



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - N° 524

Bogotá, D. C., viernes, 24 de julio de 2015

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.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 01 DE 2015 SENADO

por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley consiste en establecer parámetros de calidad habitacional para las viviendas de interés social y de interés prioritario.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para interpretar y aplicar esta ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

- *Vivienda de interés social:* La unidad habitacional que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción cuyo valor no exceda 135 smlv (En concordancia con el artículo 90 de la ley 1753 de 2015 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya).

- *Vivienda de interés social prioritario:* Vivienda de interés social, cuyo valor máximo es de 70 SMLV. (En concordancia con el artículo 90 de la ley 1753 de 2015 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya).

Artículo 3°. *Condiciones de calidad habitacional.* Toda vivienda de interés social y de interés social prioritario deberá contar con los siguientes requisitos de calidad:

1. Contar con todos los estudios y diseños, como los arquitectónicos, estructurales, hidráulicos, sanitarios, eléctricos y de telecomunicaciones, conforme a la normatividad vigente en la materia.

2. Contar con una ubicación segura, que reduzca al mínimo los riesgos de los peligros naturales y que esto sea soportado con estudios técnicos.

3. Disponer de un área privada construida mínima, por unidad de vivienda, de 55 metros cuadrados.

4. Ser construida con materiales que no afecten el medio ambiente o se encuentren prohibidos por ley.

5. Contar, para cada uno de los espacios de la unidad de vivienda, con luz natural o artificial que permita realizar las actividades normales en el interior de la unidad de vivienda, así como para garantizar la salud y seguridad de sus habitantes. Cada habitación de la unidad de vivienda debe contar mínimo con una ventana que permita el acceso a la luz natural.

6. Disponer el acceso al servicio de agua potable y de alcantarillado. La calidad de agua para ser bebida y usada para la higiene personal y la limpieza del hogar debe ser soportada por valores del índice de riesgo de calidad del agua para consumo humano (IRCA) asociados con la categoría "ausencia de riesgo para la salud humana".

7. Contar con mínimo una unidad sanitaria que funcione y pueda ser usada en privado, la cual debe cumplir con los siguientes criterios:

a) El baño debe estar ubicado en una habitación privada y separada de otros espacios de la vivienda.

b) El baño debe contar con un sanitario instalado para que funcione correctamente y conectado a un sistema de desagüe.

c) El baño debe contar con un espacio para ducha con acceso al sistema de desagüe, cuyo tubo debe estar previamente instalado y funcionando.

8. Estar libre de niveles peligrosos de polución provenientes de monóxido de carbono, gases de alcantarilla, gases combustibles, polvo y cualquier otra fuente de polución que ponga en peligro la salud de los habitantes de la vivienda. Asimismo, debe haber una adecuada circulación del aire en el interior de la vivienda. En particular, los baños deben contar con una ventana que se pueda abrir, o con un sistema de ventilación equivalente.

9. Disponer de un acceso desde el exterior, que no requiera la autorización o el paso por otros espacios privados.

10. Contar con una concepción arquitectónica que provea espacios comunes adecuados para recreación, cultura y socialización de las familias beneficiarias. Las áreas de estos espacios deben ser proporcionales al número de viviendas construidas.

11. Permitir la movilidad de las personas en situación de discapacidad en todas las áreas de acceso y comunes.

Parágrafo 1°. El área privada construida mínima por solución de vivienda no podrá ser inferior a lo previsto en el presente artículo, y los espacios comunes y zonas de aislamiento y verde deben estar previstos en el Plan de Ordenamiento Territorial del respectivo municipio.

Parágrafo 2°. En la zona cafetera, tanto el diseño como la calidad de los materiales de las viviendas deben respetar el paisaje cultural cafetero. Igualmente, en zonas lacustres debe preverse esa condición especial de habitabilidad.

Parágrafo 3°. El Gobierno nacional, reglamentará dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el adecuado cumplimiento de los estándares técnicos, arquitectónicos, financieros y ambientales derivados de los requisitos mínimos planteados en el presente artículo, con el fin último de promover la integración de comunidades y el desarrollo urbano.

Artículo 4°. *Condiciones de Sostenibilidad.* Todo proyecto multifamiliar de vivienda de interés social y de interés social prioritario deberá contar con los siguientes requisitos de sostenibilidad:

1. *Localización:* La vivienda debe encontrarse a menos de 400 metros de una vía principal que le permita el acceso al servicio de transporte público.

2. *Uso eficiente del agua:*

a) Se deben instalar tanques para recoger agua lluvia que pueda ser utilizada en la limpieza de áreas comunes.

b) La cocina debe contar con un lavaplatos eficiente en el uso de energía y agua.

3. *Uso eficiente de energía:*

a) Ningún espacio interior dentro de la casa debe estar a más de 4 metros de distancia de alguna fuente de luz.

b) Las zonas comunes deben contar con aerogeneradores eléctricos, que sirvan como fuente de iluminación en estas áreas.

4. *Contaminación:*

a) Deben establecerse centros de recolección de basura que clasifiquen los residuos en tres: orgánicos, reciclables y no-reciclables.

b) Se deben emplear materiales aislantes no tóxicos, que impidan la generación de polución al interior de la vivienda.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional priorizará aquellos proyectos de vivienda que utilicen energía alternativa para el uso de las viviendas con el fin de reducir los

costos del servicio y promover la generación de energías como la solar.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional, reglamentará dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el adecuado cumplimiento de los estándares técnicos, arquitectónicos, financieros y ambientales derivados de los requisitos mínimos planteados en el presente artículo, con el fin último de promover la sostenibilidad ambiental.

Artículo 5°. *Áreas comunes y zonas verdes.* Los proyectos de vivienda de interés social y de interés social prioritario deben proporcionar espacios verdes y de recreación que contengan:

1. Parques de recreación.

2. Áreas deportivas con iluminación.

3. Mínimo un salón comunal donde se procurará organizar actividades lúdico-recreativas con el fin de integrar a la comunidad.

4. Pavimentos peatonales.

5. Zonas verdes libres.

Parágrafo 1°. Las zonas de acceso a las viviendas deben respetar las zonas verdes.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional reglamentará, dentro de los (6) seis meses siguientes a la expedición de la presente ley, la proporción o relación cuantitativa entre el área de espacios verdes y recreativos y el número de viviendas construidas y determinará las sanciones derivadas de su incumplimiento con base en el régimen de control y vigilancia del Ministerio de Vivienda.

Artículo 6°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

1. Exposición de motivos del proyecto de ley

El contexto socioeconómico del país ha obligado al legislador a darle especial relevancia a la política de vivienda de interés social. No en vano, posterior a la adopción de la Constitución de 1991 –donde se establece que todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna y que el Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho– se ha construido un amplio marco jurídico para solventar el déficit cuantitativo y cualitativo habitacional de la población más vulnerable.

Dentro de este marco legal y normativo se destacan: la Ley 3ª de 1991, el Decreto número 2190 de 2009, la

Ley 1537 de 2012 y el Decreto número 1921 de 2012. Más particularmente, en cuanto a parámetros urbanísticos de las intervenciones gubernamentales en materia de vivienda de interés social se identifican algunos aspectos en la Ley 388 de 1997 y el Decreto número 075 de 2013.

La Ley 388 de 1997, definió las competencias específicas de ordenamiento territorial en cabeza de los municipios y distritos sobre la fijación de usos del suelo dentro de su ámbito de jurisdicción y condiciones de desarrollo urbanístico para los usos residenciales. En consecuencia, la reglamentación sobre las condiciones mínimas de construcción de vivienda (como uso residencial), es una atribución constitucional legalmente asignada a los municipios y distritos, quienes pueden ejercer tal facultad a través de los concejos municipales (Artículo 313 numeral 7 de la CP) con la adopción de sus respectivos planes de ordenamiento territorial.

Esta reglamentación despliega toda la responsabilidad de área construida en los entes territoriales, pero no se establece unos estándares mínimos de calidad en la construcción de vivienda de interés social y de interés social prioritario. Esta situación particular se ha traducido en una construcción indiscriminada que si bien responde a una necesidad social inminente, no cumple con el concepto de vivienda digna al que se refiere la constitución. En el contexto internacional, ONU Habitat se ha referido a la vivienda digna como: *“aquella que no se agota con disponer de cuatro paredes y un techo dónde encontrar refugio, sino que, supone acceder a un hogar y a una comunidad segura en la que se pueda vivir en paz, con dignidad, salud física y mental”*.

Por lo anterior, se hace menester que las políticas de vivienda de interés social cuenten con unos parámetros vinculantes, que estén de acuerdo con los estándares internacionales de calidad y que abarquen una visión nacional en la cual se garantice que la infraestructura desplegada no sea un fin en sí mismo, sino una herramienta para mejorar las condiciones de bienestar socioeconómico de sus beneficiarios.

De esta forma, se hace indispensable contar con un marco legislativo que reconozca que las familias y comunidades son el eje fundamental de la política de vivienda. Además es prioritaria la consolidación de un marco legal e institucional que garantice así mismo, estándares de calidad con parámetros de utilización de materiales adecuados, ubicación en terrenos idóneos, relación entre número de personas y metros de construcción, y que reconozca que las familias y comunidades son el eje fundamental de la política de vivienda.

1.1 Recopilación marco jurídico en materia de vivienda

1.1.1 Constitución Política

Artículo 51. *Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna.* El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

1.1.2 Ley 3ª de 1991

“Por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones”. Plantea

como solución de vivienda, el conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura, o iniciar el proceso para obtenerlas en el futuro. Previa la ley que el Gobierno nacional reglamentaría las normas mínimas de calidad de la vivienda de interés social, especialmente en cuanto a espacio, servicios públicos y estabilidad de la vivienda.

1.1.3 Decreto número 2190 de 2009

“Por el cual se reglamentan parcialmente las leyes en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas”. En esta ley se define Vivienda de Interés Social (VIS) como aquella que reúne los elementos que aseguran su habitabilidad, estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción cuyo valor máximo es de ciento treinta y cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes (135 smlmv). Y como Vivienda de Interés Social Prioritaria (VIP) aquella vivienda de interés social cuyo valor máximo es de setenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (70 smlmv).

1.1.4 Ley 1537 de 2012

“Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones”. Esta ley tiene como objetivo señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial. Igualmente, la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y proyectos de Vivienda de Interés Prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda.

1.1.5 Decreto número 1921 de 2012

Reglamenta la metodología para la focalización, identificación y selección de los hogares potencialmente beneficiarios del subsidio familiar de vivienda 100% en especie (SFVE). Define: Subsidio Familiar 100% de Vivienda en Especie (SFVE) el equivalente a la transferencia de una vivienda de interés prioritario al beneficiario. Y el Programa de Vivienda Gratuita como aquel del Gobierno nacional para entregar viviendas de interés prioritario, a título de subsidio en especie, a la población vulnerable referida en el artículo 12 de la ley 1537 de 2012.

1.1.6 Decreto número 2164 de 2013

Es el marco normativo del programa que adelanta el Gobierno nacional con el propósito de entregar viviendas de interés prioritario, a título de subsidio en especie, a la población vulnerable referida en el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012.

1.2 Comparación internacional

1.2.1 Estados Unidos

Actualmente, los programas de vivienda federales se dividen en tres categorías básicas:

1. los programas que proporcionan subsidios de alquiler, destinados ya sea para edificios o para los hogares individuales.
2. créditos fiscales que producen nuevas viviendas con moderados (por debajo del mercado) niveles de renta; y

3. las garantías globales que proporcionan apoyo flexible a las iniciativas locales de vivienda asequible.

Los programas federales de vivienda de alquiler pueden reclamar el crédito por algunos logros importantes, pero ahora sufren de graves fallas de diseño, escala e implementación. Su deficiencia más significativa se refleja en la creciente brecha entre las necesidades de vivienda y los recursos para subsidios. Además, los programas que producen nuevas viviendas de alquiler siguen centrándose en los barrios, concentrando aún más la pobreza en lugar de ampliar el acceso a las oportunidades.

1.2.2 Reino Unido

Un rasgo característico del mercado de la vivienda en Inglaterra –prácticamente inalterable desde hace más de medio siglo– es el claro predominio de la vivienda privada en propiedad, seguida a distancia por la vivienda social en régimen de alquiler. El sector privado de alquiler, que en 1915 suponía casi el 90% del total de viviendas disponibles, ha ido disminuyendo debido al establecimiento de controles en la fijación de las rentas de alquiler, a la existencia de un sistema fiscal que ha favorecido la compra en detrimento del alquiler y a la implementación de programas de erradicación de barrios y viviendas insalubres.

La aproximación ecológico-paisajística del espacio urbano, que ha conseguido hacerse un hueco junto a las corrientes urbanísticas clásicas (se destacan la culturalista-arquitectónica y la funcionalista), encuentra en Inglaterra un campo de cultivo óptimo para su implementación.

Las normas sectoriales de protección de espacios naturales así como la visión estratégica medioambiental (ecological landscape planning de McHarg, urbanismo regionalista de Mumford) son una constante desde los años cuarenta, momento en el que se detecta ya la importancia de los *green belts* como instrumentos para prevenir la urbanización caótica del espacio y para salvaguardar las zonas rurales de la invasión urbana. Por otra parte, la socialización del derecho a urbanizar, incorporada en la legislación de 1947, ha permitido preservar, de la transformación artificial del suelo, amplias zonas agrícolas, forestales y de recursos naturales y, a través del planeamiento, focalizar el crecimiento en zonas degradadas recuperadas.

1.2.3 Brasil

Merece la pena destacar, entre las directrices y los instrumentos de la política urbana establecidos en el Estatuto de la ciudad, los siguientes:

- La garantía del derecho a las ciudades sostenibles, entendiéndose por esto el derecho a la vivienda, al saneamiento ambiental, a la infraestructura urbana, al transporte y a los equipamientos públicos, al trabajo y a la diversión (lazer), para las actuales y futuras generaciones.

- La reglamentación de la ocupación de la tierra, considerando especialmente las áreas ocupadas por población de baja renta, estableciendo normas especiales de urbanización, uso, ocupación del suelo y edificación, teniendo en cuenta la situación socioeconómica de la población y las normas ambientales.

- La institucionalización de las *Zonas Especiais de Interesse Social* (ZEIS), que ya venían presentándose bajo variadas denominaciones, siendo instauradas en

algunos municipios, tratando de evitar la expulsión de moradores pobres de áreas bien valoradas para incluirlos a la ciudad formal.

- La creación de instrumentos y canales para la participación de la población y de las asociaciones representativas de muchos segmentos de la comunidad en la formulación, la ejecución y el acompañamiento de los planes, programas y proyectos de desarrollo urbano, que incluyan la iniciativa popular.

- El planeamiento del desarrollo de las ciudades y la organización territorial, con el objetivo de corregir las distorsiones del crecimiento urbano, organizar y controlar el uso del suelo, distribuir los beneficios y los costes consecuentes del proceso de urbanización y recuperar las inversiones públicas que determinen parte de la valorización de los inmuebles.

- La cooperación entre los Gobiernos, la iniciativa privada y otros sectores de la sociedad en el proceso de urbanización, en atención al interés social.

- La transparencia y la simplificación de la legislación de parcelamiento, uso y ocupación del suelo y normas de edificación, con vistas a permitir la reducción de los costes y la ampliación de la oferta de parcelas y unidades de vivienda.

- La asistencia técnica y jurídica sin costes para las comunidades y grupos sociales menos favorecidos. Esta asistencia se convierte en materia de legislación, por primera vez, reconocida como uno de los instrumentos de la política urbana.

MARÍA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
SENADORA
PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO

Alfredo Ramos Maya
AFREDO RAMOS MAYA

Ernesto Aguilar Azay
ERNESTO AGUILAR AZAY

Ernesto Aguilar Azay
ERNESTO AGUILAR AZAY

Ernesto Aguilar Azay
ERNESTO AGUILAR AZAY

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 21 del mes de julio del año 2015 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 01, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la *Bancada Centro Democrático*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 21 de julio de 2015

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 01 de 2015 Senado, *por la cual se reglamentan los*

estánderes de calidad y habitabilidad en la Vivienda de Interés Social, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por los honorables Senadores, *María del Rosario Guevara, Alfredo Ramos Maya, Daniel Cabrales, Thania Vega de Plazas, Ernesto Macías, Susana Correa, Fernando Araújo, Honorio Henríquez Pinedo*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima 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., 21 de julio de 2015

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Séptima 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,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 02 DE 2015
SENADO

por medio de la cual se reconoce la protección especial de estabilidad reforzada laboral a los trabajadores que se encuentren en situación de prepensionados.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene como objeto garantizar el derecho a la estabilidad laboral reforzada a todo trabajador del sector privado que se encuentre en situación de prepensionado.

Artículo 2°. Los trabajadores que se encuentren en la condición de prepensionados, que les falte tres años de edad o de tiempo de servicio para que se les reconozca la pensión de jubilación o de vejez, gozarán de la protección especial de estabilidad laboral reforzada hasta el día que la pensión les sea reconocida por la entidad de previsión social respectiva y sean incluidos en nómina.

Artículo 3°. Cuando medie justa causa para la terminación del contrato laboral, el empleador deberá solicitar autorización previa al Ministerio del Trabajo, para poder dar por terminada la relación laboral.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congressistas,

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objetivo. Mediante el presente proyecto se busca garantizar la continuidad laboral de las personas que están próximas a pensionarse, protegiendo especialmente el derecho al trabajo hasta el día que la pensión les sea reconocida por la entidad de previsión social respectiva y sean incluidos en nómina, cuando al trabajador le falte tres años de edad o de tiempo de servicio para que se les reconozca la pensión.

Fundamento jurídico. El artículo 48 de la Constitución Política reconoce la Seguridad Social como derecho fundamental, el cual debe ser garantizado por el Estado, es así como el derecho a la pensión de vejez o de jubilación garantiza el disfrute de una vida digna a las personas cuando llegada la vejez y su disminución de fuerza laboral y productiva, se les dificulta la obtención de los recursos necesarios para su sustento.

El Preámbulo de la Constitución fija como pilar de la misma el fortalecimiento y el aseguramiento del trabajo, al mismo tiempo el artículo 25 dispone que el trabajo es un derecho y es obligación del Estado su protección.

Se garantiza así el derecho al mínimo vital y a la igualdad, de quienes por su condición de vulnerabilidad por su avanzada edad, no pueden acceder al mercado laboral o productivo, y se encuentran en una situación de prepensionados por edad, tiempo o semanas cotizadas.

