



PROYECTO DE LEY No. 107/ 2017 SENADO.

“Por medio del cual se crea el Regulador Convergente para el Sector Telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones”

**EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA**

Artículo 1º. FUSIONESE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES Y LA AUTORIDAD NACIONAL DE TELEVISIÓN Y CREASE LA AUTORIDAD NACIONAL DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES: Fusiónesse la Comisión de Regulación de Comunicaciones de que trata el artículo 19 de la Ley 1341 de 2009 y la Autoridad Nacional de Televisión de que trata el Título II de la Ley 1507 de 2012. Créase como resultado de esta fusión la Autoridad Nacional de Regulación de Telecomunicaciones (ANRC) 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.

La Autoridad Nacional de Regulación de Comunicaciones (ANRC) es el órgano encargado de promover la competencia, y regular los mercados de las redes y los servicios de telecomunicaciones; con el fin que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad. Para tales efectos, la ANRC contará con las funciones de que trata el artículo 3o. de esta ley.

Así mismo brindará las herramientas para la ejecución de los planes y programas de la prestación del servicio público de televisión, con el fin de velar por el acceso a la televisión, garantizar el pluralismo e imparcialidad informativa, siendo el principal interlocutor con los usuarios del servicio de televisión y la opinión pública en relación con la difusión, protección y defensa de los intereses de los televidentes.

Para estos efectos la Autoridad Nacional de Regulación de Comunicaciones adoptará una regulación que incentive la construcción de un mercado competitivo que desarrolle los principios orientadores de [la Ley 1341 de 2009](#).

PARÁGRAFO 1º. La Autoridad Nacional de Regulación de Telecomunicaciones no estará sujeta a control jerárquico o de tutela alguno y sus actos sólo son susceptibles de control ante la jurisdicción competente.



PARÁGRAFO 2°. La Agencia Nacional del Espectro continuará con su desarrollo misional establecido en el artículo 26 de la [Ley 1341](#) de 2009, el [Decreto 4169 de 2011](#) y la [Ley 1507 de 2012](#).

Artículo 2°. COMPOSICIÓN DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (ANRC): Para el cumplimiento de sus funciones, la ANRC tendrá la siguiente composición:

El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Director del Departamento Nacional de Planeación o el Subdirector como su delegado, siete (7) comisionados de dedicación exclusiva, para períodos de seis (6) años, no prorrogables, sujetos a las disposiciones que regulan la carrera administrativa.

Los siete comisionados serán designados así:

- Un miembro designado por el Presidente de la República.
- Tres miembros designados por el Congreso de la República (Uno por la Cámara de Representantes, Uno por el Senado de la República y uno por las Comisiones Constitucionales VI Conjuntas)
- Tres miembros por la Rama Judicial (los cuales serán ternados: uno por la Corte Suprema de Justicia, uno por el Consejo de Estado y uno por la Corte Constitucional, y serán elegidos en Congreso Pleno)

Para la escogencia de los comisionados habrá un plazo máximo de dos meses calendarios. Si se supera este plazo, la Comisión Nacional de Fomento de los Servicios Digitales y la Economía Digital designará a los comisionados correspondientes.

Los comisionados deben ser ciudadanos colombianos, con título de pregrado y maestría o doctorado afines, y con experiencia mínima de quince (15) años en el ejercicio profesional relacionada con el sector audiovisual y de telecomunicaciones. El ejercicio de la profesión se debe haber dado con buen crédito y sin ningún tipo de tacha.

Uno de los comisionados, en forma rotatoria, ejercerá las funciones de Director de acuerdo con el reglamento interno de la ANRC.

PARÁGRAFO 1: Los miembros de la Junta de la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) de que trata el artículo 4 de la [Ley 1507 de 2012](#) que estén ejerciendo su posición y los comisionados de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) que desempeñen este cargo de conformidad con la [Ley 1341 de 2009](#), a la entrada en vigencia de esta Ley, serán nombrados comisionados por el término que les reste para completar su periodo de elección establecido con anterioridad. En la medida en que cada uno de los miembros de la Junta de la ANTV y los Comisionados de la CRC completen su periodo, cada una de las entidades encargadas de nombrar los comisionados lo hará en el siguiente orden: (i) Congreso de la República, (ii) Corte Suprema de Justicia, (iii) Consejo de Estado y, (iv) Presidente de la República.

