

TELEVISIÓN EN COLOMBIA

Evaluación de la pertinencia del esquema legal a la luz del nuevo orden tecnológico

Trabajo de grado para optar por el título de
Magíster en Derecho Público para la Gestión Administrativa

Autor:

Miguel Fernando Vega Rodríguez

Código: 200327072

Lector:

Camilo Valencia

Abogado

Universidad de los Andes

Facultad de Derecho

Maestría en Derecho Público para la Gestión Administrativa

Bogotá D.C.

07/11/2014

TABLA DE CONTENIDO

Resumen	4
Introducción.....	6
La institucionalidad de la televisión.....	6
Realidad normativa y tecnológica del mercado de televisión en Colombia	9
Justificación	11
Objetivos	13
Objetivo general	13
Objetivos específicos.....	13
Marco teórico.....	14
Determinación de la pertinencia del modelo legal vigente.....	14
Hipótesis que pueden plantearse para resolver las inquietudes formuladas	15
La posición institucional frente al problema planteado.....	16
Capítulo I	19
Recuento histórico de la televisión en Colombia	19
1.1. Los inicios de la televisión.....	19
1.2. Contexto histórico de la televisión en Colombia.....	20
1.3. El modelo mixto de operación de la televisión	21
1.4. La creación de la institucionalidad televisiva	22
1.5. El desarrollo de la televisión privada	23
1.6. La llegada de la televisión a color	24
1.7. El crecimiento de la oferta televisiva de los años ochenta.....	25
1.8. La transformación de los años noventa	25
1.9. El modelo de negocio creado en la <i>Ley 182 de 1995</i> : la gran apertura del mercado	29
1.10. La crisis de la televisión abierta	31
1.11. La televisión en la primera década del siglo XXI.....	33

1.12. El nuevo orden institucional.....	36
Capítulo II.....	39
Recuento explicativo de las normas sobre televisión en Colombia.....	39
2.1. La (derogada) base constitucional de la televisión	40
2.2. El desarrollo de la legislación de televisión en el marco de la anterior Constitución.....	41
2.3. La legislación de televisión después de la <i>Constitución de 1991</i>	45
2.4. El gran cambio establecido en la <i>Ley 182 de 1995</i>	46
2.5. Las reformas implementadas en las <i>leyes 335 de 1996 y 680 de 2001</i>	47
2.6. La <i>Ley 1507 de 2012</i>	48
Capítulo III	50
Evaluación de la pertinencia del actual esquema legal de la televisión en Colombia	50
respecto de las las nuevas formas de transmisión de contenido audiovisual	50
3.1. Procedimiento de análisis	50
3.2. Definiciones pertinentes	51
3.3. Televisión sobre Internet e IPTV.....	57
3.4. El debate institucional sobre la naturaleza del IPTV.....	61
3.5. ¿WEB TV e IPTV responden a la tradicional definición de televisión?.....	65
3.6. Análisis de mercados	69
3.7. Posibles asimetrías regulatorias	72
3.8. Estudio del marco normativo de televisión	73
3.9. Análisis final.....	83
Capítulo IV.....	86
Producto práctico	86
Conclusiones de la investigación.	88
Bibliografía	89
Anexo I: Concepto jurídico	91

Resumen

La televisión en Colombia comenzó en 1954. Su marco legal está constituido por normas que datan del último cuarto del siglo pasado y tiene como principal regulación la Ley 182 de 1995.

En esos 60 años, la televisión ha pasado por todos los escenarios de la evolución tecnológica que la transmisión de contenido audiovisual ha tenido en el resto del mundo.

Tres generaciones han conocido el desarrollo tecnológico de la televisión: la primera, la de la transmisión abierta y por espectro; la segunda, la de la televisión cerrada (cableada o satelital); y la tercera que ofrece al usuario un modelo mixto de prestación (entre abierto y cerrado).

Pero hoy el servicio de televisión no se agota ahí. El siglo XXI descubrió el Internet y ligado a ese descubrimiento nuevas tecnologías que nos ofrecen formas diversas de disfrutar de los contenidos audiovisuales. ¿Será esto también televisión?

Movilidad (o la facilidad de acceder al servicio en cualquier parte), alta definición, interactividad, contenidos de mejor calidad y un nuevo y redefinido consumidor (más exigente) serán los denominadores comunes en el futuro de la televisión.

En la perspectiva descrita, esta investigación pretende determinar si dados los avances tecnológicos -ligados a Internet- que están transformando el sector de la televisión, el actual modelo legal de prestación de ese servicio:

- a. ¿Es el adecuado para que el mercado se desarrolle y se beneficie de esos avances?
- b. ¿Constituye una barrera al desarrollo de ese mercado?
- c. ¿Resulta neutro para ese desarrollo?

Palabras clave: *televisión, servicio público, contenidos de televisión, Internet, formas de transmisión televisiva, nuevas tecnologías y contenido audiovisual.*

Introducción

El modelo de prestación del servicio de televisión en Colombia está definido en las *leyes 182 de 1995, 335 de 1996, 680 de 2001 y 1507 de 2012*.

La televisión en Colombia según el artículo 1° de la *Ley 182 de 1995* es:

Un servicio público vinculado intrínsecamente a la opinión pública y a la cultura del país, como instrumento dinamizador de los procesos de información y comunicación audiovisuales. Técnicamente, es un servicio de telecomunicaciones que ofrece programación dirigida al público en general o a una parte de él, que consiste en la emisión, transmisión, difusión, distribución, radiación y recepción de señales de audio y video en forma simultánea.

La institucionalidad de la televisión

Estructuralmente -en lo institucional- el servicio de televisión en Colombia tiene los actores que enunciaremos a continuación y respecto de los cuales ahondaremos en lo referido a sus funciones legales en capítulo posterior.

La Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), entidad creada en el artículo 2° de la *Ley 1507 de 2012*, que es el organismo rector.

La Agencia Nacional de Espectro (ANE), entidad creada por la *Ley 1341 de 2009* y cuyas funciones están en el *Decreto - Ley 4169 de 2011*.

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), entidad creada por la *Ley 1341 de 2009*.

Y finalmente, la Superintendencia de Industria y Comercio , que -aun cuando no pertenece propiamente al sector- tiene a su cargo las funciones relacionadas con el control de prácticas restrictivas de la competencia e integraciones empresariales en este sector, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13° de la *Ley 1507 de 2012*.

Clasificación legal del servicio

El legislador estructuró en la *Ley 182 de 1995* la prestación del servicio de televisión de manera tal que el cubrimiento fuera universal, es decir, para todos los habitantes del territorio nacional; que tuviera contenidos diferenciados por regiones, con el propósito de resaltar la importancia de la diversidad cultural de la nación; que la programación tuviera franjas de contenidos para diferenciar las audiencias; y por tecnologías, para permitir todos los modos de prestación existentes en ese momento.

En lo que se refiere a la clasificación del servicio de televisión, el artículo 18° de la *Ley 182 de 1995* estableció los siguientes criterios: a) Tecnología principal de transmisión utilizada; b) Usuarios del servicio; c) Orientación general de la programación emitida; y d) Niveles de cubrimiento del servicio.

La primera de esas formas de clasificación quedó establecida en el artículo 19° de la *Ley 182 de 1995*.

Según esa ley, el mercado de la televisión en Colombia está compuesto por prestadores en las modalidades radiodifundida (abierta y de libre recepción) y cerrada (de recepción limitada a pago, con transmisión cableada o satelital).

La Ley 182 los define así:

Clasificación del servicio en función de la tecnología de transmisión. La clasificación en función de la tecnología atiende al medio utilizado para distribuir la señal de televisión al usuario del servicio. En tal sentido la autoridad clasificará el servicio en:

a) Televisión radiodifundida: es aquella en la que la señal de televisión llega al usuario desde la estación transmisora por medio de ondas de radio a través del espectro electromagnético, propagándose sin guía física artificial;

b) Televisión cableada y cerrada: es aquella en la que la señal de televisión llega al usuario a través de un medio físico de distribución, destinado exclusivamente a esta transmisión, o compartido para la prestación de otros servicios de telecomunicaciones de conformidad con las respectivas concesiones y las normas especiales que regulan la materia. No hacen parte de la televisión cableada, las redes internas de distribución colocadas en un inmueble a partir de la antena o punto de recepción;

c) Televisión satelital: es aquella en la que la señal de televisión llega al usuario desde un satélite de distribución directa. (L182/95. Art, 19°)

Composición del mercado de televisión

Los operadores de televisión cerrada están concentrados mayoritariamente en la televisión comunitaria, con 677 prestadores. Se trata de una clasificación del servicio que el numeral 4 del artículo 37° de la *Ley 182 de 1995* consagró para ser operado, sin ánimo de lucro, por organizaciones sociales integradas “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 con el propósito de alcanzar fines cívicos, cooperativos, solidarios, académicos, ecológicos, educativos, recreativos o culturales”.

Por su parte la televisión por suscripción cableada, ésta si con ánimo de lucro y de naturaleza netamente comercial, tiene 54 concesionarios. Y -por último en lo que se refiere a la cerrada- hay en Colombia 2 empresas de televisión de suscripción satelital.

La televisión pública abierta congrega 47 canales locales sin ánimo de lucro; y 11 canales públicos: 3 del orden nacional y 8 de carácter regional. Los tres de cobertura nacional están a cargo de la Radio Televisión de Colombia (RTVC), empresa pública encargada de la producción y transmisión de los canales públicos nacionales.

Hay finalmente en el modo irradiado con ánimo de lucro dos canales nacionales de operación privada y uno local, también de operación privada, que atiende la ciudad de Bogotá.

Realidad normativa y tecnológica del mercado de televisión en Colombia

La *Ley 182 de 1995* fue para el año de su expedición una norma moderna que respondió a las necesidades del mercado de televisión colombiano, que comenzaba a experimentar el crecimiento de la televisión cerrada y a evidenciar la necesidad de permitir la existencia de canales

irradiados (abiertos) de operación privada, lo que en efecto se realizó mediante la expedición de normas posteriores como las *leyes 335 de 1996* y *680 de 2001*.

Sin embargo, han transcurrido casi 20 años desde que la *Ley 182 de 1995* fue expedida y ninguna reforma legal ha tenido como propósito actualizar el servicio a los nuevos desarrollos tecnológicos que impactan fuertemente el mercado y que tienen al Internet como denominador común, aun cuando leyes posteriores han modificado asuntos puntuales como la promoción y normalización de la televisión cerrada y la televisión nacional privada en la *Ley 335 de 1996*, el salvamento de los concesionarios de espacios de los canales públicos de televisión en la *Ley 680 de 2001*, o la liquidación de la Comisión Nacional de Televisión y la creación de la Autoridad Nacional de Televisión en la *Ley 1507 de 2012*.

Por tal razón, esta investigación se propone analizar la pertinencia del esquema legal a la luz del nuevo orden tecnológico para la transmisión de contenidos audiovisuales por Internet.

Justificación

La televisión, entendida como la transmisión de contenidos audiovisuales sobre redes de telecomunicaciones, es el medio de comunicación de mayor impacto y relevancia social en el mundo. Así lo consideró la Corte Constitucional en la *sentencia C-350 de 1997* y así lo demuestra el resultado de la “Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2012 – 2013” hecha por el Departamento Nacional de Estadística – DANE, según la cual:

El 91,7% de los hogares encuestados manifestaron tener al menos un televisor, ya sea convencional o LCD, plasma o LED.

Así mismo para el 2013 se pudo establecer que del total de los hogares que poseen televisor, el 77,7% posee TV a color convencional, el 28,5% poseen TV LCD, plasma o LED. (DANE. ENCV 2012 – 2013. P, 93)

Eso evidencia que el televisor es el electrodoméstico más comprado por las familias colombianas.

La importancia de la televisión como medio de comunicación es indiscutible.

La sociedad contemporánea sigue encontrando en la televisión el medio de comunicación más idóneo a la hora de informarse.

Sin embargo, aun cuando eso ocurre, la llegada de nuevas formas tecnológicas de transmisión de contenidos audiovisuales -que ahora pueden verse en condiciones de movilidad y desde diferentes aparatos receptores o plataformas - ha transformado la manera en que los consumidores

acceden a ellos y de contera, ha desbancado al televisor como el único electrodoméstico que permitía ver ese tipo de contenidos, condición que tuvo durante 50 años.

La aparición del Internet generó un cambio trascendental en la forma de trasmisión del contenido audiovisual.

Ya no es necesario contar con una antena receptora como lo precisaba la televisión abierta, ni estar conectado a un cable como lo exigía la televisión cerrada para acceder a ese tipo de contenidos.

Tan solo con una conexión a la red de Internet, que puede ser inalámbrica -y en algunos casos gratuita-, cualquier persona puede tener en su terminal (computador, tableta, teléfono portátil e incluso televisor inteligente) acceso a contenido audiovisual.

No era posible que la ley previera el acelerado desarrollo tecnológico que se ha dado en este sector, ni tampoco los cambios que por cuenta de las nuevas tecnologías de transmisión de contenido audiovisual ha tenido y tendrá este mercado.

Es por lo anterior que consideramos que, como la legislación colombiana no ha tenido cambios referidos a ese desarrollo, está rezagada respecto de la realidad de la tecnología que, por el contrario, ha seguido su paso acelerado y hoy está en capacidad de ofrecerle al televidente mucho más que la televisión definida en el artículo 1° de la *Ley 182 de 1995*.

La necesidad de determinar si la afirmación del párrafo anterior corresponde a la verdad y en especial si el marco legal vigente para el servicio de televisión es el adecuado para que ese sector se beneficie de los avances tecnológicos de transmisión de contenido audiovisual por Internet, justifican esta investigación .

Objetivos

Objetivo general

Analizar el actual modelo legal de prestación del servicio de televisión a la luz de los desarrollos tecnológicos que se han presentado.

Objetivos específicos

Determinar si el marco legal del servicio de televisión, conformado por las *Leyes 182 de 1995, 335 de 1996, 680 de 2001 y 1507 de 2012*:

- (a) ¿Es el adecuado para que el mercado se desarrolle y se beneficie de esos avances?
- (b) ¿Constituye una barrera al desarrollo de ese mercado?
- (c) ¿Resulta neutro para el desarrollo de ese mercado?

Para lo cual hay necesidad de:

Hacer un recuento histórico de los hechos más importantes que se han dado en el desarrollo de la televisión en Colombia desde su fundación en 1954.

Describir la evolución de la normativa que ha gobernado la televisión en Colombia.

Adelantar una evaluación del marco legal de la prestación del servicio público de televisión en Colombia frente a los criterios de vigencia, pertinencia, aplicabilidad y conveniencia respecto del desarrollo de las nuevas tecnologías de transmisión de contenido audiovisual basadas en Internet

Elaborar un concepto jurídico que soporte la conclusión a la que arribe esta investigación.

Marco teórico

Para abordar el estudio de las preguntas formuladas, esta investigación adelantará, en primer lugar, un recuento histórico de los hechos más importante que se han dado en el desarrollo de la televisión en Colombia.

El propósito de ese capítulo, que se numerará como el primero, es entregar al lector el contexto histórico necesario que le permita entender las razones -circunstanciales- que han motivado la expedición de cada una de las normas sobre televisión vigentes.

A continuación, en el segundo capítulo, se hará un recuento de todas las normas -vigentes y derogadas- que han gobernado la televisión en Colombia. Tiene como propósito dicha recopilación, comentada, que el lector pueda seguir la ruta ordenada de las normas que en los 60 años de existencia de la televisión en Colombia ha expedido el Congreso de la República y el Gobierno Nacional, lo que le permitirá entender la razón del nivel de desarrollo normativo del sector.

Determinación de la pertinencia del modelo legal vigente.

El tercer capítulo corresponderá a la evaluación del marco legal de la prestación del servicio público de televisión en Colombia.

La evaluación de las *leyes 182 de 1995, 335 de 1996, 680 de 2001 y 1507 de 2012*, se hace frente a los criterios de vigencia, pertinencia, aplicabilidad y conveniencia frente al desarrollo de las nuevas tecnologías de transmisión de contenido audiovisual basadas en Internet, con el fin de

determinar si ese marco normativo permite que el mercado pueda beneficiarse de los nuevos avances tecnológicos.

