

ACTUALIZACIÓN NORMATIVA EN MATERIA DE CONTENIDOS: PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL TELEVIDENTE

Documento Soporte

Contenidos Audiovisuales

Diciembre de 2021

— www.crcom.gov.co —

 @CRCCol  /CRCCol  /CRCCol  CRCCOL

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	3
2. ANTECEDENTES	5
3. ALCANCE DEL PROYECTO	9
4. MARCO LEGAL Y COMPETENCIAL DE LA CRC	11
5. PROBLEMA IDENTIFICADO	15
5.1. Causas del problema	16
5.2. Consecuencias del problema	24
6. OBJETIVOS DEL PROYECTO	26
7. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES	27
8. FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS	39
9. GRUPOS DE VALOR ASOCIADOS AL PROYECTO	40
10. DE LA CONSULTA PÚBLICA REALIZADA EN EL MARCO DEL PROYECTO REGULATORIO	44
11. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 31 DE LA LEY 1978 DE 2019	48
12. ASPECTOS TÉCNICOS, ECONÓMICOS O JURÍDICOS	48
13. PARTICIPACIÓN CIUDADANA	71
13.1. Alternativas Regulatorias y No Regulatorias	73
13.2. Participación sectorial sobre las alternativas propuestas	76
14. PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL TELEVIDENTE	77
14.1. Alternativas Regulatorias y No Regulatorias	78
14.2. Participación sectorial sobre las alternativas propuestas	79
15. METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN DE ALTERNATIVAS	80
15.2. Análisis y resultados en participación ciudadana	84
15.3. Análisis y resultados en materia de protección y defensa del televidente	89
16. CONCLUSIONES	95
17. PROPUESTA REGULATORIA	96
18. PARTICIPACIÓN DEL SECTOR	100
19. BIBLIOGRAFÍA	103
20. ANEXOS	112

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 2 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

ACTUALIZACIÓN NORMATIVA EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL TELEVIDENTE

1. INTRODUCCIÓN

Con las modificaciones realizadas por la Ley 1978 de 2019 a la Ley 1341 de 2009, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) asumió nuevas funciones en relación con el servicio de televisión, razón por la cual esta Entidad ha adelantado no sólo actividades para garantizar el cumplimiento de la regulación en materia de contenidos, sino que ha compilado y simplificado la regulación que sobre el particular existía.

Es así como en las Agendas Regulatorias CRC 2020-2021¹ se incluyeron los proyectos de “*Compilación y simplificación normativa en materia de contenidos*”, competencia de la Sesión de Contenidos Audiovisuales y de “*Compilación y simplificación del marco regulatorio en materia de televisión*”, competencia de la Sesión de Comunicaciones de la CRC.

En desarrollo del primero de ellos, y previo surtimiento de las etapas de la metodología de Análisis de Impacto Normativo (AIN), la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales de la CRC expidió la Resolución 6261 de 2021 “*Por la cual se compilan y se simplifican disposiciones contenidas en las normas de carácter general vigentes expedidas por las extintas Comisión Nacional de Televisión -CNTV- y la Autoridad Nacional de Televisión -ANTV-, relacionadas con las funciones de la Sesión de Contenidos Audiovisuales de la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC-, se adiciona el Título XV en la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones*”².

Una vez compiladas las normas de competencia de la Sesión de Contenidos Audiovisuales en la Resolución CRC 5050 de 2016, la CRC estimó pertinente elaborar una hoja de ruta³ para determinar la priorización de las temáticas a analizar y actualizar en los próximos años; en este sentido, determinó que las temáticas a actualizar en el corto plazo eran aquellas relacionadas con la participación ciudadana y la protección y defensa del televidente, todo ello desde una perspectiva que fomente el pluralismo informativo. Otros temas prioritarios, como los referentes a la protección de la infancia y la adolescencia,

¹ Disponibles en: <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/agenda-regulatoria-2020-2021> y <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/agenda-regulatoria-contenidos-audiovisuales-2020-2021>

² Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/compilacion-simplificacion-en-materia-de-television-y-compilacion-normativa-en-materia-contenidos>

³ Hoja de Ruta de simplificación del marco regulatorio expedido por la Comisión Nacional de Televisión- CNTV y la Autoridad Nacional de Televisión -ANTV, respecto de las funciones de la Sesión de Contenidos Audiovisuales de la CRC. Disponible en: [https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/2021/Hoja%20de%20rutav0804\(1\).pdf](https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/2021/Hoja%20de%20rutav0804(1).pdf)

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 3 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

estaban a la espera de los resultados de estudios que la CRC adelantaba durante el año 2021, con el fin de generar una base de evidencia para los análisis de impacto normativo correspondientes y futuras decisiones.

Esta actualización busca, por un lado, fomentar el uso de diversos mecanismos y dinámicas de participación ciudadana en los medios, que es la base para que los televidentes y grupos de valor puedan ver reflejados sus opiniones y puntos de vista, en este caso en particular, dentro del ecosistema televisivo, generando así un pluralismo informativo efectivo. Este pluralismo, como se establece en el orden constitucional, la ley y la regulación nacional e internacional, es uno de los pilares de la democracia, pues permite la representación de todo ciudadano o grupo en un sistema de medios que alrededor del 97% de la población cuenta con un televisor en una muestra de 15.183 habitantes, y cerca al 72% de los hogares colombianos consumen televisión (TV) bajo la modalidad de suscripción en general⁴.

Por otro lado, desde el mismo fomento del pluralismo, pero también desde una perspectiva de defensa de los derechos, el proyecto propende por garantizar que el televidente y en general la ciudadanía cuente con la información necesaria, oportuna y clara respecto a la televisión que ve, y que esta le permita proteger sus derechos y los de su familia o grupos sociales ante los contenidos recibidos. Ante el alto grado de penetración del servicio de televisión en la sociedad (ya mencionado), sumado a su importancia en la composición cultural y social del país, es importante mantener actualizada y vigente la regulación aplicable de estos aspectos esenciales para la democracia y el Estado de derecho, en equilibrio con los criterios de la simplificación y eficiencia regulatoria.

Bajo ese contexto, este documento presenta en sus primeros capítulos (del 1 al 6) un análisis sobre las necesidades de actualización de tales materias, para lo cual, en primer lugar, se realiza un recuento de los antecedentes del proyecto, incluyendo el marco legal y competencial de la CRC en la materia. Posteriormente, se aborda el árbol del problema identificado, con sus respectivas causas y consecuencias, ajustadas según los comentarios recibidos por los agentes del sector, para luego proceder a plantear los objetivos del proyecto.

En el capítulo 7 se revisan las diferentes experiencias internacionales en torno a las medidas para promover o garantizar la participación ciudadana y la protección y defensa del televidente. El capítulo 8 contiene las fuentes de información utilizadas en el marco del proyecto. El capítulo 9 muestra los grupos de valor, ajustados conforme a los comentarios recibidos.

El capítulo 10 contiene el detalle de la consulta pública realizada. En el capítulo 11 se efectúa el análisis establecido en el artículo 31 de la Ley 1978 de 2019.

El capítulo 12 presenta el análisis técnico, económico y jurídico que soporta el proyecto de actualización. Las alternativas regulatorias y no regulatorias que se tienen en cuenta en el proyecto están descritas

⁴ <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/ESTUDIO-OTT-COLOMBIA.pdf>

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 4 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

en los capítulos 13 y 14. La metodología para la evaluación de estas alternativas y los resultados de dicha evaluación constan en el capítulo 15.

En el capítulo 16 se presentan las conclusiones de los ejercicios anteriores. Finalmente, el capítulo 17 presenta una descripción de la propuesta regulatoria y en el capítulo 18 se presentan los escenarios de participación del sector.

2. ANTECEDENTES

Teniendo en cuenta que la simplificación de la regulación es un pilar fundamental de la política sectorial y hace parte de las actividades de mejora regulatoria⁵, desde 2014 la CRC ha venido desarrollando diferentes actividades para simplificar su marco normativo, atendiendo a necesidades específicas y a la evolución del sector en general.

Así, en 2018 la Comisión desarrolló el proyecto regulatorio "*Diseño y aplicación de metodología para simplificación del marco regulatorio de la CRC*"⁶, dentro del cual se estructuró una metodología para definir las temáticas a analizar desde un enfoque de simplificación normativa y su priorización, con el fin de realizar una revisión sistemática del marco regulatorio vigente en función de las dinámicas del mercado. Esto se materializó en la definición de la hoja de ruta de simplificación del marco regulatorio vigente y expedido por la CRC⁷.

A partir de este ejercicio, considerando la nueva composición de la CRC⁸ y las nuevas funciones asignadas mediante la Ley 1978 de 2019, la Comisión incluyó en sus Agendas Regulatorias 2020-2021⁹ el proyecto de compilación y simplificación del marco regulatorio vigente, competencia de la Sesión de Contenidos Audiovisuales¹⁰, y el proyecto de compilación y simplificación de las normas de competencia de la Sesión de Comunicaciones de la CRC.

⁵ Las actividades de mejora regulatoria las cuales están basadas en cuatro pilares: i) Análisis de Impacto Normativo (AIN), ii) agenda regulatoria, iii) conocimiento del ecosistema y iv) enfoque de simplificación normativa. Pilares que reconocen a la información y sus respectivos procesos de gestión y análisis como elementos esenciales para el quehacer regulatorio de esta Comisión.

⁶ Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/simplificacion-marco-regulatorio>.

⁷ CRC. Hoja de ruta de simplificación del marco regulatorio expedido por la CRC, [en línea]. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/HOJA%20DE%20RUTA%20NOVIEMBRE%202018.pdf>.

⁸ De acuerdo con la modificación realizada al artículo 20 de la Ley 1341 de 2009, por medio del artículo 17 de Ley 1978 de 2019, la CRC se encuentra compuesta por la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales y la Sesión de Comisión de Comunicaciones, las cuales deben sesionar y decidir los asuntos a su cargo de manera independiente.

⁹ Disponibles en: <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/agenda-regulatoria-2020-2021> y <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/agenda-regulatoria-contenidos-audiovisuales-2020-2021>.

¹⁰ Artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, numerales 25, 26, 27, 28 y 30, modificado por la Ley 1978 de 2019. [en línea] disponible en: https://normograma.info/crc/docs/ley_1341_2009.htm, consultado el 04 de noviembre de 2021.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 5 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Dichos proyectos tenían como objetivo, entre otros, compilar la regulación vigente expedida por las extintas Comisión Nacional de Televisión (CNTV) y por la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) en materia de televisión y contenidos audiovisuales, de acuerdo con sus especificidades, dentro del marco regulatorio expedido por la CRC, y simplificar las normas en desuso -sobre las materias sujetas a compilación-, de conformidad con la metodología de simplificación normativa adoptada por la CRC. La Comisión aclaró que dentro del alcance de esos proyectos regulatorios no se encontraba la actualización de la regulación vigente¹¹, por lo que precisó que ese proceso, se realizaría en posteriores etapas en donde se aplicaría el AIN correspondiente a cada una de las temáticas identificadas.

Así, en desarrollo del proyecto de compilación y simplificación normativa en materia de contenidos, de forma paralela a la compilación y revisión de las medidas en desuso, la CRC estimó pertinente utilizar la metodología aplicada en 2018 en el marco de la simplificación de la Resolución CRC 5050 de 2016¹², para definir la lista de las temáticas a analizar y actualizar en los próximos años en materia de contenidos audiovisuales¹³ -hoja de ruta-, así como, su priorización. Lo anterior, con el fin de realizar una revisión sistemática del marco regulatorio vigente en función de las dinámicas del mercado, desde un enfoque de simplificación y su priorización.

Como consecuencia de la aplicación de dicha metodología, la CRC obtuvo diferentes temáticas y, en este sentido, estableció que los asuntos "*Protección al televidente: Información al televidente y defensa al televidente*", "*Participación Ciudadana en los temas que puedan afectar al televidente, especialmente lo referido al control de contenidos audiovisuales*" y la "*Evaluación de la posibilidad de incluir una definición de pluralismo informativo*" serían priorizados para el año 2021 como asuntos a revisar y analizar por parte de la Comisión.