El derecho a la estabilidad laboral reforzada ha sido un derecho de desarrollo jurisprudencial, es así como en Sentencia T-009 de 2008, la Corte Constitucional señala, “*con todo, pese a que los derechos adquiridos deben respetarse sin lugar a discusión y las meras expectativas pueden truncarse como consecuencia de cambios de legislación o decisiones administrativas, en materia de reconocimiento de derechos pensionales la Corte Constitucional ha elaborado una sólida jurisprudencia de protección de aquellas expectativas próximas a realizarse. La jurisprudencia constitucional ha establecido una diferencia inequívoca entre las meras expectativas y aquellas expectativas legítimas y previsibles de adquisición de un derecho, para concluir que mientras las primeras no son objeto de protección constitucional, las segundas gozan de un privilegio especial proveniente de la Carta.*”

Los mecanismos de protección de las expectativas legítimas de adquisición de derechos sociales se fundan en el reconocimiento de la calidad de los as-

pirantes. En efecto, estos mecanismos protegen las esperanzas de personas que ingresaron a trabajar con anticipación considerable, que han cotizado al sistema por lo menos la mitad de su vida laboral y han cifrado parte de su futuro en un retiro próximo, con el anhelo de disfrutar del mismo hasta una edad probable promedio. No son, pues, las expectativas lejanas de quienes apenas se vinculan al mercado laboral, empiezan a cotizar al régimen de pensiones o guardan energías para diseñar su retiro en un futuro incierto”.

De igual manera, la Corte Constitucional en Sentencia C-228 de 2011, al revisar la demanda de inconstitucionalidad presentada en contra del artículo 6° del Decreto-ley 1282 de 1994 y de los artículos 9° y 10 de la Ley 797 de 2003, sostuvo que: *“el fundamento del amparo de las expectativas legítimas, es la de “salvaguardar las aspiraciones de quienes están cerca de acceder a un derecho específico de conformidad con el régimen anterior (...). Del mismo modo, se dijo en dicha sentencia que se debe ir “más allá de la protección de los derechos adquiridos de las personas, para salvaguardar incluso las expectativas de quienes están próximos por edad, tiempo de servicios o número de semanas cotizadas a adquirir el derecho a la pensión de vejez, lo que corresponde a una plausible política social que en lugar de violar la Constitución, se adecua al artículo 25 de la Carta que ordena dar especial protección al trabajo”.*

Justificación. El presente proyecto que se presenta al honorable Congreso de la República, busca mitigar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los prepensionados, que al terminar su contrato laboral, se ve afectada su posibilidad de cumplir con los requisitos en tiempo de servicio o semanas cotizadas para optar por

la pensión de vejez, teniendo en cuenta que por su avanzada edad, su duración e incidencia en el desempleo es mayor o les es imposible volver al mercado laboral.

En Colombia la edad de retiro es de 57 años para las mujeres y 62 años para los hombres, y 1.300 semanas cotizadas en el régimen de prima media. Según las cifras del DANE para el año 2010, la vida laboral de los jóvenes empieza en promedio a los 24 años donde su punto más alto de participación en el mercado laboral es de los 35 a los 44 años, de los 45 años en adelante su participación empieza a disminuir por lo cual una gran parte de la población sale del mercado laboral formal antes de la jubilación, es común que entren al mercado informal donde el 26% de ellos tiene ingresos superiores a un salario mínimo pero debido a su mayor duración en el desempleo, no alcanzan los ingresos suficientes para realizar las cotizaciones y alcanzar las semanas requeridas.

En estudio elaborado por Jaime Tenjo Galarza (2012) para la universidad Jorge Tadeo Lozano denominado *“Duración del desempleo en Colombia2*, se presentan los resultados sobre la duración del desempleo por edad y género, así: los resultados indican que la duración del desempleo disminuye con la edad hasta cierto punto en el rango de los 29 y 40 años, pero a partir de dicho punto aumenta, en los cuantiles 50% y 75%, se observa que a medida que aumenta la edad aumenta la duración del desempleo, por lo tanto, la duración del desempleo de los jóvenes es menor que la de las personas mayores. Las pruebas estadísticas de diferencia de la duración muestran que el comportamiento entre los grupos es estadísticamente diferente donde las mujeres se demoran más en salir del desempleo.

Características		Total				Hombres				Mujeres			
		Cuantiles			p-value Test	Cuantiles			p-value Test	Cuantiles			p-value Test
		25%	50%	75%		25%	50%	75%		25%	50%	75%	
Género	Mujer	5	24	60	0.0001								
	Hombre	1	10	52									
Jefe de Hogar	No	4	24	60	0.0001	2	12	52	0.0001	6	24	60	0.0001
	Si	1	9	48		0.5	5	48		3	18	60	
Menores a Cargo	No	3	22	60	0.0001	2	12	60	0.0001	5	24	60	0.9896
	Si	2	12	48		0.5	5	36		5	24	57	
Edad	<23	3	12	36	0.0010	2	12	36	0.0001	5	18	36	0.0228
	(22,29]	3	13	42		1	7	36		5	18	48	
	(29,40]	2	12	52		0.5	5	48		5	24	60	
	(40,51]	2	24	60		1	8	52		5	24	64	
	>51	5	36	86		3	36	86		7	36	72	
Mayores a Cargo	No	3	15	58	0.0022	1	9	52	0.0003	5	24	60	0.8159
	Si	3	18	60		2	11	60		5	24	60	
Grados Aprobados	<6	1	10	48	0.0001	1	5	36	0.0001	3	18	60	0.0001
	(5,11]	3	15	48		1	8	48		5	24	58	
	>11	6	36	60		4	36	96		3	36	60	
Ingreso Neto (miles)	<200	0.5	5	24	0.0001	0.5	3	12	0.0001	1	8	48	0.0001
	(200,500]	3	18	60		1	9	60		6	24	60	
	(500,888]	4	24	60		2	12	52		7	24	60	
	(888,1593]	4	24	60		2	12	60		6	24	60	
	(1593,2676]	4	24	60		2	18	96		6	24	60	
	(2676,3768]	4	24	72		3	24	84		7	36	60	
	(3768,6992]	5	36	84		6	48	.		5	24	60	
	>6992	6	48	.		8	.	.		4	48	.	
Estado Civil	No Casado	3	18	60	0.0001	3	15	60	0.0001	4	22	60	0.0001
	Casado	2	14	52		0.5	5	48		6	24	60	

Fuente DANE, Cálculo de los autores Jaime Tenjo Galarza et. al. (2012).

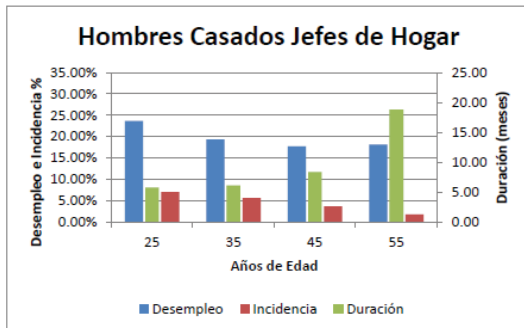
En conclusión, la duración del desempleo aumenta con la edad y con los niveles educativos, mientras que la incidencia disminuye. En otras palabras, el desempleo de los jóvenes es un desempleo de corta duración, pero las instancias de desempleo son muy frecuentes; mientras que el desempleo de las personas mayores es

de baja incidencia, pero de larga duración. Esto puede ser consistente con situaciones de obsolescencia de las competencias, con situaciones de discriminación y con otras que hacen difícil para las personas obtener ofertas de empleo razonables.

Tasas de incidencia del desempleo									
		Hombres				Mujeres			
Años	Años	No Jefes de Hogar		Jefes de Hogar		No Jefes de Hogar		Jefes de Hogar	
Edad	Educ	Solteros	Casados	Solteros	Casados	Solteras	Casadas	Solteras	Casadas
25	0	10,36%	12,47%	31,83%	13,81%	5,00%	5,04%	5,02%	4,75%
	5	7,55%	7,97%	6,94%	8,25%	3,87%	3,57%	3,47%	3,65%
	11	3,75%	3,82%	3,80%	4,17%	2,70%	2,53%	2,53%	2,62%
	16	1,70%	1,74%	1,76%	1,96%	1,99%	1,89%	1,92%	2,01%
35	0	9,55%	10,50%	8,94%	10,71%	3,71%	3,39%	3,33%	3,37%
	5	6,73%	6,86%	6,41%	6,93%	2,71%	2,86%	2,52%	2,57%
	11	3,36%	3,37%	3,36%	3,52%	1,92%	3,49%	1,79%	1,86%
	16	1,45%	1,43%	1,53%	1,43%	1,44%	2,68%	1,38%	1,41%
45	0	6,65%	6,84%	5,72%	6,96%	2,44%	2,35%	2,42%	2,35%
	5	3,91%	4,37%	3,90%	4,58%	1,87%	1,73%	1,80%	1,79%
	11	2,22%	2,20%	2,15%	2,26%	1,34%	1,23%	1,30%	1,29%
	16	1,02%	1,03%	1,00%	0,96%	0,99%	0,93%	0,96%	0,99%
55	0	3,51%	3,58%	3,10%	3,42%	1,73%	1,62%	1,63%	1,64%
	5	2,23%	2,26%	2,28%	2,23%	1,30%	1,19%	1,23%	1,23%
	11	1,17%	1,12%	1,11%	1,17%	0,93%	0,85%	0,89%	0,89%
	16	0,56%	0,45%	0,58%	0,41%	0,68%	0,64%	0,67%	0,65%
Promedios Simples por Años de Edad									
25		5,84%	6,50%	11,08%	7,05%	3,39%	3,26%	3,23%	3,26%
35		5,27%	5,54%	5,06%	5,65%	2,44%	3,10%	2,26%	2,30%
45		3,45%	3,61%	3,19%	3,69%	1,66%	1,56%	1,62%	1,60%
55		1,87%	1,85%	1,77%	1,81%	1,16%	1,08%	1,10%	1,10%
Promedios Simples por Años de Educación									
	0	7,52%	8,35%	12,40%	8,72%	3,22%	3,10%	3,10%	3,02%
	5	5,11%	5,36%	4,88%	5,49%	2,44%	2,34%	2,25%	2,31%
	11	2,62%	2,63%	2,60%	2,78%	1,72%	2,02%	1,63%	1,66%
	16	1,18%	1,16%	1,22%	1,19%	1,28%	1,53%	1,23%	1,27%

Fuente DANE, Cálculo de los autores Jaime Tenjo Galarza et. al. (2012).

Como se puede ver, la tasa de incidencia disminuye a medida que aumenta la edad, mientras que la duración del desempleo aumenta. En el caso de los hombres jefes de hogar, la incidencia de los de 55 años de edad es un tercio de la de los que tienen 25 años, pero la duración es tres veces mayor.



Fuente DANE, Cálculo de los autores Jaime Tenjo Galarza et al (2012).

Como se observa en la gráfica anterior, el permanecer más tiempo desempleado aumenta con la edad si se

es un hombre casado y jefe de hogar, donde al llegar a los 55 tarda en promedio 18 meses en conseguir empleo mientras que la incidencia se reduce con los años.

En ese sentido, se hace necesario proteger de manera especial, a aquellas personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, que por su avanzada edad y encontrarse próximos al reconocimiento de la pensión de vejez, su cesación laboral afectaría directamente la posibilidad de cumplir los requisitos de ley para acceder a la pensión, ocasionando así una afectación al mínimo vital, al derecho al trabajo y la seguridad social.

De los honorables Congresistas,

Alfredo Ramos Maya
 Alfredo Ramos Maya
 Juan A. Cruz Cruz
 Daniel C. Cruz Cruz
 Fernando Alarcón
 Thomas Rojas Salazar

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 21 del mes de julio del año 2015 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 02, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la *Bancada Centro Democrático*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 21 de julio de 2015

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 02 de 2015 Senado, por medio de la cual se reconoce la protección especial de estabilidad reforzada laboral a los trabajadores que se encuentren en situación de prepensionados, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por los honorables Senadores, *Honorio Henríquez Pinedo, María del Rosario Guevara, Alfredo Ramos Maya, Daniel Cabrales, Thania Vega de Plazas, Ernesto Macías, Susana Correa, Fernando Araújo*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima 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., 21 de julio de 2015

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Séptima 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,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 03 DE 2015
SENADO

por la cual se reforma el artículo 11 y se adiciona el artículo 11A al Decreto-ley 1793 de 2000.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 11 del Decreto Ley 1793 de 2000 quedará así:

Artículo 11. Suspensión por detención preventiva. Cuando por mandato autoridad competente, penal o

disciplinaria, según el caso, se disponga la suspensión de funciones y atribuciones de un soldado profesional o Infante de Marina Profesional, esta se cumplirá mediante resolución del Comandante de la respectiva Fuerza.

Parágrafo 1°. Durante el tiempo de la suspensión el soldado profesional o Infante de Marina Profesional percibirá las primas, subsidios y el cincuenta por ciento (50%) del salario básico. Si fuere absuelto o favorecido con preclusión de la investigación, cesación de procedimiento, deberá reintegrarse el porcentaje del salario básico retenido.

Parágrafo 2°. Cuando la sentencia o fallo definitivo fuere condenatorio o sancionatorio, las sumas retenidas en desarrollo de lo dispuesto en el presente artículo pasarán a formar parte de los recursos propios de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

Parágrafo 3°. Cuando el tiempo de la suspensión sea superior al de la condena impuesta por la autoridad competente, se reintegrará el excedente de los salarios retenidos.

Parágrafo 4°. Cuando se conceda el derecho de libertad provisional o condena de ejecución condicional no procederá la suspensión de funciones y atribuciones.

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 11A al Decreto Ley 1793 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 11A. Levantamiento de la suspensión. El levantamiento de la suspensión en funciones y atribuciones del soldado profesional o Infante de Marina Profesional, procederá cuando así lo disponga en el curso de la investigación respectiva la autoridad que la había ordenado, cuando hubiere sentencia o fallo absolutorio, se hubiesen vencido los términos de la suspensión provisional sin que haya recibido comunicación de su prórroga, preclusión o archivo de la investigación penal o disciplinaria, cesación de procedimiento o revocatoria de la medida de aseguramiento. El levantamiento de esta medida se dará por comunicación de autoridad competente, a solicitud de parte o de oficio, según sea el caso.

A partir de la fecha de levantamiento de la suspensión, el Soldado o infante de Marina Profesional, devengarán la totalidad del salario mensual devengado.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Handwritten signatures of the members of the Senate Commission for the project of law. The signatures include: *Susana Correa*, *Alfredo Ramos Maya*, *Ernesto Macías*, *Thania Vega de Plazas*, *Daniel Cabrales*, *María del Rosario Guevara*, and *Honorio Henríquez Pinedo*. There are also some initials and a date stamp visible.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. INTRODUCCIÓN

Mediante el Decreto Ley 1793 de 2000, el Gobierno nacional, investido de facultades extraordinarias conferidas por la Ley 578 de 2000, expidió el *Régimen de Carrera y Estatuto de Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares*.

Dicha norma, parte por denominar a los Soldados profesionales como los “varones entrenados y capacitados con la finalidad principal de actuar en las unidades de combate y apoyo de combate de las Fuerzas Militares, en la ejecución de operaciones militares, para la conservación, restablecimiento del orden público y demás misiones que le sean asignadas”. (Artículo 1°). Enseguida, el Decreto fija reglas para la incorporación de esta categoría de militares, su retiro y reincorporación, describe y desarrolla situaciones administrativas como su destinación, traslado, licencias y comisiones, así como los programas de capacitación, entre otros asuntos.

En su artículo 11, objeto de la reforma propuesta, el decreto en cita prevé como causal de retiro la prolongación de la privación de la libertad del soldado profesional por más de 60 días calendario, a consecuencia de la imposición de medida de aseguramiento consistente en detención preventiva:

“Artículo 11. Retiro por detención preventiva. *El soldado profesional a quien se le profiera medida de aseguramiento consistente en detención preventiva que exceda de sesenta (60) días calendario, será retirado del servicio”.*

Se estableció de esta manera una causal objetiva de retiro para este tipo de servidores, no prevista en el régimen de carrera de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, y a todas luces contraria a los postulados de igualdad y dignidad que fundan el modelo constitucional colombiano, al tiempo que desconocedora del principio de presunción de inocencia, como expresamente fue admitido por la Corte Constitucional en Sentencia C-289 de 2012 –a la que se hará alusión con mayor detalle más adelante–.

En efecto, el Decreto Ley 1790 del mismo año, *Régimen de carrera de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares*, no prevé para este personal causal de retiro de la Institución de semejante naturaleza. El artículo 100 de esta norma (modificado por el artículo 24 de la Ley 1104 de 2006) estableció como tales situaciones, las siguientes:

a) *Retiro temporal con pase a la reserva:*

1. *Por solicitud propia.*

2. *Por cumplir cuatro (4) años en el grado de General o Almirante, salvo lo dispuesto en la Ley 775 de 2002.*

3. *Por llamamiento a calificar servicios.*

4. *Por sobrepasar la edad correspondiente al grado.*

5. *Por disminución de la capacidad psicofísica para la actividad militar.*

6. *Por inasistencia al servicio sin causa justificada de acuerdo con el tiempo previsto en el Código Penal Militar para el delito de abandono del servicio.*

7. *Por incapacidad profesional de conformidad con el artículo 108 literal a) de este decreto.*

8. *Por retiro discrecional de acuerdo con el artículo 104 de este decreto.*

9. *Por no superar el período de prueba.*

b) *Retiro absoluto:*

1. *Por invalidez.*

2. *Por conducta deficiente.*

3. *Por haber cumplido la edad máxima permitida para los servidores públicos de acuerdo con la ley.*

4. *Por muerte.*

5. *Por incapacidad profesional de conformidad con el artículo 108 literales b) y c) del presente decreto.*

6. *Por fuga del personal privado de la libertad por orden de autoridad judicial, sin perjuicio de la acción penal y disciplinaria que corresponda¹.*

El artículo 95, relativo a la *suspensión*, dispone que esta medida administrativa procederá “*Cuando por autoridad competente, penal o disciplinaria, según el caso, se solicite la suspensión de funciones y atribuciones de un Oficial o Suboficial de las Fuerzas Militares, esta se dispondrá por resolución ministerial o de su delegado para oficiales y por disposición del respectivo comando de fuerza para suboficiales*”. En eventos como el descrito en esta disposición, el Oficial o Suboficial que sea suspendido en funciones y atribuciones percibirá, durante el tiempo que dure la misma, las primas y subsidios y el cincuenta por ciento (50%) del sueldo básico que corresponda.

El proyecto propuesto procura una reforma al estatuto de carrera de los soldados profesionales, la primera de las normas en cuestión, parcialmente fundamentado en lo considerado y decidido por la Corte Constitucional en Sentencia C-289 de 2012, que condicionó la exequibilidad del artículo 11 del Decreto Ley 1793 de 2000 a que el término “retiro” fuera entendido como “suspensión”. De este modo, lo que en principio fue fijado por el legislador como una causal de retiro para Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares pasó a ser una causal de suspensión por voluntad del máximo Tribunal constitucional colombiano.

