicios Postales Nacionales S. A. (472), que es una sociedad pública, vinculada al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, creada bajo la forma de sociedad anónima, quien a su vez es regulada tanto por el Ministerio de Comunicaciones como por la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC).

### **TLC Estados Unidos de América**

El Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América, sus cartas adjuntas y sus entendimientos fueron suscritos en Washington, el 22 de noviembre de 2006. El proceso de incorporación a la legislación interna colombiana se surtió mediante la aprobación de la [Ley 1143 2007](#) por el Congreso de la República y se complementó mediante Sentencia C-750 de 2008 de la Corte Constitucional. Vigente el TLC con Estados Unidos, es menester dar cumplimiento a las disposiciones y compromisos allí establecidos. El punto 14.7 Organismos de Regulación Independientes y Proveedores de Telecomunicaciones de Propiedad del Gobierno.

1. *Cada Parte garantizará que su organismo regulador de telecomunicaciones esté separado de todo proveedor de servicio público de telecomunicaciones y no será responsable ante ninguno de ellos. Para este fin, cada Parte garantizará que su organismo regulador de telecomunicaciones no tenga un interés financiero ni tenga una función operativa en dicho proveedor.*

2. *Cada Parte garantizará que las decisiones y procedimientos de su organismo regulador de telecomunicaciones sean imparciales con respecto a todas las personas interesadas. Para este fin, cada Parte garantizará que cualquier interés financiero que aquel tenga en un proveedor de servicios públicos de telecomunicaciones no influya en las decisiones y procedimientos de su organismo regulador de telecomunicaciones.*

3. *Ninguna Parte otorgará a un proveedor de servicios públicos de telecomunicaciones o a un proveedor de servicios de información, un trato más favorable que aquel otorgado a un proveedor similar de otra Parte, con fundamento en que el proveedor que recibe un trato más favorable es*



*de propiedad total o parcial del nivel central de gobierno de la Parte.*

### Modificaciones propuestas

Es necesario dotar de independencia al organismo regulador del sector de telecomunicaciones y, además del sector postal, en su carácter de único ente regulador convergente del sector TIC, en la Comisión de Regulación de Comunicaciones, tanto de la formulación de políticas como de las empresas sujetas a su regulación, se requiere introducir modificaciones a las Leyes 1341 de 2009 y 1507 de 2012, por una parte en cuanto a la composición del regulador, en especial en el número, las calidades y forma de designación de sus miembros y, por otro lado, respecto del ejercicio de las facultades de regulación a su cargo.

En lo referente a la independencia del regulador TIC, este proyecto plantea la modificación en el número de integrantes de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, manteniendo un número impar para asegurar la efectividad de los mecanismos de votación y decisión, la forma y mecanismos de designación de los miembros de la CRC, la exclusión del Mintic o su Viceministro presidiendo la entidad y del Director del DNP o el subdirector o su delegado como miembros de la CRC preservando en todo caso el carácter de asistentes con voz pero sin voto y en los perfiles de sus miembros que se asegure su conocimiento del sector.

Así, considero, lograremos la independencia de la CRC de los entes gubernamentales encargados de dictar la política para los sectores regulados y evitar injerencias políticas frente a actuaciones del regulador, lo cual no conlleva la falta de coordinación o articulación institucional.

Se plantea la asignación de la totalidad de las facultades de regulación ex ante del sector TIC, incluyendo lo correspondiente a la regulación de la prestación de los servicios de televisión o audiovisuales en cabeza de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) comprendiendo en especial la ejecución de competencias asociadas a la determinación de las reglas de acceso a los mercados televisión o audiovisuales y lo correspondiente a la fijación de las tasas y contraprestaciones por concepto de la provisión de servicios de TIC en general, esto es, aquellas derivadas tanto de la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones como de prestación de servicios de televisión o audiovisuales para asegurar su homogeneidad y su efecto estandarizado en la competencia en todos los mercados.



### SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 22 del mes de noviembre del año 2017 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 172, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador: *Jorge Hernando Pedraza*.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

### SENADO DE LA REPÚBLICA

#### SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 22 de noviembre de 2017.

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 172 de 2017 Senado, *por medio del cual se establecen las disposiciones para asegurar la existencia y operación del ente regulador convergente e independiente del sector TIC en su integridad*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *Jorge Hernando Pedraza*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 22 de noviembre de 2017.

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Efraín José Cepeda Sarabia.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**

#### **AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2017 SENADO**

*por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994.*

Bogotá, D. C., octubre de 2017.

Honorable Senadora:

SANDRA VILLADIEGO

Presidente Comisión Sexta Constitucional

Honorable Senado de la República

La ciudad

Distinguida Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo impartido por la Mesa Directiva de la Comisión y en virtud de los artículos 153 a 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito someter a consideración informe de ponencia del Proyecto de ley número 94 de 2017, *por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994.*

#### **CONSIDERACIONES GENERALES**

Motiva la iniciativa del presente proyecto de ley la vistosa necesidad de inculcar en los niños unas normas mínimas de comportamiento en comunidad, para lo que es necesario el estudio de la cátedra de urbanidad y cívica.

La Carta Política de 1991 en su artículo 41 constituyó la obligación de impartir en las instituciones de educación el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica, encontrándose ello dentro de nuestros derechos fundamentales; por tal circunstancia y existiendo la legislación pertinente al estudio de la Constitución Política, Ley 107 de 1994 *por la cual se reglamenta el artículo 41 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones*, considero que el legislador se quedó corto en el tratamiento de la Instrucción Cívica, lo que hace necesario que se genere una ley que clarifique la necesidad de que esta cátedra sea dictada en todos los cursos, desde el preescolar, la educación básica primaria y secundaria, así como en la educación media y que obligue a que la misma sea adoptada no como algo transitorio, sino como parte integrante del currículo académico.