Con el fin de conocer la percepción de los agentes sobre la importancia de tales materias, entre el 22 de febrero de 2021 y el 10 de marzo del mismo año, la CRC adelantó una consulta para los diferentes agentes del sector en la que se les solicitó a los interesados ordenar las temáticas identificadas de mayor a menor en relación con su costo de cumplimiento. Posteriormente, entre otros aspectos, la CRC analizó el orden asignado por los agentes que respondieron la consulta, con el propósito de apoyar la elaboración de la hoja de ruta que se estableció para abordar el proceso de simplificación del marco regulatorio en un horizonte de tiempo razonable.

Vale la pena precisar que el alcance de la consulta consistía en conocer la percepción de los agentes en relación con los costos de cumplimiento, es decir, su objetivo era contar con mayor información para asignar un orden a la priorización de la actualización de cada temática regulatoria, sin que la clasificación efectuada por los agentes del sector o los participantes de la consulta limitara a la CRC al momento de

¹¹<https://www.crcom.gov.co/es/pagina/compilacion-simplificacion-en-materia-de-television-y-compilacion-normativa-en-materia-contenidos>.

¹²Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/es/noticia/publicado-para-comentarios-el-documento-metodologico-del-proyecto-diseno-y-aplicacion-de-metodologia-para-simplificacion-del-marco-regulatorio-de-la-crc>.

¹³ Temáticas relacionadas con las funciones de la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales de la CRC.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 6 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

ordenar las temáticas¹⁴, toda vez que, una vez recibida la información, la misma debía ser analizada a la luz de las tendencias internacionales y de acuerdo con las competencias asignadas a la CRC mediante la Ley 1978 de 2019, las necesidades actuales del sector, el cumplimiento de mandatos de orden superior y el tiempo transcurrido desde la expedición de las medidas¹⁵.

De esta manera, si bien la hoja de ruta tuvo en cuenta los aportes de los diversos agentes del sector que participaron en la consulta, también tuvo en cuenta las prácticas nacionales e internacionales, los principios y los filtros establecidos para su elaboración, por lo que el resultado de la misma no es el único insumo del resultado publicado en abril de 2021¹⁶. En este sentido, la hoja de ruta publicada¹⁷ contempla los temas que superaron dos (2) filtros, a saber, filtro de "Antigüedad" y filtro de "Actividad Regulatoria", con el fin de evitar que se duplicaran esfuerzos que ya se hubiesen o se estuvieran llevando a cabo. Posteriormente, se aplicó un criterio de costos para ordenar las temáticas que resultaron, una vez fueron aplicados los filtros mencionados.

Así las cosas, en marzo de 2021, en desarrollo del proyecto de compilación y simplificación normativa de la Sesión de Contenidos Audiovisuales, la Comisión publicó la Resolución CRC 6261 de 2021¹⁸. Posteriormente, el 9 de abril de 2021, la Comisión publicó la hoja de ruta para la actualización de las normas en materia de contenidos, esto es, las relacionadas con las funciones de la Sesión de Contenidos Audiovisuales de la CRC con los proyectos regulatorios a desarrollar durante los años 2021 y 2022, a los cuales se les aplicaría los criterios de mejora normativa¹⁹.

Dicha hoja de ruta se encuentra alineada con la Agenda Regulatoria 2021-2022²⁰, en la que se estableció que la *"compilación es el insumo fundamental para aplicar durante la vigencia 2021-2022 los principios de mejora normativa definidos por la CRC. A partir de los resultados del proyecto en mención, se desarrollará en 2021 una actualización de la normatividad respectiva, según las necesidades detectadas en la Compilación. Dicha actividad se centrará en las revisiones que sean necesarias según el proyecto mencionado y en la incorporación del concepto de Pluralismo Informativo al corpus normativo que rige*

¹⁴ Dentro de las invitaciones a participar se indicó: "(...) en aras de continuar la aplicación metodológica, resulta pertinente adelantar una consulta pública para conocer, de manera preliminar, a partir de los comentarios del sector, la priorización de esas temáticas, por lo que, la Comisión lo invita a participar en esta consulta (...)" (destacado fuera de texto).

¹⁵ Criterio de antigüedad

¹⁶ Disponible en [www.crcm.gov.co/uploads/images/files/2021/Hoja%20de%20rutav0804\(1\).pdf](https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/2021/Hoja%20de%20rutav0804(1).pdf)

¹⁷ Disponible en: [https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/2021/Hoja%20de%20rutav0804\(1\).pdf](https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/2021/Hoja%20de%20rutav0804(1).pdf)

¹⁸ Disponible en <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/compilacion-simplificacion-en-materia-de-television-y-compilacion-normativa-en-materia-contenidos>

¹⁹ Artículo 19 de la Ley 1978 de 2019 "(...) La expedición de la regulación de carácter general y el ejercicio de la función regulatoria por parte de la Comisión de Regulación de Comunicaciones se hará con observancia de criterios de mejora normativa en el diseño de la regulación, lo que incluye la aplicación de las metodologías pertinentes, entre ellas, el análisis de impacto normativo para la toma de decisiones regulatorias. La expedición de la regulación de carácter general y el ejercicio de la función regulatoria por parte de la Comisión de Regulación de Comunicaciones se hará con observancia de criterios de mejora normativa en el diseño de la regulación, lo que incluye la aplicación de las metodologías pertinentes, entre ellas, el análisis de impacto normativo para la toma de decisiones regulatorias."

²⁰ Disponible en <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/agenda-regulatoria-2021-2022>.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 7 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

a la Entidad. Se espera contar con los resultados del Análisis de Impacto Normativo correspondiente al proyecto a finales del cuarto trimestre de 2021”.

En este sentido, la CRC encuentra oportuno precisar que la hoja de ruta mencionada en ningún momento implicaba la elección de una determinada alternativa regulatoria, dado que el estudio del problema junto con sus causas y consecuencias, así como el planteamiento de cada alternativa y su evaluación deben adelantarse de acuerdo con la metodología de Análisis de Impacto Normativo (AIN) dentro de cada proyecto regulatorio específico²¹, práctica que le ha permitido a la Comisión robustecer sus mecanismos de decisión, al permitir que se incluyan dentro de los criterios de análisis, simultáneamente, tanto aspectos cuantificables como aspectos no cuantificables que influyen en la decisión de la alternativa a implementar, así como al valorar de manera objetiva los posibles efectos de las medidas evaluadas no solo sobre los agentes implicados sino sobre la administración y la sociedad en general.

Ilustración 1. Procesos que se desarrollan en el Análisis de Impacto Normativo



Fuente: Elaboración CRC con información

²¹ Debe recordarse que en el 2016 la CRC incorporó en su proceso regulatorio la metodología AIN, la cual busca fortalecer la confianza, transparencia y efectividad en la emisión de normatividad. Para llevar a cabo la implementación del AIN, la CRC hace una revisión exhaustiva de toda la normatividad asociada al tema a tratar, se ejecuta una evaluación ex ante, se diseña una evaluación ex post y se hace partícipe al sector en todas las etapas críticas de los proyectos de tal manera que se incorporen los comentarios de todos los agentes interesados. El AIN es la herramienta que tiene la CRC para garantizar que el marco normativo se mantenga vigente. El inciso final del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, establece que en la expedición de la regulación de carácter general por parte de la CRC tiene el deber de observar en su diseño criterios de mejora normativa (como la metodología AIN), de manera que la misma se debe aplicar con respecto a cada tema específico.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 8 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

La CRC reitera que la hoja de ruta es un mecanismo que permite establecer la lista de temas a analizar por parte del regulador durante un tiempo determinado. En este caso, la hoja de ruta hace referencia a los asuntos relacionados con la regulación de contenidos audiovisuales que son competencia de la Sesión de Contenidos Audiovisuales de la CRC²². Difiere de una propuesta regulatoria - o del análisis de las alternativas regulatorias - en la medida en que simplemente ordena temporalmente una lista de asuntos a ser revisados, sin que se establezcan propuestas concretas o decisiones de fondo sobre la manera en que podrían abordarse dichas temáticas. La definición de las alternativas, su análisis y la correspondiente elección es llevada a cabo en el marco de un proyecto regulatorio que implemente metodologías de mejora normativa²³, como lo sería el AIN, con cada una de sus etapas, las cuales dependerán de si se trata de un AIN "simple" o uno "completo"²⁴.

3. ALCANCE DEL PROYECTO

La Resolución CRC 5050 de 2016, en su Título XV²⁵ agrupa las reglas en materia de participación ciudadana, pluralismo informativo, prohibiciones, protección del televidente y obligaciones de reporte de información periódica, y en su Título XVI²⁶ todas las normas relacionadas con el servicio de televisión, las cuales, según las funciones asignadas mediante la Ley 1978 de 2019, son competencia de la Comisión.

Así las cosas, a través del presente proyecto regulatorio se busca actualizar las disposiciones regulatorias relacionadas con la participación ciudadana y la protección y defensa del televidente con un enfoque de pluralismo informativo, así como determinar si dichas medidas deben extenderse al servicio de televisión por suscripción y televisión comunitaria, ya que la mayoría de las normas expedidas por la CNTV y la

²² Concretamente las funciones asignadas a la Sesión de Contenidos Audiovisuales de la CRC, en los numerales 25, 26 y 28 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009.

²³ Inciso final del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009.

²⁴ El AIN es "completo" en aquellos casos en los que se expide una regulación nueva o cuando se pretende realizar una modificación a la existente que implique un aumento en los requisitos de observancia o se imponen costos adicionales para su cumplimiento; por su parte es "simple" cuando la modificación a una norma existente implique una disminución de los requisitos o costos de cumplimiento. Lo anterior de acuerdo con la "Guía metodológica para la elaboración de Análisis de Impacto Normativo (AIN)" versión 2.0 del Departamento Nacional de Planeación (DNP), disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/ModernizacionEstado/EREI/Guia_Metodologica_AIN.pdf

²⁵ Título adicionado por el artículo 2 de la Resolución CRC 6261 de 26 de marzo de 2021, 'por la cual se compilan y se simplifican disposiciones contenidas en las normas de carácter general vigentes expedidas por las extintas Comisión Nacional de Televisión -CNTV- y la Autoridad Nacional de Televisión -ANTV-, relacionadas con las funciones de la Sesión de Contenidos Audiovisuales de la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC-, se adiciona el Título XV en la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones'

²⁶ Título adicionado por el artículo 3 de la Resolución 6383 de 2021, 'por la cual se compilan y se simplifican disposiciones contenidas en las normas de carácter general vigentes expedidas por las extintas Comisión Nacional de Televisión -CNTV- y Autoridad Nacional de Televisión -ANTV-, relacionadas con las funciones de la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC-, se adiciona el Título XVI a la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones'

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 9 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

ANTV se centran en la televisión abierta. En todo caso, se reitera que la Comisión busca que el concepto de pluralismo informativo permee las normas que se actualicen.

Si bien se espera realizar una revisión integral con enfoque de simplificación, esto no implica -en ningún caso- que no se pueda ajustar la regulación a las dinámicas del mercado, pues precisamente la revisión sistemática se efectúa para mantener actualizada la regulación vigente sobre una materia. No hay que olvidar que la práctica regulatoria debe ser dinámica en el tiempo y revisarse periódicamente, con el fin de evaluar su justificación de acuerdo con los cambios que se presentan en los mercados debido, entre otros factores, a los avances tecnológicos e innovación, de tal manera que la normatividad no constituya un obstáculo para promover la inversión y que, por el contrario, incentive la competencia en un marco de innovación, competencia y calidad de los servicios.