Sin embargo, contrario a lo que pudiera esperarse, en lo resuelto por la Sentencia C-289 de 2012 la Corte Constitucional sentó las bases de un trato discriminatorio en perjuicio de los derechos de los Soldados Profesionales, dando lugar a la expedición posterior del Decreto reglamentario 2367 de 2012, *por medio del cual se reglamenta el artículo 11 del*

¹ Entretanto, el artículo 8.a.3. del Decreto Ley 1793 de 2000 prevé:

“Artículo 8°. *Clasificación.* *El retiro del servicio activo de los soldados profesionales, según su forma y causas, se clasifica así:*

a) *Retiro temporal con pase a la reserva*

1. *Por solicitud propia.*

2. *Por disminución de la capacidad psicofísica.*

3. *Por existir en su contra detención preventiva que exceda de sesenta (60) días calendario.*

b) *Retiro absoluto*

(...)”.

Decreto Ley 1793 de 2000 y se dictan otras disposiciones, en el que, a diferencia de lo que ocurre con los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares en idéntica situación, la suspensión en funciones y atribuciones opera como una medida administrativa automática por parte de los Comandantes de Fuerza al cumplimiento del término previsto, sin que sea necesaria la previa solicitud judicial o disciplinaria de la autoridad competente.

El presente proyecto pretende homologar el tratamiento jurídico a toda clase de militares procesados judicial o disciplinariamente por actos cometidos durante el servicio y relacionados con el mismo, en atención a la premisa básica según la cual a igual situación de hecho igual tratamiento jurídico.

A continuación, los antecedentes y razones que explican la necesidad de la reforma que se propone.

2. ANTECEDENTES Y ESTADO ACTUAL DE LA SITUACIÓN A REGULAR

En lo que respecta al aspecto por reformar, esto es, la posibilidad de suspender en funciones y atribuciones a los Soldados Profesionales e Infantes de Marina Profesionales de las Fuerzas Militares, como se viene de anotar, tenemos lo siguiente:

- Norma originalmente aprobada

El artículo 11 del Decreto Ley 1793 de 2000, originalmente prescribía como causal extraordinaria de retiro, para soldados profesionales, la prolongación de la detención preventiva que superara los sesenta (60) días calendario.

En virtud de esta disposición los soldados profesionales e infantes de marina profesionales cuya medida de aseguramiento consistente en detención preventiva sobrepasaba dicho término, eran retirados del servicio activo, aun cuando no existiera decisión judicial en firme que declarara su responsabilidad penal o disciplinaria.

- La exequibilidad condicionada de la norma

En el año 2012, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, consagrada en el artículo 241 de la Constitución Política, un ciudadano demandó el citado artículo 11 del Decreto Ley 1793 de 2000, aduciendo que el mismo violaba los artículos 13, 29 y 25 constitucionales, bajo los cargos de violación a los derechos a la *igualdad, presunción de inocencia y al trabajo*.

Mediante Sentencia C-289 de 2012, con ponencia del Magistrado Humberto Sierra Porto, la Corte Constitucional resolvió declarar la exequibilidad del citado artículo 11 a condición de que el término “retiro” se entendiera como “suspensión”, y en consecuencia excluyó del ordenamiento el artículo 8.a)3 del mismo decreto que consagraba como causal de retiro para Soldados Profesionales e Infantes de Marina la prolongación superior de sesenta (60) días calendario de la detención preventiva.

A consecuencia de lo resuelto por la Corte, en los eventos en los que un militar de esta categoría estuviere detenido preventivamente por más del término señalado, no podía ser retirado de la Institución, pero sí suspendido en el ejercicio de sus funciones. El problema no resuelto por la Corte consistió en que nada dijo de la forma en que ello se llevaría a cabo,

esto es, si para que procediera dicha medida administrativa era necesaria la previa solicitud de la autoridad judicial o disciplinaria competente o, como finalmente opera en la actualidad, la suspensión se aplicaría en forma automática por parte de los Comandantes de cada Fuerza por el solo cumplimiento del término indicado.

- Aclaración de la Sentencia C-282 de 2012

En respuesta a una solicitud de aclaración de la Sentencia C-282 elevada por el mismo ciudadano demandante de la norma, la Sala Plena de la Corte Constitucional indicó que “*si existiera tal “vacío jurídico”, sería un vacío de regulación que la Corte Constitucional no está llamada superar según sus competencias constitucionales. Ello le correspondería, si fuera el caso, al legislador. Así mismo, las autoridades administrativas y judiciales que deban aplicar la norma declarada condicionalmente exequible cuentan con instrumentos jurídicos para llenarlo*” (...) “*toda inconformidad con la manera en la cual las autoridades administrativas apliquen la Sentencia C-289 de 2012 deberá ser resuelta en su momento por las autoridades judiciales competentes*”. (Auto 159 de 2012).

El actor había solicitado la aclaración en razón a que, en su sentir, “*el fallo deja dos problemas jurídicos interesantes:*

1. *En el estatuto jurídico del soldado profesional no existe el concepto de suspendido. Se plantea entonces el interrogante de qué debe entender el Ejército Nacional por suspendido, en remplazo de retirado.*

2. *Que hacer con los soldados profesionales que ya fueron retirados en aplicación del numeral 3, literal A del artículo 8 del Decreto Extraordinario 1793 de 2000, que fue declarado inexecutable y del artículo 11 de esa misma ley, que es declarada executable pero condicionalmente”.*

- Expedición del Decreto Reglamentario 2367 de 2012

Con fundamento a lo afirmado por la Corte en el Auto 159, el Gobierno nacional expidió el Decreto 2367 de 2012, *por medio del cual se reglamenta el artículo 11 del Decreto número 1793 de 2000 y se dictan otras disposiciones*, definiendo y regulando la figura de la “suspensión”, no prevista en el estatuto de carrera de los Soldados Profesionales e Infantes de Marina Profesionales.

“Artículo 1º. Suspensión por detención preventiva. *El soldado profesional o Infante de Marina Profesional a quien se le profiera la medida de aseguramiento consistente en Detención Preventiva que exceda de 60 días calendario, será suspendido en funciones y atribuciones. Esta se dispondrá por el Comandante de la respectiva Fuerza.*

Parágrafo 1º. *Durante el tiempo de la suspensión el Soldado o Infante de Marina Profesional, percibirá las primas, subsidios y el cincuenta por ciento (50%) del salario mensual devengado. Si fuere absuelto o favorecido con preclusión de la investigación, deberá reintegrarse el porcentaje del salario retenido.*

Parágrafo 2º. *Cuando la sentencia o fallo fuere condenatorio las sumas retenidas en desarrollo de*

lo dispuesto en el presente artículo pasarán a formar parte de los recursos propios de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

Parágrafo 3°. Cuando el tiempo de la suspensión sea superior al de la condena impuesta por la autoridad competente, se reintegrará el excedente del salario retenido.

Parágrafo 4°. Cuando se conceda el derecho de libertad provisional o condena de ejecución condicional no procederá la suspensión de funciones y atribuciones.

Artículo 2°. Levantamiento de la suspensión.
Habrá lugar a levantar la suspensión del Soldado o Infante de Marina Profesional, con base en la comunicación de autoridad competente, a solicitud de parte, o de oficio, cuando hubiere sentencia o fallo absolutorio, se hubiesen vencido los términos de la suspensión provisional sin que se haya recibido comunicación de su prórroga, preclusión de la investigación, cesación de procedimiento o revocatoria del auto de detención.

A partir de la fecha del levantamiento de la suspensión, el Soldado o Infante de Marina Profesional, devengará la totalidad del salario mensual devengado”.

Como se observa, a pesar de que el artículo 1° transcrito coincide casi en su totalidad con el contenido del artículo 95 del Decreto Ley 1790 de 2000, régimen de carrera de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, ambas difieren sustancialmente en la forma en que se ha de aplicar la suspensión de este personal y los Soldados Profesionales e Infantes de Marina Profesionales, configurando un reproche e injustificado trato discriminatorio a situaciones de hecho idénticas.

Como ya se dijo, mientras que para que proceda la suspensión en el ejercicio de funciones y atribuciones de un Oficial o Suboficial de las Fuerzas Militares es requisito necesario la solicitud previa de la autoridad judicial o disciplinaria competente, para el caso de dar aplicación de la misma medida en los Soldados Profesionales ello no es necesario, pues basta con el simple hecho de que la detención preventiva se prolongue por un término superior a sesenta (60) días calendario para que proceda de manera automática la medida.

De lo regulado por el Gobierno nacional mediante el Decreto número 2367 de 2012, llama la atención que el artículo 2° corresponde sustancialmente a la misma descripción del artículo 96 del Decreto Ley 1790 de 2000, lo que resulta ser un contrasentido en razón a que prevé como causal para el levantamiento de la suspensión “*la comunicación de la autoridad competente*” cuando para su imposición no se requiere de la solicitud previa de esta.

Mucho más grave, el hecho de que a pesar de permanecer vigente en la actualidad el citado Decreto 2367 y de que el Gobierno nacional hubiera manifestado que su expedición atendía a la necesidad de reglamentar el artículo 11 del Decreto número 1793 de 2000, luego del importante condicionamiento hecho por la Corte Constitucional en la Sentencia C-282 de 2012, lo expedido terminó siendo algo más que una simple reglamentación.

El Decreto número 2367 va más allá, al introducir una figura jurídica no prevista en el cuestionado artículo 11 del Decreto Ley 1793 y regular situaciones con evidente desbordamiento de las facultades reglamentarias del Gobierno nacional; por lo que ha debido hacerlo en virtud de facultades extraordinarias como las conferidas por la Ley 578 de 2000 que sirvieron de fundamento para la expedición del régimen de carrera del personal militar contemplados en los Decretos Ley 1790 y 1793 de 2000 o, en su defecto, dejar dicha tarea en manos del Legislador. En otras palabras, la expedición del Decreto número 2367 de 2012, ha implicado un inadvertido quebrantamiento a la reserva legal que pesa sobre regulaciones normativas de la naturaleza a la que se refiere, siendo esta razón más que suficiente para que se haga necesaria la reforma propuesta.

- Suspensión de funciones y atribuciones para Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares

Necesariamente habrá de referirse a la regulación de la misma figura de la “suspensión” en el régimen o estatuto de carrera de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, conforme lo dispuesto en el artículo 95 y siguientes del Decreto Ley 1790 de 2000.

Según se dijo antes, al transcribir y comentar el citado artículo, para el caso de Oficiales y Suboficiales la ley ha establecido como requisito necesario para que pueda aplicarse la suspensión en funciones y atribuciones, la solicitud en dicho sentido por parte de autoridad competente, judicial o disciplinaria. Hasta tanto no exista una solicitud o disposición judicial o disciplinaria en este sentido no es posible legalmente proceder con la suspensión del Oficial o el Suboficial, sin importar el tiempo en que se prolongue la medida de aseguramiento impuesta –consistente en detención preventiva–.

En consecuencia, entrándose de Oficiales o Suboficiales la restricción administrativa no opera de manera automática como sí ocurre cuando el sujeto de la detención preventiva sea un soldado profesional o Infante de Marina.

3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

De lo expuesto se evidencia con facilidad las razones de orden constitucional que justifican la aprobación de una reforma al artículo 11 del Decreto Ley 1793 de 2000.

El estado actual de la regulación del asunto ha mostrado una situación de desigualdad, odiosa a los postulados constitucionales de dignidad humana, igualdad y debido proceso, en detrimento de los intereses de los Soldados Profesionales e Infantes de Marina Profesionales de las Fuerzas Militares, para quienes la imposición de una medida de aseguramiento consistente en detención preventiva, no solo supone una circunstancia de vida sumamente penosa sino además motivo adicional para sentirse, con justa razón, sujetos de un trato discriminatorio.

Debe insistirse; el trato desigualitario que se acusa en este caso, se concreta en el hecho de que si bien tanto el Estatuto de Carrera para Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares (Decreto Ley 1790 de 2000) como el correspondiente a Soldados Profesionales (Decreto Ley 1793 de 2000 artículo 11, reglamentado por el Decreto número 2367 de 2012)

prevén la figura de la “suspensión”, de modo injustificado se asocia la aplicación de esta medida administrativa para estos últimos servidores con la imposición de una medida de aseguramiento consistente en detención preventiva y a la simple prolongación de la restricción de la libertad por término superior a sesenta (60) días. Por el contrario, el artículo 95 del primero de los Estatutos de Carrera no lo ha previsto de esa manera, condicionando la suspensión del Oficial o Suboficial a una solicitud –léase en la práctica “orden”–previa de una autoridad judicial o disciplinaria competente, mientras que cuando se trata de una medida de aseguramiento impuesta a un soldado profesional o Infante de Marina la suspensión opera como una medida automática.

La aplicación de estas disposiciones ha suscitado que en la práctica se presenten casos absurdos, como el que en un mismo proceso penal en el que un grupo de militares han sido detenidos preventivamente, sin que la autoridad judicial hubiere solicitado su suspensión en el ejercicio de funciones y atribuciones, los Oficiales y Suboficiales conserven en su integridad su sueldo básico, en tanto que los Soldados Profesionales –paradójicamente quienes menos perciben– son automáticamente suspendidos por disposición del Comandante de la Fuerza y, por ende, reducido a la mitad su asignación básica mensual. En no pocos casos el monto que finalmente termina percibiendo el soldado suspendido no garantiza siquiera el mínimo vital y conlleva graves crisis económicas en sus familias.

Siendo que se tratan de situaciones de hecho idénticas, no se explica el trato diferente que recibe uno y otro grupo de servidores, debiendo advertir que ello no cambia en sentido alguno por el grado o categoría que estos ostenten. Si la *suspensión* en el ejercicio de funciones y atribuciones contemplada para Oficiales–Suboficiales y Soldados Profesionales está directamente relacionada con el devenir de un proceso sancionatorio, penal o disciplinario, es apenas necesario esperar que la misma proceda bajo idénticas condiciones. Lo contrario, como ocurre en la actualidad, constituye sin discusión alguna un tratamiento desigualitario.

La Corte Constitucional ya ha aceptado que, pese a las categorías y grados jerárquicos en que está organizada una institución castrense, y por tanto en principio inequiparables jurídicamente, es posible ubicarlos en un mismo plano en eventos en los que indistintamente de su condición se encuentran en una situación de hecho idéntica. En tales situaciones, corresponde, asimismo, idéntico tratamiento jurídico.

3.1 *El derecho a la igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Constitución, se traduce en la identidad de trato que debe darse a aquellas personas que se encuentren en una misma situación de igualdad y en la divergencia de trato respecto de las que presenten características diferentes*²². **El legislador debe tratar con identidad a las personas que se encuentren en una misma situación fáctica y dar un trato divergente a quienes se encuentren en situaciones diversas.**

²² Sobre el tema de la igualdad se ha pronunciado la Corte en múltiples sentencias, entre las cuales se pueden consultar la T-597 de 1993; C-461 de 1995; C-230 1994; C-101 de 2003 (sobre regímenes especiales).

(...)

*Para que se verifique un trato discriminatorio es necesario que esa diferenciación plasmada por el legislador sea odiosa y no responda a principios de razonabilidad y proporcionalidad*²³.

(...)

3.5. *En el marco específico de este régimen especial, la jurisprudencia ha aceptado que es posible entrar a comparar las eventuales diferencias de trato que se establecen en su interior entre dos grupos de personas: los oficiales y suboficiales miembros de las Fuerzas Militares*⁴.

*Ha justificado esta posibilidad en varias consideraciones: (i) Se trata de grupos que si bien no son idénticos si se encuentran en la misma situación de hecho; (ii) Las razones que justifican excluir a los oficiales del régimen prestacional general, son las mismas que justifican excluir a los suboficiales; (iii) Las especiales condiciones laborales, de entrenamiento, de disciplina, y demás, en que se encuentran los miembros de las Fuerzas Militares es lo que lleva a la Constitución (artículo 217) y a la ley (artículo 279 de la Ley 100 de 1993) a ordenar al legislador expedir un régimen prestacional especial para ellos, sin distinguir entre oficiales o suboficiales; (iv) la regulación se efectuó mediante un solo decreto, el Decreto Ley 1211 de 1990, en el cual se contemplan varias normas que los cobijan a ambos grupos, en las que se establecen las mismas reglas y consecuencias jurídicas para oficiales y suboficiales*⁵⁶.

Incuestionable resulta que la diferente condición jurídica de estos dos grupos de militares, Oficiales–Suboficiales y Soldados Profesionales, necesariamente no puede proyectarse al plano de lo fáctico en todos los casos, para enmascarar tratamientos discriminatorios.

Frente a tan grave incorrección normativa, y por la naturaleza de la norma que la origina, el legislador está llamado a implementar reajustes regulatorios urgentes, como el presente, a fin de resanar las evidentes grietas que ello implica en la arquitectura del modelo constitucional vigente.

The image shows several handwritten signatures and stamps. On the left, there is a large, stylized signature. To its right, there are several smaller signatures and stamps, including one that appears to be a date stamp '2015' and another that says 'Edel...'. The text is somewhat faded and difficult to read.

³ Ver, entre otras, las Sentencias T-422 del 19 de junio de 1992 y C-022 del 23 de enero de 1996.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-888 de 2002.

⁵ Dos de las situaciones en que el Decreto Ley 1211 de 1990 establecen tratos idénticos para oficiales y suboficiales, son por ejemplo el período de prueba (Artículo 35) y el subsidio familiar (Artículo 79).

⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-888 de 2002.

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 21 del mes de julio del año 2015 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 03, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la *Bancada Centro Democrático*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 21 de julio de 2015

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 03 de 2015 Senado, *por la cual se reforma el artículo 11 y se adiciona el artículo 11A al Decreto Ley 1793 de 2000*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por los honorables Senadores, *María del Rosario Guevara, Alfredo Ramos Maya, Daniel Cabrales, Thania Vega de Plazas, Ernesto Macías, Susana Correa, Fernando Araújo, Honorio Henríquez Pinedo*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda 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., 21 de julio de 2015

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda 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,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 04 DE 2015
SENADO

por la cual se redefine la política pública y se ajusta la institucionalidad, regulación vigilancia y control de en materia de servicios de televisión.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES Y PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley determina el marco general para la formulación de las políticas

públicas que regirán el sector de televisión, y establece el respectivo régimen de regulación, vigilancia y control, y de protección de sus usuarios. Así mismo se establecen los lineamientos generales en relación con la planeación, la gestión, la administración adecuada y eficiente de los recursos asociados con la provisión de servicios de televisión.

Artículo 2°. *El servicio de televisión*. La televisión es un servicio público bajo la titularidad, reserva, control y regulación de Estado, cuya provisión corresponderá, según los mecanismos previstos en la presente ley, a las entidades públicas a las cuales se hace referencia expresa en esta ley, así como a los particulares y comunidades organizadas, en los términos del artículo 365 de la Constitución Política.