Hipótesis que pueden plantearse para resolver las inquietudes formuladas

Tres son las posibles hipótesis o teorías que deben tenerse cuenta para responder las preguntas de esta investigación.

La primera consiste en que el marco normativo vigente es adecuado para que los mercados de la comunicación audiovisual en Colombia se desarrollen y beneficien de los nuevos avances tecnológicos que en materia de transmisión y difusión de contenidos audiovisuales han surgido a partir de la aparición del Internet.

La segunda consiste en que, al contrario, el marco normativo que sobre televisión está vigente se constituye en una barrera al desarrollo del mercado de la comunicación audiovisual como quiera que no le permite el aprovechamiento y beneficio de los nuevos desarrollos tecnológicos a los que nos referimos en el párrafo anterior.

Y la tercera tesis que debe tenerse en cuenta es que el ordenamiento vigente resulta neutro para el aprovechamiento de los nuevos desarrollos tecnológicos que en materia de transmisión y difusión de contenidos audiovisuales han surgido a partir de la aparición del Internet.

La confirmación de alguna de estas teorías depende de la evaluación del marco normativo, que en especial tendrá en cuenta lo que la *Ley 182 de 1995* ha llamado en su artículo primero la “...naturaleza jurídica, técnica y cultural de la televisión”, según la cual:

La televisión es un servicio público sujeto a la titularidad, reserva, control y regulación del Estado, cuya prestación corresponderá, mediante concesión, a las

entidades públicas a que se refiere esta Ley, a los particulares y comunidades organizadas, en los términos del artículo 365 de la *Constitución Política*.

Técnicamente, es un servicio de telecomunicaciones que ofrece programación dirigida al público en general o a una parte de él, que consiste en la emisión, transmisión, difusión, distribución, radiación y recepción de señales de audio y video en forma simultánea. (L 182 de 1995. Art. 1°)

Determinar si la trasmisión de los contenidos audiovisuales -lineales o no lineales- que se hace sobre redes de Internet corresponde a la definición de televisión transcrita será fundamental para optar por una u otra teoría y resolver así las preguntas propuestas en esta investigación.

En lo que respecta a este investigador, en principio la respuesta será que el marco normativo no tiene impacto frente al arribo de las nuevas formas tecnológicas de transmisión de contenido audiovisual y en consecuencia no constituye una barrera.

Pero atención, esa conclusión preliminar encuentra fundamento, no en la consideración de la amplitud del marco legal de la televisión y su capacidad para regular nuevas tecnologías, sino en el hecho de que la transmisión y la disponibilidad de contenido audiovisual sobre Internet no corresponden a la definición tradicional de televisión y en consecuencia no se regula por el marco legal de ese servicio público, lo cual se demostrará en esta investigación.

La posición institucional frente al problema planteado

Respecto de esas hipótesis, la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) determinó -en el marco de su Agenda Estratégica 2014- la necesidad de incluir y desarrollar el proyecto “*Bases y*

lineamientos para la Formulación y Consolidación de la política pública de Televisión en Colombia”, que ejecutará en dos fases:

La primera fase tiene como objetivo la consolidación de la información relacionada con la televisión en Colombia a partir de fuentes primarias (CNTV y ANTV) y secundarias, junto con un análisis estratégico de la misma, que permita construir un marco de referencia y consolidar los insumos fundamentales para adelantar la formulación de la política pública en esta materia.

La segunda fase consiste en la selección y contratación de un consultor que se encargue de establecer las bases y lineamientos de una política pública integral de televisión, con el fin de que la ANTV la formule, la expida y la consolide en el corto y mediano plazos.

El propósito final de esa iniciativa es construir un proyecto de ley que permita actualizar el modelo legal de la televisión, reestructurando el sector y fortaleciendo el ejercicio institucional de la entidad en un marco tecnológicamente convergente.

La ANTV es la entidad legalmente competente para promover y desarrollar la industria de la televisión; adjudicar las concesiones, licencias y espacios para la prestación del servicio; diseñar e implementar estrategias pedagógicas para crear una audiencia crítica; sancionar a los prestadores del servicio público de televisión, y velar por su fortalecimiento y desarrollo, en los términos del artículo 3 de la *Ley 1507 de 2012*.

Conclusiones y productos esperados.

Las respuestas a las preguntas formuladas permitirán arribar a las conclusiones de la investigación, que como es lógico, no tendrán un alcance superior al delimitado en las (3) tesis que se propusieron en el numeral correspondiente.

El producto final será un concepto jurídico que sobre la base de una supuesta consulta legal, relacionada con la intención de una empresa extranjera de prestar en Colombia un servicio de contenido audiovisual lineal y no lineal sobre plataforma de Internet, aplique las conclusiones a las que llegó esta investigación.

Capítulo I

Recuento histórico de la televisión en Colombia

1.1. Los inicios de la televisión

La década de los años 30 del siglo pasado es el espacio temporal en el que nació la televisión en el mundo.

Fue la BBC de Inglaterra la primera empresa pública en hacer emisiones de televisión sin programación determinada; la seguirían la CBS y NBC de los Estados Unidos. (Recuperado de http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/exhibiciones/historia_tv).

Alemania la inauguraría en 1936 con la transmisión de los Juegos Olímpicos de Berlín y en ese mismo año, el 02 de noviembre, lo haría también Inglaterra.

Estados Unidos por su parte pondría en servicio la televisión en 1939, el 30 de abril, con la transmisión de la inauguración de la Feria Mundial de New York. (Múnera, págs. 19 a 24).

La transmisión se hacía en blanco y negro utilizando sistemas mecánicos de transmisión. El desarrollo de la televisión fue interrumpido por la II Guerra Mundial que se dio entre 1939 y 1945.

Terminada esa trágica etapa de la historia, la transmisión de televisión pública -no asociada a la guerra- y comercial se reanuda y el desarrollo de las tecnologías de transmisión lleva el invento, inicialmente, a aquellos países de Europa donde no había llegado en la década de los treinta, al resto de los Estados Unidos y posteriormente a América Latina.

1.2.Contexto histórico de la televisión en Colombia.

La televisión en Colombia comenzó en 1954. Se trató de un proyecto gubernamental del entonces presidente -de facto- General Gustavo Rojas Pinilla.

La prestación estuvo a cargo del Estado, en cabeza del Gobierno Nacional, específicamente de la oficina de prensa de la Presidencia de la República, que en su momento se llamaba Oficina de Información y Propaganda del Estado – ODIPE. (García, pág. 23. 2012, Televisión en Colombia: surgimiento de los Canales Regionales).

Milciades Vizcaíno nos recuerda en su texto “La legislación de televisión en Colombia: entre el Estado y el mercado”, que:

El interés de Rojas Pinilla por la televisión nace años atrás en 1936, cuando siendo entonces Teniente, viaja a Alemania en una misión encomendada por el gobierno de Alfonso López Pumarejo, con el fin de comprar municiones para enfrentar la guerra contra Perú. Estando en Berlín conoció el novedoso invento, que por entonces estaba siendo desarrollado en distintas partes del mundo. La idea quedó fija en la mente del militar, quien quería hacer posible el proyecto de traer la Televisión al país. (Vizcaíno 2005. Revista Historia Crítica. 28 Pág. 127.

Recuperado de <http://historiacritica.uniandes.edu.co/view.php/311/view.php>).

La primera señal de prueba se dio el primero de mayo de 1954 con equipos traídos de Estado Unidos y de Alemania que emitieron su señal entre Bogotá y Manizales.

Las primeras imágenes transmitidas fueron, una figura en movimiento y la Portada del El Tiempo, publicada ese día.

La inauguración oficial del servicio se dio el 13 de Junio de 1954 en el marco de la celebración del primer año de gobierno del General Rojas Pinilla.

Según el recuento histórico del especial multimedia del Banco de la República sobre la televisión en Colombia:

A las 7 pm se escuchan las notas del Himno Nacional de la República, seguidas de las palabras del Presidente de la Nación. Al término del acto Inaugural, se emitieron los primeros programas de entretenimiento. La emisión duró 3 horas y 45 minutos. (Recuperado de http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/exhibiciones/historia_tv).

A imagen y semejanza de lo que ocurrió en Inglaterra y Estados Unidos en la década de los 30, la televisión en Colombia comenzó con improvisación en su contenido. No había una parrilla de programación pre establecida, según Milciades Vizcaíno:

Por lo regular se emitía un programa en directo y seguido uno pregrabado para dar espacio de acondicionar las escenografías y los vestuarios en estudio para la siguiente emisión. Unos meses después se abrieron los espacios para la propaganda y se pusieron cuñas al principio y al final de los programas. (Vizcaíno 2005. Revista Historia Crítica. 28 Pág. 127. Recuperado de <http://historiacritica.uniandes.edu.co/view.php/311/view.php>).

1.3. El modelo mixto de operación de la televisión

Desde 1954 y hasta 1997, año en el que se adjudicaron las concesiones de los dos canales privados de televisión abierta: Caracol y RCN, la televisión en Colombia funcionó con un modelo

mixto que operó así: el Estado era el propietario del (los) canal (es) de televisión abierta y el operador de la red pública de televisión. El contenido del canal estaba a cargo de concesionarios de espacios de televisión que programaban la parrilla y la comercializaban.

1.4. La creación de la institucionalidad televisiva

La prestación gubernamental del servicio de televisión estuvo en un principio a cargo de la Oficina de Prensa de la Presidencia de la República. Un año más tarde el gobierno nacional crearía una entidad pública encargada del manejo y funcionamiento de la televisión: la Televisora Nacional. (García, 2012, P. 24)

En lo que tiene que ver con la programación y la comercialización de la parrilla del único canal de televisión existente en ese momento, la publicación electrónica institucional del Banco de la República “Historia de la Televisión en Colombia” nos recuerda que:

En agosto de 1955 el Gobierno Nacional decide abrir espacios comerciales, para lo cual se designa a la Empresa de Televisión Comercial (TVC) el manejo de algunos espacios comerciales.

La TVC tenía como socios a las cadenas radiales Caracol y Radio Cadena Nacional (RCN).

Así se le abrió campo a la televisión de orden comercial en Colombia. Las empresas interesadas en comercializar sus productos alquilaban los espacios y transmitían programas como revistas musicales, concursos, entre otros. Estos espacios eran intercalados con la programación de la Televisora Nacional.

(Recuperado de

http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/exhibiciones/historia_tv).

En 1963 la Televisora Nacional se transformó en el Instituto Nacional de Radio y Televisión, INRAVISIÓN, entidad adscrita al Ministerio de Comunicaciones, dotada de autonomía patrimonial y administrativa.

Según la publicación electrónica del Banco de la República “Historia de la televisión en Colombia”, en ese momento se presentaba en el sector de la televisión una fuerte crisis económica que se reflejó en la disminución sensible de los fondos de la televisión estatal.

La solución fue el establecimiento de un sistema mixto de administración de la televisión, en el que el Estado seguía siendo el dueño del medio, pero era el sector privado el que programaba y explotaba los espacios en televisión.

1.5. El desarrollo de la televisión privada

Durante los primeros años del servicio solo existió un canal de televisión en el país, situación que se mantuvo hasta 1966, año en el que nació un nuevo canal, público también, pero con contenido netamente privado.

Se llamó Tele Tigre y fue el resultado de una licitación pública en la que también participaron Caracol TV, R.T.I. y Punch. El canal estuvo en servicio en Bogotá entre el 14 de enero de 1966 y el 16 de enero de 1971.

Fue reemplazado por Tele 9 Corazón, volviendo de esa forma al modelo tradicional de concesión de espacios producto de una licitación pública en la que resultaron adjudicatarios RTI, Punch, Caracol, Protón, Alberto Dangong Uribe, Eduardo Ruiz Martínez, Jorge Barón y Alberto

Acosta (Periódico El Tiempo, “Fechas que marcaron la historia de la televisión en Colombia”, 10 de junio de 2004).

Más adelante -y ya con cobertura nacional- Tele 9 se llamó Cadena Dos , nombre que mantuvo hasta el inicio de la década de los noventa en el que adoptó la etiqueta comercial de Canal A. Hoy en día es el Canal Institucional, cuya programación es netamente pública, destinado a la participación de las entidades públicas del orden nacional. (Recuperado de <http://es.wikipedia.org/wiki/Teletigre>).

Un hecho importante ocurre en ese mismo año: se da la internacionalización de la televisión colombiana. En términos de la publicación electrónica del Banco de la República Historia de la Televisión en Colombia:

Por primera vez a través de los satélites de COMSAT (Corporación Mundial de Satélites), se pone a disposición del mundo entero la señal de televisión originada desde Colombia a partir del 25 de marzo de 1970. Se instauró el intercambio de programación de la televisión nacional con programas extranjeros que eran transmitidos en directo. (Recuperado de http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/exhibiciones/historia_tv).

1.6. La llegada de la televisión a color

Hasta ese momento la televisión era en blanco y negro, la primera transmisión de televisión a color en el país se da en 1974. La ya mencionada publicación electrónica del Banco de la República informa que:

El 13 de junio de ese año un número reducido de personas pudieron ver la señal a color de la inauguración del mundial de Alemania y el primer partido Brasil vs Yugoslavia, en pantallas gigantes instaladas en el Coliseo El Campin de Bogotá y en el Gimnasio del Pueblo en Cali. (Recuperado de http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/exhibiciones/historia_tv).

Cuatro años más tarde -mediante la expedición del *Decreto 2811 de 1978*- el Gobierno Nacional reglamentó la prestación de la televisión a color. Su inauguración se dio en 1979 con un pronunciamiento del Presidente de la República, Julio Cesar Turbay Ayala.

1.7. El crecimiento de la oferta televisiva de los años ochenta

La década de los ochenta fue importante para el mercado de la televisión Colombiana. Por una parte, en 1984 se permitió la creación de la televisión regional mediante la expedición del *Decreto 3100*. Los primeros canales regionales de televisión fueron Tele Antioquia y Tele Caribe que nacieron ese mismo año.

Y por otra, en 1985 nacería la televisión por suscripción con la expedición del *Decreto 666* por parte del presidente Belisario Betancur. Los primeros contratos de concesión de esa modalidad televisiva fueron suscritos por parte del Ministerio de Comunicaciones para prestar el servicio en Bogotá, Bucaramanga y Barranquilla.

1.8. La transformación de los años noventa

La década de los noventa por su parte conllevó una transformación radical para el sector. En 1991 se dio la expedición de la *Ley 14* mediante la cual se transformó a INRAVISIÓN en una

empresa industrial y comercial del Estado, permitiéndole un manejo administrativo acorde a la realidad comercial del mercado en pleno crecimiento.

La nueva legislación que, adicionalmente, buscaba el fomento de la industria televisiva, amplió los periodos de las concesiones de los canales de operación pública a seis años y creó el Consejo Nacional de Televisión como un organismo rector de los contenidos.

En ese mismo año, 1991, se dio el proceso constituyente que terminó con la expedición de una nueva Constitución Política para el país.

En el artículo 75 de ese nuevo ordenamiento constitucional se estableció el carácter inajenable e imprescriptible del espectro electromagnético, cuya gestión y control quedó en manos del Estado. A su cargo también quedó la responsabilidad de garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso, para lo cual le autorizó a expedir la legislación necesaria para garantizar el pluralismo informativo y la competencia, evitando prácticas monopolísticas en su uso.

La *Constitución* de 1991 creó además en su artículo 76 un organismo público al que le encargó el desarrollo y ejecución de los planes y programas del Estado en el servicio de televisión, así como, en el artículo 77, la dirección de la política que en materia de televisión determinara la ley.

Estableció el artículo 76 -además- que el organismo sería autónomo, del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio.

Y a su turno, el artículo 77 determinó que la televisión sería regulada por “una entidad autónoma del orden nacional, sujeta a un régimen propio”, a la que le estableció una Junta Directiva

encargada de la dirección y ejecución de las funciones, integrada por cinco miembros de período fijo, así:

El gobierno nacional designará dos de ellos. Otro será escogido entre los representantes legales de los canales regionales de televisión. La ley dispondrá lo relativo al nombramiento de los demás miembros y regulará la organización y funcionamiento de la Entidad. (CN. Art. 77).