De esta manera, el enfoque de simplificación normativa no solo involucra las consideraciones de proporcionalidad y eficacia de las alternativas que sean objeto de evaluación, sino que se trata de un principio fundamental en el actuar regulatorio, en la medida que propende por una intervención regulatoria al mínimo costo posible. Esto por ningún motivo puede interpretarse con la supresión obligada de la normativa, pues es mucho más que eso. La simplificación incluye el proceso de evolución de las reglas de conducta propuestas por el regulador, en donde tiene cabida la eliminación de normas que se encuentren en desuso, pero que también incluye la necesidad de profundizar las reglas ya establecidas, aclararlas o actualizarlas como consecuencia de cambios tecnológicos o nuevas interacciones de los agentes sometidos al cumplimiento normativo.

Para garantizar que se cumplan las anteriores condiciones, deben contemplarse esfuerzos conjuntos, dinámicos y multidisciplinarios entre los diferentes agentes que aseguren de manera transparente, robusta y responsable las reformas regulatorias acordes con la realidad del mercado. De esta manera, *"simplificar el marco regulatorio"* no es sinónimo de *"eliminar el marco regulatorio"*. La desregulación se define como la eliminación de medidas regulatorias sobre las empresas o los individuos, mientras que la simplificación regulatoria corresponde a la relajación de las medidas²⁷. Vale la pena mencionar que la relajación, así como la eliminación de medidas regulatorias, generalmente tienen lugar cuando los objetivos para los cuales fueron diseñadas son alcanzados.

En este sentido, la Comisión reitera que la simplificación debe ser llevada a cabo siguiendo los principios regulatorios establecidos y no puede desconocer las dinámicas de los mercados y posibles riesgos y beneficios a la hora de ser implementada. En virtud de lo anterior, en la Ilustración 2 se muestran todos los capítulos que componen el Título XV de la Resolución CRC 5050 de 2016, así como también se señalan aquellos que van a ser abordados desde el presente proyecto regulatorio:

²⁷ OCDE (s.f.)

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 10 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Ilustración 2. Título XV de la Resolución CRC 5050 de 2016: REGLAS EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, PLURALISMO INFORMATIVO, PROHIBICIONES, PROTECCIÓN DEL TELEVIDENTE Y OBLIGACIONES DE REPORTE DE INFORMACIÓN PERIÓDICA

- | | |
|--|---|
| 1. Pluralismo Informativo | 5. Prohibiciones |
| 2. Protección al televidente | 6. Obligaciones de Reporte de Información Periódica |
| 3. Participación ciudadana | 7. Vigilancia y Control |
| 4. Reglas para evitar las prácticas monopolísticas | |

Fuente: Elaboración CRC

Ahora bien, en relación con el Título XV de la Resolución CRC 5050 de 2016, se establece que se hará una revisión integral del mismo, desde las temáticas abordadas para identificar si la regulación vigente es suficiente para garantizar la participación ciudadana y la protección y defensa del televidente en todas las modalidades del servicio de televisión: televisión abierta y televisión cerrada, incluyendo en esta última a la televisión por suscripción y a la televisión comunitaria.

En la siguiente sección se expone el marco legal y de competencia de la CRC en materia de televisión, específicamente lo relacionado con participación ciudadana y protección y defensa del televidente.

4. MARCO LEGAL Y COMPETENCIAL DE LA CRC

Tal como se mencionó en el documento de formulación del problema publicado el pasado 29 de junio²⁸, en el año 1995, en cumplimiento de los antiguos artículos 76²⁹ y 77³⁰ de la Constitución Nacional, el legislador, mediante la Ley 182, reglamentó el servicio de televisión y conformó la CNTV, la cual era una entidad autónoma del orden nacional que se encargaría de desarrollar y ejecutar los planes y programas del Estado en relación con ese servicio³¹.

En el año 2011, mediante Acto Legislativo 2, se derogó el artículo 76 y se modificó el artículo 77 de la Constitución Nacional. Así, se estableció que el Congreso de la República expediría la ley que fijaría la política en materia de televisión, razón por la cual se procedió con la liquidación de la CNTV. En

²⁸ Disponible en <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Documento%20formulaci%C3%B3n%20del%20problema%20actualizaci%C3%B3n%20normativa%20en%20materia%20de%20contenidos%20audiovisuales.pdf>

²⁹ Artículo derogado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2011

³⁰ Artículo modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 2 de 2011.

³¹ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. 16 de marzo de 2021. Número único: 11001-03-06-000-2020-00247-00.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 11 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

cumplimiento de lo ordenado en el Acto Legislativo 2 de 2011, el legislador, mediante la Ley 1507 de 2012, creó a la ANTV y definió la distribución de competencias entre las entidades del Estado que tendrían a su cargo la formulación de planes, la regulación, la dirección, la gestión y el control de los servicios de televisión y adoptó las medidas pertinentes para su cabal cumplimiento.

La Ley 1507 de 2012 señaló que la CRC ejercería, en relación con los servicios de televisión, además de las funciones que le atribuía dicha ley, las que se asignaban a la Comisión Nacional de Televisión mediante “*el párrafo del artículo 18³², el literal a) del artículo 20³³, y el literal c) del artículo 5° de la Ley 182 de 1995³⁴, con excepción de los aspectos relacionados con la reglamentación contractual de cubrimientos, encadenamientos y expansión progresiva del área asignada, y de los aspectos relacionados con la regulación de franjas y contenido de la programación, publicidad y comercialización*” que correspondían a la ANTV. Igualmente, en la mencionada ley, se señaló que la CRC tendría la función de establecer las prohibiciones a las que se refiere el artículo 53³⁵ de la Ley 182 de 1995, salvo cuando se relacionaran con conductas que atentaran contra el pluralismo informativo, en cuyo caso tales prohibiciones serían establecidas por la ANTV.

De esta manera, si bien la Comisión – durante la vigencia de la Ley 1507 de 2012- ejercía funciones en materia de televisión, estas no se orientaban a aspectos relacionados con contenidos audiovisuales. Hasta ese momento, la CRC no tenía facultades para regular cubrimientos, encadenamientos y expansión progresiva del área asignada, así como franjas y contenido de la programación, publicidad y comercialización, ni prohibiciones relacionadas con el pluralismo informativo.

El 25 de julio de 2019, mediante la Ley 1978 de 2019, el legislador suprimió y ordenó la liquidación de la ANTV. En consecuencia, estableció que todas las funciones de regulación y de inspección, vigilancia y control en materia de contenidos que la ley asignaba a la ANTV serían ejercidas por la CRC.

³² “*Artículo 18 de la Ley 182 de 1995. Regla de Clasificación. (...) Párrafo. Cada servicio de televisión será objeto de clasificación por parte de la Comisión Nacional de Televisión según los criterios enunciados en este artículo. La entidad podrá establecer otros criterios de clasificación o clases diferentes, para mantener el sector actualizado con el desarrollo de los servicios y los avances tecnológicos*”.

³³ “*Artículo 20. Clasificación del servicio en función de los usuarios. La clasificación del servicio en función de los usuarios, atiende a la destinación de las señales emitidas. En tal sentido la Comisión clasificará el servicio en: 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 (...)*”.

³⁴ Artículo 5. Funciones. <Artículo derogado por el artículo 51 de la Ley 1978 de 2019> “*En desarrollo de su objeto corresponde a la Comisión Nacional de Televisión: (...) c. Clasificar, de conformidad con la presente Ley, las distintas modalidades del servicio público de televisión, y regular las condiciones de operación y explotación del mismo, particularmente en materia de cubrimientos, encadenamientos, expansión progresiva del área asignada, configuración técnica, franjas y contenido de la programación, gestión y calidad del servicio, publicidad, comercialización en los términos de esta Ley, modificaciones en razón de la transmisión de eventos especiales, utilización de las redes y servicios satelitales, y obligaciones con los usuarios (...)*”.

³⁵ Artículo 53. Facultades sancionatorias de la Comisión Nacional de Televisión. Artículo derogado por el artículo 51 de la Ley 1978 de 2019.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 12 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Aunado a lo anterior, en materia de la participación ciudadana y la protección y defensa de los televidentes el legislador estableció que la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales de la CRC ejercería las funciones descritas en los numerales 25, 26 y 28 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009³⁶, modificada por la Ley 1978 de 2019, las cuales se detallan a continuación:

"25. Garantizar el pluralismo e imparcialidad informativa, siendo el principal interlocutor con los usuarios del servicio de televisión y la opinión pública en relación con la difusión, protección y defensa de los intereses de los televidentes.

26. Establecer prohibiciones para aquellas conductas en que incurran las personas que atenten contra el pluralismo informativo, la competencia, el régimen de inhabilidades y los derechos de los televidentes.

(...)

28. Promover y reglamentar lo atinente a la participación ciudadana en los temas que puedan afectar al televidente, especialmente lo referido al control de contenidos audiovisuales."

De esta manera, a la fecha, le corresponde a la CRC, a través de la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales, entre otras, ser garante del pluralismo y la imparcialidad informativa, protegiendo y defendiendo los intereses de los televidentes. Dicha función se determina, desde *"una dimensión negativa"*, estableciendo las condiciones tendientes a lograr una garantía efectiva, fijando prohibiciones y mandatos específicos para tal fin, en concordancia con lo establecido en el numeral 26 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009; y desde *"una dimensión positiva"* a través de su promoción, tal como se establece en el numeral 28 de la misma norma. La Comisión entonces, debe orientar su actividad entre otras, a buscar la protección y defensa de los televidentes, desde un enfoque de pluralismo e imparcialidad informativa.

En este punto, no debe perderse de vista que, a la fecha, en la Resolución CRC 5050 de 2016, se establece el régimen de protección de usuarios de comunicaciones. No obstante, se exceptúan de ese régimen, para la modalidad de televisión por suscripción, los aspectos relacionados con la regulación de franjas y contenido de la programación, publicidad y comercialización³⁷.

Aunado a lo anterior, también le corresponde a la Comisión, a través de la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales, promover y reglamentar la participación ciudadana, especialmente en lo referido al control de contenidos audiovisuales.

³⁶ La misma ley en su artículo 20 también asigna a la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales las funciones de los numerales 27 y 30 del artículo 22.

³⁷ Artículo 2.1.1.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 13 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Promover, según la RAE, significa “*impulsar el desarrollo o la realización de algo*”³⁸. Reglamentar puede definirse como “*la producción de un acto administrativo que hace real el enunciado abstracto de la ley [para] encauzarla hacia la operatividad efectiva en el plano de lo real*”³⁹, de manera análoga, regular, como facultad general de la CRC⁴⁰, ha sido entendida por la Corte Constitucional como una forma de intervención en la economía a través de la cual se fijan las condiciones para la realización de una actividad con sujeción a la ley, que obedece a criterios técnicos propios de las características del sector y sus dinámicas⁴¹; también se ha reconocido como “*(...) una actividad continua que comprende el seguimiento de la evolución del sector correspondiente y que implica la adopción de diversos tipos de decisiones y actos adecuados tanto a orientar la dinámica del sector hacia los fines que la justifican en cada caso como a permitir el flujo de actividad socio-económica respectivo*”⁴².

En este mismo sentido, la Corte Constitucional reconoce que la potestad reglamentaria y regulatoria presentan una gama de opciones, donde, en un extremo, se encuentra la facultad normativa de regulación, que corresponde a la adopción de normas vinculantes para el desarrollo de la actividad, mientras que en el otro se encuentran facultades que en principio carecen de efectos jurídicos⁴³. Al respecto, el máximo juez constitucional ha indicado que: “*Entre estos extremos se pueden identificar múltiples facultades encaminadas al ejercicio de la función de regulación. Estas comprenden la facultad de conocer información proveniente de los agentes regulados con el fin de que el órgano de regulación cuente con todos los elementos de juicio para adoptar sus decisiones; la facultad de rendir conceptos a petición de un interesado, de oficio o por mandato de la ley; la facultad de emitir recomendaciones; la facultad de adoptar medidas individuales como autorizaciones o permisos; la facultad de efectuar el seguimiento del comportamiento de un agente regulado para advertirle que reoriente sus actividades dentro de los fines señalados por la ley o para dirigirle órdenes de hacer o no hacer después de haber seguido el procedimiento establecido en el régimen vigente; la facultad de presentar denuncias o iniciar acciones judiciales; la facultad de imponer sanciones administrativas respetando el debido proceso y el derecho de defensa; la facultad de definir tarifas dentro del régimen establecido por el legislador, en fin. Corresponde al legislador en ejercicio de su poder de configuración y respetando los límites constitucionales determinar qué facultades son adecuadas para que el órgano de regulación correspondiente cumpla sus funciones en aras de promover el interés general y de alcanzar los fines públicos que justifican su existencia*”⁴⁴.