Técnicamente es un servicio de telecomunicaciones que consiste en la emisión, transmisión, difusión, distribución y/o radiación de señales de audio y video en forma simultánea, que ofrece programación dirigida al público en su área de cubrimiento. Este servicio está vinculado intrínsecamente a la opinión pública y a la cultura del país, como instrumento dinamizador de los procesos de información y comunicación audiovisuales.

Parágrafo. Cualquier otra forma de emisión, transmisión, difusión, distribución de señales de audio y video en forma simultánea, dirigida a un grupo específico de usuarios, que utilice como soporte redes y servicios de telecomunicaciones, y agreguen otras facilidades al servicio soporte o satisfagan necesidades específicas de telecomunicación de sus respectivos usuarios, constituye la provisión de servicios de telecomunicaciones. Estos servicios serán reglamentados y regulados en su integridad por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión de Regulación de Comunicaciones de conformidad con las competencias propias de cada entidad y las normas que regulan la materia.

Artículo 3°. *Fines y principios del servicio de televisión*. El servicio de televisión tendrá como finalidad la generación de contenidos sociales, informativos, educativos, culturales, científicos y de entretenimiento, satisfaciendo el interés general y su preeminencia sobre el particular, de forma tal que garantice el pluralismo informativo, cultural y social, el fortalecimiento de la identidad nacional, regional y local, la formación democrática y participativa de los ciudadanos, y el acceso al conocimiento.

Dichos fines se cumplirán con arreglo a los siguientes principios:

1. La imparcialidad en las informaciones.
2. La separación entre opiniones e informaciones, en concordancia con los artículos 15 y 20 de la Constitución Política.
3. El respeto al pluralismo político, religioso, social y cultural.
4. El respeto a la honra, el buen nombre, la privacidad de las personas y los derechos y libertades que reconoce la Constitución Política.
5. La protección de la infancia, la juventud y la familia.
6. El respeto a los valores de igualdad, consagrados en el artículo 13 de la Constitución Política.

7. La preeminencia del interés público sobre el privado.

8. La responsabilidad social de los medios de comunicación.

9. La generación de escenarios de libre y leal competencia que promuevan la inversión en el sector de televisión.

10. El despliegue y uso eficiente de la infraestructura para la provisión del servicio de televisión y el óptimo aprovechamiento de los recursos escasos con el ánimo de promover competencia en beneficio de los usuarios.

11. La adecuada protección de los derechos de los usuarios del servicio de televisión, así como el cumplimiento de los derechos y deberes derivados del Hábeas Data.

12. La libre adopción de estándares tecnológicos, teniendo en cuenta recomendaciones de los organismos internacionales competentes.

Artículo 4°. *Clasificación del servicio de televisión.* El servicio de televisión se clasificará en función de los siguientes criterios fundamentales:

1. Orientación general de la programación emitida.

2. Usuarios del servicio.

Parágrafo. La Autoridad Nacional de Televisión tendrá la potestad de desarrollar nuevas clasificaciones, en respeto de las aquí planteadas, para el adecuado diseño e implementación de políticas públicas en materia de televisión.

Artículo 5°. *Clasificación del servicio de televisión en función de la orientación general de la programación emitida.* De conformidad con la orientación general de la programación emitida, el servicio de televisión se clasificará en:

1. *Televisión comercial.* Es la programación destinada a la satisfacción de los hábitos y gustos de los televidentes, con o sin ánimo de lucro, sin que esta clasificación excluya el propósito social, educativo, científico, recreativo y cultural que debe orientar a toda la televisión colombiana, y

2. *Televisión de interés público, social, educativo, científico y cultural.* Es aquella en la que la programación se orienta en general, a satisfacer las necesidades sociales, educativas, científicas y culturales de la audiencia sin que esta clasificación excluya satisfacer las necesidades recreativas e informativas.

En todo caso, el Estado colombiano conservará la explotación de al menos un canal de cobertura nacional de televisión de interés público, social, educativo, cultural y científico.

Artículo 6°. *Clasificación del servicio de televisión en función de los usuarios.* La clasificación del servicio en función de los usuarios, atiende a la destinación de las señales emitida:

1. *Televisión abierta:* es aquella en la que la señal puede ser recibida libremente por cualquier persona ubicada en el área de servicio, sin perjuicio de que, de conformidad con las regulaciones que al respecto expida la Autoridad Nacional de Televisión, determi-

nados programas se destinen únicamente a determinados usuarios.

2. *Televisión por suscripción:* es aquella en la que la señal, independientemente de la tecnología de transmisión utilizada y con sujeción a un mismo régimen jurídico de prestación, está destinada a ser recibida únicamente por personas autorizadas para la recepción.

Artículo 7°. *El servicio de televisión en casos de emergencia, conmoción o calamidad y prevención para dichos eventos.* En casos de atención de emergencia, conmoción interna y externa, desastres, o calamidad pública, los proveedores de servicios de televisión deberán poner a disposición de las autoridades de manera gratuita y oportuna, las redes y servicios y darán prelación a dichas autoridades en la transmisión de las comunicaciones que aquellas requieran.

La Autoridad Nacional de Televisión, dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la presente ley reglamentará los términos y condiciones contingentes que deben cumplirse para el cumplimiento de lo establecido en el presente artículo.

TÍTULO II

ACCESO A LA PROVISIÓN DE LOS SERVICIOS TELEVISIÓN Y A LOS RECURSOS ESCASOS

Artículo 8°. *El título habilitante de servicios de televisión (THTV).* A partir de la vigencia de la presente ley, la Autoridad Nacional de Televisión otorgará, a solicitud de parte, el Título Habilitante de Servicios de Televisión (THTV) a personas jurídicas debidamente establecidas en Colombia.

El THTV incluye la provisión de todas las modalidades del servicio de televisión previstas en la presente ley. Esta habilitación comprende, a su vez, la autorización para la instalación, ampliación, modificación, operación y explotación de redes de telecomunicaciones, se suministren o no al público.

El otorgamiento del THTV causará una contraprestación periódica a favor del Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos (FNTV). Así mismo, la habilitación a que hace referencia el presente artículo no incluye el derecho al uso del espectro radioeléctrico.

Parágrafo. La Autoridad Nacional de Televisión reglamentará los requisitos a cumplir por parte de las personas jurídicas que soliciten el THTV en cumplimiento de los principios de transparencia, no discriminación y celeridad administrativa, así como para garantizar el adecuado cumplimiento de los fines y principios del servicio de televisión postulados en la presente ley.

Artículo 9°. *Término de duración del THTV.* El título Habilitante de Servicios de Televisión (THTV) tendrá un plazo definido inicial hasta de diez (10) años, el cual podrá prorrogarse a solicitud de parte por períodos iguales al plazo inicial.

La prórroga no podrá ser gratuita, ni automática. El interesado deberá manifestar en forma expresa su intención de prorrogar el THTV con tres (3) meses de antelación a su vencimiento, en caso contrario, se entenderá como no prorrogado.

Artículo 10. *Acceso al uso del espectro radioeléctrico*. El uso del espectro radioeléctrico para la provisión de servicios de televisión abierta se restringe a personas jurídicas debidamente establecidas en Colombia y requiere permiso previo, expreso y otorgado por la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV).

La ANTV adelantará mecanismos de selección objetiva, previa convocatoria pública, para el otorgamiento del permiso para el uso del espectro radioeléctrico para la provisión de servicios de televisión.

Parágrafo 1°. De conformidad con lo establecido en la Ley 1341 de 2009 y el Decreto Ley 4169 de 2011, la Agencia Nacional del Espectro (ANE) es responsable de la planeación, atribución, vigilancia y control del espectro radioeléctrico para la provisión de servicios de televisión. En consonancia con lo anterior, suprimanse las expresiones “con excepción de lo dispuesto en artículo 76 de la Constitución Política” en los artículos 17, 18, 26 y 28 de la Ley 1341 de 2009.

Parágrafo 2°. Los permisos para el uso del espectro radioeléctrico para la provisión de servicios de televisión abierta solo podrán ser cedidos previa autorización y regulación de la Junta Nacional de Televisión, la cual deberá ser expedida en los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo 3°. Se autoriza la inversión extranjera en sociedades solicitantes de permisos de uso del espectro radioeléctrico para la provisión de servicios de televisión abierta, cualquiera que sea su ámbito territorial hasta en el cuarenta por ciento (40%) del total del capital social del concesionario.

El país de origen del inversionista deberá ofrecer la misma posibilidad de inversión a las empresas colombianas en condiciones de reciprocidad y llevará implícita una transferencia de tecnología que, conforme con el análisis que efectúe la Autoridad Nacional de Televisión, contribuya al desarrollo de la industria nacional de televisión.

La inversión extranjera no podrá hacerse a través de sociedades con acciones al portador. No se aceptará la inversión de una sociedad cuyos socios sean sociedades con acciones al portador.

Artículo 11. *Plazo y renovación de los permisos para el uso del espectro radioeléctrico*. El permiso para el uso del espectro radioeléctrico para la provisión de servicios de televisión abierta tendrá un plazo definido inicial hasta de diez (10) años, el cual podrá renovarse a solicitud de parte por períodos que pueden extenderse hasta el plazo inicial.

Por razones de interés público, o cuando resulte indispensable el reordenamiento nacional del espectro radioeléctrico, o para dar cumplimiento a las atribuciones y disposiciones internacionales de frecuencias, el plazo de renovación podrá ser inferior al plazo inicial.

La Junta Nacional de Televisión establecerá las condiciones de la renovación, que tenga en cuenta el uso eficiente que se ha hecho del recurso, el cumplimiento de los planes de expansión, la cobertura de redes y servicios y la disponibilidad del recurso, teniendo en cuenta los principios del artículo 75 de la Constitución Política.

La renovación de los permisos de uso del espectro radioeléctrico para la provisión de servicios de televisión abierta incluirá condiciones razonables y no discriminatorias que sean compatibles con el desarrollo tecnológico futuro del país, la continuidad del servicio y los incentivos adecuados para la inversión.

La renovación no podrá ser gratuita, ni automática. El interesado deberá manifestar en forma expresa su intención de renovar el permiso con tres (3) meses de antelación a su vencimiento, en caso contrario, se entenderá como no renovado.

Artículo 12. *Contraprestación económica por la utilización del espectro radioeléctrico*. La utilización del espectro radioeléctrico por los proveedores del servicio de televisión abierta dará lugar a una contraprestación económica a favor del Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos (FNTV). El importe de esta contraprestación será fijado mediante resolución por la Junta Nacional de Televisión, con fundamento en criterios objetivos e intrínsecos a la naturaleza económica y rentabilidad asociada al servicio provisto sobre el espectro radioeléctrico.

La contraprestación económica de que trata este artículo deberá pagarse por el respectivo proveedor de servicios de televisión con ocasión del otorgamiento o renovación del permiso para la utilización del espectro radioeléctrico.

Artículo 13. *Inhabilidades para acceder al título habilitante de servicios de televisión (THTV) y a los permisos para el uso del espectro radioeléctrico*. No podrán acceder al Título Habilitante de Servicios de Televisión (THTV) ni tampoco obtener permisos para el uso del espectro radioeléctrico para servicios de televisión, las personas jurídicas:

1. A quienes se les haya declarado la caducidad del contrato de concesión para prestar cualquier servicio de telecomunicaciones.
2. A quienes por cualquier causal se les haya cancelado el contrato de concesión o la licencia para prestar servicios o actividades de telecomunicaciones, así como el permiso para hacer uso del espectro radioeléctrico.
3. Que hayan sido condenadas en el país o en el exterior por conductas tipificadas en el Código Penal, salvo cuando se trate de delitos políticos o culposos.
4. Que no se encuentren al día con cualquiera de las entidades públicas del sector de tecnologías de la información y las comunicaciones.

Parágrafo. Las inhabilidades a que hacen referencia los numerales 1 y 2 del presente artículo, se extenderán por el término de cinco (5) años contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que declaró la caducidad del contrato, la cancelación de la licencia, o del permiso o del contrato de concesión.

Artículo 14. *Registro de proveedores del servicio de televisión*. La Autoridad Nacional de Televisión llevará el registro de la información relevante de redes, habilitaciones, autorizaciones y permisos de uso de espectro radioeléctrico para el servicio de televisión, conforme determine el reglamento. Esta información será compartida con la Comisión de Regulación de Comunicaciones y con la Agencia Nacional

de Espectro con el fin de garantizar la coordinación armónica entre dichas entidades.

Deben inscribirse y quedar incorporados en el Registro los proveedores del servicio de televisión, los titulares de permisos para el uso de recursos escasos, indicando sus socios; que deberán cumplir con esta obligación incluyendo y actualizando la información periódicamente. En el caso de las sociedades anónimas solo se indicará su representante legal y los miembros de su junta directiva. Este registro será público y en línea, sin perjuicio de las reservas de orden constitucional y legal. La no inscripción en el registro acarrea las sanciones a que haya lugar.

Parágrafo 1°. Todos los proveedores y titulares deberán inscribirse en el registro dentro de los noventa (90) días hábiles a partir de la vigencia de la reglamentación que sea expedida, sin perjuicio del cumplimiento de sus obligaciones en su calidad de proveedores y titulares, en particular del pago de contraprestaciones. En todo caso los nuevos proveedores deberán inscribirse de forma previa al inicio de operaciones.

Parágrafo 2°. La plataforma operacional del registro del que habla el presente artículo debe ser interoperable con el registro TIC creado por el artículo 15 de la Ley 1341 de 2009.

TÍTULO III

ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

Artículo 15. *Funciones de la junta nacional de televisión.* Las funciones de la Junta Nacional de Televisión, creada por la Ley 1507 de 2012, son:

1. Aprobar y dirigir las políticas, planes, programas y proyectos del sector de televisión.
2. Definir y promover las políticas, planes y programas tendientes al fortalecimiento del servicio de televisión de interés público, social, educativo, científico y cultural.
3. Aprobar las políticas, planes y programas, diseñados por la Autoridad Nacional de Televisión, tendientes a incrementar y facilitar el acceso de los colombianos a la televisión abierta.
4. Definir y aprobar la política pública en materia de contenidos del servicio de televisión en correspondencia con la ley.
5. Definir las medidas necesarias para desarrollar el objeto y las funciones de la Autoridad Nacional de Televisión.
6. Promover y reglamentar lo atinente a la participación ciudadana en los temas que puedan afectar al televidente, especialmente lo referido al control de contenidos audiovisuales.
7. Aprobar las estrategias pedagógicas, diseñadas por la Autoridad Nacional de Televisión, para que la teleaudiencia familiar e infantil puedan desarrollar el espíritu crítico respecto de la información recibida a través de la televisión.
8. Administrar el régimen de contraprestaciones y otras actuaciones administrativas que comporten el pago de derechos, mediante el desarrollo de las operaciones de liquidación, cobro y recaudo, de conformidad con la legislación vigente.

9. Vigilar el pleno ejercicio de los derechos de información y de la comunicación, así como el cumplimiento de la responsabilidad social de los medios de comunicación, los cuales deberán contribuir al desarrollo social, económico, cultural y político del país y de los distintos grupos sociales que conforman la nación colombiana.

10. Reglamentar las veedurías ciudadanas en materia de la prestación del servicio público de televisión, así como la promoción y fomentos de las mismas.

11. Aprobar el proyecto de presupuesto anual de la entidad que le sea presentado por el Director, de conformidad con la ley.

12. Determinar la planta de personal de la entidad, creando, suprimiendo o fusionando los cargos necesarios para su buena marcha, de conformidad con la ley.

13. Adoptar los manuales, estatutos y reglamentos internos de la entidad, de conformidad con la ley.

14. Adoptar las decisiones necesarias para que la ANTV desarrolle las funciones atribuidas en la presente ley.

15. Ejercer las demás funciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos de la entidad, que no estén expresamente asignadas a otra dependencia de la misma.

Artículo 16. *Funciones de la autoridad nacional de televisión.* Las funciones de la Junta Nacional de Televisión, creada por la Ley 1507 de 2012, son:

1. Diseñar y recomendar a la Junta Nacional de Televisión las políticas, planes, programas y proyectos del sector de televisión.
2. Diseñar y recomendar a la Junta Nacional de Televisión las políticas, planes y programas tendientes al fortalecimiento del servicio de televisión de interés público, social, educativo, científico y cultural.
3. Diseñar y recomendar a la Junta Nacional de Televisión las políticas, planes y programas tendientes a incrementar y facilitar el acceso de los colombianos a la televisión abierta.
4. Diseñar las estrategias pedagógicas para que la teleaudiencia familiar e infantil puedan desarrollar el espíritu crítico respecto de la información recibida a través de la televisión.
5. Promover el acceso al servicio de televisión a todos los grupos étnicos y afrocolombianos como acción afirmativa para que a través de los entes que por mandato legal del artículo 35 de la Ley 70 de 1993 se desarrollen procesos de etnoeducación.
6. Apoyar al Estado en la formulación de los lineamientos generales para la difusión de la información que generen los Ministerios, Departamentos Administrativos y Establecimientos Públicos y efectuar las recomendaciones que considere indicadas para lograr que esta sea en forma ágil y oportuna.
7. Formular, estructurar, dirigir, controlar y hacer el seguimiento a los programas y proyectos de la entidad.
8. Promover, a través del servicio de televisión, el establecimiento de una cultura de las Tecnologías

de la Información y las Comunicaciones en el país, a través de programas y proyectos que favorezcan la apropiación y masificación de las tecnologías, como instrumentos que facilitan el bienestar y el desarrollo personal y social.

9. Ejercer la representación internacional de Colombia en el campo de la televisión, en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Ministerio de Relaciones Exteriores y bajo la dirección del Presidente de la República.

10. Regir en correspondencia con la ley las funciones de vigilancia y control en la provisión de servicios de televisión.

11. Preparar y expedir los actos administrativos para los fines que se relacionan a continuación:

a) Ejercer la intervención del Estado en el sector de televisión, dentro de los límites y con las finalidades previstas por la ley.

b) Establecer condiciones generales de operación y explotación comercial de redes y servicios de televisión y que no se encuentren asignados por la ley a otros entes.

c) Expedir de acuerdo con la ley los reglamentos, condiciones y requisitos para el otorgamiento de licencias, permisos y registros para el uso o explotación de los derechos del Estado sobre el espectro radioeléctrico y los servicios de televisión.

d) Expedir y administrar las contraprestaciones que le corresponden por ley.

Responder ante el Congreso de la República y atender los requerimientos y citaciones en materia de televisión que este le solicite a través de las plenarios y comisiones.

12. Resolver las peticiones y quejas de los particulares o de las ligas de televidentes legalmente establecidas sobre el contenido y calidad de la programación, la publicidad de los servicios de televisión y, en general, sobre la cumplida prestación del servicio por parte de los operadores, concesionarios de espacios de televisión y los contratistas de televisión regional.