PARÁGRAFO 2: Uno de los comisionados escogidos por parte del Congreso de la República y de la Corte Suprema de Justicia respectivamente, deberán ser economistas. Uno de los comisionados escogidos por parte del Consejo de Estado deberá ser abogado. El comisionado escogido por el Presidente de la República deberá ser ingeniero.

PARÁGRAFO 3: La ANRC definirá su estructura mediante reglamento interno. Esta estructura deberá estar compuesta como mínimo por Unidades Especializadas en mercados.

PARÁGRAFO 4: Las Inhabilidades para ser comisionado serán las mismas establecidas en el artículo 21 de la [Ley 1341 de 2009](#).

Artículo 3°. FUNCIONES DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES: Son funciones de la ANRC las establecidas para la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) en la [Ley 1341 de 2009](#) y las normas que la modifiquen y sustituyan. De igual manera, tendrá las funciones que hoy tiene la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) establecidas en la [Ley 1507 de 2012](#) y las normas que la modifiquen y sustituyan. Las funciones que hoy tiene la ANTV en materia de inspección, control y vigilancia en materia del servicio de televisión y en materia de protección al usuario serán transferidas así:

1. En materia de protección a los usuarios se transfieren a la Superintendencia de Industria y Comercio;
2. En materia de vigilancia y control en uso del espectro para servicios de televisión y/o audiovisuales a la Agencia Nacional del Espectro (ANE);
3. En los demás temas de vigilancia y control que hoy ejerce la ANTV en virtud de la Ley 1507 de 2012 al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC).



La transferencia de estas funciones supone el traslado de los funcionarios de la ANTV que hoy en día apoyan estas labores, así como del respectivo presupuesto.

Artículo 4. HABILITACIÓN GENERAL PARA SERVICIOS AUDIOVISUALES. A partir de la vigencia de la presente ley, y mediante un entorno de convergencia tecnológica, de conformidad con la Ley 1341 de 2009 la prestación de servicios audiovisuales se habilita de manera general y causará una contraprestación periódica a favor del fondo universal único que se crea en esta ley, fondo administrado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Esta habilitación comprende todas las modalidades de los servicios audiovisuales, la autorización para la instalación, ampliación, modificación, operación y explotación de redes de televisión se suministren o no al público, en un ambiente de neutralidad tecnológica en cuanto a transmisión, redes, medios, estándares, y acceso al usuario.

Artículo 5. CONTRAPRESTACIÓN PERIÓDICA POR LA HABILITACIÓN GENERAL. La contraprestación periódica por la prestación de servicios y de TIC's y, que deben cancelar los prestadores del servicio audiovisual y de telecomunicaciones a favor del fondo universal único, corresponderá a la contraprestación establecida por habilitación general para la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones establecida en la [Ley 1341 de 2009](#) y sus normas modificatorias.

Artículo 6. ACCESO AL USO DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO. La habilitación a que hace referencia el artículo 4° de la presente ley no incluye el derecho al uso del espectro radioeléctrico, el cual requiere permiso previo, expreso, y otorgado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones previa coordinación con la ANE para el uso de las bandas de frecuencia.

Parágrafo: El permiso para el uso del espectro respetará la neutralidad tecnológica (principio de neutralidad de red).

Artículo 7. CONTRAPRESTACIÓN ECONÓMICA POR EL USO DEL ESPECTRO. La utilización del espectro radioeléctrico por los prestadores del servicio de televisión dará lugar a una contraprestación económica a favor del fondo universal único.

El importe de esta contraprestación será fijado mediante resolución por la ANRC, con fundamento en criterios objetivos e intrínsecos a la naturaleza económica y rentabilidad asociada al servicio provisto sobre el espectro radioeléctrico, la eficiencia económica, el precio final a los usuarios, las mejores prácticas internacionales en países pertenecientes a la OECD y la promoción de la inversión en el sector.



Artículo 8. REGISTRO PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS AUDIOVISUALES. Dentro de un entorno convergente, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones llevará registro de la información relevante en materia de tecnologías, habilitaciones, autorizaciones y permisos conforme lo determine el reglamento que se expida sobre la materia.

Con el registro que aquí se trata, se entenderá formalmente surtida la habilitación a que se refiere el artículo 2 de la presente ley.

La no inscripción en el registro acarrea las sanciones a que haya lugar.