La mencionada entidad vino a crearse y conformarse en 1995 con la expedición de la *Ley 182* de ese año. Se trató de la Comisión Nacional de Televisión (CNTV); la composición de su junta directiva, en el artículo 6, replicó el mandato constitucional del artículo 77 y complementó su conformación con dos miembros: uno en representación del gremio de los trabajadores de televisión y otro en representación de los televidentes, pero en ambos casos elegidos por el Congreso de la república. El artículo de la Ley, que posteriormente fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante la *sentencia C-497 de 1995*, establecía lo siguiente:

Composición de la Junta Directiva. La Comisión Nacional de Televisión tendrá una Junta Directiva compuesta por (5) miembros, los cuales serán elegidos o designados de la siguiente manera, por un período de cuatro (4) años que coincida con el del Presidente de la República y del Congreso, no reelegibles:

- a) Dos (2) miembros serán designados por el Gobierno Nacional;
- b) Un (1) miembro será escogido entre los Representantes legales de los canales regionales de televisión, según reglamentación del Gobierno Nacional para tal efecto;

c) Un miembro, de sendas ternas enviadas por las asociaciones profesionales y sindicales legalmente constituidas y reconocidas por los siguientes gremios que participan en la realización de televisión: Directores y libretistas, productores, técnicos, periodistas y críticos de televisión, de acuerdo con reglamento que para tal efecto expida el Gobierno Nacional, el cual será escogido por la Cámara de Representantes.

d) Un miembro de sendas ternas enviadas por las ligas y asociaciones de televidentes que tengan personería jurídica, asociaciones de padres de familia que también tengan reconocida dicha personería, investigadores vinculados a universidades, academias colombianas reconocidas como tales por la ley, de acuerdo con el reglamento que para tal efecto expida el Gobierno Nacional, el cual será escogido por el Senado de la República. PARAGRAFO. Para la elección de los miembros establecidos en los literales c) y d) del presente artículo se requiere el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros asistentes de las respectivas Cámaras. (*L 182 de 1995, Art 6*).

En los años siguientes se daría un cambio radical en el mercado de la televisión en Colombia; nuevos prestadores entrarían en la competencia por la audiencia televisiva y nuevos modelos de negocio se impondrían al tradicional modelo mixto de televisión, al que nos referimos en título anterior.

Para desarrollar esa nueva realidad del mercado y por cuenta del esquema establecido en la *Ley 182 de 1995*, la CNTV reglamentaría la televisión abierta privada de cubrimiento nacional, los canales locales, la televisión comunitaria sin ánimo de lucro y la televisión por suscripción en los

diferentes niveles de cubrimiento territorial establecidos en la *Ley 182 de 1995*, así como la televisión satelital directa al hogar (DTH), cuyas primeras autorizaciones, que no contratos - ni licencias, se entregaron en 1996 a las empresas DIRECTV y SKY.

1.9. El modelo de negocio creado en la *Ley 182 de 1995*: la gran apertura del mercado

Como dijimos en título anterior, la *Ley 182* planteó un modelo de televisión nuevo que abría el mercado a nuevos competidores, restándole protagonismo -en lo que a televisión abierta se refiere- al modelo mixto de prestación del servicio público de televisión que había funcionado por más de 40 años, desde el inicio mismo de la televisión en el país en 1954.

La nueva ley estableció reglas de clasificación del servicio (artículo 18) que atienden a criterios tecnológicos de transmisión; o al tipo de usuario; o a la orientación general de la programación emitida; o al nivel de cubrimiento del servicio, a partir de las cuales se fomentó el desarrollo organizado de la televisión cerrada y una nueva clase de actor en la televisión abierta: el operador privado, al que la *Ley 182* le permitió -únicamente- el espacio de cubrimiento zonal, un punto intermedio entre el regional y el nacional, el que finalmente se permitiría (este último) con la modificación introducida en la *Ley 335 de 1996*.

El modelo de la 182 tenía como puntas de lanza para la apertura del mercado televisivo colombiano (i) a la televisión pública mixta de cubrimiento nacional; (ii) a la televisión privada abierta de cobertura zonal y (iii) a la televisión cerrada (por suscripción).

Era la forma en la que esa ley entendía que se podían atender todos los segmentos de la oferta sin que entre ellos hubiera traslapes que perjudicaran el reparto equitativo de los ingresos provenientes de publicidad en televisión.

Sin embargo el modelo comentado tuvo una cortísima duración. Tan solo un año después el Congreso de la República expidió la *Ley 335 de 1996* y con ella permitió la televisión privada abierta de cubrimiento nacional, con lo cual desordenó el esquema establecido en la *Ley 182 de 1995*, afectando a los concesionarios de espacios de televisión y de contera los ingresos del sistema mixto de televisión pública.

Expedida la *Ley 335 de 1996*, la CNTV se concentró en aplicar las reglas de apertura del mercado de la televisión establecidas por el Congreso, para lo que procedió en los dos años siguientes a estructurar y abrir los procesos licitatorios que permitieron adjudicar las concesiones en abierta y cerrada.

La licitación de televisión privada fue la número 03 de 1997 y de ella resultaron ganadores Caracol TV y RCN TV, canales que entraron en funcionamiento en 1998 y cuya concesión aún está vigente.

En ese año, 1998, también la CNTV entregó las primeras licencias para operar el servicio de televisión local abierta sin ánimo de lucro. Nacieron canales como Tele Medellín, Canal U y Tele Vida.

La licitación de televisión cerrada (por suscripción) se dio en 1999. Atendiendo al mandato del artículo 8º de la *Ley 335 de 1996* se licitaron concesiones en todo el territorio colombiano, dividiendo el país en zonas (norte, centro y occidente) para las licencias regionales. Producto de esas licitaciones nacieron -entre otros- operadores como Cable Unión de Occidente, EPM Televisión, Cable Señal de Occidente, Tv Cable del Pacífico (Cable Pacífico), Cable Centro, Supercable, Costa visión, Satecaribe, Teledinámica, Visión Satélite, Superview y Cable Bello.

Cerrando la década de cambios en el mercado, también en 1999 la CNTV concesionó el primer canal privado de televisión abierta local llamado CityTv, cuyo cubrimiento, teóricamente, debía limitarse a Bogotá, es decir, local, pero que por cuenta de la difusión por televisión cerrada ha devenido en nacional.

1.10. La crisis de la televisión abierta

El cambio en el modelo de prestación del servicio de televisión implementado en las Leyes 182 de 1995 y 335 de 1996 llevó al modelo mixto de programación y operación de los concesionarios de los canales públicos A y Uno a una crisis económica.

La Ley 182 de 1995 creó un modelo que introdujo la televisión privada como una alternativa zonal (no nacional).

En efecto, el literal b) del artículo 22 de esa Ley, posteriormente modificado por el artículo 24 de la Ley 335 de 1996, estableció que la CNTV definiría y clasificaría el servicio en el nivel zonal “como alternativa privada y abierta al público, para cubrir, de manera permanente las necesidades del servicio y la prestación eficiente y competitiva del mismo, las zonas del territorio nacional que se señalarán más adelante”.

Sin embargo la mencionada modificación establecida en la Ley 335 de 1996 permitió la televisión privada abierta de cubrimiento nacional.

En efecto, el artículo 13 de esa ley estableció que “...a partir del 1º de enero de 1998, el servicio de televisión será prestado a nivel nacional por los canales nacionales de operación pública y por los canales nacionales de operación privada”. (Subrayado propio).

Sumado a lo anterior, el artículo 24 de esa Ley estableció lo siguiente:

La Comisión Nacional de Televisión definirá, y clasificará el servicio así:

b) Televisión nacional de operación privada. Es aquella autorizada como alternativa privada y abierta al público para cubrir de manera permanente las necesidades del servicio y la prestación eficiente y competitiva del mismo en todo el territorio nacional. (Subrayado propio).

El cambio legal al que nos hemos referido tuvo impacto directo sobre el componente económico del esquema de prestación del servicio de televisión abierta en el nivel nacional.

Iniciadas las operaciones de los canales privados RCN y Caracol, se evidenció -con rapidez- que la pauta publicitaria se movió de los canales públicos de operación mixta, a los nuevos canales de televisión que por esa vía conformaron un duopolio que -aun hoy- capta cerca del 96% de la pauta publicitaria del país. (Centro de Estudios Económicos de la Universidad Nacional – Elaborado para la Autoridad Nacional de Televisión).

Los dos canales públicos de operación mixta, Canal Uno y Canal A, cuya programación correspondía a los concesionarios privados de espacios de televisión, fueron entrando paulatinamente en crisis, por lo que se hizo necesaria la implementación de un plan de salvamento que el Congreso de la República materializó en la Ley 680 de 2001.

Programadoras importantes para la televisión colombiana como Producciones JES, Producciones Punch, R.T.I. Televisión, Tevecine, Cenpro Televisión, Programar Televisión, DFL Televisión, Producciones Tele Colombia, Uni TV, CPS Televisión, CPT Televisión, En Vivo Televisión, Coestrellas, Proyectamos Televisión y Datos y Mensajes, quebraron y dejaron de ser contratistas del Estado. Algunas desaparecieron y otras se transformaron en productoras de cine y televisión bajo el control de Caracol Televisión y RCN Televisión.

1.11. La televisión en la primera década del siglo XXI.

La crisis del modelo mixto a la que nos referimos en el título anterior, llevó al cierre comercial de uno de los dos canales públicos de televisión.

Quedó entonces un solo canal público de operación comercial, en el cual se concentraron las programadoras que sobrevivieron a la crisis del modelo. El otro canal se convirtió, por decisión de la CNTV, en el Canal Institucional; se trató de una alternativa de contenido netamente público en el que el Congreso de la República y las entidades públicas del sector central tenían un espacio de difusión de su actuar político y de su gestión administrativa.

Otro de los perjudicados con la crisis del modelo mixto fue el operador público de televisión INRAVISIÓN, que en 2004 -paradójicamente cincuenta años después de fundada la televisión en Colombia- fue liquidado.

INRAVISIÓN fue la empresa que tuvo a cargo la prestación del servicio público de televisión desde 1963. Sin embargo, problemas relacionados con los altos costos de su carga pensional y su ineficiencia administrativa, sumados a la ya mencionada crisis del modelo mixto, llevaron a la empresa a la inviabilidad económica por lo que el Gobierno Nacional decidió liquidarla mediante el *Decreto 3550 de 2004* y crear en su reemplazo la Radio Televisión de Colombia - RTVC.

Los canales de operación privada abierta y nacional RCN y Caracol, que habían iniciado operaciones en 1999, en 2004 tenían ya consolidado su modelo de negocio y captaban cerca del 85% de la pauta publicitaria nacional.

En lo que tiene que ver con la televisión pública de operación comercial, la CNTV, por su parte, en 2004 licitó los espacios del Canal Uno y los adjudicó a tres duplas de concesionarios y a

uno que se presentó en forma individual: NTC con Colombiana de TV, Programar con RTI, Jorge Barón con Sportsat y a CM& que se presentó solo a la licitación. Cada uno de ellos se quedó con el 25 por ciento de los espacios del Canal Uno.

El Canal A, como se dijo en líneas anteriores, pasó a ser el Canal Señal Colombia Institucional, que se mantiene al servicio de las necesidades de las entidades del Estado y en especial del Congreso de la República.

La televisión cerrada (por suscripción) por su parte tuvo cambios relacionados con el crecimiento del número de suscriptores que aumentó de manera importante, desplazando en importancia a la televisión abierta. Los movimientos del mercado y las fusiones entre empresas prestadoras llevaron a que la CNTV, en el año 2006, permitiera a concesionarios con licencia zonal pasar al cubrimiento nacional.

También en 2006 la CNTV entregó a Telefónica Telecom una licencia para operar el servicio de Televisión Satelital Directa al hogar, DTH, quedando en ese segmento del mercado colombiano dos competidores, DIRECTV (ahora fusionados con Sky) y Telefónica.

El año 2008 es el año de la Televisión Digital Terrestre. El 28 de agosto la Comisión Nacional de Televisión selecciona la norma de origen Europeo DVB-T como el estándar para Colombia y determina que el plan de expansión se dará hasta el 2019, año en el que ocurrirá el apagón analógico. Sin embargo, la decisión de la Junta Directiva de esa entidad es demandada por ilegalidad en la forma de adopción y consecuentemente suspendida por el Consejo de Estado mediante Auto del 19 de diciembre de 2010. Para subsanar el yerro, la CNTV expidió el Acuerdo número 08 de 22 de diciembre de 2010, mediante el cual volvió a adoptar para Colombia el estándar

DVB-T de televisión Digital Terrestre europeo, que posteriormente actualizó el 20 de diciembre de 2011 a la versión DVB-T2, mediante la expedición del Acuerdo 04 de ese año.

Así mismo en 2008 llega al país la tecnología de transmisión IPTV (Internet Protocol Television), una nueva forma de distribución de señales de televisión (audio y vídeo) que usa conexiones de banda ancha sobre el protocolo IP .

El Protocolo de Internet IP (por sus siglas en inglés) es:

Un conjunto de reglas o normas que determinan cómo se realiza el intercambio de datos entre dos ordenadores. Es quien se encarga de que los equipos puedan “hablar” en un lenguaje común, independientemente del tipo que sea o del sistema operativo que utilice. (El Protocolo IP. Internet en la Educación. Recuperado de http://tecnologiaedu.us.es/cursos/29/html/cursos/tema7/cont_2.2.htm).

En palabras simples, es un lenguaje que permite la interconexión de redes sin consideración al hardware que cada red utilice, lo que permite la comunicación plena en el envío y la recepción de datos.

El servicio IPTV lo trajo a Colombia Empresas Públicas de Medellín, a través de su filial UNE-EPM, convirtiéndose de ese modo en la primera compañía en Latinoamérica en ofrecer el servicio de IPTV. El servicio se prestó inicialmente en Medellín y posteriormente amplió su cobertura a otras ciudades, (Muñoz, Martínez y Paz Hernán. La tecnología IPTV en Colombia).

En 2009 la CNTV prorroga por 10 años los contratos de concesión de televisión de los canales privados Caracol y RCN, y paralelamente adelanta la licitación para la concesión de un tercer canal privado de televisión de cobertura nacional. El proceso licitatorio, sin embargo, no

llegó a buen puerto en razón de que el Consejo de Estado mediante auto de 19 de julio de 2010 admitió una demanda en su contra y decretó la suspensión provisional de los efectos del numeral 4.11., del Pliego de Condiciones de la Licitación Pública No. 002 de 2010.

El proceso finalizaría mediante providencia del Consejo de Estado del 14 de febrero de 2012, en la que esa Corporación -confirmando lo decidido en el auto de suspensión provisional- decidió anular el numeral 4.11 del Pliego de Condiciones de la Licitación Pública No. 002 de 2010, con el argumento de que legalmente no es posible adjudicar una concesión mediante el mecanismo de subasta cuando solo existe un proponente, lo que a su juicio permitía ilegalmente el pliego anulado.

1.12. El nuevo orden institucional.

El Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos comienza en agosto de 2010 y en su programa de gobierno establece como una de sus metas prioritarias la reforma de los artículos 76 y 77 de la *Constitución de 1991* que soportan la existencia de la Comisión Nacional de Televisión.

El proceso de reforma constitucional comienza con la radicación del proyecto de acto legislativo en el segundo semestre de 2010 (número 11/2010 en el Senado y número 118/2010 en la Cámara), que se viene a tramitar -con éxito- a lo largo del resto de ese año y del 2011, logrando la derogatoria del artículo 76 y la modificación del artículo 77, dejando de ese modo abierta la posibilidad al legislador de crear un nuevo modelo institucional de televisión, liquidando de contera a la CNTV.

Los motivos que alentaron la mencionada reforma constitucional -que al final quedó numerada con el 02 de 2011- tuvieron que ver, según la exposición de motivos del proyecto de acto

legislativo, con la necesidad de permitir al Congreso mayor flexibilidad para establecer un nuevo orden institucional que respondiera a la realidad del desarrollo tecnológico del sector de las telecomunicaciones y su fuerte impacto sobre la sociedad de la información.

Se consideraba en el documento que soportaba la propuesta de eliminación del artículo 76 y la modificación del 77 de la *Constitución Política*, que la norma expedida en el año de 1991 ya no respondía a las necesidades del sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones y resaltó que ese carácter especial que la Carta dio al servicio público de televisión y que se reflejaba en (1) su elevación a rango constitucional y (2) en la creación de un ente especial para la regulación, control y vigilancia del espectro electromagnético utilizado para su prestación, resultaba excesivo y distante frente a la necesidad de permitir la convergencia tecnológica de redes y servicios que hoy se impone.