13. Dictar su propio reglamento y las demás que le sean asignadas en la ley.

La ANTV deberá reestructurar su estructura administrativa y planta de personal para el adecuado cumplimiento de estas funciones, respetando los lineamientos del inciso tercero del artículo 2° de la Ley 1507 de 2012.

Artículo 17. *Contraprestación periódica a favor del Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos (FNTV).* Todos los proveedores del servicio de televisión pagarán la contraprestación periódica, estipulada en el artículo 8° de la presente ley, al Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos (FNTV) en igualdad de condiciones para el cumplimiento de sus fines.

El valor de la contraprestación a cargo de los proveedores del servicio de televisión se fijará como un mismo porcentaje sobre sus ingresos brutos por concepto de la provisión de servicios de televisión y será

idéntica a la contraprestación definida por el artículo 36 de la Ley 1341 de 2009.

Artículo 18. *Otros recursos del Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos (FNTV).* Además de lo señalado en el artículo anterior, son recursos del Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos:

1. La contraprestación económica por la utilización del espectro radioeléctrico para servicios de televisión, así como de sus respectivas renovaciones, modificaciones y de otras actuaciones a cargo de la Autoridad Nacional de Televisión.

2. Las multas y otras sanciones pecuniarias impuestas por la Autoridad Nacional de Televisión.

3. El monto de los intereses sobre obligaciones a su favor.

4. Los rendimientos financieros obtenidos como consecuencia de las inversiones realizadas con sus propios recursos, de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias sobre la materia.

5. Los demás ingresos que reciba a cualquier título, así como el producto o fruto de sus bienes.

6. Los que se destinen en el presupuesto general de la nación, los cuales deben ser compatibles con la importancia de la televisión de interés público, social, educativo, científico y cultural, en el desarrollo socioeconómico del país.

7. Los demás que le asigne la ley.

Artículo 19. *Competencia de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.* La Comisión de Regulación de Comunicaciones, creada por el artículo 19 de la Ley 1341 de 2009 ejercerá integralmente la regulación de redes y servicios de televisión excepto en relación con los contenidos y las obligaciones constitucionales y legales respectivas, los cuales son de órbita exclusiva de la Autoridad Nacional de Televisión.

En este sentido, se determina que la referencia a “redes y servicios de comunicaciones” y “redes y servicios de telecomunicaciones”, “servicios de telecomunicaciones”, y “redes de telecomunicaciones” en los artículos 19, 21, 22, 23, 24, 42, 50 y 51 de la Ley 1341 de 2009, así como en el artículo 11 de la Ley 1369 de 2009, incluyen integralmente a las redes y/o servicios de televisión.

Artículo 20. *Competencia en materia de protección de usuarios del servicio de televisión.* El régimen jurídico de protección al usuario, en lo que se refiere a servicios de televisión, será el dispuesto en la regulación que en materia de protección al usuario expida la CRC y en el régimen general de protección al consumidor y sus normas complementarias en lo no previsto en aquella, excepto en relación con los contenidos y las obligaciones constitucionales y legales respectivas, el cual es competencia exclusiva de la Autoridad Nacional para la Televisión.

En consecuencia, los lineamientos de los artículos 53 y 54 de la Ley 1341 de 2009 se aplican integralmente a los servicios de televisión.

Artículo 21. *Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio.* En virtud de lo dispuesto en la Ley 1340 de 2009, el régimen integral de

protección de la competencia en la provisión de servicios de televisión, es competencia exclusiva de la Superintendencia de Industria y Comercio, en su rol de autoridad única de competencia.

Parágrafo. Cuando la intervención de la Superintendencia de Industria y Comercio en la provisión de servicios de televisión involucre total o parcialmente el segmento de contenidos audiovisuales, la Superintendencia deberá solicitar concepto por escrito sobre la materia a la Junta Nacional de Televisión, en respeto de la prevalencia de la defensa de los intereses de los usuarios del servicio de televisión.

TÍTULO IV

LOS CONTENIDOS DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN

Artículo 22. *Competencia de la Autoridad Nacional de Televisión.* En virtud de lo dispuesto en la Ley 1507 de 2012, la Autoridad Nacional de Televisión, en cabeza de la Junta Nacional de Televisión, es la autoridad encargada para diseñar políticas públicas y velar por el adecuado cumplimiento de los preceptos constitucionales y legales de los contenidos difundidos a través de los servicios de televisión en Colombia; y más particularmente del estricto cumplimiento de los fines y principios del servicio de televisión, establecidos en el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 23. *Libertad de operación, expresión y difusión.* Salvo lo dispuesto en la Constitución y la ley, es libre la expresión y difusión de los contenidos de la programación y de la publicidad en el servicio de televisión, los cuales no serán objeto de censura ni control previo.

Sin embargo, los contenidos serán clasificados y regulados por parte de la Autoridad Nacional de Televisión, en cabeza de la Junta Nacional de Televisión, con miras a promover su calidad, así como garantizar:

1. El cumplimiento de los fines y principios que rigen el servicio de televisión.
2. La protección a la familia, a los grupos vulnerables de la población, en especial los niños y jóvenes, así como la garantía de su desarrollo armónico e integral.
3. El fomento de la producción de contenidos nacionales.

En especial, la Autoridad Nacional de Televisión, en cabeza de la Junta Nacional de Televisión, cumplirá las siguientes funciones:

1. Reglamentar y velar por el establecimiento y difusión de franjas u horarios en los que deba transmitirse programación apta para niños o de carácter familiar.
2. Reglamentar las franjas de audiencia y fijará el número de horas de emisión diaria a los proveedores del servicio de televisión de operación pública y privada, a fin de garantizar su igualdad de competencia y cumplir a cabalidad con los fines del servicio de televisión.
3. Expedir regulaciones tendientes a evitar las prácticas monopolísticas o de exclusividad con los derechos de transmisión de eventos de interés para la comunidad y podrá calificarlos como tales, con el fin

de que puedan ser transmitidos por todos los proveedores del servicio de televisión.

4. Reglamentar las condiciones que deben cumplir los proveedores del servicio de televisión para brindar una adecuada orientación de la programación a los usuarios.

Artículo 24. *Derecho a la rectificación.* El Estado garantiza el derecho a la rectificación, en virtud del cual, a toda persona natural o jurídica o grupo de personas se les consagra el derecho inmediato del mismo, cuando se vean afectadas públicamente en su buen nombre u otros derechos e intereses por informaciones que el afectado considere inexactas, injuriosas o falsas transmitidas en programas de televisión cuya divulgación pueda perjudicarlo.

Podrán ejercer o ejecutar el derecho a la rectificación el afectado o perjudicado o su representante legal si hubiera fallecido el afectado, sus herederos o los representantes de estos, de conformidad con las siguientes normas:

1. Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la transmisión del programa donde se originó el mensaje motivo de la rectificación, salvo fuerza mayor, el afectado solicitará por escrito o por medios electrónicos, la rectificación ante el director o responsable del programa, para que se pronuncie al respecto. Este dispondrá de un término improrrogable de siete (7) días hábiles contados a partir de la fecha de la solicitud para hacer las rectificaciones a que hubiere lugar. El afectado elegirá la fecha para la rectificación en el mismo espacio y hora en que se realizó la transmisión del programa motivo de la rectificación. En la rectificación el director o responsable del programa no podrá adicionar declaraciones ni comentarios ni otros temas que tengan que ver con el contenido de la rectificación.

2. En caso de negativa a la solicitud de rectificación, o si el responsable del programa no resuelve dentro del término señalado en el numeral anterior, el medio tendrá la obligación de justificar su decisión dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a través de un escrito dirigido al afectado acompañado de la pruebas que respalden su información. El afectado podrá presentar inmediatamente su reclamo ante la Junta Nacional de Televisión, la cual decidirá definitivamente dentro de un término de tres (3) días hábiles. Lo anterior sin perjuicio de las acciones judiciales a que pueda haber lugar. No obstante lo anterior, se garantizan el secreto profesional y la reserva de las fuentes de información previstas en la Ley 51 de 1975, artículo 11. En este caso, no podrá solicitarse la valoración del testimonio de persona no identificada.

3. Si recibida la solicitud de rectificación no se produjese pronunciamiento tanto del responsable de la información o director del programa controvertido, como de la Junta Nacional de Televisión, la solicitud se entenderá como aceptada, para efectos de cumplir con la rectificación.

4. El derecho a la rectificación se garantizará en los programas en que se transmitan informaciones inexactas, injuriosas, o falsas, o que lesionan la honra, el buen nombre u otros derechos.

Artículo 25. *Acceso de las ramas del poder público a los canales de televisión abierta.* El Presidente

de la República podrá utilizar, para dirigirse al país, los servicios de televisión abierta, en cualquier momento y sin ninguna limitación.

El Vicepresidente, los Ministros del Despacho y otros funcionarios públicos podrán utilizar con autorización del Presidente de la República, los canales de televisión abierta de operación pública. Igualmente, podrán utilizar los canales de televisión abierta de operación pública el Congreso de la República, la Rama Judicial y organismos de control, conforme a la reglamentación que expida para tal efecto la Autoridad Nacional de Televisión.

Así mismo, la Autoridad Nacional de Televisión asignará un canal de televisión de cubrimiento nacional para el Congreso de la República.

Parágrafo. Todos los contenidos divulgados por las diferentes instancias de las ramas del poder público, deberán ser financiados integralmente a través de los presupuestos de las respectivas entidades.

Artículo 26. *Espacios para partidos o movimientos políticos.* Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y reconocimiento de la Autoridad Electoral, tendrán acceso a la utilización de los servicios de televisión operados por el Estado, en los términos que determinen las leyes y reglamentos que expida la Autoridad Nacional de Televisión y el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 27. *Acceso al servicio de televisión para población en situación de discapacidad.* Tratándose de la televisión comercial como en la televisión de interés público, social, educativo, científico y cultural, se deberá incluir el sistema de subtítulos o lenguaje manual para garantizar el acceso de este servicio a las personas en situación de discapacidad auditiva.

Parágrafo. La Autoridad Nacional de Televisión reglamentará los asuntos técnicos y operativos de los requisitos establecidos en el presente artículo.

Artículo 28. *De la programación apta para todos los públicos.* Para la correcta prestación del servicio de televisión, la franja comprendida entre las 7h00 y las 21h30 deberá ser para programas aptos para todos los públicos. Si en uno de estos se violare las disposiciones legales, normativas o reglamentarias que protegen los derechos de los niños, de los jóvenes y de la familia, la Autoridad Nacional de Televisión impondrá sanciones, según la gravedad del hecho, desde la suspensión temporal del programa hasta la cancelación del mismo.

Artículo 29. *Separación de información y publicidad.* Para garantizar el derecho constitucional a recibir información veraz e imparcial, y considerando que los medios de comunicación tienen responsabilidad social, el contenido de los programas no podrá estar comprometido directa o indirectamente con terceros que resultaren beneficiarios de dicha publicación a cambio de retribución en dinero o en especie, sin que le sea plena y suficientemente advertido al público.

Cuando algunos de los socios o accionistas de un proveedor de servicios de televisión, de un concesionario de espacios o contratista de canales regionales tengan intereses empresariales o familiares directos en una noticia que vaya a ser difundida, deberá ad-

vertir a los televidentes de la existencia de tales intereses.

Artículo 30. *La publicidad en las emisiones informativas.* La publicidad que se transmita en los programas informativos deberá diferenciarse claramente del contenido de los mismos y solo podrá transmitirse en los cortes especialmente definidos para los comerciales. En ningún caso podrá presentarse como parte de la emisión informativa o retomar elementos estéticos o narrativos del programa en el que sea emitida.

Se advertirá a los televidentes claramente cuando la empresa programadora o alguno de sus socios tengan intereses empresariales en la información que vaya a ser transmitida.

Parágrafo. Se entiende por publicidad toda información emitida que genera una contraprestación a favor del proveedor del servicio, sus representantes o voceros, cuya finalidad es dar a conocer un producto o servicio, sus características, cualidades o atributos con el fin de estimular su consumo.

Artículo 31. *Códigos de autorregulación.* Dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley, todos los proveedores del servicio de televisión deberán diseñar y registrar ante la Autoridad Nacional de Televisión, códigos de autorregulación en los términos que defina la Junta Nacional de Televisión. En estos códigos se definirán aquellos criterios que la empresa se compromete a seguir en la producción y emisión de contenidos televisivos en sus distintos formatos, con miras a asegurar el cumplimiento de los fines y principios establecidos en la Constitución y la ley.

Los códigos deberán ser aprobados por la Junta Nacional de Televisión, quien podrá exigir su modificación cuando no se ajusten a los parámetros exigidos. Serán documentos públicos, que aseguren la protección a la audiencia infantil, el equilibrio informativo, la promoción del pluralismo y el cumplimiento de los objetivos públicos de los contenidos televisivos.

TÍTULO V

LOS PROVEEDORES DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN

Artículo 32. *Requisitos para la provisión de servicios de televisión comercial.* En función de la clasificación de los servicios de televisión presentada en los artículos 5° y 6° de la presente ley, la Autoridad Nacional de Televisión verificará el estricto cumplimiento, por parte de los proveedores del servicio de televisión comercial, definida en el numeral 1 del artículo 5° de la presente ley, de los siguientes requisitos:

1. Los proveedores del servicio de televisión comercial requieren estar habilitados por la ANTV a través del Título Habilitante de Servicios de Televisión (THTV) y estar inscritos en el Registro de Proveedores del Servicio de Televisión, creado por el artículo 15 de la presente ley.

a) Para el caso de los proveedores del servicio de televisión comercial, que presten el servicio de televisión abierta (numeral 1 del artículo 6° de la presente ley), además de los requisitos anteriores se hace necesario ostentar el permiso de uso del espectro ra-

dioeléctrico de servicios de televisión definido en el artículo 10 de la presente ley.

b) En cuanto a los proveedores del servicio de televisión comercial, que presten el servicio de televisión por suscripción (numeral 2 del artículo 6° de la presente ley), solo basta ostentar el THTV y estar inscritos en el registro del artículo de la presente ley.

Los proveedores del servicio de televisión comercial y abierta, con cobertura nacional, deberán cumplir trimestralmente los siguientes porcentajes mínimos de programación de producción nacional:

- De las 19h00 a las 22h30 (triple A), mínimo el 70% de la programación será producción nacional.
- De las 22h30 a las 24h00, mínimo el 50% de la programación será de producción nacional.
- De las 10h00 a las 19h00, mínimo el 50% será programación de producción nacional.
- De las 10h00 a las 24h00 de sábados, domingos y festivos, mínimo el 30% será programación de producción nacional.

Los proveedores del servicio de televisión abierta, con cobertura regional o local, deberán cumplir trimestralmente con mínimo el 50% de programación de producción nacional.

Así mismo, los proveedores del servicio de televisión abierta, en todos los niveles de cobertura y sin perjuicio del régimen de operación, deberán reservar el 5% del total de su programación para presentación de programas de interés público y social. Uno de estos espacios se destinará a la Defensoría del Televidente.

Parágrafo. La Autoridad Nacional de Televisión reglamentará los asuntos técnicos y operativos de los requisitos establecidos en el presente artículo.

Artículo 33. *Entrada de nuevos proveedores del servicio de televisión abierta.* La entrada de nuevos proveedores del servicio de televisión abierta se hará exclusivamente en transmisión digital. Sin embargo, los nuevos proveedores del servicio de televisión abierta, si así lo desean, podrán determinar los procedimientos o acuerdos de compartición de infraestructura activa y/o pasiva para complementar la provisión del servicio de televisión abierta con la transmisión análoga.

Artículo 34. *Requisitos para la provisión de servicios de televisión de interés público, social, educativo, científico y cultural.* El servicio de televisión de interés público, social, educativo, científico y cultural, a cargo de las entidades estatales, será provisto en forma directa, mediante la programación, emisión y transmisión de canales de carácter social, educativo, científico y cultural, o mediante la programación, emisión y transmisión de programas en espacios reservados para su gestión directa o por cuenta de otras entidades de derecho público.

Parágrafo. La provisión del servicio de televisión de interés público, social, educativo, científico y cultural podrá hacerse por cualquier medio de transmisión disponible.

Artículo 35. *Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC).* El gestor público del servicio público de radio y televisión es la sociedad Radio Televisión

Nacional de Colombia (RTVC), autorizada mediante Decreto número 3525 de 26 de octubre de 2004. RTVC es una sociedad entre entidades públicas, indirecta, del orden nacional, sometida al régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado.

El objeto de RTVC es proveer en nombre del Estado el servicio de televisión y radiodifusión sonora de interés público, social, educativo, científico y cultural, a través de una programación de radio y televisión que consulte las necesidades en educación y cultura, así como las preferencias de los televidentes y radioescuchas.

Artículo 36. *Prioridad de programación de RTVC.* RTVC se dedicará exclusivamente a la provisión del servicio de televisión y radiodifusión sonora de interés público, social, educativo, científico y cultural. En tal sentido, todas aquellas frecuencias, incluyendo elementos del canal múltiple digital, de espectro radioeléctrico que no sean utilizadas para la provisión de dichos servicios deberán ser notificadas a la Autoridad Nacional de Televisión. Con base en dicho procedimiento de notificación, reglamentado por la ANTV, dichas frecuencias o elementos del canal múltiple digital serán explotadas comercialmente a través de los mecanismos de compartición activa de infraestructura que determine la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

Parágrafo. Una vez finalizada la prórroga de 40 meses otorgada a los concesionarios de espacios del *Canal UNO*, RTVC revertirá las frecuencias asociadas a la Autoridad Nacional de Televisión para ser otorgadas a nuevos proveedores del servicio de televisión abierta durante el período de transición previo al apagón analógico definido por la ANTV.

Artículo 37. *Comercialización de programación de RTVC.* Con el fin de fortalecer la gestión del proveedor público nacional de televisión, se autoriza la comercialización hasta en un 30% del total de su programación anual, en temas relacionados con la naturaleza intrínseca de los fines de la televisión de interés público, social, educativo, científico y cultural.

Para el caso de la comercialización de programación de RTVC se aplicará la normatividad existente para los canales de operación privada nacional, sin perjuicio del objeto de la televisión de interés público, social, educativo y cultural.

Artículo 38. *Concesión de la red pública de radio y televisión.* Dentro de los doce meses siguientes a la expedición de la presente ley, RTVC implementará el modelo más eficiente para la concesión de la red pública de radio y televisión, que responda, entre otros, al avance tecnológico que requiere la implementación de la Televisión Digital Terrestre (TDT) y que se adapte a la misión del Estado de promover el derecho a la información, la libertad de expresión y el pluralismo informativo.

Parágrafo. Las organizaciones regionales de televisión podrán asociarse con RTVC con el fin de incorporar su infraestructura de red dentro de la concesión de la red pública de radio y televisión.