En todo caso es importante señalar que el límite más importante para el ejercicio de las potestades reglamentaria y regulatoria es su subordinación a la ley. A través de la potestad reglamentaria y

³⁸ <https://dle.rae.es/promover>. De acuerdo con el artículo 28 del Código Civil “[l]as palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal”.

³⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-350 de 1997.

⁴⁰ Ley 1341 de 2009, artículo 19, modificado por el artículo 15 de la Ley 1978 de 2019.

⁴¹ Corte Constitucional. Sentencias C-955 de 2007 y C-1162 de 2000.

⁴² Corte Constitucional. Sentencia C-150 de 2003.

⁴³ Ibidem

⁴⁴ Ibidem

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 14 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

regulatoria no es posible ampliar, restringir, modificar o contrariar la norma promulgada por el legislador (límite por competencia), así como tampoco limitar o impedir la realización de los fines perseguidos por esta.

Bajo este entendido, en ejercicio de la función de promoción y reglamentación de la participación ciudadana, la CRC debe, por un lado, adoptar medidas de todo tipo – regulatorias y no regulatorias – que promuevan, impulsen u optimicen el desarrollo de la participación ciudadana, especialmente en lo referente al control de contenidos audiovisuales, y por el otro, abstenerse de adoptar medidas que impidan el libre ejercicio de la participación mencionada por parte de ciudadanos y organizaciones sociales. La participación ciudadana no se limita al control de contenidos audiovisuales, sino que abarca todos los asuntos o aspectos que puedan afectar al televidente.

5. PROBLEMA IDENTIFICADO

En desarrollo de la metodología de AIN, entre el 29 de junio y el 16 de julio de 2021, la CRC sometió a discusión sectorial la formulación del problema del presente proyecto regulatorio⁴⁵, respecto del cual se recibieron diferentes comentarios y observaciones de parte de los diferentes agentes del sector que exigieron revisar el problema identificado, así como sus causas y consecuencias. Así, se identificó como problema que *"las medidas actuales de protección al televidente y participación ciudadana no reflejan la evolución del sector para promover el pluralismo y la imparcialidad informativa en defensa de los intereses de los televidentes y el control de contenidos audiovisuales"*.

A continuación, se presenta dicho problema (Ilustración 3). La información detallada sobre las causas y las consecuencias que lo conforman se podrán consultar en los textos completos indicados anteriormente. Cabe aclarar que los comentarios recibidos al respecto se encuentran disponibles para consulta en la página web de la CRC⁴⁶.

⁴⁵ Disponible en <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Documento%20formulaci%C3%B3n%20del%20problema%20actualizaci%C3%B3n%20normativa%20en%20materia%20de%20contenidos%20audiovisuales.pdf>

⁴⁶ Disponible en <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/actualizacion-normativa-en-materia-de-contenidos-audiovisuales>

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 15 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Ilustración 3. Árbol del problema



Fuente: Elaboración CRC.

5.1. Causas del problema

5.1.1. Cambio en el marco legal competencial del servicio de televisión

Tal como se ha mencionado en los diferentes documentos publicados, en julio de 2019, mediante la Ley 1978⁴⁷ el legislador estableció la supresión de la ANTV⁴⁸, y distribuyó sus funciones entre el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -MinTIC, la CRC, la Agencia Nacional del Espectro -ANE y la Superintendencia de Industria y Comercio -SIC. Lo anterior, en virtud de la necesidad

⁴⁷ La Ley 1978 de 2019 fue tramitada como proyectos 152 de 2018 de Senado y 202 de 2018 de la Cámara de Representantes.

⁴⁸ "Artículo 39 de la Ley 1978 de 2019. Supresión de la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV). A partir de la vigencia de la presente Ley, se suprime y se liquida la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) de que trata la Ley 1507 de 2012, en consecuencia, esta Entidad entrará en proceso de liquidación y utilizará para todos los efectos la denominación "Autoridad Nacional de Televisión en liquidación".

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 16 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

de una transformación tanto normativa como institucional que se adecuara y apoyara el proceso de convergencia, y que facilitara y habilitara los mecanismos de financiación del acceso y servicio universal en el país. Lo anterior con el fin de crear un marco normativo adecuado con un régimen de habilitación único, que impulse y dinamice el desarrollo del sector TIC en Colombia, respondiendo a la realidad convergente en el sector⁴⁹.

Dentro de las funciones adicionales en materia de televisión que le atribuyó el legislador a la CRC, se agregaron los numerales 25 al 30 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009⁵⁰. Aunado a lo anterior, el Legislador estableció que todas las funciones de regulación y de inspección, vigilancia y control en materia de contenidos que la Ley asignaba a la ANTV serían ejercidas por la CRC.

En este sentido, y tal como consta en la exposición de motivos correspondiente, el legislador buscaba que la CRC fuera un regulador único, independiente y convergente. Así, lo expresó en su momento: *“la CRC se convertirá en un regulador único e independiente encargado de promover la competencia en los mercados de las redes y los servicios de telecomunicaciones, incluidos los servicios de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora, así como el sector postal, promover el pluralismo informativo, evitar el abuso de posición dominante, regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones y garantizar la protección de los derechos de los usuarios, con el fin que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad. Para ello, la CRC adoptará una regulación que promueva la inversión e incentive la construcción de un mercado competitivo que desarrolle los principios orientadores de la ley, considerando además que la expedición de la regulación y, en general, el ejercicio de la función regulatoria se hará con observancia de criterios de mejora normativa en el diseño de la regulación, lo que incluye la aplicación obligatoria de metodologías de análisis de impacto normativo para la toma de decisiones regulatorias de carácter general.”* (Destacado fuera de texto).

De este modo, dentro de la exposición de motivos de la Ley 1978 de 2019 se mencionó la importancia de apostarle al crecimiento de la productividad⁵¹ y se destacaron los efectos de la innovación tecnológica y las transformaciones correspondientes en los diferentes sectores económicos⁵². Asimismo, se estableció que con los cambios mencionados las fronteras de los segmentos de negocio no se encuentran claramente delimitadas, incorporando y modificando la cadena de valor del sector con la

⁴⁹Exposición de motivos de la Ley 1978 de 2019. Disponible en http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2018/gaceta_745.pdf.

⁵⁰ “Artículo 19. Modifíquese el inciso primero y los numerales 2, 3, 4, 5, 8, 9, 12, 18, 19 y 20 y agréguese los numerales 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31 y un inciso final al artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, los cuales quedarán así: ARTÍCULO 22. Funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. Son funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, respecto de la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida y todas las demás modalidades del servicio de televisión y el servicio de radiodifusión sonora, las siguientes: (...)” Estas funciones están referidas a garantizar el contenido de la información como protección de los usuarios en temas como el pluralismo e imparcialidad informativa y violación a los derechos de los televidentes.

⁵¹ *Ibid*, página 18.

⁵² *Ibid*, página 19.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 17 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

aparición de nuevos roles y actores⁵³, lo cual se potencia por un entorno convergente. Lo anterior fue reiterado en los diferentes informes de ponencia que se encuentran en las gacetas 1044 de 2018, 1045 de 2018, 1128 de 2018 y 1130 de 2018.

Dada esa nueva distribución de funciones, la Ley 1978 de 2019 no representó un simple cambio en la denominación de la autoridad, sino que en atención a los cambios sufridos por el mercado las funciones fueron asignadas a una autoridad diferente, que además cuenta con el mandato legal de ejercer su función regulatoria con criterios de mejora normativa. De manera que por estos motivos resulta pertinente analizar en detalle las normas que fueron expedidas por la CNTV y la ANTV: debe tenerse en cuenta la nueva visión y la estructura actual del sector.

5.1.2. Surgimiento de nuevos modelos de negocio y nuevas dinámicas de consumo

El sector audiovisual, y específicamente el televisivo, experimenta desde hace dos décadas una de las mayores transformaciones de su historia: la aparición de formas completamente nuevas de generar, difundir y consumir contenidos audiovisuales, principalmente a partir de la globalización y crecimiento de internet. Esto, por supuesto, ha traído consigo el desarrollo de modelos de negocio nuevos que han reconfigurado todo el mercado y las reglas que los rigen.

Aunque la prestación de servicios OTT (Over The Top)⁵⁴ se remonta a los inicios de este siglo, con el surgimiento de aplicaciones como Skype en el 2003⁵⁵ o de WhatsApp en el 2009⁵⁶, la relevancia de este tipo de servicios ha crecido significativamente a partir de 2011, como lo demuestra el estudio más reciente realizado por la CRC sobre el rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia, publicado en 2019⁵⁷.

Aunado a lo anterior, en 2020, la CRC desarrolló el estudio "*La Industria de Contenidos Audiovisuales y Pluralismo informativo en Colombia*"⁵⁸, que presentó un diagnóstico del sector de contenidos audiovisuales, dando a conocer la evolución de las industrias creativas y culturales, la regulación y

⁵³ *Ibíd*, página 18.

⁵⁴ Si bien no existe una definición unificada de servicios OTT o "Over-The-Top", los servicios OTT se pueden definir como servicios de comunicaciones y/o aplicaciones de entrega de contenido e información, a los que los usuarios finales acceden usando su propia conexión a Internet. Los proveedores de servicios OTT no proporcionan acceso directo a la red a los usuarios finales.

⁵⁵ AAMOTH, Doug. A Brief History of Skype. [En línea]. 10 mayo 2011. [Consultado 6 dic. 2019]. Disponible en <http://techland.time.com/2011/05/10/a-brief-history-of-skype/>

⁵⁶ Forbes Staff. WhatsApp celebra 10 años de conectar al mundo. [En línea]. 25 febrero 2019. [Consultado 6 dic. 2019]. Disponible en <https://www.forbes.com.mx/whatsapp-celebra-10-anos-de-conectar-al-mundo/>

⁵⁷ Disponible en <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/CRC-EstudioOTT-2020-publicar-vf.pdf>. Dadas las dinámicas identificadas, el acelerado ritmo de adopción de los servicios OTT y el compromiso por estar a la vanguardia de un sector que está en constante adaptación a las nuevas realidades tecnológicas y de mercado, y según lo dispuesto en las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, la CRC reafirmó su compromiso de realizar un monitoreo anual de la evolución de esta temática.

⁵⁸ Documento publicado el 7 de abril de 2021 en <https://www.crcm.gov.co/es/noticia/crc-publica-estudio-sobre-la-industria-de-contenidos-audiovisuales-y-pluralismo-informativo-en-colombia>

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 18 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

normas que rigen la difusión de contenidos en el servicio de televisión y en las plataformas SVOD⁵⁹, la revisión de la cadena de valor de la industria audiovisual actual y los aspectos claves para alternativas de evaluación del pluralismo informativo.

En ese estudio se concluyó, entre otras cosas, que fruto de la convergencia tecnológica, la industria de contenidos audiovisuales ha cambiado en Colombia. Si bien la audiencia continúa accediendo a los contenidos a través de TV (sea por señal abierta o por TV por suscripción), el fenómeno de acceso a contenidos difundidos por Internet a través de plataformas OTT es cada vez más común, y tiene una influencia definitiva sobre las formas “*tradicionales*” o lineales de difusión y consumo de contenidos.