Se recalcó también en la exposición de motivos, el importante avance que en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones dio al concepto de Sociedad de la información la *Ley 1341 de 2009* y a la prospectiva del mercado TIC, para concluir que era necesaria, de una vez por todas, la eliminación de cualquier barrera normativa o institucional que impidiera el desarrollo armonizado del sector, que naturalmente, debía incluir a la televisión, ya no en su concepción tradicional, sino actualizada a las nuevas formas de transmisión y recepción multiplataforma de contenido audiovisual.

Por último, el proyecto de acto legislativo propendió por la flexibilización plena del marco normativo para lo cual consideró indispensable eliminar el rango constitucional de la televisión y propuso dejarlo a nivel legal para que respondiera con eficiencia a la dinámica del sector y del mercado en convergencia.

Aprobada la reforma constitucional, el Gobierno quedó con el compromiso de presentar ante el Congreso de la República un proyecto de ley que desarrollara el Acto Legislativo, modificando en lo pertinente las leyes de televisión vigentes en el momento y liquidando la Comisión Nacional de Televisión.

La referida reforma legal se da mediante la expedición de la *Ley 1507 de 2012*, en la que se crea una nueva entidad, la Autoridad Nacional de Televisión, en cuya Junta Directiva, denominada Junta Nacional de Televisión -a diferencia de su antecesora- tiene espacio el titular de la cartera de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

La *Ley 1507* hace un reparto de funciones y asigna algunas de las antes monopolizadas por la extinta CNTV a la Agencia Nacional del Espectro y a la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

Capítulo II

Recuento explicativo de las normas sobre televisión en Colombia

Como dijimos en el inicio del capítulo anterior, referido a la reseña histórica de la televisión en Colombia, ese servicio comenzó en el país como un proyecto de origen gubernamental, razón por la cual es entendible que, al menos en principio, la legislación que reglamentaba su prestación haya estado dirigida a satisfacer los intereses institucionales, y en especial, los de propaganda política de ese gobierno.

Más adelante en el tiempo y aun cuando la televisión ha sido siempre el más importante y efectivo vehículo de difusión de la labor gubernamental, la legislación cambió para dar espacio ya no solo a los intereses de la Administración de turno, sino también a los privados, que en el esquema mixto eran socios imprescindibles, en el objetivo de hacer televisión aprovechando el mercado.

Al respecto nos recuerda Vizcaíno que:

Tres entes se fueron haciendo protagonistas, en esta primera etapa: el Estado, los programadores y los anunciantes. Se necesitaron mutuamente y consolidaron lo que Richieri denomina “televisión fordista”, caracterizada por un mercado oligopólico, con pocos canales (inicialmente uno, entre 1954 a 1965, y luego dos, de 1966 a 1985, en el caso colombiano), limitación a inversiones extranjeras por argumentos de seguridad nacional, otorgamiento de licencias con criterios de adhesión política a los gobiernos, contraprestación en respaldo político a los

gobiernos por los empresarios, provisión de la infraestructura por el Estado y consolidación de mercado nacional. (Vizcaíno. P, 132).

La anterior tendencia en general se ha mantenido, aun cuando habría que reconocer que la legislación expedida en los años noventa tenía como eje central la ampliación de la oferta comercial y el crecimiento del mercado televisivo, dejando en un segundo lugar el tema institucional que - paradójicamente- aun cuando se fortaleció en términos de burocracia pública, se debilitó en términos de influencia política y social.

En efecto, por una parte el espacio que durante casi cuarenta años tuvieron los canales públicos abiertos de televisión de operación mixta, pasó a manos de los canales privados Caracol y RCN que cooptaron el grueso de la audiencia y de la pauta publicitaria, en detrimento de los canales Uno y el Canal A.

Y por otra, producto del anterior cambio en la realidad económica del mercado, el operador público INRAVISIÓN perdió también su importancia institucional y su viabilidad financiera, terminando como lo relatamos en páginas anteriores, liquidado y reemplazado en el año 2004 por RTVC.

2.1. La (derogada) base constitucional de la televisión

Nada establecía respecto a la televisión la ya derogada *Constitución de 1886*. La de 1991, en cambio, lo hizo en los artículos 76 y 77 en los que creó una entidad pública del orden nacional, autónoma e independiente, a cuyo cargo puso la dirección de la política pública de televisión y el manejo del espectro electromagnético correspondiente.

Recuérdese, sin embargo, que, como lo dijimos en páginas anteriores, dichas normas fueron retiradas del ordenamiento constitucional por virtud del *Acto Legislativo 02 de 2011*, por lo que en la actualidad la Constitución Política, la única referencia al tema en estudio se encuentra en el nuevo artículo 77, que a la letra dice: “El Congreso de la República expedirá la ley que fijará la política en materia de televisión”.

2.2. El desarrollo de la legislación de televisión en el marco de la anterior Constitución

En el modelo institucional creado en los años cincuenta, con la fundación de la televisión, el Estado se encargó de la formulación de la política pública de televisión, la administración y la dotación de infraestructura.

Respecto del contenido, el Estado se encargó de los programas educativos y culturales, y los particulares se encargaron de la televisión comercial.

La primera norma referente es el *Decreto 3418 de 1954*, que en su artículo 39 estableció la primera definición de televisión, así:

“Se entiende por servicio de Televisión, un sistema de Telecomunicaciones para la transmisión de imágenes transitorias de objetos fijos o móviles, establecidos simultáneamente con sonido o sin él, y destinado a ser recibido por el público en general”.

El Decreto también estableció la reserva estatal para la prestación de ese servicio, y la propiedad estatal de los canales radioeléctricos.

Dos años después se expide el *Decreto 2427 de 1956*, en él se definió el carácter público del servicio de televisión, se establecieron las condiciones legales y técnicas de prestación, -que en

principio quedaron en forma privativa a cargo del Estado pero con la posibilidad de conceder permisos de a particulares-.

En 1963 se creó INRAVISIÓN mediante el *Decreto 3267*. Esa norma también reorganizó el Ministerio de Comunicaciones. Y en 1964 con el *Decreto 1738* creó el Consejo de Programación de Inravisión.

Mediante los *Decretos 1405 de 1974* y *2811 de 1978* el Gobierno Nacional reglamentó la prestación de la televisión a color.

En 1983 se promulga el *Decreto 222* sobre contratación administrativa que derogó el *Decreto 150 de 1976* e introdujo el concepto de “Concesión de Espacios de Televisión”, en lugar de “Arrendamiento de Espacios de Televisión”.

El principal interés de la parrilla de programación en ese momento se centraba en los noticieros, que como resultado de la licitación de 1983 fueron adjudicados por tres años, así:

En el Canal Nacional, Intervisión (Alfonso Castellanos, Yamid Amat, Juan Gossain y Margarita Vidal, de orientación liberal); Telediario (Arturo Abella y Jorge Enrique Pulido, conservador); 24 Horas (Mauricio Gómez, conservador). En la Segunda Cadena, Programar Televisión (Juan Guillermo Ríos, Felipe López y socios, liberal lopista); TV-Hoy (Andrés Pastrana, conservador); sábados, domingos y festivos, Noticiero Cinevisión, liberal independiente).

La programación adjudicada, tanto de noticieros como de los demás espacios, tuvo tanta reacción negativa en el público que el consumo de televisión se redujo en las audiencias en un 20%. (Vizcaíno. P, 137)

El *Decreto 2228 de 1983* reglamentó la forma de realizar la licitación para la adjudicación de contratos de concesión de espacios de televisión, y se clasificaron los programas de televisión

entre nacionales y extranjeros. Y el *Decreto 3100 de 1984* autorizó la creación de los canales regionales de televisión.

La *Ley 42 de 1985* transformó a Inravisión en una entidad asociativa especial, creó el Consejo Nacional de Televisión y la Comisión para la vigilancia de la televisión.

La promulgación de esa ley buscaba mayor independencia de la televisión respecto del ejecutivo, permitir acceso a otros actores sociales que antes no habían tenido cabida en el medio y en general regular con mayor especificidad el servicio de televisión que siguió definiéndose como público, lo que ya ocurría desde el *Decreto 3267 de 1963*. La ley dio un mensaje de apertura de mercado y permitió nuevas opciones para el televidente y nuevos canales para la publicidad.

El *Decreto 666 de 1985* permitió y reglamentó la prestación del servicio de televisión por suscripción en el país.

La *Ley 14 de 1991* fue un paso adicional -al ya dado en 1985- en la búsqueda de apertura de mercado. En ella se estableció que si bien el Estado conservaría su capacidad de dirección y de control, los particulares tendrían las condiciones de seguridad jurídica para desarrollar su iniciativa empresarial.

Respecto a la importancia de la *Ley 14 Vizcaíno* señala que:

La expedición de la Ley 14 de 1991 no tuvo una divulgación ni una polémica de igual calado y extensión que la anterior, por cuanto se la esperaba para subsanar problemas generados en el desarrollo de la industria televisiva en el medio colombiano. Con ella, el Estado había flexibilizado su posición de prestación de servicio para pasar a un terreno en el cual el mercado fuera aceptado como criterio de competitividad en la circulación de productos televisivos. Desde el gobierno se

había adelantado un “revolcón” para abrir la economía y los demás sectores a la fuerza de la corriente globalizadora. La televisión hacía parte de esa dinámica.

Desde la expedición de la *Ley 46 de 1985* había quedado en el ambiente la necesidad de permitir la existencia de canales privados de televisión, asunto este que se pretendió resolver en la *Ley 14 de 1991*. Pero no fue así, si bien esa ley liberalizó un poco más el mercado, continuó con el sistema mixto de prestación del servicio y se concentró en crear la institucionalidad necesaria para ejercer las funciones de vigilancia y control de los contenidos de la televisión. Al respecto el varias veces citado Milciades Vizcaíno señala en su obra *La legislación de televisión en Colombia* lo siguiente:

Todavía, sin embargo, no se autorizaban canales privados sino que se mantendrían los tradicionales de propiedad del Estado. En cambio, dos elementos nuevos tendrían desarrollo: uno, la televisión por suscripción con organizaciones privadas; y dos, la autorización de funcionamiento de antenas parabólicas que podían “bajar” programas de satélite y ponerlos a circular en conjuntos de apartamentos, centros comunales o, incluso, pequeñas comunidades locales. Por otra parte, y por primera vez, se planteaba la necesidad de refinar los criterios de adjudicación, de prolongar el tiempo de vigencia de los contratos y asumir franjas a cambio de espacios. Igualmente se clasificaron por primera vez los programas de televisión, de acuerdo con su origen, carácter y contenido. La ley dicta normas generales sobre el servicio de televisión y radiodifusión oficial, determina los fines del servicio público de televisión, fija los objetivos de Inravisión y establece las funciones y composición de la Junta Administradora del Consejo Nacional de

Televisión y de la Comisión Nacional para la Vigilancia de la Televisión. (Vizcaíno. P, 140).

2.3. La legislación de televisión después de la *Constitución de 1991*

En capítulo anterior hicimos notar cómo a partir de la *Constitución Política de 1991* la televisión dio, en todos los órdenes, un cambio radical.

Ese nuevo ordenamiento consagró la condición inenajenable e imprescriptible del espectro electromagnético, cuya gestión y control quedó en cabeza del Estado, que adicionalmente debía garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a su uso (CP artículo 75).

Para esa última obligación, la Constitución creó un organismo de derecho público con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio, al que adicionalmente le asignó la función de desarrollar y ejecutar los planes y programas del Estado en el servicio de televisión. (CP artículos 76 y 77).

En desarrollo de ese nuevo ordenamiento constitucional el Congreso de la República, expidió las *Leyes 182 de 1995, 335 de 1996, 680 de 2001 y 1507 de 2012*, normas en las que -como veremos más adelante- se consagró la televisión como un servicio público a cargo del Estado, y se relievó la importancia de ese medio de comunicación y su impacto social.

Esas normas significaron para el sector de la televisión en Colombia el más importante cambio en el modelo de prestación del servicio.

2.4. El gran cambio establecido en la *Ley 182 de 1995*

Con la *Ley 182 de 1995* se redefinió el concepto de televisión, se establecieron fines y principios para el servicio, se organizó el sector y su institucionalidad, se creó la Comisión Nacional de Televisión y se establecieron las reglas de promoción y clasificación de la televisión (atendiendo a diferentes criterios como la tecnología de transmisión, los usuarios, el contenido y el ámbito de cubrimiento de la señal), la intervención estatal en el espectro para televisión, la forma de acceder a las concesiones de televisión, los regímenes de prestación de los nuevos operadores del servicio en las modalidades abiertas y cerradas, y las normas de control del libre mercado.

En lo institucional, puntualmente, a INRAVISIÓN la transformó “en una entidad entre entidades públicas” encargada de la operación del servicio público de radio y televisión, así como de la producción, realización y emisión de la televisión cultural y educativa y, finalmente, de la operación de la emisión y transmisión de las cadenas comerciales Canal Uno y Canal A, así como de la transmisión de los Canales Regionales de Televisión.

De la programación pública encargó a la estatal AUDIOVISUALES y creó la Comisión Nacional de Televisión a la cual le asignó las funciones de representación del Estado, titularidad y reserva del servicio público de televisión, dirección de la política de televisión, desarrollo y ejecución de los planes y programas del Estado en relación con ese servicio público, así como de regularlo, intervenirlo, gestionarlo y controlar el uso del espectro electromagnético utilizado para ese efecto.

En lo que tiene que ver con la prestación privada, la *Ley 182 de 1995* le abrió más espacio al mercado, manteniendo -en la televisión abierta- el esquema mixto, pero permitiendo la existencia

de canales privados de televisión (en principio regional aunque posteriormente la *Ley 335 de 1996* convertiría ese derecho en nacional).

Amplió también las posibilidades de prestación de la televisión cerrada (por suscripción) permitiendo la televisión satelital directa al hogar (DTH), zonificando el país y estableciendo nuevas clasificaciones en razón al objeto social de prestación, para el caso de las comunitarias, y la zona geográfica, para las televisiones locales y regionales.

2.5. Las reformas implementadas en las leyes 335 de 1996 y 680 de 2001

El anterior modelo legislativo fue rápidamente reformado por la *Ley 335 de 1996*. En esa nueva norma se hicieron cambios institucionales en la CNTV, acortando el período de los miembros de la Junta Directiva; se cambió la naturaleza jurídica de Audiovisuales e INRAVISIÓN; se reformaron los regímenes de prestación y contraprestación del servicio de televisión en las modalidades abierta y cerrada y se permitió la televisión abierta nacional privada.

La *Ley 680 de 2001*, por su parte, es el resultado de la crisis económica que sobrevino con los cambios implementados en la *Ley 335 de 1996*. Respondió a la necesidad de ofrecer un salvavidas a los concesionarios de espacios de televisión de los canales públicos de operación comercial, que por cuenta de la entrada en operación de los canales privados nacionales abiertos habían visto sensiblemente disminuida su participación en la pauta publicitaria nacional; ya en páginas anteriores hemos explicado que la pauta se trasladó mayoritariamente a los nuevos canales privados de televisión en desmedro de los Canales Uno y A.

Además de lo anterior, la Ley 680 en el artículo 11 consagró en favor de los canales privados de televisión y a cargo de la televisión por suscripción, la obligación de retransmisión de la señal, lo que significó para los primeros un importante impulso en la cobertura de su señal.

2.6. La Ley 1507 de 2012

La última de las leyes que tiene el sector de la televisión es producto del mandato constitucional impuesto en el *Acto Legislativo 02 de 2011*, que en su artículo 3 estableció lo siguiente:

Dentro de los seis meses siguientes a la entrada en 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. (*AL. 02 de 2011*)

Así, entonces, la Ley 1507 tiene como propósito, según su artículo primero, distribuir las 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, para lo cual en primer término crea la Autoridad Nacional de Televisión, le asigna sus funciones y establece como su máximo órgano la Junta Nacional de Televisión, en la que incluye la participación del Ministro TIC para de ese modo vincular el tema de la televisión al conjunto del entorno TIC del que el Ministro es coordinador institucional.