PARÁGRAFO. Todos los prestadores del servicio audiovisual deberán inscribirse dentro de los noventa (90) días hábiles siguientes a la reglamentación que se expida en el registro TIC's de que trata la [Ley 1341 de 2009](#) para los proveedores del servicio audiovisual.

Artículo 9. TRANSICIÓN PARA LOS ACTUALES PRESTADORES DE LOS SERVICIOS AUDIOVISUALES. Los prestadores de los servicios audiovisuales establecidos a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, podrán mantener sus concesiones licencias, permisos y autorizaciones hasta por el término previamente establecidos de los mismos, bajo la normatividad legal y contractual que los rige y con efecto sólo respecto de dichos permisos, concesiones, licencias y autorizaciones. De ahí en adelante a los prestadores del servicio audiovisual se les aplicará el régimen contemplado en la presente ley.

No obstante lo anterior, los prestadores del servicio audiovisual podrán acogerse al régimen de habilitación general contemplado en la presente ley, lo cual conlleva a la terminación anticipada de las concesiones, licencias, permisos y autorizaciones vigentes, sin que ello genere derecho alguno a reclamación, indemnización o reconocimiento de perjuicios como consecuencia de dicha decisión.

Artículo 10. FONDO UNIVERSAL ÚNICO. Créase el fondo Universal Único como una cuenta especial a cargo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Bajo un ambiente de convergencia, el presente fondo único fusiona el FONTIC de que trata la [Ley 1341 de 2009](#) y el FONTV de que trata la [Ley 1507 de 2012](#).

El objeto del presente fondo es el financiamiento de los planes, programas y proyectos para facilitar el acceso universal de los habitantes del territorio nacional a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y los servicios de audiovisuales bajo un principio de eficiencia y eficacia en los recursos a utilizar y en todo caso, haciendo uso de las redes ya



existentes. El Fondo que aquí se crea será administrado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Artículo 11. TRANSFERENCIA DEL PATRIMONIO DE LA ANTV y del FONTIC. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el patrimonio de la ANTV y del FONTIC, serán trasladados al fondo universal único quien los administrará como cuenta especial a cargo suyo.

Artículo 12. PASIVO PENSIONAL DE EX TRABAJADORES DE INRAVISIÓN. El pago de todas las obligaciones pensionales legales, convencionales, plan anticipado de pensiones, bonos pensionales, cuotas partes pensionales, auxilios funerarios, indemnizaciones sustitutivas, y demás emolumentos a que haya lugar, a favor de los ex trabajadores del Instituto Nacional de Radio y Televisión (Inravisión), hoy liquidado, será asumido por el presupuesto general de la Nación.

Artículo 12. LIQUIDACIÓN DE CONTRATOS Y CESIÓN DE LA POSICIÓN CONTRACTUAL, JUDICIAL Y ADMINISTRATIVA. Por medio de la presente ley, la entidad pública a las que se transfieren las funciones aquí establecidas la sustituirán en la posición contractual de los demás contratos, de acuerdo con la distribución de funciones que la presente ley ordena. De la misma manera, la mencionada entidad sustituirá a la Autoridad Nacional de Televisión y a la CRC en la posición que esta ocupe en los procesos judiciales en curso, incluyendo arbitramentos en que esta participe en cualquier calidad. Igualmente, tal entidad pública continuará sin solución de continuidad, con las actuaciones administrativas que se encuentren en curso a la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 13. CREACIÓN DE COALICIÓN NACIONAL DE FOMENTO Y DESARROLLO DE LOS SERVICIOS TIC EN COLOMBIA: Créase la COALICIÓN NACIONAL DE FOMENTO Y DESARROLLO DE LOS SERVICIOS TIC Y DE LA ECONOMÍA DIGITAL EN COLOMBIA que tendrá como función principal ser organismo consultor para el diseño e implementación de acciones coordinadas y estratégicas, entre el sector público y privado, que respondan a las necesidades puntuales que presenta la prestación de servicios TIC's y audiovisual en el país, las barreras actuales y futuras, y se constituya en un escenario dinamizador del sector para su correcto desarrollo y para el desarrollo de la economía digital en un ambiente de competencia e inversión.

PARÁGRAFO: La comisión publicará anualmente el informe titulado "Agenda Común por las telecomunicaciones en Colombia"



El informe (i) deberá plantear objetivos a corto, mediano y largo plazo, (ii) estará enfocado en el desarrollo del país, fortalecer el sector de las telecomunicaciones y promover el bienestar de todos los colombianos, y (iii) tendrá en cuenta organizaciones del sector público, sector privado y tercer sector de las telecomunicaciones en Colombia.