Artículo 39. *Organizaciones regionales de televisión.* Las organizaciones regionales de televisión tendrán a su cargo la provisión del servicio de televisión abierta con cobertura regional, mediante la pro-

gramación, administración y operación de un canal o cadena regional de televisión, en la frecuencia o las frecuencias otorgadas por la Autoridad Nacional de Televisión, sobre el área de cubrimiento autorizado en el acto de establecimiento de la respectiva organización, o posteriormente. Los canales regionales de televisión harán énfasis en una programación con temas y contenidos de origen regional, orientada al desarrollo social y cultural de la respectiva comunidad.

Las organizaciones regionales de televisión son entidades asociativas de derecho público del orden nacional o departamental, concebidas como empresas industriales y comerciales del Estado, constituidas mediante la asociación de entidades de derecho público de los diferentes órdenes territoriales, debidamente autorizadas para el efecto.

Las organizaciones regionales de televisión pública accederán con base en criterios objetivos a los recursos del Fondo para el Desarrollo de la Televisión y Contenidos, creado por la Ley 1507 de 2012, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida la ANTV. No obstante lo anterior, los gastos de funcionamiento de las organizaciones regionales de televisión serán asumidos por los recursos propios y los aportes que realicen las entidades territoriales socias de los mismos, para lo cual se autoriza a dichos canales u operadores a comercializar sus espacios.

Parágrafo 1. La ANTV definirá en un plazo de seis meses las condiciones generales que deben reunir los departamentos y las regiones para el establecimiento de organizaciones regionales de televisión, así como su estructura organizacional mínima, incluyendo el perfil de su director, quien deberá cumplir con los siguientes requisitos y calidades:

1. Ser ciudadano colombiano, de preferencia oriundo de la región.
2. Acreditar título universitario.
3. Acreditar título de posgrado homologable con experiencia mínima de tres (3) años en cargos directivos del sector público o privado, la cual debe ser adicional a la requerida en el numeral 4 del presente artículo.
4. Adicionalmente, tener experiencia mínima de tres (3) años en el sector de televisión, ciencia, cultura o educación.

El director será designado por los miembros de la Junta administradora de la organización regional de televisión para un período institucional de dos años reelegibles.

Parágrafo 2. La ANTV establecerá las condiciones para que los canales regionales de los que hagan parte entidades territoriales de zonas de frontera puedan asociarse, en condiciones de reciprocidad y observando los acuerdos y tratados internacionales de integración y cooperación, con entidades territoriales del país vecino, para la prestación del servicio público de televisión.

Artículo 40. *Organizaciones regionales de televisión y la televisión digital terrestre.* La emisión de señales de televisión digital terrestre por parte de las organizaciones regionales de televisión se hará exclusivamente a través de la concesión de la red

pública de radio y televisión que se menciona en el artículo 36 de la presente ley.

Artículo 41. *Provisión del servicio de televisión por comunidades organizadas.* Cuando el servicio de televisión de cobertura local, con énfasis en programación de contenido social y comunitario sea provisto por comunidades organizadas, tales proveedores podrán participar bajo condiciones objetivas en concursos de incentivos a la programación comunitaria que serán reglamentados por la Autoridad Nacional de Televisión, con recursos del Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los contenidos dentro de los seis meses siguientes a la expedición de esta ley.

Para los efectos de esta ley, se entiende por comunidad organizada la asociación de derecho, integrada por personas naturales residentes en un municipio o distrito o parte de ellos, en la que sus miembros estén unidos por lazos de vecindad o colaboración mutuos para operar un servicio de televisión comunitaria, con el propósito de alcanzar fines cívicos, cooperativos, solidarios, académicos, ecológicos, educativos, recreativos, culturales o institucionales.

Parágrafo. Las comunidades organizadas que proveen el servicio de televisión deben ajustarse integralmente al régimen de provisión del servicio que se desarrolla en la presente ley.

Artículo 42. *Distribución de las señales de televisión abierta por parte de los proveedores del servicio de televisión por suscripción.* Con el fin de preservar y promover el pluralismo informativo, los proveedores del servicio de televisión por suscripción deberán incluir en su oferta de programación, sin cobro alguno a sus suscriptores, las señales de los proveedores de los servicios de televisión abierta, tanto análogas como digitales, en el ámbito de cobertura. Los costos asociados con la infraestructura de retransmisión serán asumidos exclusivamente por los proveedores del servicio de televisión por suscripción.

La Autoridad Nacional de Televisión, en desarrollo de sus competencias reglamentará la implementación de la obligación de retransmisión para que la carga sobre los proveedores del servicio de televisión por suscripción sea compatible con las limitaciones inherentes a la tecnología de transmisión, así como con los incentivos a la inversión.

Artículo 43. *Garantía de recepción de las señales de televisión abierta.* Con independencia de las obligaciones propias del servicio de televisión por suscripción, sus proveedores deberán asegurarse de no restringir de manera alguna la recepción de la totalidad de las señales de televisión analógica y/o digital radiodifundidas, ni afectar la infraestructura técnica de recepción dispuesta por el usuario final para tal fin.

TÍTULO VI

RÉGIMEN DE INFRACCIONES Y SANCIONES

Artículo 44. *Disposiciones generales del régimen de infracciones y sanciones.* Las infracciones a las normas contenidas en la presente ley y sus decretos reglamentarios darán lugar a la imposición de sanciones legales por parte de la Autoridad Nacional de Televisión, salvo cuando esta facultad sancionatoria

esté asignada por ley o reglamento a otra entidad pública.

Por las infracciones que se cometan, además del autor de las mismas, responderá el titular de la concesión, licencia, permiso o autorización, por acción u omisión en relación con aquellas.

Artículo 45. *Infracciones*. Sin perjuicio de las infracciones y sanciones previstas en otras normas, constituyen infracciones específicas a este ordenamiento las siguientes:

1. Incumplimiento de los principios del servicio de televisión previstos en el artículo 3° de la presente ley.
2. No respeto de la confidencialidad o reserva de las comunicaciones.
3. Provisión de servicios de televisión en forma distinta a lo previsto en la ley.
4. Utilización del espectro radioeléctrico para servicios de televisión sin el correspondiente permiso o en forma distinta a las condiciones de su asignación.
5. Incumplimiento de las obligaciones derivadas de las concesiones, licencias, autorizaciones y permisos.
6. Abstención de presentar a las autoridades la información requerida o presentarla de forma inexacta o incompleta.
7. Incumplimiento en el pago de las contraprestaciones previstas en la ley.
8. Violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones previsto en la ley.
9. Modificación unilateral de parámetros técnicos esenciales y el incumplimiento de los fines del servicio de televisión.
10. Cualquiera otra forma de incumplimiento o violación de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales o regulatorias en materia de servicios de televisión.

Artículo 46. *Sanciones*. Sin perjuicio de la responsabilidad penal o civil en que pueda incurrir el infractor, la persona natural o jurídica que incurra en cualquiera de las infracciones señaladas en el artículo 43 de la presente ley, será sancionada, además de la orden de cesación inmediata de la conducta que sea contraria a las disposiciones previstas en esta ley, con:

1. Amonestación.
2. Multa hasta por el equivalente a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales para personas naturales.
3. Multa hasta por el equivalente a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales para personas jurídicas.
4. Suspensión de la operación al público hasta por dos (2) meses.
5. Caducidad del contrato o cancelación de la licencia, autorización o permiso.

Artículo 47. *Criterios para la definición de las sanciones*. Para definir las sanciones aplicables se deberá tener en cuenta:

1. La gravedad de la falta.
2. Daño producido.
3. Reincidencia en la comisión de los hechos.
4. La proporcionalidad entre la falta y la sanción.

En todo caso, el acto administrativo que imponga una sanción deberá incluir la valoración de los criterios antes anotados.

Artículo 48. *Procedimiento general*. Para determinar si existe una infracción a las normas previstas en esta ley se deberá adelantar una actuación administrativa que estará siempre precedida de las garantías del debido proceso, el cual incluye el derecho de defensa y contradicción. A dicha actuación se aplicarán las siguientes reglas:

1. La actuación administrativa se inicia mediante la formulación de cargos al supuesto infractor, a través de acto administrativo motivado, con indicación de la infracción y del plazo para presentar descargos, el cual se comunicará de acuerdo con las disposiciones previstas en este artículo. La citación o comunicación se entenderá cumplida al cabo del décimo día siguiente a aquel en que haya sido puesta al correo, si ese fue el medio escogido para hacerla, y si el citado tuviere domicilio en el país; si lo tuviere en el exterior, se entenderá cumplida al cabo del vigésimo día. Las publicaciones se entenderán surtidas al cabo del día siguiente a aquel en que se hacen.
2. Una vez surtida la comunicación, el investigado tendrá un término de diez (10) días hábiles para presentar sus descargos y solicitar pruebas.
3. Presentados los descargos, se decretarán las pruebas a que haya lugar y se aplicarán en la práctica de las mismas las disposiciones previstas en el proceso civil.
4. Agotada la etapa probatoria, se expedirá la resolución por la cual se decide el asunto, que deberá ser notificada y será sujeta de recursos en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo.

TÍTULO VII

RÉGIMEN DE TRANSICIÓN, VIGENCIA Y DEROGATORIAS

Artículo 49. *De las concesiones, licencias, permisos y autorizaciones*. Los proveedores del servicio de televisión establecidos a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, podrán mantener sus concesiones, licencias, permisos y autorizaciones hasta por el término de los mismos, bajo la normatividad legal que los sustenta, y con efectos solo para estas concesiones, licencias, permisos y autorizaciones. De ahí en adelante, a los proveedores del servicio de televisión se les aplicará el nuevo régimen previstos en la presente ley.

La decisión de los proveedores del servicio de televisión, de acogerse al régimen de habilitación de la presente ley, la cual conlleva necesariamente la terminación anticipada de las respectivas concesiones, licencias, permisos y autorizaciones, no genera derechos a reclamación alguna, ni el reconocimiento de perjuicios o indemnizaciones en contra del Estado o a favor de este.

A los proveedores del servicio de televisión, establecidos a la fecha de expedición de la presente ley, que se acojan al régimen de habilitación de la presente ley, se les renovarán los permisos para el uso de los recursos escasos de acuerdo con los términos respectivos de su concesión, licencia, permiso o autorizaciones. Vencido el anterior término deberán acogerse a lo estipulado en el Título II de la presente ley.

En las concesiones, licencias, permisos y autorizaciones del servicio de televisión vigentes al momento de expedición de la presente ley, la reversión solo implicará que revertirán al Estado las frecuencias radioeléctricas asignadas para la prestación del servicio concedido. La reversión de frecuencias no requerirá de ningún acto administrativo especial.

En todo caso todos los nuevos proveedores de servicios de televisión se sujetarán a lo establecido en la presente ley.

Artículo 50. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, con excepción del Título II de esta ley, el cual empezará a regir a partir de los seis meses siguientes a su promulgación y regula de manera integral el sector de televisión.

Sin perjuicio del régimen de transición previsto en esta ley, quedan derogadas todas las disposiciones que le sean contrarias y, en especial, las Leyes 14 de 1991, 182 de 1995, 335 de 1996, 596 de 1999, 680 de 2001; excepto en lo relacionado con el régimen de empresas industriales y comerciales del Estado que proveen el servicio de televisión de interés público en el ámbito nacional y regional. Así mismo, quedan derogados los artículos 3°, 6°, 10, 11, 12, 13, 14 y 15 de la Ley 1507 de 2012.

En caso de conflicto con otras leyes, prevalecerá esta. Además, las excepciones y derogatorias sobre esta ley por normas posteriores, deberán identificar expresamente la excepción, modificación o la derogatoria.

1. Exposición de motivos del proyecto de ley

La convergencia de redes que se evidencia entre el sector de televisión y el sector de comunicaciones, han constituido para Colombia desde 2006 una verdadera oportunidad de aprovechar una infraestructura creada para proveer nuevos servicios y llegar a los suscriptores con una oferta ampliada de servicios de televisión, acceso a Internet y servicios de voz.

Este fenómeno ha motivado a proveedores tradicionales de servicios de comunicaciones a incursio-

nar en el mercado de difusión de contenidos audiovisuales, así como a los actores relevantes de este último mercado a proveer servicios de telecomunicaciones. Esta realidad justifica que el actual esquema de operadores de servicios de televisión sea revisado con el propósito de incrementar niveles de eficiencia en la provisión del servicio.

Por otra parte, la ausencia de una visión regulatoria integral, es decir, regular parcialmente algunos servicios de televisión, por ejemplo la televisión por suscripción, ignorando que la mayoría de las empresas proveen también otros servicios que trascienden el ámbito regulatorio de la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV en adelante); propicia entornos competitivos en los que puede suceder el denominado arbitraje regulatorio y sus respectivos efectos secundarios.

Con base en estas nuevas realidades, la autoridad regulatoria, en este caso la ANTV, debe contribuir a la continuidad en la provisión del servicio en condiciones de calidad, eficiencia y por supuesto competencia. En consistencia con lo anterior, se hace inminente la revisión del modelo regulatorio hasta ahora utilizado, fiscalista y segmentado por servicio, dada su avanzada obsolescencia y el efecto de letargo que esta puede generar en el desarrollo de la industria.

Adicionalmente, las nuevas tecnologías convergentes han traído nuevos actores al mercado. Lógicamente, esto se ha traducido en televidentes más informados y más exigentes tanto respecto de calidad en el servicio como de contenidos. Desde esta óptica, es de gran relevancia evaluar si las barreras de precio, licencia o tecnología deben superarse para asegurar una mayor competencia y mejor servicio y cobertura.

Por todo lo anterior, se hace necesario una revisión del marco legal vigente para los servicios de televisión en el país, lo cual implica revisar los pilares económicos y legales del modelo regulatorio y de mercado vigente para proponer posibles cambios que respondan e incluso anticipen las nuevas realidades tecnológicas y sectoriales.

Así mismo, en la medida que Colombia se dirige hacia la masificación de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a la expansión de la inversión privada para mejorar la infraestructura TIC, así como a la diversificación de servicios; todo esto en el marco de la Ley 1341 de 2009, se hace inminente la armonización de la normatividad y políticas públicas de televisión y de tecnologías de la información y las comunicaciones en el país.

El presente proyecto de ley responde a estas realidades y aborda integralmente los nuevos desafíos del servicio de televisión en el marco de la innovación y la convergencia característicos de un dinámico sector TIC en Colombia.

En la primera sección se hace una exhaustiva revisión del marco legal, normativo y regulatorio que se ha desarrollado alrededor de los servicios de televisión en el país. Luego, la segunda sección desarrolla un análisis de prospectiva sectorial en el cual se resaltan los desafíos tecnológicos, comerciales y regulatorios del sector audiovisual, lo cual constituye el fundamento conceptual de la presente iniciativa legislativa.

Posteriormente, la tercera sección define los retos pendientes que deben ser abordados en su mayoría por la presente iniciativa legislativa. En la cuarta sección se definen los ejes estratégicos de la reforma, para en la quinta sección hacer unas propuestas concretas, la mayoría de las cuales hacen parte del articulado del proyecto de ley.

1.1 Marco legal y normativo de los servicios de televisión

La **Constitución Política de 1991**, en consonancia con las tendencias mundiales en la materia mostró un notorio avance en la regulación del servicio de televisión.

Por un lado, el artículo 75 estableció que el espectro electromagnético era un bien público inalienable e imprescriptible, sujeto a la gestión y control del Estado. A su vez, garantizó la igualdad de oportunidades de acceso a su uso y dispuso que el Estado intervendría por mandato de la ley, evitando las prácticas monopolísticas en el sector.

En el artículo 76 se dispuso, originalmente, que la intervención estatal en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión, estaría a cargo de un organismo de derecho público con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio. Este organismo, que fue conocido posteriormente como la Comisión Nacional de Televisión (CNTV, liquidada), desarrollaría y ejecutaría los planes y programas del Estado en el servicio de televisión.

De igual forma, el artículo 77¹ le asignó al citado organismo (CNTV, liquidada) la dirección de la política que en materia de televisión determinara la ley e indicó cómo sería su conformación y cuáles serían las funciones de sus miembros, respetando en todo caso la estabilidad y los derechos de quienes hubieran trabajado en Inravisión.

Ahora bien, siendo la televisión un servicio público, es clave citar el artículo 365 en donde se señaló que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y es deber de este asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Adicionalmente indica este artículo que los servicios públicos pueden ser prestados por el Estado directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares; en todo caso, continúa diciendo el artículo, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.

En desarrollo de lo establecido por la Constitución Política de 1991 en materia de manejo del espectro electromagnético y prestación del servicio de televisión, el Congreso expidió **la Ley 182 de 1995**, por la cual se reglamenta el servicio de televisión y se formulan políticas para su desarrollo, se democratiza el acceso a este, se conforma la Comisión Nacional de Televisión, se promueven la industria y actividades de televisión, se establecen normas para

la contratación de los servicios, se reestructuran entidades del sector y se dictan otras disposiciones en materia de telecomunicaciones.

Como su título lo indica, la citada ley regula el servicio de televisión, desarrolla la estructura de la Comisión Nacional de Televisión, establece medidas contra servicios clandestinos, diseña el régimen de prestación del servicio de televisión por parte de los particulares, delimita los parámetros para la adjudicación del servicio de televisión por suscripción cableada y satelital, entre otras disposiciones.

Al año siguiente, el Congreso expidió **la Ley 335 de 1996**, mediante la cual modificó parcialmente la Ley 14 de 1991, la Ley 182 de 1995, creó la televisión privada en Colombia, modificó el régimen de televisión por suscripción y creó normas especiales para su formalización - Plan de promoción y normalización del servicio de televisión por suscripción.

Ya en el nuevo milenio se promulgó **la Ley 680 de 2001**, que reformó la Ley 14 de 1991, la Ley 182 de 1995, la Ley 335 de 1996, reguló el tema de la inversión extranjera en sociedades concesionarias de televisión y estableció la obligación para los operadores de servicios públicos domiciliarios, de permitir el uso de su infraestructura (postes y ductos), con el fin de facilitar la prestación del servicio público de televisión. A los operadores de televisión por suscripción, conforme a lo indicado en el artículo 11 de la citada ley se le impuso la obligación de garantizar sin costo alguno a los suscriptores, la recepción de los canales colombianos de televisión abierta de carácter nacional, regional y municipal que se sintonicen en VHF, UHF o vía satelital en el área de cubrimiento únicamente.

En el segundo período de gobierno del presidente Uribe se expidió **la Ley 1151 de 2007**, mediante la cual se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Esta ley estableció como objetivo promover la eficiencia en la operación de redes, la apropiación y masificación de las tecnologías, y dispuso que el Ministerio de Comunicaciones, hoy Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, debía establecer y adoptar las condiciones para la convergencia tecnológica de redes y servicios.

Posteriormente, por iniciativa del Gobierno nacional y bajo el liderazgo de la Superintendencia de Industria y Comercio el Congreso de la República expidió **la Ley 1340 de 2009**, por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia.