A continuación la *Ley 1507 de 2012*, en los artículos 10 a 15, distribuye las funciones en materia de política pública de televisión, que pone en cabeza de la ANTV, así como las de control y vigilancia y las referidas al otorgamiento de concesiones.

Las funciones en materia de regulación del servicio de televisión las asigna a la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) y las referidas al control de las prácticas restrictivas de la competencia e integraciones empresariales, las pone en manos de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Finalmente, las funciones relacionadas con la intervención estatal en el espectro electromagnético destinado a los servicios de televisión, las deja a cargo de la Agencia Nacional del Espectro (ANE).

Al cierre de su articulado la *Ley 1507* crea el Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos, como una cuenta de recursos para invertir en la televisión pública y en sus operadores y se encarga de los detalles relacionados con la liquidación de la Comisión Nacional de Televisión y la transferencia del patrimonio que estaba a cargo de esa Entidad.

Capítulo III

Evaluación de la pertinencia del actual esquema legal de la televisión en Colombia respecto de las las nuevas formas de transmisión de contenido audiovisual

3.1. Procedimiento de análisis

En este capítulo abordaremos el estudio de la normativa vigente en materia de televisión en Colombia para determinar su pertinencia a la luz de las nuevas tecnologías de transmisión de contenido audiovisual.

Pretendemos de esa manera determinar si los desarrollos tecnológicos IP TV y WEB TV, que a continuación serán definidos y explicados, encuentran en el marco legal de la televisión un espacio adecuado para que el mercado se desarrolle y se beneficie de ellos; o si al contrario, esa normativa constituye una barrera al desarrollo de ese mercado; o si resulta neutral.

Responder esas preguntas, recordemos, es el objeto principal de esta investigación.

Para llegar a esa respuesta en este capítulo seguiremos este orden:

- a. Definiremos los conceptos técnicos y jurídicos necesarios para entender el análisis legal.
- b. Explicaremos los criterios que nos permiten determinar qué es un servicio de televisión y abordaremos el debate sobre si la IPTV y WEB TV son un servicio de televisión.
- c. Estudiaremos brevemente la situación del mercado de esos servicios y determinaremos la posible existencia de asimetrías regulatorias.
- d. Estudiaremos el marco normativo del servicio de televisión en Colombia .
- e. Adelantaremos el análisis final y llegaremos a las conclusiones del caso.

Comencemos entonces definiendo algunos conceptos fundamentales para esta investigación.

3.2. Definiciones pertinentes

Televisión:

La Ley 182 de 1995 en su artículo 1 la define como

“...un servicio público sujeto a la titularidad, reserva, control y regulación del Estado, cuya prestación corresponderá, mediante concesión, a las entidades públicas a que se refiere esta Ley, a los particulares y comunidades organizadas, en los términos del artículo 365 de la Constitución Política.

Técnicamente, es un servicio de telecomunicaciones que ofrece programación dirigida al público en general o a una parte de él, que consiste en la emisión, transmisión, difusión, distribución, radiación y recepción de señales de audio y video en forma simultánea”.

Para la UIT es una “... forma de telecomunicación destinada a la transmisión de señales que representan escenas, cuyas imágenes se reproducen en una pantalla a medida que se reciben”.

Servicio de difusión:

Es aquel en el que la comunicación se realiza en un solo sentido a varios puntos de recepción en forma simultánea, como ocurre en la radiodifusión sonora y en la televisión. (MINTIC D 1900 de 1990)

Mecanismo de mejor esfuerzo:

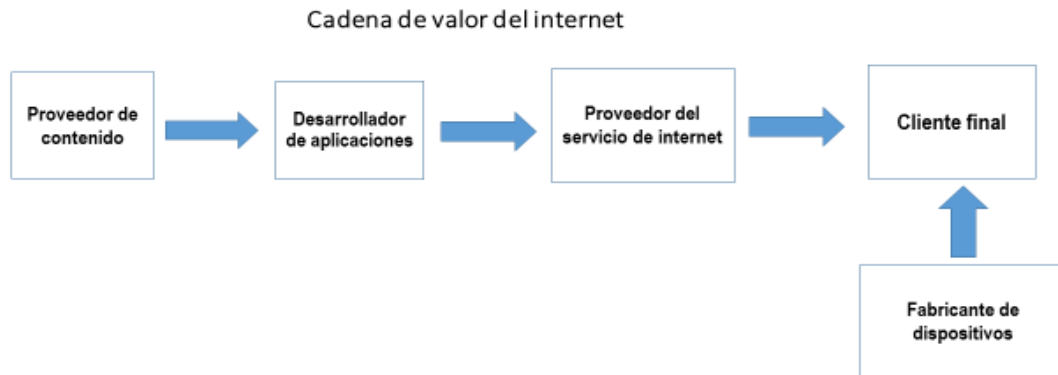
Denominado en inglés Best-effort delivery, se refiere a un tipo de servicio de red en el que esa red no puede garantizar que los datos lleguen a su destino, ni ofrecer al usuario una determinada calidad de servicio en sus comunicaciones.

El usuario recibe el mejor servicio posible en el momento de la comunicación, por lo que experimentará diferentes velocidades de navegación y tiempos de respuesta a sus solicitudes, dependiendo del ancho de banda disponible y el volumen de tráfico en la red. (Encyclopedia of Networking and Telecommunications 2001)

Internet: según el documento

“Alcance de los servicios de valor agregado y telemáticos respecto de los servicios básicos y en particular de los servicios de TPBC” publicado por el MINTIC en abril de 2006, .

La definición de Internet en los términos de la UIT es la siguiente: “...conjunto de redes interconectadas que utilizan el protocolo Internet IP, que les permite funcionar como una única y gran red virtual”, y como una “...Red interconectada de computadores basada en un sistema común de direccionamiento y protocolo de comunicaciones llamado TCP/IP (Transmission Control Protocol/Internet Protocol), el cual consta de tres capas: red, transporte y aplicación”.



La red de Internet es de acceso público y en ella coexisten tres agentes totalmente independientes, a saber: (i) los proveedores de aplicaciones y contenidos; (ii) los proveedores de acceso, redes y servicios de telecomunicaciones; y (iii) los usuarios de las aplicaciones y contenidos.

Para acceder a esa red pública no es preciso el establecimiento de una relación directa entre el proveedor de aplicaciones y contenidos y el proveedor de acceso a la red y el usuario final.

Todas las operaciones de navegación y acceso a los contenidos puestos en la red se realizan bajo el principio del mejor esfuerzo posible, por lo que no existe compromiso alguno de Calidad de Servicio (QoS) y Calidad de Experiencia (QoE) por parte del titular del contenido o de la aplicación consultada.

Protocolo IP: es

“...un conjunto de reglas o normas que determinan cómo se realiza el intercambio de datos entre dos ordenadores. Es quien se encarga de que los equipos puedan “hablar” en

un lenguaje común, independientemente del tipo que sea o del sistema operativo que utilice. (El Protocolo IP. Internet en la Educación. http://tecnologiaedu.us.es/cursos/29/html/cursos/tema7/cont_2.2.htm).

En palabras simples, es un lenguaje que permite la interconexión de redes sin consideración al hardware y/o software que cada red utilice, lo que permite la comunicación plena en el envío y la recepción de datos.

Redes IP cerradas:

Son aquellas que usan el protocolo IP para dar curso a sus comunicaciones. Son de acceso restringido al público suscriptor o abonado de algún servicio de telecomunicaciones que se preste a través de ellas, como puede serlo la telefonía o la televisión. En ellas, al contrario de lo que ocurre con la red pública de Internet, existe el compromiso por parte del proveedor del servicio frente a (i) la calidad de servicio (QoS), (ii) la calidad de experiencia (QoE) y (iii) la confiabilidad de la transmisión.

IPTV:

Está definida por el IPTV Focus Group de la UIT como un conjunto de servicios multimedia que incluyen la Televisión entre ellos y requiere que para su prestación se cumpla con las características de QoS (Calidad de servicio) y QoE (Calidad de Experiencia), además de la posibilidad de adicionar características de interactividad y confiabilidad. Como servicios de difusión (Broadcast services), servicios en demanda, servicios de publicidad, servicios de interés público, tales como atención a desastres.

Teleservicios, tales como teleaprendizaje, telemedicina, monitoreo, televigilancia, etc., servicios de portal, servicios de hosting, servicios interactivos.

Para la Comisión Nacional de Televisión, en su documento “Posición institucional de la CNTV frente a la consulta pública del Ministerio de Comunicaciones – 2008”, IPTV es “una solución y no un nuevo servicio de telecomunicaciones o de televisión”. Es, según esa entidad, hoy desaparecida del ordenamiento legal Colombiano, un “mecanismo de transferencia segura de información para una red con una estricta administración. Es esto lo que provee la calidad de servicio ofrecida a los clientes”.

Telecomunicación:

Según la Constitución de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (Ginebra, 1992, CS 1012), es “...toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos”.

Transmisión:

Según la Unión Internacional de Telecomunicaciones es la transferencia de información de un punto a otro u otros, por medio de señales. La transmisión puede hacerse directa o indirectamente con o sin almacenamiento intermedio. (UIT: IPTV Focus Group Proceedings)

Teledifusión:

Forma de telecomunicación unidireccional, destinada a un gran número de usuarios que dispongan de instalaciones de recepción apropiadas, efectuada por medios radioeléctricos o redes de cables. . (UIT: IPTV Focus Group Proceedings)

Radiodifusión:

Radiocomunicación unilateral cuyas emisiones se destinan a ser recibidas por el público en general. Estas emisiones pueden comprender programas radiofónicos, programas de televisión u otro género de informaciones. . (UIT: IPTV Focus Group Proceedings)

Radiodifusión de televisión:

Radiodifusión de programas visuales con las señales de sonido asociadas. (UIT: IPTV Focus Group Proceedings.)

Convergencia de servicios o servicios convergentes:

Según el documento “Regulación hacia la Convergencia” de la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRT (2007), es la posibilidad de recibir por la misma vía diferentes servicios como aplicaciones, contenidos, voz, datos, vídeo. (Directiva Televisión sin fronteras. CE, 2010)

Radiodifusión televisiva o emisión televisiva:

Es un servicio de comunicación audiovisual lineal ofrecido por un prestador del servicio de comunicación para el visionado simultáneo de programas sobre la base de un horario de programación pre establecido. (Directiva Televisión sin fronteras. CE, 2010)

Es un servicio de comunicación audiovisual no lineal ofrecido por un prestador del servicio de comunicación para el visionado de programas en el momento elegido por el espectador y a petición propia sobre la base de un catálogo de programas seleccionado por el prestador del servicio de comunicación.

Televisión lineal (Linear TV):

Es un servicio en el cual una señal fluye en tiempo real desde el proveedor del servicio y donde el usuario no tiene el control del orden temporal en el cual el contenido es visto. Es un servicio de difusión de contenido de televisión idéntico al servicio clásico de televisión que ofrecen los proveedores tradicionales (abiertos y cerrados), donde los contenidos de los programas son transmitidos de acuerdo con una programación previamente establecida, para consumo en tiempo real por parte del usuario final, que no tiene el control del orden temporal en el cual puede ver el contenido.

Pague por ver (Pay per View):

Es un servicio de difusión de televisión donde el usuario final puede adquirir eventos o programas de televisión. (UIT: IPTV Focus Group Proceedings)

VoD (Servicios en demanda o según demanda):

Es un servicio en el cual el suscriptor puede ver contenidos de vídeo cuando lo desee, bajo la condición que dicho contenido es almacenado en un servidor de vídeo en demanda del proveedor del servicio. (UIT: IPTV Focus Group Proceedings)

Broadcast TV (Difusión de televisión):

Transmisión en una vía punto multipunto, esto es, de un punto a dos o más puntos. (UIT: IPTV Focus Group Proceedings)

3.3. Televisión sobre Internet e IPTV.

Dos son las formas modernas de acceso a contenido audiovisual que estudiaremos en esta sección.

Por una parte está lo que genéricamente se conoce como televisión sobre Internet, WEBTV o ITV y que consiste en el acceso al contenido denominado OTT (por sus sigla en inglés, over the top).

Se trata de información puesta en la red de Internet en formato audiovisual a la que se puede acceder de manera libre y gratuita en algunos casos (como Youtube.com), o con pago anticipado (como Netflix.com), desde cualquier dispositivo (computador, tableta, teléfono móvil o Smart TV).

Por otra parte está la denominada IPTV o televisión transmitida mediante protocolo de Internet, respecto de la cual -veremos más adelante- no hay consenso frente al carácter de su naturaleza jurídica.

Para algunos se trata de un servicio de televisión por suscripción de los regulados en la *Ley 182 de 1995*; mientras para otros es un servicio de telecomunicaciones y se rige por la *Ley 1341 de 2009*.

Abordemos la definición de cada una de las formas de contenido audiovisual a las que nos hemos referido, para al final determinar si WEB TV y el IPTV son televisión en los términos de la legislación colombiana en esa materia.

- *WEB TV.*

El concepto de Web TV corresponde a todo el contenido audiovisual que se encuentra alojado en la red pública de Internet, regularmente bajo el nombre de una aplicación a la que se puede acceder mediante una dirección electrónica.

Se trata de contenido Over de Top (OTT) y para acceder a él no se requiere el establecimiento de una relación directa entre el proveedor de la aplicación (o del contenido) y el proveedor de acceso a la red.

Adicionalmente, todas las interacciones que se den entre el usuario de la red y los proveedores de aplicaciones (y contenidos) se realizan bajo el principio del “mejor esfuerzo”, lo que quiere decir que no existe compromiso alguno del titular de la aplicación o del contenido frente a la calidad de servicio y/o a la calidad de experiencia, en la medida que todo dependerá del ancho y velocidad de la red privada mediante la que el usuario esté accediendo al contenido.

Institucionalmente hablando, según lo manifestaron en el año 2008 el Ministerio de las Comunicaciones en su documento “Consulta pública: lineamientos de política sectorial para el uso y aprovechamiento de la tecnología IPTV”, y la hoy desaparecida de la estructura administrativa colombiana CNTV en el documento titulado “Posición institucional de la CNTV frente a la consulta pública del Ministerio de Comunicaciones”, hay consenso general frente a que la provisión de aplicaciones y contenidos en la red de Internet -a lo que genéricamente nos referiremos como WEB TV- y su acceso o consulta cuando se da a través de un proveedor de los servicios de acceso a Internet, no corresponde a la prestación del servicio público de televisión, en los términos en que lo define la *Ley 182 de 1995*.

En el título 3.5 profundizaremos ese asunto y analizaremos los criterios que nos permitirán determinar si WEB TV e IPTV -que a continuación definiremos- pueden ser o no consideradas como servicios tradicionales de televisión, de los establecidos en la *Ley 182 de 1995*.

- *IPTV*.

IPTV es un protocolo para la transmisión de contenido audiovisual mediante la infraestructura de banda ancha para Internet. No se trata de un servicio montado sobre la red de Internet, sino de la reserva de una franja de ese ancho de banda que permite, además de transmitir contenido audiovisual, prestar servicios adicionales como la administración inteligente de la programación, el servicio de guía de programación y la grabación de programas, etc.

En otras palabras IPTV,

No se trata de un protocolo en sí mismo, sino de un servicio que se ofrece utilizando un conjunto de reglas propias para la comunicación entre máquinas o computadoras a través de una red; o dicho de otra manera, utilizando un lenguaje informático que permite la conexión, comunicación, y transferencia de datos entre dos puntos finales. (Beltrán, P15. 2011).

Así entonces, la televisión sobre el protocolo IP no es un nuevo servicio en sí mismo, sino una forma de distribución de un contenido, en este caso audiovisual.

En palabras del Focus Group on IPTV (FG IPTV) de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), IPTV es:

Servicios multimedia tales como televisión / video / audio / texto / gráficas y datos suministrados sobre el protocolo IP basados en redes (alámbricas o inalámbricas) administradas para proveer un nivel determinado de calidad en el servicios –QoS-, seguridad, interactividad y fidelidad. (UIT Focus Group).

Según esa misma fuente, la cadena de valor requerida para la transmisión de IPTV tiene cuatro eslabones:

(1) El proveedor de contenido, que es aquel que suministra los datos o el contenido multimedia, es decir el audio, videos, datos, texto, etc.;

(2) La plataforma o el proveedor del servicio, que es quien manipula el contenido, agregándole facilidades como los servicios complementarios mencionados;

(3) El proveedor de red, que es quien se encarga de hacer llegar ese contenido al usuario final; y finalmente

(4) El terminal operador, que son los usuarios finales que disfrutan de la experiencia del contenido que se transmite.