Esta influencia va mucho más allá de los desafíos financieros y de mercado, pues afecta las formas como los ciudadanos televidentes interactúan y participan con los medios que consumen. Más aún, influyen en la posibilidad de defender sus derechos y proteger a sus familias y así mismo de cualquier influencia perniciosa de un contenido, muy especialmente en lo referente a la niñez y la adolescencia.

Al respecto debe apuntarse que, en 2020, la Comisión desarrolló el estudio denominado “*Infancia, adolescencia y medios audiovisuales en Colombia: apropiación, usos y actitudes*”⁶⁰, que tenía como objetivos principales conocer las formas de consumo que tenían las niñas, niños y adolescentes (NNyA) colombianos y cuáles eran sus comportamientos cotidianos en relación con los contenidos que veían. Así, se pudo establecer que la niñez y la adolescencia conforman una población que consume contenidos audiovisuales de manera masiva y constante. Internet es el medio más usado (85%), seguido por el celular (79%) y la televisión (74%).

El consumo de Internet puede considerarse aún mayor si se tiene en cuenta que varias de las actividades que los NNyA realizan en el celular requieren de conexión a la red, como es el caso de las aplicaciones y plataformas digitales donde se juega en línea, se chatea y se consumen contenidos audiovisuales. Del mismo modo, esta población interactúa cada vez más con los proveedores de contenidos mediante dichas redes sociales, dinámica que apenas comienza a ser involucrada por los servicios lineales.

Así las cosas, es evidente que, a la fecha, no sólo existen nuevos modelos de negocio sino nuevas dinámicas de consumo de contenidos y de participación de los ciudadanos en dichos servicios. En estos, los televidentes y audiencias se manifiestan más críticos y exigentes en relación con la información que reciben, y esperan poder hacer uso de los nuevos medios, como las redes sociales, para concretar dicha participación y para recibir información clara y actualizada que les permita defender sus derechos, de manera que existe un margen para fortalecer la aproximación de las audiencias por medio de su implementación.

⁵⁹ Servicios de video bajo demanda, SVOD por sus siglas en inglés. Definido en numeral 3 del artículo 2.2.19.2., del Título 19, del Decreto 1078 de 2015, Adicionado por el Decreto 681 de 2020 como “[a]quel que permite la visualización de obras audiovisuales en el momento elegido por el usuario, a petición individual, sobre un catálogo de obras audiovisuales que es puesto a disposición exclusivamente por el proveedor del servicio, sin contribución del usuario”.

⁶⁰ Documento publicado el 27 de abril de 2021 en <https://crcom.gov.co/es/noticia/crc-publica-estudio-que-revela-los-canales-de-televisión-y-las-plataformas-digitales-que-mas-ven-las-ninas-los-ninos-y-los-adolescentes-de-colombia>

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 19 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

No puede olvidarse que estas nuevas dinámicas de participación e información también pueden repercutir positivamente en los operadores, pues no solo les puede facilitar y simplificar la interacción con sus audiencias, sino que además les proporcionará una retroalimentación esencial para la mejora de sus actividades en general.

En todo caso, resulta oportuno aclarar que en el marco de sus competencias la CRC y, específicamente la Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales, **no entrará a regular las OTT**. A la fecha, no existe ninguna disposición que le asigne a la Entidad facultades regulatorias en relación con los contenidos audiovisuales transmitidos mediante OTT.

5.1.3. Falta de adopción de nuevas herramientas tecnológicas para la participación ciudadana e interlocución con los medios de comunicación

La CRC analizó las normas expedidas por las extintas CNTV y ANTV en materia de participación ciudadana y de protección y defensa de los televidentes. Se identificó que, en el caso de participación ciudadana, se había expedido el Acuerdo CNTV 01 de 2010⁶¹ y se habían adelantado diferentes actividades no regulatorias, mientras que en relación con la información y defensa del televidente, la Comisión validó que existen diferentes normas que buscan directamente la protección y defensa de los televidentes, específicamente en lo relacionado con los avisos previos, el espacio del defensor del televidente (definición, intensidad, y duración), los mecanismos de atención al televidente y aquellos para la recepción de los comentarios, observaciones y Peticiones, Quejas y Recursos (PQR) en temas diferentes a franjas y contenido de la programación, publicidad y comercialización.

De esta manera se analizaron, entre otros, los Acuerdos CNTV 02 de 2011 y CNTV 02 de 2012 y las Resoluciones ANTV 026 y 650 de 2018. Todos los acuerdos y resoluciones mencionados fueron compilados en la Resolución CRC 5050 de 2016.

Si bien existen disposiciones que entraron en vigor en 2018, como son las resoluciones ANTV 026⁶² y 650⁶³, frente a las cuales, durante su proceso de expedición, la ANTV recibió comentarios del sector y surtió el trámite de abogacía de la competencia, tales situaciones no impiden la revisión por parte de la CRC, en especial tratándose de un sector que experimenta cambios constantes.

Habiendo precisado lo anterior, la CRC evidenció que hay algunas normas en relación con las cuales hace aproximadamente 11 años no se hace ninguna revisión, y otras que no contienen o no consideran

⁶¹ “Por medio del cual se reglamenta la participación de las Asociaciones de Ciudadanos Televidentes, Ligas de Televidentes o de Usuarios en el proceso de inspección, vigilancia y control del servicio público de televisión, y se dictan otras disposiciones”.

⁶² La Resolución ANTV 650 de 2018, relacionada con televisión por suscripción no presenta regulación frente a la participación de los televidentes.

⁶³ Si bien la Resolución ANTV 650 de 2018, relativa a televisión comunitaria, señala que los asociados participan en las decisiones de la comunidad organizada y en la programación, lo cierto es que no hay un mayor desarrollo acerca de los mecanismos de participación.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 20 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

la eficiencia que pueden traer el uso de las TIC, que en algunos casos ya fueron incorporadas a la relación usuario y operador, en relación con los servicios de comunicaciones⁶⁴.

Específicamente, en materia de participación ciudadana, la Comisión pudo identificar que, a nivel internacional, recientemente países como Francia, Australia, Canadá y España, adoptaron en su regulación general el uso de algunas herramientas digitales y complementarias como las redes sociales, líneas telefónicas, los mensajes SMS/USSD, y páginas web que permiten a la ciudadanía en general tener la posibilidad de participar con sus comentarios y observaciones en la construcción de los contenidos audiovisuales emitidos.

La adopción de este tipo de mecanismos digitales en sus diferentes presentaciones permite incentivar la accesibilidad de toda la población para el uso de las herramientas tecnológicas, contribuyendo con la mejora de la calidad de los contenidos emitidos, y la protección y defensa de los televidentes, entre otras cosas.

En el ámbito internacional también se han implementado distintas formas de presentar la clasificación de contenidos audiovisuales, así como los avisos y símbolos que se muestran en la programación audiovisual (condiciones generales, tiempos de presentación, etc.) o en las guías de programación correspondientes. Lo mismo aplica para las medidas normativas asociadas a la protección del televidente, particularmente en temas relacionados con la parrilla de programación y parrilla de canales, sus modificaciones y demás información que se brinda a la audiencia.

De esta manera, la falta de adopción regulatoria de herramientas tecnológicas y digitales que podrían ser utilizadas para proteger al televidente y promover la participación ciudadana es una causa de que las medidas actuales o vigentes no reflejen la evolución del sector.

5.1.4. No hay evidencia de que en todas las medidas regulatorias vigentes se hubiese aplicado metodologías de mejora normativa

Tal como se mencionó en el documento de formulación del problema⁶⁵, en el año 2017, antes de que fuera un mandato legal⁶⁶, la CRC incorporó la metodología de AIN, la cual busca fortalecer la confianza, transparencia y efectividad en la emisión de normas.

Para llevar a cabo la implementación del AIN, la CRC hace una revisión exhaustiva de toda la normatividad asociada al tema a tratar, se ejecuta una evaluación *ex ante*, se diseña una evaluación *ex post* y se hace partícipe al sector en todas las etapas críticas de los proyectos, de tal manera que se incorporen los comentarios de todos los agentes interesados. De esta manera, el AIN es la herramienta

⁶⁴ Disponible en <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/digitalizacion-regimen-proteccion-usuarios>

⁶⁵ Disponible en <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Documento%20formulaci%C3%B3n%20del%20problema%20actualizaci%C3%B3n%20normativa%20en%20materia%20de%20contenidos%20audiovisuales.pdf>

⁶⁶ Ley 1978 de 2019.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 21 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

que tiene la CRC para garantizar que el marco normativo se mantenga vigente y esté a la vanguardia de nuevas actualizaciones.

Así las cosas, la CRC, al asumir funciones en materia de televisión y contenidos, promoverá la aplicación de dicha metodología en los análisis y proyectos que sobre el particular se generen, con las etapas que ello implica.

Si bien, para expedir actos de carácter general, la CNTV y, posteriormente, la ANTV debían cumplir el procedimiento establecido en el artículo 13 de la Ley 182 de 1995, derogado por el artículo 51 de la Ley 1978 de 2019, a la fecha no existe evidencia de que dichas entidades hayan implementado metodologías AIN para expedir toda su regulación.

Tal como se ha descrito a lo largo del presente documento, algunas medidas de participación ciudadana y protección del televidente se expidieron con anterioridad a 2011, por lo que es claro que, para la época, la aplicación de metodologías de AIN no era parte del proceso de diseño regulatorio de las autoridades colombianas.

5.1.5. Falta de adopción de mecanismos de autorregulación y corregulación

La autorregulación es uno de los instrumentos para la garantía de los derechos del televidente y de su participación en los medios que consume. Sin embargo, su diseño e implementación siguen siendo puntos difíciles para el sistema, pues en Colombia los códigos de autorregulación, por un lado, fueron previstos para la televisión abierta⁶⁷, dejando de lado la TV cerrada, que alcanza al 72% de la población (como indica el estudio OTT mencionado anteriormente) y es, de este modo, la principal modalidad de acceso al servicio de televisión.

Por otro lado, los códigos que se establecieron en su momento (pero que, conforme al espíritu de la autorregulación, no impone ni orienta) son diseñados por cada operador o por asociaciones de operadores⁶⁸, razón por la cual no hay unicidad y se percibe disgregación. Para el televidente, como fue diagnosticado por el grupo de trabajo del programa de Capacitación Internacional sobre Autorregulación de Medios, financiado por la Agencia de Cooperación Internacional de Suecia y conformado por representantes de medios colombianos, al no existir un código general de autorregulación para todos los medios televisivos, la experiencia suele ser confusa y no aporta elementos claros para la defensa de sus derechos⁶⁹.

⁶⁷ Se aclara que actualmente la norma que preveía los códigos de autorregulación en televisión abierta se encuentra suspendida provisionalmente por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Expediente No. 11001-03-26-000-2011-00054-00(42016) Auto de 10/07/2014; suspensión que fue ratificada mediante Auto de 07/12/2017.

⁶⁸ https://www.canalrcn.com/descargas/cod_autorregulacion.pdf

⁶⁹ International Training Program -ITP- Colombia. Caracterización de la autorregulación de medios informativos en Colombia: dos aproximaciones, una realidad. https://9efdae20-6b4c-4656-a593-0048e47c76d8.filesusr.com/ugd/33826a_6e3c13ffa9aa4266aece482bf5dc4e46.pdf

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 22 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Una revisión de los códigos de autorregulación existentes en Colombia (como el de Asomédios⁷⁰ o el Código de Autorregulación Conjunto de los Medios Públicos⁷¹) muestra que la mayoría de sus disposiciones repiten obligaciones o normas ya señaladas en la regulación, por lo que, en general, estos no aportan compromisos o estrategias nuevas que de verdad hagan una diferencia para el televidente y el operador.

Por último, ha sido también identificado desde el sector que estos códigos no son reconocidos por las personas, pues no se han desarrollado estrategias de difusión y pedagogía por parte de los operadores y sus asociaciones que permitan hacerlos efectivos como instrumentos para la ciudadanía⁷². Esto sin contar que la mayoría datan de 2012, y no han sido actualizados conforme a los grandes cambios tecnológicos y culturales mencionados anteriormente en este documento.