Artículo 14. CONFORMACIÓN DE LA COALICIÓN NACIONAL DE FOMENTO Y DESARROLLO DE LOS SERVICIOS TIC Y DE LA ECONOMÍA DIGITAL EN COLOMBIA: Esta Coalición estará conformada por un Comité General que estará integrado por:

1. La ANRC a través de su Director;
2. Un Honorable Senador designado por la Comisión Sexta del Senado de la República
3. Un Honorable Representante a la Cámara designado por la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes.
4. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), a través del Viceministerio de la Economía Digital;
5. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de su Viceministro de Desarrollo Empresarial;
6. Ministerio de Hacienda, a través de su Viceministerio Técnico;
7. Departamento Nacional de Planeación (DNP), a través de su Director;
8. Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones (CCIT)
9. Asociación Nacional de Industriales (ANDI), a través de su delegado
10. La Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ACOPI), a través de su delegado;
11. ASOMOVIL
12. ASOTIC
13. Y los demás gremios que representen al sector de tecnologías de la información y las comunicaciones y el sector audiovisual y que soliciten la participación en esta Coalición.

Artículo 15. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias



PROYECTO DE LEY No. __ 2017 SENADO.

“Por medio del cual se crea el Regulador Convergente para el Sector Telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con el fin de fortalecer el sector de las telecomunicaciones y audiovisual en Colombia, que el país cuente con una institucionalidad y una Agenda Común en materia de telecomunicaciones y audiovisual que contemple el contexto actual bajo el que este sector se desenvuelve así como el futuro del mismo, se presenta a consideración del Honorable Congreso de la República-el presente proyecto de Ley.

La Agenda Común por las Telecomunicaciones en Colombia (ACTC) es un proceso con el objetivo de plantear soluciones de corto, mediano y largo plazo a los retos más significativos del sector. La agenda involucra a todos los actores del sector de telecomunicaciones con entidades públicas y partidos políticos. Se trata de una herramienta valiosa que complementa las medidas planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y otras leyes e iniciativas que han buscado el desarrollo colaborativo del sector¹

Colombia es un país que cuenta con un potencial inmenso, el uso de telecomunicaciones impulsa todos los sectores y crea empleos para todo tipo de personas, desde jóvenes hasta adultos mayores, esto crea la necesidad de alinear al sector entorno a unos objetivos comunes, situación que traería prosperidad tanto para los involucrados como para el país.

A pesar de las múltiples posibilidades que brinda el sector para el progreso de Colombia, aún enfrenta grandes retos en infraestructura, capacidad y distribución del mercado entre otros, la propuesta de una agenda común para las Telecomunicaciones incentiva la cooperación empresarial, gubernamental y ciudadana y le da mayor impulso a este nicho. Los servicios de las telecomunicaciones se han posicionado con el tiempo como necesidad básica a nivel mundial, en el país ya hay alrededor de 53 millones de líneas telefónicas adjudicadas y 8,8 millones de conexiones de banda ancha, muestras de la alta cobertura que tienen las telecomunicaciones y del interés de la población en utilizarlas.

Esto hace necesario el establecimiento de reglas claras, ya que el auge de las telecomunicaciones es imparable y el sector se va a unir con el propósito de mejorar entorno a

¹ García Zuccardi, Andrés. (2015) Agenda Común por las Telecomunicaciones en Colombia. Disponible en: <http://www.andresgarciazuccardi.com/wp-content/uploads/2015/10/cartilla.pdf>



esta Agenda Común, con la posibilidad de alcanzar grandes objetivos y vincular a todo el país entorno al mejoramiento de las telecomunicaciones²

En el Congreso colombiano encontramos iniciativas y propuestas para el sector de las telecomunicaciones con mucha frecuencia; observando esto y con un trabajo previo en la promoción de las telecomunicaciones y la importancia de la calidad del servicio, el Senador Andrés García Zuccardi desarrolló la propuesta de una agenda común; que desde su nacimiento recibió el apoyo de importantes actores del sector de la telefonía, la televisión por cable, las aplicaciones y las plataformas digitales. La propuesta de esta agenda se proyecta como una hermana menor de la Estrategia de Lisboa en la que se planteó la Agenda Digital para Europa, una valiosa iniciativa que ha permitido el progreso conjunto del sector y que a su vez promovió la realización de una agenda digital y de telecomunicaciones al interior de cada país integrante de la Unión Europea.