La definición de este servicio como de televisión en los términos de la *Ley 182 de 1995* o de telecomunicaciones en los de la *Ley 1341 de 2009* en los no es pacífica.

En líneas anteriores mencionamos que sobre ese particular se había dado en el país un debate institucional, cuyo estudio abordaremos en el título siguiente.

3.4. El debate institucional sobre la naturaleza del IPTV.

En lo que tiene que ver con la definición de ese servicio como de televisión por suscripción o de valor agregado (hoy de telecomunicaciones en razón a la derogatoria que del *Decreto Ley 1900 de 1990* hizo la *Ley 1341 de 2009*), en Colombia entre los años 2008 y 2009, antes de la promulgación de la Ley de Telecomunicaciones, del *Acto Legislativo 02 de 2011* y de la *Ley 1507 de 2012* que reorganizó las funciones asignadas a los organismos competentes para regular el servicio de televisión, se presentaron dificultades regulatorias que involucraron al entonces Ministerio de Comunicaciones (hoy Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la de la ahora liquidada Comisión Nacional de Televisión - CNTV).

- *La posición del Ministerio de las comunicaciones (hoy MINTIC).*

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones consideró en su documento “Alcance de los servicios de valor agregado y telemáticos respecto de los servicios básicos y en particular de los servicios de TPBC” que la televisión sobre el Protocolo IP (IPTV) era un servicio de valor agregado en razón de que utiliza la red de Internet como servicio soporte para el acceso y transmisión de la información, lo que le permite adicionar otras facilidades convirtiéndolo en un servicio interactivo, distinto a la televisión en su definición tradicional.

- *La posición de la CNTV .*

La hoy liquidada Comisión Nacional de Televisión por su parte consideró en su documento. “Posición institucional de la comisión nacional de televisión frente a la consulta pública del Ministerio de Comunicaciones”, que IPTV era una plataforma a través de la cual podían prestarse servicios de televisión y otros servicios de contenido audiovisual no televisivo, razón por la cual era equivocado afirmar, como en efecto lo hacía el Ministerio de Comunicaciones, que IPTV no era televisión.

En el documento mencionado esa entidad señaló que “para la CNTV, IPTV es la utilización de un protocolo para la prestación del servicio de televisión por suscripción sobre redes de banda ancha, alámbricas o inalámbricas”.

El análisis de la CNTV consideró que en este caso, aun cuando varios servicios -incluida la televisión- converjan en un mismo medio físico o tecnológico de transporte de la señal o contenido

televisivo, cada uno de esos servicios sigue siendo independiente y conserva su naturaleza y características.

En efecto, para la CNTV la IPTV es televisión en razón a que -en los términos de la *Ley 182 de 1995*- ese servicio podía prestarse por radiodifusión, utilizando espectro radioeléctrico, o por distribución, utilizando cualquier forma de cable físico, o de teledifusión.

Para la liquidada entidad “las empresas que prestan el servicio de televisión por suscripción pueden hacer uso del cable banda ancha de Internet para la transmisión de la televisión sin que ello lo convierta en otro tipo de servicio”.

Puntualmente la Comisión de Televisión concluyó en el mencionado documento que:

IPTV es para la CNTV una solución o un medio de transmisión y no un nuevo servicio de telecomunicaciones en cuanto IP se refiere a un mecanismo de transferencia que no implica el acceso a Internet o a una página web sino que es un medio seguro para la información.

El servicio de televisión por suscripción no es un servicio de valor agregado sino que se trata de un servicio soporte para la prestación de servicios de valor agregado.

El artículo 28 del ya mencionado *Decreto 1900 de 1990* determina que para que sea considerado un servicio de valor agregado debe diferenciarse del servicio soporte y en este caso no sucede pues el servicio de televisión por suscripción es sólo uno. (CNTV 2009. P, 45)

Es por lo anterior que esa entidad consideró que el hecho de que la distribución de señales y contenidos de televisión se realice utilizando la misma red con otros servicios como el Internet,

no transformaba a la televisión en otra forma distinta de telecomunicación, por cuanto la televisión seguía siendo considerada como un servicio de teledifusión conforme las definiciones de la UIT, y en lo que respecta a la legislación colombiana, un servicio de televisión por suscripción al señalar que “independientemente del medio de transmisión o la tecnología que use para la prestación de éste servicio, tiene un contenido televisivo”, concluyendo que su concesión y regulación estaban bajo su competencia legal.

Terminó su documento institucional la CNTV afirmando que:

El servicio de televisión que no se encuentre soportado en una red de Internet pública y que utilice el protocolo IP es considerado televisión por suscripción. A éste además, se le pueden añadir servicios de valor agregado que le brinden al usuario mayores facilidades y beneficios empaquetados con el servicio de televisión. (CNTV 2009. P, 45)

El debate descrito a la fecha no tiene definición legal y lo cierto es que a hoy los prestadores de servicios de televisión IP siguen siendo considerados concesionarios de televisión por suscripción, y en consecuencia, su régimen legal es el establecido para los prestadores de televisión cerrada (por suscripción) en el marco legal de la televisión.

Ahora bien, es importante tener en cuenta que de 2009 a hoy el Congreso de la República ha expedido dos leyes importantes que sirven de insumo para el análisis futuro de la cuestión.

Por una parte, expidió la *Ley 1341 de 2009* (Ley de Telecomunicaciones), mediante la cual derogó el *Decreto Ley 1900 de 1990* y con él la clasificación de servicios de telecomunicaciones en básicos, telemáticos y de difusión, sobre los que se podía prestar uno de valor agregado.

A partir de la entrada en vigencia de la nueva ley el concepto amplio es servicio de telecomunicaciones y para su prestación se contempló en el artículo 10° de esa norma, una habilitación general.

Y por otra parte, se expidió la *Ley 1507 de 2012* mediante la cual -entre otros asuntos- se aclaró la competencia regulatoria de redes y servicio de televisión, que quedó en cabeza de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

3.5. ¿WEB TV e IPTV responden a la tradicional definición de televisión?

En los términos de la UIT la televisión es un servicio de teledifusión o telecomunicación que incorpora la radiodifusión y la distribución por cable.

Teledifusión, a su turno, es definida también por la UIT, como una forma de telecomunicación unidireccional, destinada a un gran número de usuarios que dispongan de instalaciones de recepción apropiadas, efectuada por medios radioeléctricos o redes de cables.

La ley colombiana por su parte (artículo 1° de la *Ley 182 de 1995*) establece que la televisión:

...es un servicio público sujeto a la titularidad, reserva, control y regulación del Estado, cuya prestación corresponderá, mediante concesión, a las entidades públicas a que se refiere esta ley, a los particulares y comunidades organizadas, en los términos del artículo 365 de la *Constitución Política*.

Técnicamente la considera como un servicio de telecomunicaciones que ofrece programación dirigida al público en general o a una parte de él, que consiste en la emisión,

transmisión, difusión, distribución, radiación y recepción de señales de audio y video en forma simultánea.

Por último, la *Ley 182 de 1995* consideró que la televisión es un servicio público “vinculado intrínsecamente a la opinión pública y a la cultura del país como instrumento dinamizador de los procesos de información y comunicación audiovisuales”.

Visto lo anterior y consideradas las definiciones que en títulos anteriores dimos sobre IPTV y WEB TV, diríamos -a priori- que el ámbito de aplicación del marco legal de la televisión colombiana se circunscribe únicamente a la televisión en su definición tradicional, esto es -en términos de la UIT- como la “forma de telecomunicación destinada a la transmisión de señales que representan escenas, cuyas imágenes se reproducen en una pantalla a medida que se reciben”, con las siguientes características “...unidireccional, destinada a un gran número de usuarios que dispongan de instalaciones de recepción apropiadas, efectuada por medios radioeléctricos o redes de cables”, a las que agregaríamos de transmisión de punto - multipunto y no interactiva.

Pero vayamos por partes.

En lo que se refiere a IPTV: pusimos de presente en la definición de ese servicio que se trata de una plataforma de distribución de contenido audiovisual no montada sobre Internet, por lo que frente a la pregunta que formula este título la respuesta obligada tendrá que ser que cuando nos referimos a ella (a IPTV) tenemos la certeza de estar hablando de una de las formas de televisión consagradas en el artículo 20 de la *Ley 182 de 1995* y no de un servicio de televisión por Internet.

No resulta admisible lo afirmado sobre el particular por el Ministerio de Comunicaciones en su documento de 2008 cuando señaló que:

IPTV es un servicio de valor agregado que se soporta en un servicio portador de banda ancha, agregando facilidades o aplicaciones diferenciables de las que prestan otros servicios, tales como el acceso a una guía electrónica de televisión, la posibilidad de programar y personalizar los contenidos visualizados, la posibilidad de compartir la información entre los usuarios en red y entre estos y el operador, además de otras importantes acciones de interactividad y movilidad. (MINCOM 2009. P, 14)

Ya que, al contrario, la tecnología IPTV corresponde a la utilización de un protocolo para la prestación del servicio de televisión por suscripción sobre redes de banda ancha, alámbricas o inalámbricas, cuya señal está destinada a ser recibida solo por personas autorizadas para su recepción.

En ese entendido, la prestación de servicios IPT en los términos de los artículos 18 y 19 de la *Ley 182 de 1995*, responden a la definición de televisión por suscripción y en consecuencia por virtud de la *Ley 1507 de 2012* están bajo el control de la Autoridad Nacional de Televisión. Para su asignación se someten al proceso de licitación, y su política de otorgamiento debe promover la eficiencia, la libre iniciativa, la competencia, la igualdad de condiciones en la utilización de los servicios y la realización plena de los derechos a la información, como lo disponen los Artículo 41 y 42 de la *Ley 182 de 1995*.

En lo que tiene que ver con la WEB TV: la circunstancia es completamente diferente.

Como dijimos en líneas anteriores, se trata de un servicio de disponibilidad de contenido audiovisual montado en la red de Internet, respecto del cual el titular del contenido no tiene

compromiso con el cliente final en la transmisión, por lo que no tiene como elemento de prestación las redes de transmisión, ni el aparato receptor del usuario.

Recuérdese que WEB TV es uno de los componentes de la cadena de valor de Internet, en la que juega el rol de proveedor de aplicaciones y contenidos, y que se completa (la cadena) con los proveedores de acceso y los usuarios de las aplicaciones y contenidos.

Recuérdese también que esta prestación se realizan bajo el principio del “mejor esfuerzo”, lo que quiere decir que no existe compromiso alguno de Calidad de Servicio (QoS) y Calidad de Experiencia (QoE), muy al contrario de lo que por definición ocurre con un servicio de televisión abierta o cerrada.

Un punto muy importante en la diferenciación de la WEB TV del servicio tradicional de televisión es la consideración de sus características técnicas.

En líneas anteriores dijimos que la televisión es unidireccional, que su señal está destinada a un gran número de usuarios que tengan los equipos de recepción apropiados, que la transmisión podía darse por medios radioeléctricos o por redes de cables, que esta última era de punto - multipunto y que no era no interactiva.

La definición de televisión del artículo 1º de la *Ley 182 de 1995*, establece en lo técnico, que es un servicio de telecomunicaciones que ofrece programación dirigida al público en general o a una parte de él, que consiste en la emisión, transmisión, difusión, distribución, radiación y recepción de señales de audio y vídeo en forma simultánea.

Pues bien, ninguna de esas características se cumple en el caso de WEB TV. Tal servicio no es unidireccional pues al contrario la bidireccionalidad es una de sus principales características; su señal no está destinada a ser recibida por el público general sino que su acceso es por demanda y

puede darse a un único receptor; su transmisión en ningún caso es por espectro radioeléctrico ni tampoco por cable pues ya hemos comentado que el modo de llegada al terminal del usuario es responsabilidad de este último y no del titular de la aplicación OTT (WEB TV), y finalmente, es netamente interactiva, característica esta última que riñe con la definición tradicional de televisión.

3.6. Análisis de mercados

El propósito de esta sección es determinar si los servicios arriba descritos, WEB TV e IPTV resultan ser sustitutos del servicio de televisión, tanto desde el punto de vista de la oferta, como desde la demanda.

En lo que respecta a la oferta, determinaremos si esos tres servicios son ofrecidos por una o por varias empresas y si hay competencia en el mercado.

Frente a la demanda tendremos en cuenta el nivel de satisfacción de la necesidad del consumidor a través de los tres servicios mencionados (televisión, WEB TV e IPTV) y la intercambiabilidad entre ellos.

- La oferta.

El servicio de IPTV en Colombia tiene dos prestadores en regiones diferentes: UNE Telecomunicaciones y la Empresa de Teléfonos de Bogotá.

Físicamente tiene la misma configuración y forma de prestación que el servicio tradicional de televisión por suscripción que usa otras tecnologías de transmisión; la Autoridad Nacional de Televisión lo considera como servicio de suscripción y atendiendo al principio de neutralidad

tecnológica, es necesario tener en cuenta que con independencia de la tecnología soporte el servicio, tienen características similares.

El análisis de mercado para el caso de Web TV parte de la definición que de ese servicio hicieron en 2009 tanto el Ministerio de Comunicaciones como la Comisión Nacional de Televisión en el marco de la consulta pública que la primera de esas entidades realizó para establecer los lineamientos de política sectorial para el uso y aprovechamiento de la tecnología IPTV.

En esa oportunidad ambas entidades coincidieron -en los documentos institucionales que presentaron- en que los servicios de televisión sobre Internet, WEBTV, ITV y Video Streaming, no corresponden a la definición legal colombiana de televisión, en razón de que el usuario accede a esos contenidos audiovisuales dispuestos en alguna parte de la Internet a través de un proveedor de los servicios de telecomunicaciones.

La anterior consideración pone de presente que en principio nos estamos refiriendo a dos mercados diferentes.

WEB TV es un producto de contenido audiovisual OTT por demanda, lo que significa que a él solo se accede por solicitud expresa del usuario final.

Contrario a lo que ocurre en la televisión por suscripción o en IPTV, WEB TV si está montado sobre Internet y para acceder a ese contenido es preciso que el usuario final cuente con un servicio de Internet contratado con un operador que no tiene relación contractual alguna con el proveedor de contenido.

En el mismo sentido, las condiciones de navegación en Internet y la calidad del acceso a los contenidos puestos en la red son responsabilidad del proveedor de Internet. El proveedor de contenido no tiene compromiso alguno con el usuario final respecto de la Calidad de Servicio

(QoS) y de la Calidad de la Experiencia (QoE), ya que toda la operación se hace sobre la base del ya explicado principio de mejor esfuerzo posible.

Visto lo anterior, concluiremos que los servicios de IPTV y televisión por suscripción compiten directamente por el mismo mercado con productos equivalentes, y en consecuencia, hay sustitución.

Respecto del servicio WEB TV, concluimos que la sustituibilidad en la oferta y en la demanda respecto de IPTV y de televisión por suscripción, no se presenta.

- *La demanda.*

En lo que respecta a la demanda, teniendo en cuenta que tanto IPTV como televisión por suscripción ofrecen servicios y productos equivalentes, para el usuario resulta irrelevante la tecnología con la que el operador le preste el servicio.

Y, si bien es cierto que IPTV permite algunos servicios tecnológicos adicionales a los que ya nos referimos en título anterior (capacidad bidireccional para el flujo de información, experiencia de interactividad, programación de contenidos por parte del usuario), también lo es que prestadores tradicionales de televisión por suscripción igualmente ofrecen ese tipo de adelantos, por lo que no resulta relevante la diferencia.

Ahora bien, en cuanto a la WEB TV el análisis es diferente. El usuario de este tipo de contenido audiovisual generalmente encuentra en las formas tradicionales de televisión (abierta o cerrada), un complemento que le permite profundizar su experiencia audiovisual.

Otra marcada diferencia entre esos productos radica en que la televisión tradicional y la IPTV ofrecen al usuario la posibilidad de acceder a contenido en vivo (o lineal), transmitido en

tiempo real, en tanto que WEB TV ofrece contenido no lineal, asemejándose más a una video tienda en la que el usuario puede escoger el contenido, el momento y el dispositivo en el que quiere hacer uso de su servicio, características, estas dos últimas que en la televisión tradicional y en IPTV, no se dan.