Por estos motivos, el papel que puede desempeñar la autorregulación y la corregulación como mecanismos complementarios a la actividad regulatoria y administrativa, así como su contribución en la protección de usuarios y televidentes pasa desapercibido. Máxime si se tiene en cuenta que, en otros países (con los ejemplos sobresalientes de Suecia y Canadá), estos mecanismos son una parte fundamental de los sistemas de medios y son ampliamente conocidos por la ciudadanía.

Los mecanismos mencionados permiten que los propios prestadores puedan avanzar en sus compromisos para proteger a los usuarios y televidentes a medida que va siendo necesario (incluso más allá de lo previsto en la regulación) y que exista una construcción permanente y conjunta de medidas que promuevan la participación ciudadana y la defensa de los intereses de los televidentes, para así generar una relación más estrecha.

A pesar de lo anterior, a la fecha, no se promueve la utilización de estos mecanismos, sin perjuicio de que cada operador de manera autónoma pueda implementar este tipo de prácticas al interior de su organización, de lo cual a la fecha no se tiene conocimiento.

Es importante aclarar que la CRC no desconoce la suspensión provisional decretada por el Consejo de Estado⁷³ al artículo 48 del Acuerdo CNTV 02 de 2011, que establece la obligación de los operadores de televisión abierta de presentar a la autoridad correspondiente un código de autorregulación.

⁷⁰ https://www.canalrcn.com/descargas/cod_autorregulacion.pdf

⁷¹

https://www.canaltro.com/images/descargas/CONOCENOS/NORMATIVIDAD/OTROS/CODIGO_DE_AUTORREGULACION_CONJUNTO_DE_LOS_CANALES_REGIONALES_DE_TV_DE_2011.pdf

⁷² ITP. Ídem.

⁷³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera. Subsección b. Consejero ponente: Stella Conto Díaz Del Castillo. Sentencia del 10 de julio de 2014, Bogotá D.C. Radicación número: 11001-03-26-000-2011-00054-00(42016). Actor: Caracol Televisión S.A. y RCN Televisión S.A. Demandado: Comisión Nacional de Televisión.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 23 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

5.2. Consecuencias del problema

5.2.1. Insatisfacción de los televidentes

La persistencia de medidas que no reflejan la evolución del sector puede generar insatisfacción por parte de los televidentes o audiencias, toda vez que las medidas aplicables no responden a las necesidades actuales de información y participación frente a los contenidos audiovisuales emitidos.

En este sentido, la insatisfacción de los televidentes puede contribuir a un mayor uso de las PQR como recurso para manifestar sus inquietudes o inconformidades, al ser ese uno de los mecanismos con el que cuentan para relacionarse con los operadores. Lo anterior, a su vez, implicaría una mayor destinación de recursos por parte de los operadores para darle respuesta a los televidentes.

La Comisión realizó una revisión de los reportes que presentan los operadores de televisión abierta, en donde se evidenció que la mayoría relativa de las PQR recibidas en televisión abierta son quejas o reclamos, entre las que destacan aquellas relacionadas con el pluralismo informativo y con el contenido de la programación emitida⁷⁴. Adicionalmente, la CRC analizó los reportes del Formato 4.3 (hoy T.4.3.) presentado por los operadores de televisión por suscripción, y se constató que algunos operadores reciben PQR relacionadas con contenidos emitidos⁷⁵.

Aunado a lo anterior, la CRC examinó una muestra representativa⁷⁶ de las solicitudes que recibe la entidad en su plataforma de atención al cliente y que resulta competencia de la Coordinación de Contenidos Audiovisuales. Allí se evidenció que, a pesar de que los prestadores del servicio de televisión tanto abierta como cerrada disponen de mecanismos para la atención de PQR en general, el 44.7% de la muestra correspondía a PQR sobre contenidos audiovisuales de televidentes que prefirieron acudir directamente a la CRC.

El porcentaje anterior se encuentra conformado de la siguiente manera: el 26.5% manifestaba inquietudes o inconformidades sobre el contenido de canales de televisión abierta; el 5.1% sobre el contenido transmitido por operadores de televisión cerrada (tanto comunitaria como por suscripción); y el 3.1% llamaba la atención sobre la mala calidad del contenido de la televisión en general. A su vez, el 10.1% correspondía a PQR generales (no limitadas exclusivamente al contenido) sobre aspectos particulares tanto de la televisión abierta como de la televisión cerrada. A continuación, se presenta una gráfica que ilustra lo anterior:

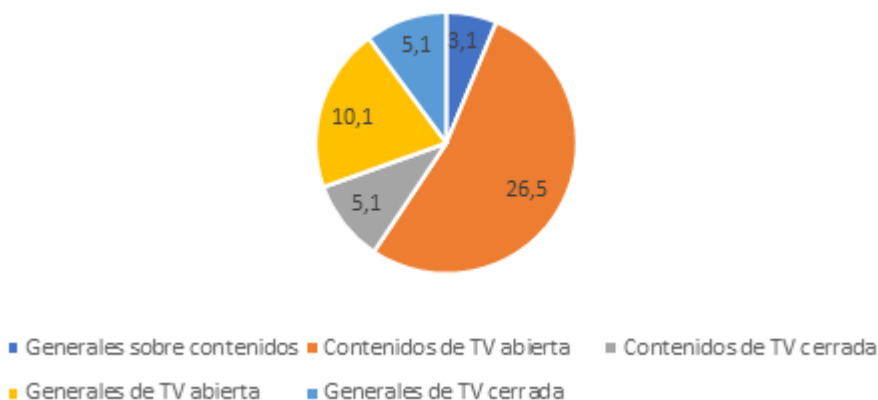
⁷⁴ Información sobre las PQR recibidas por los canales de televisión abierta, actualizada periódicamente; disponible en: <https://postdata.gov.co/dataset/peticiones-quejas-y-reclamos-de-televisi%C3%B3n-abierta>

⁷⁵ En la consulta pública adelantada durante el mes de julio de 2021, en el marco del presente proyecto, algunos operadores de televisión por suscripción manifestaron que en cumplimiento del RPU – a pesar de la excepción del ámbito de aplicación – contestaban PQR en materia de programación, cambios de horarios, cambios de programas o canales, y demás sobre los contenidos emitidos.

⁷⁶ Muestreo con selección aleatoria simple, usando distribución normal con parámetros: 95% confianza, 3% error.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 24 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

**Gráfico 1. – Composición PQR sobre contenidos
(44.7% de la muestra)**



Fuente: Elaboración CRC

Otro efecto de la insatisfacción puede ser la reducción de la teleaudiencia, pues al considerar que la televisión no responde a sus necesidades, los televidentes pueden decidir dejar de emplear este medio para acceder a contenidos audiovisuales, entendiendo que se encuentra rezagado y no responde a sus necesidades e inquietudes.

5.2.2. Ineficiencia en la defensa de los intereses de los televidentes y del control de contenidos

Dado que las medidas no reflejan la evolución del sector -como se ha presentado a largo del apartado de causas del presente documento, se está generando una afectación en la eficiencia y eficacia de la defensa de los intereses de los televidentes. En otras palabras, las medidas desactualizadas no están propendiendo por la defensa de los intereses de los televidentes y el control de contenidos audiovisuales, lo cual, en algunos casos, implica que las medidas existentes resultan ineficientes y poco útiles, pues no atienden la realidad de los modelos de negocio, ni de las nuevas formas de consumo de dichos contenidos.

De la revisión de las bases de datos, las PQR allegadas a través de los diferentes canales de atención de la CRC, las parrillas de programación, la oferta de canales, la información de los canales propios y las actuaciones administrativas adelantadas, la Comisión encontró que los diferentes mecanismos previstos para garantizar la defensa de los intereses de los televidentes y el control de contenidos audiovisuales no están teniendo el impacto deseado. Lo anterior, toda vez que las problemáticas que

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 25 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

indican los televidentes en sus peticiones, quejas y reclamos o recursos, son recurrentes y permanecen en diferentes períodos de tiempo sin ninguna acción adicional implementada de parte del operador ante estas comunicaciones. Sobre el particular, es importante señalar que se revisó la información de los años 2019, 2020 y 2021, dando cuenta de la existencia de un problema en estas materias que no se limitan a un hecho anecdótico, sino que, como se ilustró en el punto anterior, corresponden a la mayoría relativa de las PQR recibidas por la CRC (44.7%).

Adicionalmente, se encontró que en múltiples oportunidades los operadores acusaban el recibo de la comunicación enviada por el televidente e incluían un formato de texto en él, donde si bien se daba respuesta en el término legal previsto, no se brindaba una respuesta concreta en relación con la situación particular o simplemente se trataba de una preforma para todos los casos, por lo que las situaciones reportadas por los televidentes se prolongaban en diferentes periodos de tiempo.

5.2.3. Alcance limitado de la participación ciudadana

Otro posible efecto de que las medidas no reflejen la evolución del sector es que la participación tenga un impacto limitado, toda vez que las observaciones, comentarios y solicitudes que presentan los televidentes pueden llegar a tener un efecto reducido en las decisiones de los operadores o prestadores del servicio de televisión.

En algunos casos a través de las PQR allegadas a la CRC en sus diferentes canales digitales, se ha evidenciado que los operadores reciben una serie de observaciones y comentarios por parte de los televidentes, y si bien como ya se mencionó, siempre se da respuesta a cada una de ellas en los términos de ley previstos y de manera particular, no hay evidencia del análisis de las mismas en periodos de tiempo fijos⁷⁷, con el fin de adelantar acciones concretas en el contenido audiovisual emitido⁷⁸- en caso de que haya lugar-, especialmente en virtud de este mecanismo regulatorio que tienen los televidentes.

También ocurre que los televidentes desconocen sus mecanismos de participación y que sus observaciones no abordan cuestiones de fondo, ya sea por el efecto reducido que tienen frente a los operadores, por desconocimiento de los instrumentos para presentar sus observaciones y comentarios, por una reducida gama de mecanismos para relacionarse con los prestadores del servicio de televisión o falta de capacitación sobre el particular.

6. OBJETIVOS DEL PROYECTO

Teniendo en cuenta el alcance del presente proyecto regulatorio, así como las causas y consecuencias del problema a solucionar, a continuación, se reitera el objetivo general y los objetivos específicos del proyecto *“actualización normativa en materia de protección al televidente y participación ciudadana”*.

⁷⁷ Mensual, Trimestral, Semestral, Anual, etc.

⁷⁸ Por ejemplo, en la parrilla programación y sus modificaciones, información mostrada al televidente, más pluralidad e imparcialidad en la información transmitida, inclusión de nuevas temáticas, etc.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 26 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

6.1. Objetivo general

Actualizar la regulación vigente en materia de protección al televidente y participación ciudadana, propendiendo por el pluralismo y la imparcialidad informativa.

6.2. Objetivos específicos

Los objetivos específicos de este proyecto son los siguientes:

- Identificar y analizar la regulación en materia de participación ciudadana y protección de los televidentes, teniendo en cuenta el marco legal vigente.
- Incluir en el marco regulatorio medidas que propendan por fortalecer el pluralismo y la imparcialidad informativa, en defensa de los intereses del televidente y el control de contenidos.
- Flexibilizar la participación ciudadana y la defensa del televidente, de manera que se incorporen nuevas herramientas tecnológicas para alcanzar estos fines.

7. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

Uno de los elementos que el regulador puede tomar como referencia en el desarrollo de los proyectos regulatorios es la revisión de experiencias internacionales, por lo que, en el marco del presente proyecto regulatorio, se llevó a cabo una revisión general en relación con la prestación de los servicios de televisión en algunos países de América, Europa y Asia, entre otros, específicamente en lo respectivo a las medidas para promover o garantizar la participación ciudadana y la protección y defensa del televidente. Así, la CRC evidenció que, en su mayoría, se han definido reglas puntuales para involucrar al televidente no sólo en los procesos de construcción de la oferta televisiva, sino en el control de los contenidos correspondientes, establecimiento de derechos y deberes a cargo de la audiencia, códigos de conducta, símbolos y avisos previos que informan sobre el contenido a ser emitido, entre otros.