Las acciones clave de la Agenda Digital europea responden a la necesidad de abordar los siguientes aspectos: 1) fragmentación de los mercados digitales 2) falta de interoperabilidad 3) incremento de la ciberdelincuencia y riesgo de escasa confianza en las redes 4) ausencia de inversión en redes 5) insuficiencia de los esfuerzos de investigación e innovación 6) carencias en la alfabetización y la capacitación digitales, y 7) pérdida de oportunidades para afrontar los retos sociales (Tomado de Comunicación de la Comisión: Balance de la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador).

Estos puntos de la Estrategia Europa 2020 son comunes a varias de las dificultades que tiene el sector de las TIC en Colombia, pero el objetivo de la agenda nacional por el sector es identificar otras dificultades relacionadas con el caso colombiano y convertir al sector en insignia de la integración por el desarrollo de las telecomunicaciones a nivel regional³

El análisis de la estructura del sector de telecomunicaciones y audiovisual no se puede desligar del fenómeno de la convergencia, concepto que trasciende al ámbito meramente tecnológico y de redes al de los dispositivos, aplicaciones, usuarios, servicios, empresas e incluso al de la propia regulación. Es por ello que se requiere la adecuación del marco regulador colombiano al escenario convergente que garantice un análisis integral que abarque todos los servicios TIC y audiovisuales.

Así lo ha recomendado entre otros la OCDE, quien ha señalado que para el caso de Colombia *“la convergencia de redes conlleva una mayor prestación de múltiples servicios a través de redes*

² Idem

³ Idem

IP que son plataformas polivalentes. En este contexto, probablemente todos los operadores y redes proporcionarán servicios de voz, datos y video. Dado que la convergencia está cobrando impulso, la existencia de un organismo regulador separado para los servicios de televisión así como el tener un régimen distinto de licencias para dichos servicios, parece cada vez más anacrónico. Por lo tanto, la fusión de la ANTV y la CRC para crear un regulador convergente sería el paso más lógico”.

(...)

Por último, el aumento de la convergencia en los mercados de telecomunicación no sólo exige regulación convergente, sino también reguladores convergentes. Dado que la CRC ya ha emprendido el análisis de la convergencia en el sector, saldría beneficiada si se ampliasen sus potestades para ocuparse de todos los asuntos relacionados con la competencia en los mercados de televisión. En este sentido, podrían transferirse algunas de las facultades de la ANTV a la CRC o, de ser posible, ambos organismos podrían fusionarse para formar un regulador convergente”.

En línea con lo anterior, tal como lo señaló el antiguo regulador español de las telecomunicaciones, la CMT en su Informe al texto de anteproyecto de Ley General Audiovisual de 2009, “el hecho de que tanto los operadores de cable como los de televisión IP puedan ofrecer servicios de voz, banda ancha y televisión, hace que compitan entre ellos en términos de ofertas empaquetadas, o que hace que no se pueda fomentar la competencia efectiva en el ámbito de estas ofertas desde una sola óptica, sino que es necesario analizar conjuntamente ambos mercados o el mercado convergente resultante y esta función sólo la podrá hacer con garantías de éxito un regulador convergente”⁴.

Algunos de los casos más relevantes en el mundo sobre los impactos positivos de contar con un regulador convergente son:

- **Estados Unidos: FCC (Federal Communications Commission)**

Es uno de los reguladores más antiguos del mundo. Fue creado en 1934 como sucesor de la Federal Radio Commission. La FCC es un regulador convergente, tiene facultades en telecomunicaciones, radio y televisión abierta, y contenidos. Además, la FCC tiene facultades en materia de competencia económica correspondientes a los sectores mencionados.

Este organismo es una agencia administrativa independiente que le reporta directamente al Congreso de Estados Unidos.

⁴ García Castillejo, Angel. Tesis Doctoral. La televisión de pago en el mercado audiovisual español. Madrid 2011.



Fuente: FCC, 2016. <http://fcc.us/1TZfhdb>

- **Chile: Subtel (Subsecretaría de Telecomunicaciones)**

Chile es el primer país sudamericano miembro de la OCDE (2010)⁵. Subtel tiene bajo su campo de acción las funciones de telecomunicaciones, la radio y televisión abierta, y contenidos.