Las normas de urbanidad y cívica son orientaciones sencillas acerca del comportamiento humano, que tienen como fin mejorar la convivencia social.

Individualmente, su utilidad en búsqueda de la Paz Nacional no tiene límites, por lo cual todo ciudadano colombiano debe tener la oportunidad de recibir información en esta área para así contribuir con este proyecto nacional.

“Debemos estar convencidos de que la educación es uno de los caminos que hará posible la paz, si abrimos las puertas de todas las escuelas y colegios a los niños y niñas colombianos, brindándoles educación de calidad, estaremos no solo alejándolos de la pobreza sino también, dándoles la oportunidad de vivir y construir un país en paz”, esto ha sido manifestado por el Gobierno nacional definiendo que la primera de sus herramientas de equidad social es la Revolución Educativa.

Ha visto también el Gobierno, la necesidad de formar para la ciudadanía, por ello se viene trabajando en el desarrollo de Competencias Ciudadanas, lo que conlleva a tomar la decisión de construir democracia en el país, formando ciudadanos comprometidos, respetuosos de las diferencias y defensores del bien común.

Todo ello se construye a través de la educación en urbanidad y cívica, principios básicos del ser humano.

A pesar de tener tanta importancia, la urbanidad y la cívica se han venido perdiendo, y las nuevas generaciones cada vez saben menos acerca de cómo comportarse en su entorno social. Esto se expande como una enfermedad moral, que hace permisible los actos insolentes, que son alabados en los falsos ídolos que las proyectan.

¿Y por qué es tan importante que desde los centros educativos se imparta esta cátedra de Urbanidad y Cívica? Porque, lastimosamente, los padres ya no tienen la oportunidad de compartir el tiempo necesario con sus hijos, lo que mucho menos les permite inculcar los valores que en este sentido requieren, los tiempos han cambiado y los padres ahora no son quienes dan el ejemplo a sus hijos, por el contrario, los niños están creciendo con lo que aprenden desde sus jardines y colegios; por ello, si en estos frentes educativos no reciben la información necesaria, van a ser hombres sin un buen comportamiento, que seguramente les afectará en su vida adulta.

Y no solo las conductas de comportamiento son abarcadas por el campo de la urbanidad y la cívica, sino también el conjunto de deberes que los individuos tenemos con la Patria, con Dios, con la familia, con nuestros semejantes y con nosotros mismos.

En consecuencia, conocer la urbanidad nos permite darle un horizonte a nuestra vida en

pro de un mejor vivir para todos, así como el afianzamiento de los valores humanos.

Para la reflexión, algunas frases sobre el tema:

“Los buenos modales son, para las sociedades en particular, lo que la buena moral para la sociedad en general: su base y su seguridad”. Philip Dormer Stanhope, lord Chesterfield (1694-1768), político y escritor inglés.

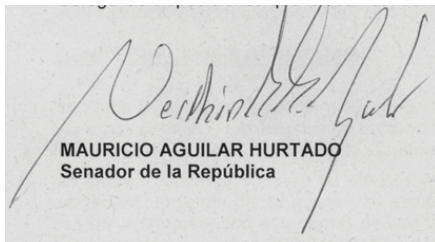
“Es bien notable que la urbanidad o su falta se apelliden también atención o desatención”. Jaime Balmes (1810-1848), filósofo español.

“La urbanidad es el perfume de la bondad: nos acerca a los hombres y nos allana el camino de la vida” Paolo Mantegazza (1831-1910), escritor y antropólogo italiano.

“La urbanidad es indispensable en la vida social, como el aceite en la maquinaria”. Alexis Carrel (1873-1944), escritor y médico francés.

**PROPOSICIÓN**

Por consiguiente, solicito a la Comisión Sexta Constitucional del honorable Senado de la República **dar primer debate** al Proyecto de ley número 94 de 2017, *por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994 conforme al texto propuesto.*



**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE**

**AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2017 SENADO**

*por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994.*

El Congreso de Colombia

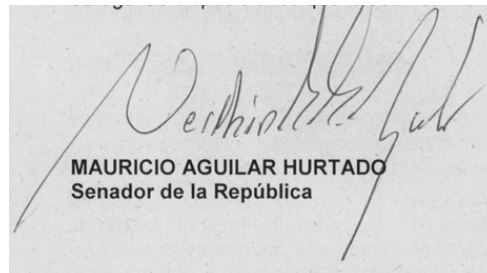
DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el literal a) del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, quedará así:

a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la Instrucción Cívica, será materializada en la creación de una asignatura de Urbanidad y Cívica, la cual deberá ser impartida en la educación preescolar, básica y media, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política.

Artículo 2°. El Gobierno nacional reglamentará lo pertinente para el cabal cumplimiento de la presente ley en un término no mayor a 90 días.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



**CONTENIDO**

Gaceta número 1093 - jueves 23 de noviembre de 2017

SENADO DE LA REPÚBLICA Págs.  
PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 172 de 2017 senado, por medio del cual se establecen las disposiciones para asegurar la existencia y operación del ente regulador convergente e independiente del sector TIC en su integridad.....	1
<b>PONENCIAS</b>	
Informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al proyecto de ley número 94 de 2017 senado, por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994.....	10