La citada ley establece el régimen general de protección de la competencia, aplicable a todos los sectores y todas las actividades económicas, aclarando que en caso de existencia de normas particulares para algunas actividades o algunos sectores, estas prevalecerían sobre las disposiciones generales. Con base en esta ley, se definió que en Colombia la autoridad única de competencia respecto de todos los mercados, sería la Superintendencia de Industria y Comercio. En consecuencia, desde 2009, la Comisión Nacional de Televisión (liquidada) perdió todas sus funciones en materia de competencia desleal, prácticas restrictivas y control de integraciones respecto de los agentes económicos regulados por ella.

¹ Es preciso indicar que por disposición del Acto Legislativo 002 de 2011 se deroga el artículo 76, se modifica el artículo 77 de la Constitución Política y se determina que el Congreso, dentro de los seis meses siguientes a la expedición del acto legislativo, deberá definir una nueva normatividad sobre distribución de competencias entre las entidades del Estado, en relación con los servicios de televisión.

Por otra parte, en consonancia con lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, en el mismo año en donde se crea la autoridad única en materia de competencia, el Congreso expide **la Ley 1341 de 2009**, por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones.

La Ley 1341 de 2009 introduce principios sobre la sociedad de la información y determina el marco general para la formulación de las políticas públicas que regirán el sector de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC), dispone que la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) será el órgano encargado de la promoción de la competencia, de vigilar el abuso de posiciones dominantes y de regular los mercados de las redes y servicios de comunicaciones. Sin embargo, dicha ley, de acuerdo con lo establecido en el parágrafo de su artículo 1°, dispone que “*el servicio de televisión y el servicio postal continuarán rigiéndose por las normas especiales pertinentes, con las excepciones específicas que contenga la ley*”.

Con el gobierno del Presidente Juan Manuel Santos se expide **la Ley 1450 de 2011**, mediante la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. En el capítulo de tecnologías de la información y comunicaciones se establece la regla de aprovechamiento de infraestructuras públicas de transporte terrestre para TIC, se le asigna a la Comisión de Regulación de Comunicaciones la función de expedir la regulación sobre el acceso y uso de la infraestructura de redes y servicios de telecomunicaciones al interior de las zonas comunes, en los inmuebles con régimen de copropiedad o propiedad horizontal, y la de definir en coordinación con la Comisión de Regulación de Energía y Gas, las condiciones para el uso de infraestructura eléctrica para la provisión de servicios de telecomunicaciones, entre otras disposiciones.

Ese mismo año, mediante **el Acto Legislativo 02 de 2011**, se deroga el artículo 76 de la Constitución Política de 1991 (mediante el cual se le otorgaba la facultad de intervención al Estado en el espectro electromagnético utilizado para los servicios de televisión), se modifica el artículo 77 de la Constitución, facultando al Congreso para expedir un ley que define la política en materia de televisión y se dispone en su artículo transitorio que “*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*”.

El Congreso de la República según el mandato del Acto Legislativo número 02 de 2011, el 10 de enero de 2012 expidió la Ley 1507, mediante la cual se establece la distribución de competencias entre las entidades del Estado en materia de televisión. Dicha ley parte del hecho de que la televisión es un ser-

vicio público de competencia de la nación “*(...) la presente ley teniendo en cuenta que la televisión es un servicio público de competencia de la nación en el que se encuentran comprendidos derechos y libertades de las personas involucradas en el servicio de televisión, el interés general, el principio de legalidad, el cumplimiento de los fines y deberes estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de los contenidos y demás preceptos del ordenamiento jurídico, define 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 y adopta las medidas pertinentes para su cabal cumplimiento (...)*”.

De conformidad con lo previsto en el artículo 2° de la Ley 1507, se crea la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), la cual tiene por objeto: “*brindar 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, la competencia y la eficiencia en la prestación del servicio, así como evitar las prácticas monopolísticas en su operación y explotación, en los términos de la Constitución y la ley. La ANTV será 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 y dirigirá su actividad dentro del marco jurídico, democrático y participativo que garantiza el orden político, económico y social de la nación*”.

Según el artículo 3° de la Ley 1507, de conformidad con los fines y principios establecidos en el artículo 2° de la Ley 182 de 1995, la ANTV ejercerá las siguientes funciones:

- a) Ejecutar para el cumplimiento de su objeto los actos y contratos propios de su naturaleza.
- b) Adjudicar las concesiones y licencias de servicio, espacios de televisión, de conformidad con la ley.
- c) Coordinar con la ANE los asuntos relativos a la gestión, administración y control del espectro radioeléctrico.
- d) Diseñar e implementar estrategias pedagógicas para que la teleaudiencia familiar e infantil puedan desarrollar el espíritu crítico respecto de la información recibida a través de la televisión.
- e) Sancionar cuando haya lugar a quienes violen con la prestación del servicio público de televisión, las disposiciones constitucionales y legales que amparan específicamente los derechos de la familia y de los niños.
- f) Asistir, colaborar y acompañar en lo relativo a las funciones de la ANTV, al Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la preparación y atención de las reuniones con los organismos internacionales de telecomunicaciones en los que hace parte Colombia.
- g) Asistir al Gobierno nacional en el estudio y preparación de las materias relativas a los servicios de televisión.
- h) La ANTV será responsable ante el Congreso de la República de atender los requerimientos y ci-

taciones que este le solicite a través de las plenarios y comisiones.

i) Velar por el fortalecimiento y desarrollo de la TV pública.

j) Promover y desarrollar la industria de la televisión.

k) Dictar su propio reglamento y demás funciones que establezca la ley.

La ANTV tendrá una Junta Nacional de Televisión integrada por cinco miembros, así:

a) El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, o el Viceministro delegado.

b) Un representante designado por el Presidente de la República.

c) Un representante de los gobernadores del país.

d) Un representante de las universidades públicas y privadas legalmente constituidas y reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, y

e) Un representante de la sociedad civil.

A la ANTV, según lo establecido en la Ley, le compete las funciones en materia de control y vigilancia, en donde esta entidad ejercerá las funciones que el literal b) del artículo 5° de la Ley 182 de 1995 asignaba a la Comisión Nacional de Televisión (liquidada)²; así mismo, le corresponde las actividades relacionadas con la dirección y manejo de la actividad concesional, de conformidad con el artículo 14 de la ley, y aquellas relacionadas con el control y vigilancia del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de televisión de acuerdo con el artículo 15 de la Ley en mención.

La Ley 1507 distribuye funcionalmente las competencias referidas a la intervención del servicio de televisión, en el que participan diferentes entidades como se señala a continuación:

- *Autoridad Nacional de Televisión (ANTV)*: en materia de control y vigilancia, otorgamiento de concesiones y asignación de frecuencias que previamente haya atribuido la Agencia Nacional del Espectro (ANE) para la operación del servicio de televisión.

- *Agencia Nacional del Espectro (ANE)*: en materia de intervención, vigilancia y control del espectro electromagnético destinado a los servicios de televisión, sin perjuicio de las competencias sancionatorias que en materia de espectro son propias del Ministerio de TIC conforme a lo previsto en el Decreto número 4961 de 2011 y el artículo 63 de la Ley 1341 de 2009.

- *Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC)*: en materia de regulación del servicio de televisión.

² Artículo 5°, literal 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.*

- *Superintendencia de Industria y Comercio (SIC)*: en materia de prácticas restrictivas de la competencia e integraciones empresariales.

1.2 Prospectiva de la estructura competitiva sectorial

Según Feijóo y colaboradores (2007)³, el surgimiento de los servicios multimedia IP representa un paso adicional hacia la convergencia e implica una serie de nuevos desafíos para los actores de mercado de difusión de contenidos audiovisuales y para las entidades regulatorias asociadas. De manera específica, la regulación que aplica al servicio de televisión tiene que evolucionar desde su situación actual hacia el siguiente nivel impuesto por la realidad del sector, condiciones amplias de competencia y transparencia dentro de los mercados convergentes.

El proceso tecnológico de la convergencia ha caracterizado la evolución del sector de tecnologías de la información y las comunicaciones durante los últimos años. Los servicios y aplicaciones convergentes vienen surgiendo como alternativas reales tanto desde la perspectiva de la demanda (punto de vista del usuario) como desde la perspectiva de la oferta (intereses de los proveedores del servicio). Estos servicios y aplicaciones convergentes permiten a los usuarios acceder transparentemente a información multimedia en múltiples contextos.

De manera particular, la aparición de servicios multimedia IP interactivos significa que la compleja red creada por la actual regulación del sector audiovisual tradicional debe observarse bajo una nueva perspectiva. En tal sentido, resulta importante evaluar si la estructura regulatoria actual es capaz de facilitar (o al menos no interferir con) esta evolución. En virtud de que la respuesta a dicha pregunta es negativa, Feijóo y colaboradores (2007) proponen algunas ideas para futuras revisiones de la estructura regulatoria, que por definición, debe adaptarse a la realidad tecnológica y de mercado.

1.2.1 Características del nuevo mercado audiovisual

Según la OCDE (2004a)⁴, la provisión de contenidos audiovisuales que utilizan las redes IP basadas en internet representa una alternativa (y un método mejorado) de acceso a dichos contenidos, en comparación con los métodos tradicionales de radiodifusión. A diferencia de los servicios tradicionales de transmisión de información de punto a punto, estas redes ofrecen comunicaciones punto a multipunto (*multicast*) que permiten la transmisión simultánea de información, llegando así a un público más amplio y a un costo menor.

Técnicamente, el desarrollo de los servicios interactivos audiovisuales está siendo impulsado por tres factores principales: (i) el proceso de digitalización de contenidos (codificación y técnicas de compresión), (ii) el desarrollo de tecnologías basadas en

³ Feijóo, C., Beaumont, J.F., Gómez-Barroso, J.L., Ángeles, A. y D. Rojo-Alonso (2007). "The emergence of IP interactive multimedia services and the evolution of the traditional audiovisual public service regulatory approach". *Telematics and Informatics*, 24, pp. 272-284.

⁴ OCDE (2004a). "Broadband audio-visual services: market developments in OECD countries." DSTI/ICCP/TISP(2003)6/FINAL, OECD, Paris.

IP y (iii) la disponibilidad de terminales de usuario apropiados, así como plataformas (Gretel, 2005b; Zahariadis y colaboradores, 1997)⁵.

Por último, siguiendo la discusión de Kim y colaboradores (2006) debe considerarse la batalla por el terminal que se convertirá en el centro de ocio del hogar digital. Las posibilidades van desde televisores digitales/decodificadores/DVR, hasta videoconsolas, ordenadores y los dispositivos inalámbricos⁶. Cada una de estas posibilidades ofrece sus propios elementos característicos: los portales, las tecnologías de distribución, procesadores, soluciones DRM, reproductores de audio y video, formatos, lenguajes de presentación, contenido, navegadores, etc. La falta de estandarización tanto de formatos como de terminales explica en parte la escasa penetración de estos sistemas en comparación con los servicios convencionales de difusión audiovisual.

1.2.2 Aspectos comerciales

Los elementos atractivos del nuevo mercado audiovisual pueden residir en:

- La posibilidad de una mayor interactividad y personalización de los contenidos, incluyendo la participación de usuarios finales en la creación de contenidos.
- Una menor inversión inicial para los nuevos operadores/proveedores de contenidos.
- Servicio de mayor accesibilidad (no limitada a un área específica o país, y por lo tanto la generación de un mercado global).
- La facilidad para la introducción de nuevos servicios y su combinación con los más viejos.
- Los cambios introducidos en el modelo de publicidad mediante el acceso a un tipo específico de cliente (en el sentido de que un mayor número de canales permiten una mayor especialización, lo que implica una mayor segmentación de la publicidad).

Respecto de los modelos de negocio, existen básicamente dos patrones “originales” diferentes: (i) el acceso a contenidos basado en suscripción, donde los usuarios pagan por el contenido al que acceden (*pay-per-view* o modelo de pago por evento), y (ii) el acceso abierto en donde la remuneración se canaliza a través de los ingresos por publicidad, esquema que hace gratuito el acceso a contenidos por parte del usuario.

En el “nuevo” mercado, una reorganización del modelo de publicidad para alcanzar la rentabilidad requiere la migración de una parte significativa de los usuarios tradicionales del sector de televisión a esta nueva área. Hay que subrayar que los cambios en los modelos de negocio serán definitivamente impactados positivamente en su dinamismo debido al

aumento del número de actores. La estructura empresarial de los servicios audiovisuales interactivos de banda ancha afecta a los productores audiovisuales (quienes no pueden decidir si entrar o no en la prestación de este negocio), a los proveedores DRM, empaquetadores de contenidos y actores de almacenamiento, así como a las empresas encargadas de servicios de facturación, ventas, atención al cliente, transporte/acceso y proveedores de hardware y software.

La relación entre los operadores y proveedores de contenido constituye un eslabón fundamental de la cadena. Las estrategias comerciales para acceder al nuevo mercado a través de contenidos originales y atractivos, se centran ahora en la búsqueda de alianzas, a diferencia de los anteriores intentos de verticalización. Estas alianzas estarán justificadas siempre que se traduzcan en eficiencias y no se establezcan como límites artificiales a la libre competencia.

1.2.3 El impacto en los mercados existentes

1.2.3.1 Efectos sobre los mercados de telecomunicaciones

Desde la perspectiva específica de los mercados de telecomunicaciones (tanto fijas como móviles e inalámbricas), la disposición de los servicios audiovisuales a través de infraestructuras de banda ancha representa una posibilidad de acceder al mercado audiovisual por parte de los operadores de redes y servicios.

En tal sentido, se remueven las barreras de entrada creadas por ciertos aspectos reglamentarios, tales como la concesión de licencias y/o espectro. Acceder a contenidos de video, voz e internet son los ingredientes de los llamados “triple play”, servicios empaquetados que buscan la satisfacción de todos los requerimientos de la información básica y las comunicaciones.

Esta práctica representa un medio no solo para ganar nuevos clientes, sino también para lograr una mayor fidelización de los mismos, ello a través de proporcionarles servicios integrados en un solo paquete, práctica comercial que puede reducir la tasa de rotación-*churn* (probabilidad de un cambio a otro operador) y puede resultar, al menos teóricamente, un aumento del ARPU.

Por otro lado, el desarrollo de los nuevos servicios audiovisuales estimula el desarrollo de redes de alta capacidad con una mayor extensión geográfica, así como la demanda de accesos de banda ancha basados en tecnologías como xDSL, cable o fibra óptica. Igualmente puede representar un incentivo para el desarrollo de la tercera y subsiguientes generaciones de los sistemas móviles, tanto en el ámbito tecnológico como en la de la creación de nuevos servicios.

Sin embargo, hay que decir que la “mercantilización” de los contenidos en la carrera para ganar usuarios de banda ancha (que es el modelo dominante en Europa, a diferencia del practicado por USA), puede evitar que los usuarios valoren este aspecto en su conectividad de banda ancha.

1.2.3.2 Efectos sobre el mercado de la televisión radiodifundida

Feijóo y colaboradores (2007) señalan que, a pesar de que los servicios audiovisuales prestados a tra-

⁵ GRETEL, 2005a. El sector audiovisual y su evolución. La televisión, retos y oportunidades. Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación, Madrid.
Zahariadis, T., Pellegrinato, M., Lund, A.B., y G. Stasinopoulos, (1997). “Interactive multimedia services to residential users.” IEEE Communications Magazine 35 (6), 61-68.

⁶ Kim, Y., Lee, J.D., y D. Koh (2005). “Effects of consumer preferences on the convergence of mobile telecommunications devices.” Applied Economics 37 (7), pp. 817-826.

vés de banda ancha aún no representan una verdadera competencia, debido a su bajas tasas de penetración, el mercado de la televisión abierta radiodifundida se enfrenta a un cambio tan significativo como lo fue la introducción de *pay-per-view* en televisión (o la amenaza de su existencia), el control remoto o los sistemas de registro convencional.

El efecto más destacado de esta revolución podría ser el cambio en los hábitos de consumo televisivo. El efecto de los sistemas digitales de grabación audiovisual (PVR, DVR) que pueden impactar en este campo es de suma importancia, incluyendo su capacidad de eliminar la publicidad convencional. Si los usuarios tienen mayores posibilidades de selección del momento del consumo, las transmisiones en vivo deben adquirir un mayor valor debido a su capacidad de atraer público y la posibilidad de la publicidad en realidad afectan a los consumidores. Por lo tanto, un aumento de emisiones en directo puede ser una alternativa interesante para marcar diferencias y seducir al usuario.

1.3 La evolución del sector audiovisual: retos pendientes

La evolución del sector audiovisual se rige por tres dimensiones a través del tiempo:

- La dimensión social, relacionada con la protección y garantía efectiva de los derechos fundamentales de los usuarios (protección de la infancia, pluralismo cultural, información veraz, neutralidad, contribución a la mejora del nivel educativo, el derecho al honor y a la intimidad...) y la definición consiguiente de los objetivos de servicio público de interés para una determinada sociedad.

- La dimensión tecnológica y de negocios, orientada hacia los nuevos modelos de negocio (ya no exclusivamente hacia la publicidad o el pago por contenidos), y que llevará a una televisión interactiva, multimedia y digital (en sus múltiples formatos).

- La dimensión del mercado, donde se espera un mayor (y por lo tanto más transparente) nivel de competencia.

Obviamente, el resultado final será una combinación de la evolución en cada una de estas dimensiones, las cuales no son independientes unas de otras. A modo de ejemplo, la evolución tecnológica hacia la digitalización permite tener un mayor número de canales de televisión y por lo tanto, con la capacidad de aumentar el grado de competencia efectiva; la misma evolución tecnológica permite reducir los costos de producción audiovisual, facilitando la aparición de contenidos para estos nuevos canales y, finalmente, este hecho podría simplificar el cumplimiento de los objetivos del servicio público.

Desde el ámbito regulatorio y de política pública, la dimensión social es el tema primordial. Las garantías sobre una serie de los derechos fundamentales de interés público deben prevalecer sobre los intereses particulares y aún los del mercado. Sin embargo, esto no está en contradicción con la definición de un marco conceptual para el sector audiovisual como “un mercado en competencia abierta donde la excepción del cumplimiento de una serie de objetivos de servicio público se introduce”. De hecho, el sector audiovisual debe evolucionar a partir de su situación actual hacia la nueva realidad tecnológica, con

un nivel de competencia y la transparencia mucho mayor que el existente en la actualidad. Están dadas las condiciones para que un entorno que estimule la competencia bajo las reglas de una economía social de mercado redunde en beneficios claros para el interés general.

En consecuencia, bajo este punto de vista social, los principales aspectos a considerar para la regulación del servicio de televisión se pueden resumir en las siguientes consideraciones:

- Diseñar un modelo de intervención pública adecuada para el nuevo panorama audiovisual. Esto lleva a redefinir, tanto cuantitativa como cualitativamente el concepto de obligaciones de servicio público inherentes al servicio de televisión, su forma más eficiente de provisión y su financiamiento. Un corolario de lo anterior sería el análisis de la conveniencia de la redefinición del papel del sector público en la prestación de los servicios de televisión abierta radiodifunda.