7.1. Unión Europea

La Unión Europea cuenta con la Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo (en adelante la "Directiva"), modificada por la Directiva (UE) 2018/1808⁷⁹, cuyo artículo 4 bis señala que los Estados miembros animarán a que se use la corregulación y se promueva la autorregulación mediante códigos de conducta adoptados a nivel nacional en los ámbitos coordinados por la Directiva en la medida permitida por sus ordenamientos jurídicos.

⁷⁹ Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:02010L0013-20181218&from=EN>.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 27 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

La Directiva en el artículo mencionado establece igualmente que dichos códigos deberán gozar de amplia aceptación entre los principales interesados en los Estados miembros de que se trate; exponer de manera clara e inequívoca sus objetivos; prever un seguimiento y evaluación periódicos, transparentes e independientes de la consecución de los objetivos perseguidos, y prever los medios para una aplicación efectiva, incluidas unas sanciones proporcionadas.

De otra parte, la misma norma indica que los Estados miembros y la Comisión Europea podrán fomentar la autorregulación mediante códigos de conducta de la Unión, elaborados por los prestadores de servicios de comunicación, los prestadores de plataformas de intercambio de videos o las organizaciones que los representen, en cooperación, en caso de ser necesario, con otros interesados como la industria, el comercio o las asociaciones u organizaciones profesionales o de consumidores. Aclara que los códigos de conducta de la Unión se entenderán sin perjuicio de los códigos de conducta nacionales. Adicionalmente, indica que se facilitará la elaboración de códigos de conducta de la Unión cuando proceda, de conformidad con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, la Directiva, en su artículo 5, señala que cada Estado miembro velará por que cada prestador de servicios de comunicación sujeto a su jurisdicción ponga a disposición de los receptores del servicio, de manera fácil, directa y permanente, entre otras, la siguiente información: (i) Finalmente, el artículo 33 bis de la Directiva establece que "[l]os Estados miembros promoverán y tomarán medidas para el desarrollo de las capacidades de alfabetización mediática".

7.1.1. España

El anteproyecto de la Ley General de Comunicación Audiovisual, que en principio debería estar aprobada para su entrada en vigor a finales de 2021 o a principios de 2022, busca equilibrar las condiciones regulatorias a las que están sometidos todos los prestadores, reforzando la protección de los menores y los espectadores en general y en todos los servicios⁸⁰.

De esta manera, dicho anteproyecto intenta evitar, en particular, que los menores accedan a contenidos perjudiciales, y que el público en general no se vea expuesto a contenidos que incitan al odio, a la violencia, a cometer actos terroristas o a la discriminación. Así, señala que se adoptarán medidas para la adquisición y el desarrollo de las capacidades de alfabetización mediática en todos los sectores de la sociedad, para los ciudadanos de todas las edades y para todos los medios, y se evaluarán periódicamente los avances realizados.

Indica que las medidas previstas para la alfabetización tendrán el objetivo de desarrollar competencias, conocimientos, destrezas y actitudes de comprensión y valoración crítica que permitan a los ciudadanos utilizar con eficacia y seguridad los medios, acceder y analizar críticamente la información y crear contenidos audiovisuales de un modo responsable y seguro. Aunado a lo anterior, señala que se deberán adoptar medidas para promover que los padres, madres, tutores o representantes legales procuren que

⁸⁰ Disponible en: https://advancedigital.mineco.gob.es/_layouts/15/HttpHandlerParticipacionPublicaAnexos.ashx?k=17868

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 28 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

los menores hagan un uso equilibrado y responsable de los dispositivos digitales, de los servicios de comunicación audiovisual y de los servicios de intercambio de vídeos a través de plataforma, a fin de garantizar el adecuado desarrollo de su personalidad y preservar su dignidad y sus derechos fundamentales. Señala que se fomentarán buenas prácticas en materia de conciliación y programación de contenidos audiovisuales en el servicio de comunicación audiovisual televisivo lineal en abierto (en contraposición con servicios no lineales⁸¹).

De otra parte, establece que los prestadores del servicio de comunicación audiovisual facilitarán información suficiente a los espectadores sobre los contenidos audiovisuales. A tal efecto, que los prestadores utilizarán un sistema de descriptores acordado mediante medidas de autorregulación, garantizando su utilidad en cualquier dispositivo. Adicionalmente, señala que los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisivo, lineal o a petición, están obligados a que los contenidos emitidos dispongan de una calificación por edades, visible en pantalla mediante indicativo visual.

Determina que los campos de los descriptores se complementarán de tal forma que las Guías Electrónicas de Programas, previstas en la normativa correspondiente, y/o los equipos receptores muestren la información relativa al contenido de los programas.

También indica que se facilitará a los usuarios información suficiente acerca de la naturaleza potencialmente perjudicial de los programas y contenidos audiovisuales, mediante la utilización de un sistema de descripción del contenido emitido, advertencia acústica, símbolo visual o cualquier otro medio técnico que describa la naturaleza del contenido, en conformidad con el acuerdo de corregulación establecido para ello.

Ahora bien, la Ley General de la Comunicación Audiovisual (Ley 7 del 31 de marzo de 2010,⁸² en adelante "Ley Audiovisual"), vigente a la fecha, en su artículo 9 establece el derecho a la participación en el control de los contenidos audiovisuales, en virtud del cual, cualquier persona natural y jurídica puede "*solicitar a la autoridad audiovisual competente el control de la adecuación de los contenidos audiovisuales con el ordenamiento vigente o los códigos de autorregulación*", sin perjuicio de las normas especiales de procedimiento sancionador de las Comunidades Autónomas.

Con base en tal solicitud, la autoridad de vigilancia y control competente podrá dictar recomendaciones para lograr un mejor cumplimiento de las normas vigentes. Adicionalmente, si se evidencia que se emitió un contenido ilícito, se le dará la oportunidad de tener una audiencia tanto al prestador del servicio implicado como a quien presentó la solicitud de revisión, de ser el caso. La autoridad puede llegar a acuerdos con el prestador para la modificación del contenido en cuestión o para cesar su emisión

⁸¹ "Vídeo y televisión bajo demanda, de catálogo, es decir cuando los usuarios acceden y descargan lo que les interesa" - Documento Preparatorio: Diagnóstico del sector de televisión en Colombia y consulta pública para una agenda convergente [en línea] Disponible en:

https://www.crcom.gov.co/recursos_user/Documentos_CRC_2012/Actividades_Regulatorias/diagnostico_television/Diagnostico_%20TV%20%20CRC_23_03_2011%20para%20publicacion_sin_cc.pdf

⁸² Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2010/BOE-A-2010-5292-consolidado.pdf>.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 29 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

definitiva, el cumplimiento de los cuales da lugar para que no se adelanten los procedimientos sancionatorios correspondientes.

En este sentido, cuando el contenido resulta contrario al código de autorregulación establecido por el prestador del servicio, la autoridad también puede requerir la adecuación inmediata del contenido de acuerdo con lo dispuesto en dicho código, o bien finalizar su emisión. También se establece que la autoridad debe realizar las actuaciones correspondientes para articular la relación de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual con *“las víctimas de acontecimientos especialmente graves”*.

La misma Ley, en su artículo 6, señala que los poderes públicos y los prestadores del servicio de comunicación audiovisual deben contribuir a la alfabetización mediática de los ciudadanos. Adicionalmente, crea un Comité Consultivo de apoyo que tiene como objetivo garantizar la participación de colectivos y asociaciones ciudadanas.

Se considera que el prestador está identificado cuando dispone de un sitio web en el que hace constar: el nombre del prestador del servicio, su dirección de establecimiento, correo electrónico y otros medios para establecer una comunicación directa y rápida, y finalmente, el órgano regulador o supervisor competente.

Ahora bien, la Ley establece que “todos” tienen el derecho a conocer la programación televisiva con una antelación suficiente, que en ningún caso será inferior a 3 días. La programación se dará a conocer mediante una guía electrónica de programas, cuyo contenido gratuito básico deberá estar disponible en un servicio de información de programación en Internet mediante un archivo procesable por máquinas, de formato descargable, cuya estructura deberá ser de conocimiento público y ubicado en una página web cuya disponibilidad será responsabilidad del prestador del servicio de comunicación audiovisual.

También determina que la programación sólo podrá ser alterada por sucesos ajenos a la voluntad del prestador del servicio audiovisual o por acontecimientos sobrevenidos de interés informativo o de la programación en directo. El servicio de información de la programación en Internet deberá disponer de mecanismos de aviso que notifiquen que la programación ha sufrido modificaciones de última hora

Todos los prestadores de servicios de comunicación audiovisual televisiva, incluidos aquellos a petición [suscripción], deben utilizar, para la clasificación por edades de sus contenidos, una codificación digital que permita el ejercicio del control parental. El sistema de codificación deberá estar debidamente homologado por la autoridad audiovisual competente.

Los símbolos de clasificación según la edad (en algunos casos, letras) aparecen en pantalla al inicio y luego de cada corte comercial en un recuadro de color, excepto cuando es apto para todo público, en cuyo caso aparece durante todo el programa.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 30 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Cada cadena desarrolla la señalética en su código de autorregulación. El de RTVE⁸³ indica que:

*"El icono que contenga **el símbolo gráfico soporte de la información (color y cifra o letra) deberá aparecer en la pantalla de manera suficientemente perceptible para el telespectador o usuario**, y las cifras o letras inscritas en su interior serán perfectamente legibles.*

*El indicador visual deberá mantenerse **durante toda la duración del contenido** en los siguientes casos:*

- *En todos los contenidos televisivos emitidos entre las 6:00 y las 22:00 horas.*
- *En todo caso, en aquellos contenidos que puedan resultar perjudiciales para el desarrollo físico, mental o moral de los menores deberán ir siempre precedidos por un aviso visual y acústico.*

*En el resto de los supuestos, **el símbolo gráfico permanecerá en pantalla al menos durante veinte segundos, al comienzo de la emisión o puesta a disposición de cada contenido** a través de los servicios conexos, interactivos y de información en línea y al reanudarse ésta, después de cada interrupción.*

En los contenidos de emisión o puesta a disposición sin interrupciones el símbolo gráfico asociado a la calificación de los contenidos se insertará cada 20 minutos durante cinco segundos." (Destacado fuera de texto)

7.1.2. Francia

Existe la figura de "Le Médiateur des programmes" de "France Télévisions", el cual funge como intermediario entre el público y los canales de televisión. Entre otras cosas, revisa y evalúa las observaciones, comentarios y quejas de los televidentes sobre un programa emitido, bajo una figura imparcial⁸⁴. Dichas interacciones son realizadas a través de una plataforma web, la cual ha tenido diferentes actualizaciones desde su lanzamiento en el año 2011.

Los mediadores son nombrados por el presidente de "France Télévisions" por un periodo de tres años y puestos bajo su responsabilidad directa. Además, son independientes y no ejercen ninguna responsabilidad editorial. No participan de manera previa en la elaboración de los programas, sino que su actuación tiene lugar una vez ha sido emitido el contenido y cuando los televidentes presentan la solicitud respectiva, para de esta manera decidir si dan seguimiento o no a la queja u observación presentada⁸⁵.

De otra parte, hay un pictograma asociado a cada categoría de programa según la franja de edad a la que está dirigida el contenido. Dicho pictograma se presenta en pantalla durante toda la duración del programa⁸⁶. Adicionalmente, la señalética de protección a los menores rige sobre todos los canales de

⁸³ Corporación de Radio y Televisión Española, S. A. <https://codigodeautorregulacion.rtve.es/senalizacion-de-los-programas/>

⁸⁴ http://mediateur.francetv.fr/emissions/le-mediateur-des-programmes/role/la-mediation-des-programmes_166388.