3.7. Posibles asimetrías regulatorias

Concluimos en la sección anterior que respecto de los servicios que comparamos, WEB TV, IPTV y televisión tradicional, hay sustituibilidad en la oferta y en la demanda entre el segundo y el tercero. Y que respecto del primero se trata de productos completamente diferentes, por lo que ese fenómeno no se presenta.

Similar cosa ocurre en el tema regulatorio.

El prestador de televisión por suscripción está sometido al marco legal de la televisión (compuesto por las *Leyes 182 de 1995, 335 de 1996, 680 de 2001 y 1507 de 2012*), debe aportar el 7% de sus ingresos brutos al Fondo para el Desarrollo de la Televisión y está sometido al régimen de vigilancia y control de la Autoridad Nacional de Televisión.

El prestador de servicios de IPTV como mencionamos en el análisis de mercados es considerado un prestador de servicios de televisión por suscripción y en consecuencia se somete al régimen normativo ya descrito.

Si fuera considerado como un prestador de servicios de telecomunicaciones, al amparo de la *Ley 1341 de 2009*, su situación sería muy diferente y se presentaría respecto de la televisión por suscripción una fuerte asimetría regulatoria.

En efecto, para prestar el servicio no tendría que participar en proceso licitatorio alguno para acceder a la licencia, ya que le bastaría inscribirse en el registro de operadores y acceder a la habilitación general establecida en el artículo 10° de la *Ley 1341 de 2009*.

Aportaría el 3% de sus ingresos brutos al Fondo para las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y estaría sometido al régimen de control y vigilancia del Ministerio TIC.

Por su parte WEB TV no está sometido a ninguna disposición legal ni reglamentaria ya que, como vimos, no es un servicio de televisión, ni tiene regulación en Colombia.

La puesta de contenidos OTT (Over the Top) en la red pública de Internet es libre y su consulta solo está sometida a las reglas de acceso que imponga el titular de los derechos de portal electrónico que se consulta.

En suma, la asimetría regulatoria entre los tres servicios comparados es total.

3.8. Estudio del marco normativo de televisión

Una vez definidos los nuevos desarrollos tecnológicos -basados en Internet- de los que puede servirse el mercado del contenido audiovisual en el país y estando claros que en lo que respecta a la denominada WEB TV se trata de un servicio de contenido OTT que no corresponde a televisión, procedamos al análisis del marco normativo del servicio público de televisión, para determinar si él constituye un bloqueo para el desarrollo de ese mercado, o si por el contrato resulta neutro para ese mismo efecto.

El análisis se hizo respecto de todo el marco normativo compuesto por las *Leyes 182 de 1995, 335 de 1996 y 680 de 2001*.

En aquellos artículos que resultan irrelevantes para el análisis que adelantamos solo se menciona el (los) número(s) del (los) artículo(s), no se transcribe su texto y en la columna del análisis se escribe una nota explicativa de este tenor: “No procede el análisis; artículo irrelevante para esta investigación”.

La razón de dicho texto es que leído el artículo y hecho el análisis correspondiente (que consistía en aplicar los criterios de vigencia, pertinencia, aplicabilidad y conveniencia respecto del desarrollo de las nuevas tecnologías de transmisión de contenido audiovisual basadas en Internet), la norma en estudio no tiene afectación alguna para el desarrollo y aplicación de esas nuevas tecnologías en el mercado colombiano.

- *Análisis de la Ley 182 de 1995:* Por la cual se reglamenta el servicio de la televisión y se formulan políticas para su desarrollo, se democratiza el acceso a éste, se conforma la CNTV, se promueven la industria y actividades de televisión, se establecen normas para contratación de los servicios, se reestructuran entidades del sector y se dictan otras disposiciones en materia de telecomunicaciones.

Artículo de la ley	Análisis.
ARTICULO 1o. Naturaleza jurídica, técnica y cultural de la televisión.	La definición de televisión adoptada por el legislador en 1995 responde a la realidad del mercado de ese momento, en el que los únicos modos de acceso a contenido audiovisual eran la televisión abierta (que

<p>La televisión es un servicio público sujeto a la titularidad, reserva, control y regulación del Estado, cuya prestación corresponderá, mediante concesión, a las entidades públicas a que se refiere esta Ley, a los particulares y comunidades organizadas, en los términos del artículo 365 de la <i>Constitución Política</i>.</p> <p>Técnicamente, es un servicio de telecomunicaciones que ofrece programación dirigida al público en general o a una parte de él, que consiste en la emisión, transmisión, difusión, distribución, radiación y recepción de señales de audio y video en forma simultánea.</p> <p>Este servicio público está vinculado intrínsecamente a la opinión pública y a la cultura del país, como instrumento</p>	<p>captaba la mayoría de la audiencia) y la televisión cerrada por suscripción (que apenas se estaba desarrollando y tenía un panorama desordenado de crecimiento con un porcentaje mayoritario de prestadores ilegales).</p> <p>A la luz de los nuevos desarrollos tecnológicos que aparecieron en la siguiente década y que se desarrollaron comercialmente entre 15 y 20 años después (específicamente el Internet); pero es apenas entendible que para el legislador de 1995 fuera imposible prever el desarrollo futuro del contenido audiovisual y de sus nuevas formas de transmisión.</p> <p>Estudiados los conceptos de WEB TV e IPTV, es claro para esta investigación que este artículo no afecta en nada el desarrollo del primero de esos servicios y que su vigencia luce neutra frente al aprovechamiento que de esos nuevos desarrollos pueda hacer el mercado del contenido audiovisual en Colombia.</p>
---	---

<p>dinamizador de los procesos de información y comunicación audiovisuales.</p>	<p>En lo que se refiere a IPTV concluimos que la norma no lo afecta, aun cuando lo cobija, en razón de que se consideró tal prestación como una forma de televisión por suscripción.</p>
<p>ARTÍCULOS 2 A 17.</p>	<p>No procede análisis; artículos irrelevantes para esta investigación.</p>
<p>ARTICULO 18. Regla de clasificación.</p> <p>El servicio de televisión se clasificará en función de los siguientes criterios:</p> <p>a) Tecnología principal de transmisión utilizada;</p> <p>b) Usuarios del servicio;</p> <p>c) Orientación general de la programación emitida;</p> <p>d) Niveles de cubrimiento del servicio.</p>	<p>Es claro para esta investigación que los servicios genéricamente denominados como WEB TV, conformados mayoritariamente por aplicaciones OTT, escapan por completo a la definición legal de televisión y en consecuencia a la aplicación del régimen establecido en las <i>Leyes 182, 335, 680 y 1507</i>, que conforman el marco legal de este servicio en Colombia.</p> <p>No podemos decir lo mismo de la tecnología IPTV ya que, como lo estudiamos en capítulo anterior, su clasificación como servicio de televisión por suscripción es un asunto en apariencia cerrado.</p> <p>Por eso consideramos que este artículo es pertinente, porque en caso de que se continúe con la concepción</p>

<p>ARTICULO 19. Clasificación del servicio en función de la tecnología de transmisión.</p> <p>La clasificación en función de la tecnología atiende al medio utilizado para distribuir la señal de televisión al usuario del servicio. En tal sentido la autoridad clasificará el servicio en:</p> <p>a) Televisión radiodifundida: es aquella en la que la señal de televisión llega al usuario desde la estación transmisora por medio del espectro electromagnético, propagándose sin guía artificial;</p> <p>b) Televisión cableada y cerrada: es aquella en la que la señal de televisión llega al usuario a través de un medio físico de distribución, destinado</p>	<p>actual, esto es, considerar la IPTV como un servicio de televisión cerrada, de los consagrados en la <i>Ley 182 de 1995</i>, el prestador tendrá que acogerse a las reglas del marco legal de la televisión y en ese caso, forzosamente tendremos que concluir que la IPTV es tan solo una tecnología de transmisión de la televisión por suscripción, como lo establece el literal a) del artículo 18, el b) del artículo 19 y el b) del artículo 20.</p> <p>Pero, por ese hecho ¿debemos concluir que la norma constituye un bloqueo al desarrollo de esa industria?</p> <p>Sí, en primer lugar, porque la obligación de estarse al mandato de la Ley de Televisión, aun cuando no necesariamente se preste un servicio de televisión, deja de lado la realidad convergente de los servicios de telecomunicaciones.</p> <p>Y en segundo lugar, porque el mercado IPTV podría ver su crecimiento bloqueado en la medida en que para acceder a la concesión de televisión de suscripción un posible prestador tendría necesariamente que esperar a</p>
--	---

<p>exclusivamente a esta transmisión, o compartido para la prestación de otros servicios de telecomunicaciones de conformidad con las respectivas concesiones y las normas especiales que regulan la materia. No hacen parte de la televisión cableada, las redes internas de distribución colocadas en un inmueble a partir de una antena o punto de recepción;</p> <p>c) Televisión satelital: es aquella en la que la señal de televisión llega al usuario desde un satélite de distribución directa.</p> <p>ARTICULO 20. Clasificación del servicio en función de los usuarios.</p> <p>La clasificación del servicio en función de los usuarios, atiende a la destinación de las señales emitidas.</p>	<p>que la entidad competente, en este caso la Autoridad Nacional de Televisión, decida abrir el proceso licitatorio correspondiente, lo que podría tomar largos tiempos en la medida en que la ley no obliga a esa entidad a tomar decisiones en ese sentido con regularidad.</p> <p>Recuérdese que en los términos de la <i>Ley 182 de 1995</i> sólo pueden prestar el servicio de televisión por suscripción los operadores del servicio que tienen título otorgado por la autoridad competente, esto es, en el pasado la CNTV y a partir de la entrada en vigencia de la <i>Ley 1507 de 2012</i>, la ANTV.</p> <p>El artículo 35 de la <i>Ley 182 de 1995</i> dice que “Se entiende por operador la persona jurídica pública o privada, con o sin ánimo de lucro, que utiliza directamente las frecuencias requeridas para la prestación del servicio público de televisión en cualquiera de sus modalidades, sobre un área determinada, en virtud de un título concedido por ministerio de la ley, por un contrato o por una licencia.</p>
---	--

<p>En tal sentido la Comisión clasificará el servicio en:</p> <p>a) Televisión abierta: es aquella en la que la señal puede ser recibida libremente por cualquier persona ubicada en el área de servicio de la estación, sin perjuicio de que, de conformidad con las regulaciones que al respecto expida la Comisión Nacional de Televisión, determinados programas se destinen únicamente a determinados usuarios;</p> <p>b) 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</p>	<p>Para los efectos de la presente ley son operadores del servicio público de televisión las siguientes personas: el Instituto Nacional de Radio y Televisión al que hace referencia la presente ley, las organizaciones regionales de televisión, actualmente constituidas y las que se constituyan en los términos de la presente Ley, las personas jurídicas autorizadas en virtud de contrato para cubrir las zonas que más adelante se describen, las organizaciones comunitarias y personas jurídicas titulares de licencias para cubrir el nivel local, <u>y las personas autorizadas para prestar el servicio de televisión cerrada o por suscripción</u>”. (Subrayado fuera de texto)</p> <p>Para ilustrar el caso, téngase en cuenta que la primera licitación de televisión por cable se dio en 1998 y la segunda vino a darse en 2012, es decir 14 años después.</p> <p>Suerte diferente correría el interesado de nuestro ejemplo si el IPTV fuera considerado un servicio de telecomunicaciones de los establecidos en la <i>Ley 1341</i></p>
--	---

<p>únicamente por personas autorizadas para la recepción.</p> <p>ARTICULO 35. Operadores del servicio de televisión.</p> <p>Se entiende por operador la persona jurídica pública o privada, con o sin ánimo de lucro, que utiliza directamente las frecuencias requeridas para la prestación del servicio público de televisión en cualquiera de sus modalidades, sobre un área determinada, en virtud de un título concedido por ministerio de la ley, por un contrato o por una licencia.</p> <p>Para los efectos de la presente ley son operadores del servicio público de televisión las siguientes personas: ... y las personas autorizadas para prestar el</p>	<p>de 2009, en la medida en que no tendría que acudir a licitación pública sino que tan solo tendría la obligación de registrarse ante el Ministerio de las TIC como un prestador de servicios de telecomunicaciones en los términos del artículo 10 de la <i>Ley 1341 de 2009</i> y una vez obtenido el registro empezar a prestar el servicio.</p> <p>El análisis integral adelantado en el título 3.5., de este texto sobre la naturaleza de la WEB TV y el IPTV a la luz de la definición legal vigente del servicio de televisión, y las consideraciones del párrafo anterior permiten concluir a esta investigación que es evidente la necesidad de que la legislación colombiana en materia de telecomunicaciones se unifique e incluya todos los servicios -también el de televisión- en un solo ordenamiento, para responder así a la realidad convergente del mercado y evitar las ya mencionadas posibles asimetrías económicas y reglamentarias que se pueden presentar por cuenta de la existencia de regímenes diferentes sobre servicios equivalentes con productos sustitutos, tal y como se analizó en el título 3.5., de este escrito.</p>
---	--

servicio de televisión cerrada o por suscripción.

ARTICULO 41. Principios de asignación de concesiones.

Las concesiones de televisión por suscripción deberán otorgarse de modo tal que promuevan la eficiencia, la libre iniciativa, la competencia, la igualdad de condiciones en la utilización de los servicios y la realización plena de los derechos a la información y al libre acceso a los servicios de telecomunicaciones, en concordancia con la *Constitución Nacional*.

ARTICULO 42. Parámetros para la adjudicación de concesiones para televisión por suscripción.

<p>Las concesiones para la prestación del servicio de televisión por suscripción, independientemente de la tecnología de transmisión utilizada, serán otorgadas por la Comisión Nacional de Televisión mediante procedimiento de licitación pública.</p>	
<p>ARTICULO 21 A 34. ARTICULOS 36 A 40. ARTICULOS 43 A 65.</p>	<p>No procede análisis; artículos irrelevantes para esta investigación.</p>

- *Análisis de las Leyes: 335 de 1996* "Por la cual se modifica parcialmente la *Ley 14 de 1991* y la *Ley 182 de 1995*, se crea la televisión privada en Colombia y se dictan otras disposiciones"; 680 de 2001 "Por la cual se reforman las *Leyes 14 de 1991, 182 de 1995, 335 de 1996* y se dictan otras disposiciones en materia de Televisión"; y *1507 de 2012* "Por la cual se establece la distribución de competencias entre las entidades del Estado en materia de televisión y se dictan otras disposiciones".

Se trata de tres normas que -para el momento de su expedición- tuvieron el propósito específico de reformar uno o varios asuntos puntuales de la estructura del sector de la televisión en

el país, en contraposición a la *Ley 182 de 1995*, mediante la cual se reguló de manera integral ese servicio y se estructuró un modelo para la prestación de la televisión pública y privada.

Las tres leyes en comento tuvieron en su momento un importante impacto y son fundamentales para entender el curso del desarrollo del sector de la televisión en Colombia. Así lo hicimos notar en los Capítulos I y II de este escrito de tesis, pero para efectos de esta investigación resultan irrelevantes, por lo que -a pesar de que fueron analizadas artículo por artículo- no se transcribirán, ni se hará referencia específica adicional.

3.9. Análisis final

WEB TV es una nueva forma tecnológica que basada y disponible en Internet ofrece al mercado contenido audiovisual lineal y no lineal.

IPTV, en cambio, es un conjunto de servicios multimedia que incluyen la televisión entre ellos y que requiere para su prestación que se cumpla con las características de QoS (Calidad de servicio) y QoE (Calidad de Experiencia), además de la posibilidad de adicionar características de interactividad y confiabilidad. No se trata de un servicio montado sobre Internet, y legal e institucionalmente en Colombia se le ha considerado como un servicio de televisión por suscripción, regulado por el artículo 19° de la *Ley 182 de 1995*.

En un primer momento pensamos que ambos servicios son ajenos a la definición tradicional de televisión que estableció el artículo 1° de la *Ley 182 de 1995* y que en consecuencia tal normativa no las cobija.

Sin embargo, el análisis adelantado a lo largo de esta investigación nos lleva a concluir que solo en el caso de la WEB TV podemos hablar de un servicio que no se enmarca en el concepto de televisión y cuya prestación no precisa de licencia o permiso estatal de ninguna naturaleza.