- El análisis de los diferentes modelos posibles de difusión y operación del servicio audiovisual. Esto incluye el examen de distintos grados de integración vertical de las actividades (producción de contenidos, entrega de contenidos, servicios y capas de la aplicación). También se hace necesario definir cómo dichas actividades (tanto comerciales como de interés público) son remuneradas, así como la generalización o ausencia de remuneración para el acceso del público respecto de dichas actividades.

El análisis de los modelos de operación también incluye una evaluación de la competencia potencial (barreras de entrada, concentración, audiencia). También se debe incluir una evaluación del nivel más adecuado de protección de los objetivos públicos y los derechos de protección, así como del equilibrio entre la regulación ex-ante y la regulación ex-post. En este sentido, debe estudiarse la conveniencia de considerar, aunque sea parcialmente, modelos basados en la correulación y medidas de autorregulación.

- El análisis de la posibilidad de regular la actividad audiovisual más allá de los objetivos públicos abriendo más opciones a la competencia, fomentando más innovación, mejores productos y mejores precios al consumidor, en un marco similar al que viene consolidándose para las telecomunicaciones. Así, al estudiar la posibilidad de limitar la regulación específica del sector audiovisual a las situaciones en las que es absolutamente esencial, ya sea por su naturaleza como un medio de comunicación (actividad editorial en los contenidos) o el carácter restringido de la actividad debido a la falta de recursos (espectro radioeléctrico).

1.4 Una propuesta de transformación de la estructura de servicio público

El concepto de servicio público no puede identificarse con la necesidad de una intervención pública necesaria para corregir una falla de mercado incontestable. A diferencia de otros servicios públicos (tales como educación, salud o incluso en el servicio universal telecomunicaciones), los servicios públicos de televisión responden a un punto de vista particularmente complejo determinado por factores que marcan un espectro tan amplio como el que cabe

entre el derecho a la información y la garantía del pluralismo hasta la oferta de esparcimiento.

Las premisas de base son la existencia del algunos contenidos que deban ser garantizados, la suposición de la existencia de una demanda insatisfecha de dichos contenidos (que el mercado no sería capaz de proveer), y el supuesto de que el acceso a dichos contenidos representa un derecho. Para atender y reconocer este hecho, la revisión del servicio público debe consistir en tratar de hacer más objetivo todo el proceso y, por tanto, adoptar un enfoque de análisis sistemático. De estas ideas, los siguientes pasos prácticos serían necesarios:

1. Definir las obligaciones de servicio público. Esta fase debe incluir la evaluación de las obligaciones, en particular, bajo la consideración del principio de proporcionalidad.

2. Decidir cuál será el modelo más eficaz para satisfacer las obligaciones (incluyendo la gestión del modelo, si es necesario).

3. Establecer cómo la intervención pública sería financiada, y el análisis de la influencia del modelo elegido con respecto al rendimiento y el comportamiento futuro del mercado.

Un cuarto paso se podría agregar, en el sentido de considerar un método para la revisión periódica de este procedimiento. Esto permitiría la evolución del concepto de obligación de servicio público, así como el análisis del impacto de las nuevas tecnologías y modelos de negocio en el esquema seleccionado para la prestación de las obligaciones.

1.4.1 Definir las obligaciones de servicio público

Las obligaciones de servicio público suelen estar vinculadas a la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Estos derechos son, básicamente, el pluralismo social y cultural (sobre todo en el sentido de preservar la diversidad cultural y lingüística), y la protección de las libertades de expresión y comunicación, el derecho a la información. Así, en la actualidad el servicio público de televisión garantiza, teóricamente la posibilidad de acceso gratuito a un conjunto equilibrado de contenidos informativos, culturales, educativos y de entretenimiento.

Por lo tanto, el primer aspecto interesante es que estas obligaciones se refieren al área de los “contenidos”. Esto conlleva la aparición de las preguntas que son difíciles de responder como por ejemplo, ¿por qué es necesario regular el caso de la televisión y no la de los escritos los medios de comunicación (prensa)? Una segunda cuestión es si es necesario especificar en detalle qué contenidos deben ser incluidos entre las obligaciones de servicio público. Publicar una lista de contenidos de “interés público” no es tarea fácil.

En un nivel más alto, debe recordarse que algunas de las obligaciones de servicio público tienen un sentido de igualdad de oportunidades, ello en aras de otorgar la misma libertad de elección a los usuarios, independientemente de su ubicación y las características socioeconómicas. Por lo tanto, parece existir una conexión entre las obligaciones de servicio público y algunos elementos de las obligaciones de servicio universal de tecnologías de la información

y las comunicaciones, como la cobertura (accesibilidad), capacidad (calidad) y la asequebilidad.

Esta relación entre ambos tipos de obligaciones se incrementará con la evolución del sector y la creciente convergencia entre los sectores. En consecuencia, una parte de las obligaciones relativas a la pluralidad y el acceso a la información puede transformarse gradualmente en un futuro no muy lejano. Incluso, puede considerarse el mantenimiento de las obligaciones de servicio público con carácter diferencial en función de la ubicación geográfica, tal y como ocurre con el servicio universal de telecomunicaciones.

Como resultado, dos niveles de regulación separados deben primar en el desarrollo del concepto de servicio público de televisión: la regulación sobre los contenidos y la regulación sobre el acceso de dichos contenidos. La evolución futura del sector audiovisual/multimedia no hará sino aumentar (y aclarar) la separación entre ambos niveles y las autoridades regulatorias deberán responder eficientemente a este desafío.

1.4.2 El modelo para la prestación de servicios de televisión

Una vez que los contenidos a ser intervenidos se definen, sería necesario analizar la manera más eficiente para que la oferta pueda llegar a todos los ciudadanos. Dicha eficiencia debe ser cuantificada en términos económicos y de calidad. Este análisis, debe considerar “criterios sociales” de rentabilidad: la existencia de una proporción entre el esfuerzo público realizado y el interés común garantizado.

La solución de gestión directa por parte de las autoridades públicas de un servicio de televisión radiodifundida no es la única. Otras soluciones podrían ser consideradas: gestión indirecta o incluso la contratación de un agente ya establecido en el mercado para los objetivos de la radiodifusión pública.

1.4.3 Algunas ideas para la transformación de la totalidad del marco normativo audiovisual

El primer paso en la revisión de la regulación del servicio de televisión consiste en definir el marco conceptual: el modelo de prestación de servicios se basa en la libre competencia dentro de un mercado abierto. Solo después de admitir lo anterior, la excepción adecuada y la reserva de los recursos necesarios para el servicio público se llevaría a cabo.

Obviamente, este modelo permitiría detallar toda la batería de medidas que resulten de un mercado abierto bajo condiciones de competencia justa, respetando la neutralidad tecnológica como principio (especialmente importante en la situación actual de transición entre los servicios audiovisuales proporcionados con la tecnología analógica y aquellos provistos con tecnología digital), y la eliminación de las barreras de acceso al mercado, tales como el régimen actual de concesiones.

Así, respecto al acceso al mercado, sería posible enfrentar la migración de un sistema basado en licencias (en relación con los escasos recursos representados por el espectro radioeléctrico) hacia un sistema de habilitación único. El surgimiento de nuevas alternativas, de nuevas tecnologías aptas para la difusión de contenidos audiovisuales llevará a la necesidad de un estándar común a todas ellas en este aspecto.

En una segunda etapa, los elementos que componen el entramado de la regulación del servicio de televisión deben ser reconsiderados a la luz de su evolución futura. La regulación de servicios de televisión se transforma en la regulación de cuatro elementos:

- En primer lugar, es necesaria una regulación de los contenidos. La misma debe incluir dos elementos: (i) estar relacionados con la pluralidad y la cultura (y en una norma europea, que podría contener niveles nacional, regional y las particularidades locales), y (ii) estar orientada a la protección de los usuarios/consumidores/ciudadanos. Ambos componentes se derivan de las consideraciones que sobre el servicio público se expusieron previamente.

Esta regulación sobre los contenidos requiere una permanente vigilancia y revisión, ello debido a sus sutilezas. De hecho, sería necesario un regulador específico dedicado a la protección de los derechos de los usuarios/consumidores. Una separación de competencias entre el regulador y los demás (es decir, los reguladores de redes y servicios de telecomunicaciones, así como los encargados del espectro radioeléctrico) se considera obligatorio. Es de notarse que los intereses del desarrollo del mercado, los objetivos de servicio público y la defensa de los usuarios/consumidores no necesariamente tienen que estar alineados y que la dedicación de una sola agencia (un regulador convergente) en lo referido a todas estas zonas podría crear una cierta esquizofrenia que se transmite a los agentes que operan en el mercado. Por otro lado, e indudablemente, una sobrepoblación de agencias regulatorias limita la eficiencia del sector.

- El segundo elemento de esta transformación de la regulación del servicio de televisión se dedica a garantizar las condiciones de acceso de los usuarios. Las mismas son universales en el sentido de permitir el acceso a los contenidos desde cualquier lugar, con una serie de requisitos de calidad y precio asequible. Obviamente, este es un elemento que está relacionado con la hipotética y probable evolución del concepto actual de servicio universal de telecomunicaciones. Es también un elemento regulador resultante de la doctrina convencional de resolver las “fallas del mercado” y que fácilmente podría ser incluido en el alcance normativo de “convergencia” de redes y servicios de telecomunicaciones.

- El tercer elemento se basa en tratar de garantizar condiciones homogéneas y justas en los contenidos “*upstream*” del mercado. De esta manera, las diferentes plataformas estarían bajo las mismas condiciones de innovar y atender a los usuarios con ofertas atractivas en cuanto al uso y acceso a los contenidos audiovisuales. Debe notarse que no es posible implementar un modelo de libre competencia en un mercado abierto sin un análisis previo del mercado de contenidos y, en concreto, de las condiciones para acceder a ellos. Como consecuencia, la regulación audiovisual bajo el modelo propuesto por los autores debe generar los instrumentos suficientes (e independientes) de regulación para el análisis de los mercados conectados, sobre todo los de tipo “*upstream*”, y eventualmente, para la imposición de remedios apropiados.

Al igual que en el caso anterior, y dada su naturaleza mayorista, sería posible pensar en una agencia reguladora convergente, es decir, la que administra las redes y servicios de telecomunicaciones, que pueda hacer frente a cualquier asunto de acceso al servicio, o de manera más simple, aplicar la regulación *ex-post* típica de la ley de competencia.

- El último de los elementos busca garantizar la interoperabilidad de las soluciones presentes en el mercado. Su origen reside en la garantía del beneficio de los usuarios y evitar futuras posiciones monopolísticas.

Con una verdadera garantía de la interoperabilidad entre plataformas, la regulación se reduciría a la garantía de acceso universal (infraestructura), de las condiciones de acceso al mercado de contenidos (justo y no discriminatorio de la competencia) y de contenidos (cultura y la protección de los derechos de los usuarios y consumidores), todo lo cual permite la elaboración de un nuevo mapa de la regulación audiovisual.

1.5 Recomendaciones de política pública

En primer lugar, es evidente que se debe avanzar en la unificación del régimen regulatorio y de competencia del sector de tecnologías de la información y las comunicaciones y el sector de servicios de televisión. Es evidente que el principio de separación entre redes y contenidos trae consigo la necesidad de administrar integralmente el acceso y uso de las redes de transmisión, sin importar los contenidos que por ella se difundan, en la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

Muy probablemente, en un entorno de redes y sistemas ampliamente interrelacionados se requiere una combinación coherente de las políticas de regulación horizontal y vertical, así como de la política pública para promover las inversiones requeridas para el despliegue de esta infraestructura. En estas circunstancias sobresalen los *trade offs* entre la eficiencia estática (precios asequibles en el corto plazo) y la eficiencia dinámica (mejoramiento de la relación calidad-precio en el mediano y largo plazo). Así mismo, el efecto conjunto de la aplicación de las disciplinas regulatorias horizontales y verticales, así como los incentivos de la política pública que se encuentran plasmados en la Ley 1341 de 2009, dependerá del encadenamiento de los efectos directos e indirectos de cada una de las medidas consideradas.

En este contexto la unificación del régimen regulatorio de redes garantizará que las condiciones de entrada a la provisión de servicios TIC y de televisión permitan que todas las infraestructuras propendan por el aprovechamiento de escenarios convergentes con el consecuente resultado en eficiencia. Esto contribuiría sin duda a la masificación de la banda ancha en el país.

Segundo, tal y como viene sucediendo en el sector de tecnologías de la información y las comunicaciones, es indispensable que las innegables condiciones de contestabilidad del mercado audiovisual traigan consigo la eliminación de barreras de entrada asociadas con los costos de concesión. Si bien, las condiciones intrínsecas de servicio público que traen los contenidos que se difunden a través de las redes de televisión por suscripción pueden hacer necesario

preservar un régimen concesional en el cual se fijen una serie de obligaciones en relación con lo que se transmite, las posibilidades de participar en las rentas supranormales debidas a exclusividad en un contexto geográfico han desaparecido, por lo que no hay justificación económica para el pago de derechos de entrada al mercado. De la misma forma, tal como atrás se expuso, no hay justificación para establecer tasas o derechos por la presentación del servicio que no estén asociadas a aspiraciones de interés general que distan bastante del que puede identificarse en la simple financiación del funcionamiento del servicio de televisión de operación pública.

Esta circunstancia, como se ha expuesto también atrás, no es ajena a la experiencia internacional. Varios son los estudios que muestran que la reducción de los precios públicos asociados a la concesión de servicios de televisión por suscripción mejora ostensiblemente las condiciones para que estas redes desarrollen procesos de actualización tecnológica que promuevan la masificación del acceso a internet en banda ancha por estas redes.

Tercero, la flexibilización de las condiciones competitivas en el mercado de televisión por suscripción debe venir acompañada de un endurecimiento del esquema de vigilancia y control, del régimen de protección de competencia y de protección a usuarios. Es inaceptable desde cualquier óptica que el fenómeno de subreporte, ampliamente reconocido en el servicio de televisión por suscripción desde 2006, siga causando estragos en múltiples dimensiones de la estructura sectorial. El subreporte constituye un problema endémico, no solo afecta a la Autoridad Nacional de Televisión en sus finanzas sino que al ocultar la realidad del mercado disminuye el grado de pertinencia de cada medida regulatoria. Al mismo tiempo abre espacios a la competencia desleal, hecho que sin duda termina impactando al consumidor.

En este sentido, en aplicación directa de la simetría regulatoria, las condiciones de reporte de información de suscriptores deberían seguir la línea de aquellas estipuladas para los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones por parte de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. Así, es de esperarse que el ente encargado de la vigilancia y control cuente con información más precisa de las condiciones de demanda de los planes de televisión por suscripción, así como las dimensiones estratégicas del empaquetamiento de servicios.

Por otro lado, es indispensable establecer estrategias de supervisión para eliminar el fenómeno de subreporte. Desde la perspectiva de incentivos, el hecho de que el DANE recopile información de acceso al servicio, del cual se infieran unos niveles alarmantes de subreporte, justifica que la autoridad de vigilancia y control se base en la información inferida de la Gran Encuesta Integrada de Hogares para la toma de decisiones en materia de fijación de contraprestaciones. Para tal fin, resulta indispensable que se defina con el DANE un mayor nivel de precisión en las preguntas con el fin de discernir la modalidad de servicio así como el proveedor.

Cuarto, es indispensable reformular el esquema de financiación de la televisión pública nacional y regional. En el esquema vigente, la interpretación del literal g) del artículo 5° de la Ley 182 de 1995 ha

desconocido su propia letra llevando a que el otorgamiento y prórroga de concesiones de televisión por suscripción imponga una contraprestación que en teoría (y a partir de cálculos poco conocidos), deba contribuir directamente a la financiación de la televisión pública.

Habiendo brindado argumentos conceptuales y económicos que implican la pérdida de sustento para los cobros por otorgamiento de la concesión para la provisión de servicios de televisión por suscripción, es indispensable buscar consensos sobre mecanismos alternativos para la financiación de la televisión pública y asignar residualmente funciones a la contraprestación periódica asociada con la concesión. Desde la perspectiva internacional, países que han asumido este esquema, como Estados Unidos, presentan niveles de contraprestación que fluctúan entre el 0 y el 7%, con un promedio de 4% sobre ingresos brutos por la provisión de servicios audiovisuales (ver Tang, 2011).

Adicionalmente, en los últimos cinco años han surgido propuestas para el financiamiento de la televisión pública que deberán ser discutidas en el contexto actual y futuro de los servicios audiovisuales, sobre todo teniendo en cuenta los desafíos expuestos en la sección siete del presente estudio.

Entre las estrategias que pueden considerarse para financiar al sistema de televisión pública, a partir de la experiencia internacional se enumeran: i) implantar un impuesto sobre el servicio de televisión (caso de Francia y de Polonia); ii) destinar no menos del 70% del dividendo digital al financiamiento de la televisión pública (propuesta del Ministerio de TIC); iii) permitir la comercialización de un porcentaje de la parrilla de contenido con pauta afin a los propósitos de los canales (ver los casos de Chile, Argentina, Canadá, Francia y Polonia); iv) definir un monto fijo anual por cada operador para financiar proyectos específicos donde se cruce el ámbito de operación regional con el nacional (caso de algunos condados de estados de los Estados Unidos, ej. Virginia); v) destinar recursos del presupuesto general de la nación (Canadá y Argentina); vi) diseñar un esquema de subsidios a la producción y difusión (caso de Chile).

MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
SENADORA
PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 21 del mes de julio del año 2015 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 04, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la *Bancada Centro Democrático*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 21 de julio de 2015

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 04 de 2015 Senado, *por la cual se redefine la política pública y se ajusta la institucionalidad, regulación, vigilancia y control en materia de servicios de televisión*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por los honorables Senadores *María del Rosario Guerra, Alfredo Ramos Maya, Daniel Cabrales, Thania Vega de Plazas, Ernesto Macías, Susana Correa, Fernando Araújo, Iván Duque, Honorio Henríquez, Carlos Felipe Mejía*. 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., 21 de julio de 2015

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,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 524 - Viernes, 24 de julio de 2015

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 01 de 2015 Senado, por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social.....	1
Proyecto de ley número 02 de 2015 Senado, por medio de la cual se reconoce la protección especial de estabilidad reforzada laboral a los trabajadores que se encuentren en situación de prepensionados.....	5
Proyecto de ley número 03 de 2015 Senado, por la cual se reforma el artículo 11 y se adiciona el artículo 11A al Decreto-ley 1793 de 2000.....	8
Proyecto de ley número 04 de 2015 Senado, por la cual se redefine la política pública y se ajusta la institucionalidad, regulación vigilancia y control de en materia de servicios de televisión.....	13