Esta entidad fue creada en 1977 y desde 1982 con la Ley General de Telecomunicaciones, impulsa la competencia en el sector y su desregulación. Chile es uno de los países líderes de la región por su apuesta hacia la convergencia. En el año 2007 fue premiada como el mejor organismo regulador de telecomunicaciones de América Latina⁶.

Fuente: Subtel, 2016. <http://bit.ly/1TECjMp>

- **Reino Unido: Ofcom**

Esta entidad regula la televisión, radio, el vídeo bajo demanda, los sectores de telecomunicaciones de línea fija, móviles, servicios postales, además de las ondas sobre el cual operan los dispositivos inalámbricos.

Ofcom fue creada en el año 2002, luego de generar la integración de los cinco reguladores existentes en ese entonces: 1. Ofcom de telecomunicaciones, 2. La Agencia de Radiocomunicaciones sobre temas de espectro radioeléctrico, 3. La Autoridad de Radio, 4. La ITC de televisión y 5. La Comisión de Estándares de Radiodifusión⁷.

- **México: Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT).**

Este es un órgano constitucional, autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio autónomo, descentralizado del Gobierno Federal que tiene por objeto el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como del acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos.

⁵ OCDE. Consultado el 23 de mayo de 2016. Disponible en: <http://bit.ly/1XVsppt>

⁶ Subtel. Disponible en: <http://bit.ly/1TECffo>

⁷ Ofcom. Consultado el 23 de mayo de 2016. Disponible en: <http://bit.ly/1E1LH2T>



El IFT fue creado en el año 2012, sustituyendo a la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Como se observa de los ejemplos internacionales antes citados, la tendencia de abandonar la regulación por servicios ha sido exitosa y se ha permeado en distintos regímenes de varios países.

De los casos anteriormente citados, se resalta la creación del regulador convergente en México, país que guarda mayor cercanía con las condiciones socio-económicas de Colombia, donde se impulsó una reforma constitucional en 2012 que permitió la creación del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), un regulador de telecomunicaciones convergente para los servicios TIC y de televisión.

Finalmente **otros países como España y Alemania, incluso han ampliado la visión regulatoria convergente a todos los servicios públicos, teniendo así una sola autoridad regulatoria no sólo para servicios TIC y de televisión, sino también para todos los mercados y sectores productivos de la economía, incluyendo también los asuntos de competencia.**

Por lo anterior, a efectos de generar economías de escalas en la regulación y en línea con lo manifestado por el Departamento Nacional de Planeación, en adelante DNP, en su estudio titulado *“El futuro del Sector Audiovisual. En el marco de la convergencia tecnológica en Colombia”* respecto a los cambios en los consumos que ha sufrido el sector audiovisual con la introducción de nuevas plataformas a través de las cuales se accede a contenidos audiovisuales, se hace necesario que las dinámicas tradicionales evolucionen y es ahí donde las entidades regulatorias deben enfrentar nuevos retos asociados principalmente a:

- Propiciar escenarios competitivos, que permitan la coexistencia entre los operadores establecidos y los nuevos actores del entorno digital como los OTT⁸.
- Generar regulación flexible y coherente con el nuevo entorno.
- Velar por la protección de los usuarios.
- Generar escenarios que impulsen el desarrollo de la economía digital

Raul Katz en su estudio *“El ecosistema y la economía digital en América Latina”* (2015) menciona que el avance de la economía digital en América Latina es todavía muy incipiente,

⁸ Una plataforma de servicios Over-The-Top (OTT) es aquella que transmite o difunde contenidos a diferentes dispositivos – como Smartphones, tabletas o Smart TVs – a través de internet. Éstas no requieren de infraestructura para su transmisión, sino que hacen uso de las redes de los proveedores de internet.



pero es importante considerar sus implicaciones regulatorias dado que *“el carácter global de los servicios digitales en la nube” “limita de forma significativa el alcance de las regulaciones nacionales y de sus órganos de control”*⁹.

Esta economía digital puede ser definida como la digitalización del consumo, esto significa que la oferta de productos y servicios y por ende su demanda están migrando a los medios digitales mediante el uso de los servicios de telecomunicaciones.

Hoy la economía digital representa, de acuerdo con el Foro Económico Mundial, más del 5% del PIB mundial y crece el 10% al año, significativamente más rápido que la economía en su conjunto. Se estima que va a generar a nivel mundial hasta 95 millones de nuevos empleos, el ahorro de 110,000 millones de dólares al año y el incremento en 3.7 billones de dólares en el PIB mundial para el año 2025.