En el caso de IPTV, la definición de su naturaleza legal como servicio de telecomunicaciones o como servicio de televisión por suscripción se ha resuelto en favor de la última.

Podemos afirmar con certeza que se trata de un servicio que no está soportado en Internet y aun cuando no podemos desconocer que el canal exclusivo que tiene en la red de transmisión le permite funcionalidades, a las que nos referiremos en la parte de definiciones de este escrito, que rebasan las que regularmente ofrece un prestador de servicios de televisión por suscripción que transmite mediante cable coaxial , no menos cierto es que cable operadores satelitales y con transmisión terrena también ofrecen ese tipo de ventajas a sus usuarios.

La existencia de regímenes diferentes para telecomunicaciones y televisión, la dispersión normativa y la existencia de múltiples entidades reguladoras para la prestación de un mismo servicio afecta el desarrollo del mercado y se constituye en una barrera para que el servicio se aproveche de las bondades del avance tecnológico.

Téngase en cuenta, adicionalmente, que la *Ley 182 de 1995* fue pensada para regular una situación circunstancial como lo era la necesidad de reestructurar la prestación del servicio de televisión, creando un ente regulador, abriendo la posibilidad de televisión privada en el orden zonal y normalizando la prestación de la televisión cerrada, y no para responder a los desafíos y avances tecnológicos que se dieran 15 años después, por lo que es preciso concluir que los nuevos

avances tecnológicos como WEB TV no pueden encuadrarse en ese marco normativo en razón a que corresponden a un servicio diferente.

En suma, considerando lo anterior, concluimos que el ámbito de aplicación del marco legal de la televisión colombiana se circunscribe únicamente a la televisión en su definición tradicional, esto es -en términos de la UIT- como la “forma de telecomunicación destinada a la transmisión de señales que representan escenas, cuyas imágenes se reproducen en una pantalla a medida que se reciben”, con las siguientes características “...unidireccional, destinada a un gran número de usuarios que dispongan de instalaciones de recepción apropiadas, efectuada por medios radioeléctricos o redes de cables”, a las que agregaríamos de transmisión de punto - multipunto y no interactiva.

Capítulo IV

Producto práctico

El producto práctico de esta investigación es un concepto jurídico que responde a una supuesta pregunta formulada por un interesado en prestar en Colombia servicios de contenido audiovisual lineal y no lineal sobre plataforma de Internet.

Tanto la situación que genera la consulta como el solicitante son ficticios e inventados para este ejercicio académico y no corresponden a ninguna situación real.

El caso propuesto es el siguiente:

El consultante X es el representante legal de la empresa Y, y funge como titular de los derechos de propiedad y dominio del contenido alojado en la red de Internet en la dirección electrónica www.tutelevisión.com de la que también es propietario.

Tiene la intención de prestar en Colombia los servicios de disponibilidad de contenido audiovisual en la modalidad Over The Top (OTT). Se trata -principalmente- de video en streaming para transmisión no lineal y de canales de televisión abierta y cerrada de varios países (incluido Colombia) para transmisión lineal .

El señor X pretende prestar ese servicio desde un servidor ubicado fuera de Colombia, pero para usuarios ubicados en cualquier parte del territorio nacional donde haya cobertura de Internet.

Aclara finalmente el señor X que su propósito no es ser proveedor de acceso a Internet, por lo que su prestación no involucra garantía alguna de acceso al contenido por

fallas en la red de acceso a Internet, así como tampoco por defectos en la calidad del servicio, ni en el nivel de satisfacción de la experiencia del usuario final.

En las condiciones anteriores, el señor X pregunta -a la luz de la legislación colombiana de telecomunicaciones y de televisión- ¿cuál es la naturaleza jurídica del servicio que pretende prestar y especialmente, si para prestarlo tiene que acceder previamente a algún tipo de licencia o concesión por parte del Estado Colombiano?.

La respuesta a la consulta tendrá en cuenta el análisis que se hizo en esta tesis sobre la naturaleza jurídica de los servicios Web TV e IPTV; y estudiará -como punto relevante- la posible variación que de esa naturaleza del servicio suponga la transmisión de contenido lineal de canales nacionales y extranjeros (abiertos y cerrados), lo que marca un punto importante frente a la competencia que podría generarse con los prestadores de televisión cerrada por suscripción en Colombia.

Conclusiones de la investigación.

El objetivo principal de esta investigación era responder las siguientes preguntas -que se formulaban en el marco de los avances tecnológicos, ligados a Internet, que están transformando el sector de la televisión- respecto del actual modelo legal de prestación de ese servicio:

a. ¿Es el adecuado para que el mercado se desarrolle y se beneficie de esos avances?

Es neutro, no tiene impacto en la prestación o en el desarrollo de las nuevas formas de transmisión de contenido audiovisual sobre Internet como WEB TV; en consecuencia, en lo que respecta al marco legal de la televisión en Colombia, el mercado puede beneficiarse de ellas sin problema.

b. ¿Constituye una barrera al desarrollo de ese mercado?

No. Como se dijo en la respuesta anterior, el marco legal de la televisión en Colombia no afecta, ni impacta, el desarrollo de ese mercado (el de contenido audiovisual) en el país.

c. ¿Resulta neutro para el desarrollo de ese mercado?

Sí. En el caso del servicio WEB TV, el marco legal de televisión resultó ser neutro para la prestación, el desarrollo y el aprovechamiento de esa nueva tecnología.

Bibliografía

- García Ángel Ana Patricia (2012). TELEVISIÓN EN COLOMBIA: Surgimiento de los canales regionales. Revista Luciérnaga, Facultad de Comunicación Audiovisual. Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid. Año 4, Edición 7. Medellín, Colombia. 2012. ISSN 2017 - 1557. Págs. 23-35.
- Revista Historia Crítica No 28. Milciades Vizcaíno (2005) La legislación de la televisión en Colombia: Entre el Estado y el mercado. Páginas 127 - 152
- Historia de la Televisión en Colombia. Especial multimedia del Banco de la República de Colombia. Recuperado de http://www.banrepultural.org/blaavirtual/exhibiciones/historia_tv/1954.htm
- Fechas que marcaron la historia de la televisión en Colombia Recuperado de <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/TVeducativa/1600/article-88623.html>
- Muñoz Juan. Martínez Andrés, Paz Hernán (2012), La tecnología IPTV en Colombia. Revista Tecnura Número 24. Facultad Tecnológica de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Recuperado de <http://tecnura.udistrital.edu.co/downloads/revista24/Articulo24-7.pdf>.
- El Protocolo IP. INTERNET EN LA EDUCACIÓN. Julio Barroso Osuna, Almudena Martínez Gimeno. Universidad de Sevilla. http://tecnologiaedu.us.es/cursos/29/html/cursos/tema7/cont_2.2.htm
- Focus Group IPTV. Unión Internacional de Telecomunicaciones.

- Beltrán Clavijo Natalia, Problemas en torno a la clasificación de IPTV como un servicio de valor agregado y sus consecuencias entre los años 2006 – 2011. Universidad ICESI, Santiago de Cali, 2011.
- Documento “Alcance de los servicios de valor agregado y telemáticos respecto de los servicios básicos y en particular de los servicios de TPBC”, Ministerio de Comunicaciones, abril de 2006.
- Documento. “Posición institucional de la comisión nacional de televisión frente a la consulta pública del ministerio de comunicaciones”, Comisión Nacional de Televisión, 2008.
- Sentencia C – 403 de 2010.
- Sentencia C – 570 de 2010
- Unión Internacional de Telecomunicaciones. UIT. “Proposed Definition and Description of IPTV services for IPTV service scenario”. FG IPTV-C-0132. Octubre 2006. Dirección URL: www.itu.int/md/dologin_md.asp?lang=es&id=T05-FG.IPTV-C-0132!!MSW-E-
- Networking and Telecommunications, Mc Graw Hill. 2001. ISBN:0072120053
- Directiva 89/552, Televisión sin fronteras. Comunidad Económica Europea, 2010.
Recuperado de
http://europa.eu/legislation_summaries/audiovisual_and_media/124101_es.htm

Anexo I: Concepto jurídico

– La consulta:

Mi nombre es El señor X y soy el representante legal de la empresa Y. Soy adicionalmente el titular de los derechos de propiedad y dominio del contenido alojado en la red de Internet en la dirección electrónica www.tutelevisión.com de la que también soy propietario.

Tengo la intención de prestar en Colombia los servicios de disponibilidad de contenido audiovisual en la modalidad Over The Top (OTT) y necesito saber -a la luz de la legislación colombiana de telecomunicaciones y de televisión- ¿cuál es la naturaleza jurídica del servicio que pretendo prestar, y especialmente, si para prestarlo debo acceder previamente a algún tipo de licencia o concesión por parte del Estado Colombiano?

Mi negocio consiste -principalmente- en ofrecer disponibilidad en la red de video en streaming para transmisión no lineal y de canales de televisión abierta y cerrada de varios países (incluido Colombia) para transmisión lineal.

La idea es ofrecer al consumidor colombiano un servicio equivalente al que podría recibir de la televisión por suscripción, con una parrilla similar a la básica de la mayoría de los cable-operadores colombianos.

El gran plus del negocio que pretendo ofrecer es que estoy en capacidad de incluir en esa parrilla contenido lineal de varios canales de televisión abierta y cerrada de Colombia

y de otros países, constituyéndome en una alternativa directa a la televisión tradicional colombiana.

Mi empresa está constituida en el extranjero y el servidor mediante el cual puedo proveer el contenido también se ubica fuera de Colombia. Desde luego la idea es prestar el servicio anunciado a la mayor cantidad de usuarios posibles que estén ubicados en cualquier parte del territorio nacional donde haya cobertura de Internet.

Aclaro de antemano que no es mi intención ser prestador de servicios de red privada de Internet.

Mi negocio no involucra garantía alguna de acceso al contenido por fallas en la red de acceso a Internet, así como tampoco por defectos en la calidad del servicio, ni en el nivel de satisfacción de la experiencia del usuario final.

Atentamente,

El señor X

– **La respuesta a la consulta formulada.**

Respetado señor X

Atendiendo su solicitud de concepto a continuación encontrará nuestro análisis sobre la naturaleza jurídica y requisitos necesarios para poder prestar en Colombia servicios de disponibilidad de video en streaming en la modalidad OTT (no lineal) y de canales de televisión de varios países (lineal), desde un servidor ubicado fuera de Colombia, para usuarios ubicados en cualquier parte del mundo (aunque con un especial énfasis en

Colombia) y sin que el prestador del servicio otorgue una red privada para acceder al contenido, ni garantice la calidad del servicio, ni la experiencia del usuario final.

A. Los hechos a tener en cuenta:

- Su compañía tiene la intención de crear un nuevo negocio en virtud del cual prestará servicios de contenido audio visual (video) lineales y no lineales, para lo que pretende montar su servidor fuera de Colombia.
- El servicio mencionado sería prestado únicamente a aquellos usuarios que paguen una contraprestación, lo cual les dará derecho a acceder al contenido al que nos referimos en el numeral anterior, lo que podrán hacer desde cualquier dispositivo con acceso a Internet.
- La responsabilidad de contratar la red privada mediante la cual se acceda a la red pública de Internet estará a cargo del usuario final.
- El servicio que pretende prestar no garantizaría un nivel determinado en la calidad del mismo ni en la experiencia del usuario final, quien accedería al contenido que ofrece desde su propia conexión a Internet.

B. Análisis del caso,

En lo que se refiere a la naturaleza del servicio que usted pretende ofrecer en nuestro país, se trata de la disponibilidad de contenido sobre plataforma de Internet para ser consumido por demanda (VOD).

Tal servicio, de acuerdo con los pronunciamientos de las entidades legalmente competentes, no corresponde a la definición de televisión y en consecuencia no se rige por

el ordenamiento aplicable a ese servicio público que tiene su principal regulación en la *Ley 182 de 1995*.

Para soportar la anterior conclusión debe tenerse en cuenta lo siguiente:

- Al servicio por usted ofrecido se accede a través de la red pública de Internet, por lo que no tiene limitación geográfica de ninguna clase, es decir, cualquier usuario en cualquier parte del mundo puede consultar el contenido ofrecido.
- Su servicio, al contrario de lo que ocurre con uno de los denominados de televisión por suscripción, no garantiza la calidad de la transmisión y ni de la experiencia.
- El acceso al contenido de su servicio no precisa de una caja decodificadora por parte del usuario, sino tan solo de una conexión a Internet.

Así las cosas, como quiera que el servicio que usted pretende ofrecer no precisa del uso de redes privadas, como las que utilizaría la televisión por suscripción para llevar el contenido a sus suscriptores, sino que son los usuarios quienes accederán a los contenidos por usted ofrecidos a través de su propia conexión de Internet, esto es, bajo su propia cuenta y riesgo frente a la calidad de la transmisión y al disfrute de la experiencia, es evidente que el servicio que pretende prestar consiste en WebTV y no en ninguna forma de televisión por suscripción, por lo que es claro que no se necesita licencia alguna de las establecidas en el Régimen de Telecomunicaciones, ni en el de Televisión.

C. Reglamentación de la WebTV en Colombia en el marco del servicio de televisión.

Colombia no ha regulado la WebTV. Sobre el particular el único pronunciamiento institucional disponible proviene de la entidad reguladora de la televisión en Colombia, la

Comisión Nacional de Televisión, que hoy por virtud de la *Ley 1507 de 2012* se denomina Autoridad Nacional de Televisión.

Dicha entidad se pronunció sobre la naturaleza de los servicios OTT en el documento “Posición institucional de la Comisión Nacional de Televisión frente a la consulta pública del Ministerio de Comunicaciones – (2008)”, en el que señaló que: “La provisión de aplicaciones y contenidos en la WEB es una actividad libre y de amplia difusión en la misma, bajo modalidades conocidas como TV por Internet, WEBTV, ITV, video streaming, etc.

La provisión de aplicaciones y contenidos en el ambiente WEB, no constituye prestación de servicio público de televisión y, por lo tanto, no se requiere título habilitante por parte de la CNTV.

De acuerdo con el anterior documento, queda claro que la denominada WebTV o TV por Internet, no constituye servicio público de televisión y por tanto no se requiere título habilitante para su prestación.

D. La WebTV y la reglamentación de telecomunicaciones.

La Resolución 202 de 2010 expedida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - MINTIC, estableció el glosario de definiciones en materia de telecomunicaciones.

En ese acto administrativo estableció la defunción de telecomunicación así: “toda emisión, transmisión y recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos, datos o

información de cualquier naturaleza por hilo, radiofrecuencia, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos”.

Respecto de los servicios de telecomunicaciones esa resolución dijo que son aquellos “servicios ofrecidos por los proveedores de redes y servicios para satisfacer una necesidad específica de telecomunicaciones de los usuarios”.

Así las cosas, como quiera que la actividad que usted pretende desarrollar es la de ser un proveedor de contenido audiovisual en la modalidad OTT (WEB TV) sobre la plataforma pública de Internet, sin ninguna incidencia sobre la red privada a través de la cual el usuario accede a ese contenido no estamos hablando de una telecomunicación. En efecto, en este caso:

- El prestador del contenido no está emitiendo o transmitiendo a través de ningún sistema electromagnético.
- El prestador de servicios de contenido no está satisfaciendo una necesidad específica de telecomunicaciones de los usuarios.

Las anteriores consideraciones nos permiten concluir que como quiera que la empresa que usted pretende desarrollar no responde a la definición de prestador de servicios de telecomunicaciones, no requerirá la obtención de registro o licencia alguna ante el MINTIC.

E. Conclusiones.

- La actividad que se pretende desarrollar se enmarca en el concepto de WEB TV.
- Para prestar ese tipo de servicios no es necesaria la obtención de licencias, permisos o concesiones previas ni posteriores en razón de que la legislación colombiana no define esa actividad como un servicio de televisión, ni como uno de telecomunicaciones.
- La prestación del servicio de WEB TV solo supone la provisión de contenidos y no conlleva para su titular responsabilidad contractual o extracontractual alguna frente al operador de la red privada que le provee al usuario final el acceso a Internet; ni frente al mismo, respecto de la calidad del servicio y/o de su nivel de satisfacción.

En los anteriores términos rendimos el concepto solicitado.