Gracias a esto, la proliferación de los servicios de telecomunicaciones y de audiovisual ha cobrado mayor trascendencia para los países y constituyen hoy una prioridad en la agenda de la mayoría de los gobiernos.

Por ejemplo, la Unión Internacional de Telecomunicaciones a través de la Cuestión 10-3/2 sobre Telecomunicaciones/TIC para zonas rurales y distantes señaló el marco político y reglamentario necesario para el crecimiento de la conectividad, base sobre la que la economía digital se desarrolla, concluyendo que se necesita, entre otros:

- a. Utilización de los fondos de servicio universal para la implantación de redes de banda ancha
- b. Fomento de la competencia en los mercados
- c. Firme aplicación de reglas de competencia leal e introducción de nuevas salvaguardias fundamentales para la prestación de servicios
- d. Incentivos a los usuarios: un acceso a la banda ancha a un precio asequible
- e. Incentivos a los proveedores de servicios
- f. Las iniciativas reglamentarias deben estar destinadas a permitir a los operadores la implantación de redes, la oferta de nuevos servicios en zonas rurales y distantes
- g. La creación de fondos y servicios de acceso

En desarrollo de lo anterior, algunos ejemplos en el ámbito internacional evidencian que cambios estructurales en el sector de telecomunicaciones y audiovisual impactan de manera positiva el aumento de la conectividad, como es el caso ya mencionado de México en donde en

⁹ Katz Raúl, *“El ecosistema y la economía digital en América Latina”* (2015), Fundación Telefónica, p. 18.

2012 se creó un único organismo regulador para todos los servicios de telecomunicaciones y gracias a ello y a los cambios introducidos por el nuevo regulador se duplicó la penetración de banda ancha, pasando de 22 a 48 suscriptores por cada 100 habitantes¹⁰.

Bajo este contexto, la existencia de múltiples reguladores para servicios hoy convergentes, dificulta la creación del entorno propicio de inversión que la economía digital requiere. En este orden de ideas, es imperativo para el caso colombiano como punto de partida realizar reformas estructurales en el sector, siendo la primera de ellas, la creación de un regulador convergente e independiente para los servicios de telecomunicaciones y audiovisual.

Este regulador necesita contar con los poderes, herramientas jurídicas e independencia para la intervención en asuntos donde se evidencian fallas de competencia y de mercado, así como necesita estar preparado para los retos regulatorios a los cuales se enfrentará el nuevo entorno digital.

De la misma forma este regulador necesita también independencia en sus decisiones tal como lo han recomendado diferentes organismos internacionales. En este aspecto, la OCDE en su análisis del sector de 2014 para Colombia afirmó que *“la debilidad principal del marco actual es la falta de independencia del Regulador, quien en muchos casos, actúa como una rama del gobierno. Mientras que el actual gobierno ha sido proactivo en facilitar la competencia y promover la liberalización, esta falta de independencia deja dudas sobre la continuidad de estas políticas. Las buenas prácticas en los países de la OCDE señalan que la formulación de políticas y la regulación deben estar separadas. El regulador debería tener poderes suficientes para desempeñar su función y mantenerse al margen del gobierno”*.¹¹

Este contexto hace necesaria la transformación de las entidades que actualmente conforman el sector y que hoy se encuentran organizadas así:

- **Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC):** Conforme a la Ley 1507 de 2012 tiene las siguientes funciones en materia de televisión:
 - Clasificación del servicio de televisión.
 - Redes y mercados: regular las condiciones de operación y explotación del servicio.
 - Usuarios: regular obligaciones con los usuarios.
 - Prohibiciones en materia de competencia.

¹⁰ Fuente IFT 2016.

¹¹ OECD (2014), *OECD Review of Telecommunication Policy and Regulation in Colombia*, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264208131-en>.



- **Autoridad Nacional de Televisión (ANTV):** Es la autoridad regulatoria del servicio de televisión (abierta y cerrada), con excepción de las competencias regulatorias asignadas legalmente a la CRC, se encarga de ejercer la actividad concesional (otorgamiento y prórroga de las concesiones para la operación del servicio), al igual que de las actividades de inspección, vigilancia, seguimiento y control para una adecuada prestación del mismo. También tiene la función de asignar espectro radioeléctrico para la prestación de servicios de televisión.
- **Agencia Nacional del Espectro (ANE):** Entidad encargada de la asesoría técnica en materia de espectro radioeléctrico y con funciones de inspección y vigilancia sobre el mismo.

Así mismo, es posible encontrar que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones tiene a su vez la función de vigilancia y control en el sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Esta compleja división de funciones, conduce a una falta de eficacia en el sector y genera zonas grises en la distribución de competencias, dado que las entidades mencionadas intervienen en los mercados de formas diferentes, actuando de manera descoordinada e ineficaz. Por ejemplo, las obligaciones de reportes de información son diferentes dependiendo la entidad y el servicio. Esta duplicidad crea confusión en los diferentes agentes, los cuales deben cumplir con reglas diferentes en un entorno convergente, y crean gastos adicionales tanto para los operadores como para el Estado.

En este sentido, se presenta la necesidad de fortalecer y centralizar la función estatal de vigilancia y control, razón por la cual se propone que las funciones de vigilancia y control asignadas al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones por la Ley 1341 de 2009 y a la ANTV por la Ley 1507 de 2012 recaigan en cabeza de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

De igual forma, los fondos de promoción o financiación de los sectores TIC y audiovisual han sido creados de forma divergente. De un lado, existe el Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones creado con el Decreto 129 de 1976 modificado por la Ley 1341 de 2009 como una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, dotado de personería jurídica y patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y cuyo objeto es financiar los planes, programas y proyectos para facilitar el acceso universal, cuando haya lugar a ello, de todos los habitantes del territorio nacional a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, así como apoyar las actividades del Ministerio y la Agencia Nacional Espectro, y el mejoramiento de su capacidad administrativa, técnica y operativa para el cumplimiento de sus funciones.



De otro lado, existe el Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos creado por la Ley 1507 de 2012 como una cuenta especial a cargo de la Autoridad Nacional de Televisión-ANTV y cuyo objeto es el fortalecimiento de los operadores públicos del servicio de televisión, la financiación de programación educativa y cultural a cargo del Estado y el apoyo a los contenidos de televisión de interés público desarrollado por operadores sin ánimo de lucro además de financiar el funcionamiento de la ANTV.

Esta situación va en contravía del reconocimiento de servicios convergentes y afecta la eficacia y eficiencia administrativa de los recursos propios del sector de telecomunicaciones y audiovisual. Es por esta razón que el mismo DPN¹² recomienda el manejo de un solo fondo de promoción y financiación a cargo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

En este sentido, la compleja división de funciones entre las entidades antes mencionadas, así como la coexistencia de dos fondos universales conducen a una falta de eficacia en el sector y en la administración de los fondos enunciados y genera a su vez zonas grises en la distribución de competencias frente a los nuevos retos que trae la economía digital y la convergencia, dado que las entidades mencionadas intervienen en los mercados de formas diferentes. Esto fue reconocido por la OCDE en su revisión de la política y regulación de las telecomunicaciones en Colombia destacando que la falta de un regulador convergente era una debilidad del marco colombiano.

Que lo anterior fue también reconocido por el Departamento Nacional de Planeación en su informe sobre “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”, al establecer que una sola autoridad de regulación estaría en mejor posición para promover que el mercado aproveche la convergencia e incremente sus niveles de eficiencia.

Todo lo señalado motiva la creación de un regulador convergente e independiente lo que definitivamente modernizará el aparato institucional y permitirá la optimización del uso de los recursos públicos. Para esto se hace necesario que las funciones que estaban asignadas a las entidades mencionadas sean ahora parte de las facultades de la Comisión de Regulación de Comunicaciones como único organismo regulador de los servicios TIC y de los servicios audiovisuales, por lo que se entiende que los servicios audiovisuales como parte de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones serán ahora guiados por los principios y reglas establecidas en la Ley 1341 de 2009.

¹² “El futuro del Sector Audiovisual. En el marco de la convergencia tecnológica en Colombia”



PROYECTO DE LEY No. __ 2017 SENADO.

“Por medio del cual se crea el Regulador Convergente para el Sector Telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones”



ANDRÉS GARCÍA ZUCCARDI
Senador de la República

ANDRÉS GARCÍA ZUCCARDI
Primer Vicepresidente
Senado de la República

ROOSVELT RODRIGUEZ
Presidente Comisión I
Senado de la República

CARLOS ARTURO CORREA
Presidente Comisión I
Cámara de Representantes