⁸⁵ Tomado de: <https://www.francetelevisions.fr/et-vous/aide-et-contact/les-mediateurs>.

⁸⁶ <https://www.csa.fr/Proteger/Protection-de-la-jeunesse-et-des-mineurs/La-signalétique-jeunesse>

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 31 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

televisión (abierta, cerrada, y satélite) y sobre todo tipo de programas excepto los noticieros. Cada canal puede construir su propio comité de clasificación.

Esta señalética no aplica para los noticieros, pues en estos el presentador debe advertir claramente al público cada vez que vayan a presentarse imágenes “*delicadas*” o particularmente dramáticas. Los videoclips que puedan herir la sensibilidad de los menores deben ser emitidos después de las 22 horas.

7.1.3. Países Bajos

Cuenta con una figura del defensor del televidente (NPO Ombudsman) con respecto a los medios públicos, la cual es independiente e imparcial, y se encarga de revisar las quejas relacionadas con contenidos periodísticos. Sin perjuicio de lo anterior, en primer lugar, el televidente debe dirigirse a la estación o al editor del contenido emitido cuando considere que no se actuó de acuerdo con las disposiciones establecidas en el código periodístico. Adicionalmente, la audiencia también puede acudir a esta figura cuando la respuesta presentada por el prestador del servicio no satisface las necesidades presentadas por el solicitante⁸⁷.

Como se mencionó, una particularidad de esta figura es que no tiene competencia frente a los contenidos en general, sino únicamente aquellos contenidos periodísticos de radio, televisión o internet, que se encuadran en los géneros informativos, de actualidad, deportivos, informativos y educativos⁸⁸.

7.1.4. Alemania

Existe una directiva federal que debe ser regulada por cada uno de los estados. Los símbolos de anuncio en TV abierta deben aparecer durante toda la emisión.

7.1.5. Italia

La norma italiana sobre la señalética de información brindada a los televidentes impone obligaciones que pueden ser desarrolladas de manera distinta e independiente por cada operador de las distintas modalidades de televisión (abierta, cerrada y satélite). Al igual que en otros países europeos y que en Canadá y Estados Unidos, para las modalidades de TDT, cable y satélite, esta clasificación se encuentra registrada en las guías de programación, las cuales, a su vez, están vinculadas a sistemas tecnológicos de control parental que permiten que los padres bloqueen un canal o programa específico con base en dicha clasificación. En la estación pública RAI⁸⁹, desde 2010, la clasificación se representa durante toda

⁸⁷ <https://ombudsman.npo.nl/complaints-procedure>

⁸⁸ Tomado de: <https://ombudsman.npo.nl/over-de-ombudsman/wat-doet-de-ombudsman>.

⁸⁹ “El Contrato de Servicios RAI se refiere a la actividad que realiza la empresa concesionaria con la finalidad de llevar a cabo el servicio público de radio, televisión y multimedia y, en particular, la oferta difundida a través de las distintas plataformas, en todas sus modalidades, la realización de contenidos editoriales, la prestación de servicios tecnológicos para la producción y transmisión de la señal en técnica analógica y digital, la preparación y gestión de sistemas de control y monitorización.” – Disponible en: <https://www.rai.it/trasparenza/La-governance-di-Rai-3c2bc9d8-6b88-43d5-ba24-a49ed6b6fa7e.html>

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 32 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

la emisión del programa con una línea de color (verde, rojo o amarillo, según el grado de prevención) debajo del logo del canal.

7.2. América

7.2.1. Argentina

Cuenta con una Defensoría del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual⁹⁰, que en el marco de sus funciones es competente para recibir y direccionar las consultas, reclamos y denuncias del público en general, de los cuales lleva un registro, teniendo la facultad para actuar de oficio a nivel judicial y extrajudicial. También cuenta con la posibilidad de convocar a la audiencia y a diferentes organizaciones para generar espacios de debate permanente sobre el desarrollo y funcionamiento de los medios de comunicación, así como para evaluar su funcionamiento, proponer modificaciones a las normas establecidas y formular recomendaciones públicas a las autoridades competentes.

Esta entidad se manifiesta por medio de recomendaciones públicas al agente correspondiente o a través de "*presentaciones administrativas o judiciales*", en las cuales ordena ajustar determinado comportamiento al ordenamiento jurídico en cuanto se aparten de él.

Respecto a la información al televidente sobre clasificación, en el país los canales deben mostrar un anuncio que marca el inicio y el final del horario "apto para todo público". Dentro de ese horario, solo antes de los noticieros debe aparecer el anuncio "Atención: Contenido no apto para niños, niñas y adolescentes". Al inicio de los programas que no sean aptos para todo público se debe anunciar la clasificación respectiva indicada por la ley.

7.2.2. México

Si bien en México existen los defensores de audiencias (defensor del auditorio), dicha figura ha sido establecida en virtud del régimen de autorregulación de cada concesionario, pues, de acuerdo con el artículo 259 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR)⁹¹, la figura y actuación del defensor se sujeta únicamente al código de ética, el cual se establece en el artículo 256 sin mayor profundidad al respecto.

El artículo 261 de la LFTR establece que el defensor de la audiencia deberá atender las reclamaciones, sugerencias y quejas de las audiencias sobre contenidos o programación. Para ello, los radioescuchas o televidentes podrán dirigir sus peticiones por escrito, identificándose con sus datos básicos en un plazo no superior a siete (7) días hábiles siguientes a la emisión del programa objeto de consulta. Posteriormente, el defensor deberá dar respuesta a la comunicación del radioescucha o televidente en

⁹⁰ Artículo 19 de la Ley 26522 de 2009. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26522-158649/actualizacion>.

⁹¹ Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5352323&fecha=14/07/2014

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 33 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

un plazo máximo de veinte (20) días hábiles siguientes, aportando las respuestas recibidas y la respectiva explicación según corresponda. Para la situación en que se requiera alguna recomendación o propuesta de acción correctiva por parte del operador, existe una obligación de difundir forma clara y precisa el ajuste dentro de un plazo de veinticuatro horas, a través de la página electrónica determinada para este procedimiento.

Dentro de la LFTR se establecen derechos y deberes de las audiencias; en este sentido, la legislación mexicana señala que: *“Los Prestadores de Servicios deben hacer del conocimiento del público la clasificación y, en su caso, advertir sobre los contenidos que resulten no aptos para el público infantil, de conformidad con los presentes Lineamientos”*⁹².

Los prestadores de servicios deben presentar en pantalla, al inicio y a la mitad de cada programa emitido, el título y la clasificación correspondiente con una duración mínima de 15 segundos. Las características técnicas y audiovisuales para tal presentación serán determinadas y notificadas por la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, y de común acuerdo con los Prestadores de Servicios para su debida aplicación.

El título del programa al que se refiere el párrafo anterior deberá coincidir con aquel que, en su caso, el prestador de servicios hubiere señalado en la solicitud de clasificación correspondiente.

7.2.3. Brasil

Cuenta con la figura del *“Ouvidor”*, circunscrita a medios públicos de la *“Empresa Brasil de Comunicação”* (EBC), de acuerdo con el artículo 20 de la Ley N° 11.652 de 2008⁹³, quien es el responsable de revisar a nivel interno el cumplimiento de los principios y objetivos de la programación difundida por tales medios. Así mismo, se encarga de revisar las quejas presentadas por las audiencias y pronunciarse respecto a estas.

El *Ouvidor* es elegido por un período de dos años, con posibilidad de una reelección. Se encarga de enviar un boletín interno diario a la Dirección Ejecutiva con observaciones sobre la programación emitida el día anterior, así como de elaborar 15 minutos de programación semanal para divulgar el resultado de sus análisis acerca de la programación y presentar informes bimensuales acerca del desempeño de la EBC.

Ahora bien, el sistema de símbolos de Brasil rige para la televisión en las modalidades abierta y cerrada, y consiste en la aparición del número correspondiente a la edad recomendada en un recuadro de color distintivo. Al inicio del programa debe darse la información completa (aviso), y el símbolo debe aparecer al inicio de cada bloque (después de comerciales)⁹⁴. Adicional a ello, después de cada corte se debe

⁹² http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5471923&fecha=15/02/2017

⁹³ Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11652.htm

⁹⁴ <https://legado.justica.gov.br/seus-direitos/classificacao/guia-pratico/guia-pratico.pdf>

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 34 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

mostrar la clasificación resumida (símbolo). En la TV por suscripción, la información de clasificación debe estar disponible todo el tiempo (puede ser en la guía de programación) y el ícono correspondiente puede aparecer durante la emisión del programa.

7.2.4. Chile

El Consejo Nacional de Televisión de Chile publica un informe analítico anual de quejas y reclamos presentados por los televidentes, tanto para la modalidad de TV abierta como para TV cerrada, denominado Balance Estadístico de Denuncias Ciudadanas⁹⁵. Estas denuncias están centralizadas en el portal web <https://siac.cntv.cl/> donde pueden ser consultadas y donde el Regulador dispone estadísticas, análisis e informes respecto a dichas denuncias.

7.2.5. Canadá

En Canadá, los televidentes tienen diferentes opciones a la hora de dar a conocer su opinión con relación al servicio. En primer lugar, pueden contactarse directamente con el canal correspondiente o su proveedor del servicio de televisión. Posteriormente pueden comunicarse con la autoridad denominada "Canadian Radio-television and Telecommunications Commission" (CRTC)⁹⁶.

La CRTC no ejerce ningún tipo de censura, pero existen estándares que resultan aplicables al contenido de la programación y los prestadores de los servicios deben cumplir con ellos. Así mismo, existen diferentes agentes a los que se redirigen las quejas dependiendo de la temática, como el "CBS Ombudsman", en caso de que la queja se trate sobre noticias o situaciones de actualidad, o el "Canadian Broadcast Standards Council" (CBSC), en los casos en los que la queja se relacione con algún asociado de ella. Finalmente, en caso de tratarse de contenido publicitario, la queja se remite a "Advertising Standards Canada" (ASC)⁹⁷.

Adicionalmente, en este país existe una organización independiente llamada "Commission for Complaints for Telecom-television Services" (CCTS)⁹⁸, la cual proporciona ayuda a los usuarios en relación con sus quejas sobre el servicio prestado. Esta organización fue creada en 2007 por orden del gobierno de Canadá, con el fin de contar con una entidad independiente con fondos de la industria para resolver quejas de usuarios y pequeños negocios, y aplica los códigos expedidos por la CRTC a los procedimientos a su cargo⁹⁹. Sin embargo, la CCTS no se encarga de aquellas quejas relacionadas con el contenido de la programación¹⁰⁰.

⁹⁵ <https://www.cntv.cl/wp-content/uploads/2021/06/Denuncias-Balance-2020.pdf>

⁹⁶ https://crtc.gc.ca/eng/info_sht/g8.htm.

⁹⁷ *Ibíd.*

⁹⁸ <https://www.ccts-cprst.ca/about-ccts/mandate/tv-mandate/>.

⁹⁹ Tomado de: <https://www.ccts-cprst.ca/about-ccts/overview/a-short-history/>

¹⁰⁰ Tomado de: <https://www.ccts-cprst.ca/codes-stats-and-reports/television-service-provider-code/>

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 35 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Por su parte, la “*Broadcasting act*” establece que los medios deben, a través de su programación y oportunidades de empleo, atender a las necesidades, intereses y aspiraciones de hombres, mujeres y niños en igualdad de derechos, dado el carácter multicultural y multirracial de la sociedad canadiense.

Ahora bien, los miembros del Consejo Canadiense de Normas de Radiodifusión Autorregulado (que no incluye a la CBC¹⁰¹, aunque sigue utilizando esas advertencias) están obligados a emitir un descargo de responsabilidad al principio del programa y al final de cada pausa comercial, avisando al espectador a su discreción (esos descargos de responsabilidad solo son necesarios durante la primera hora si se emite después de las 21.00 horas)¹⁰². El símbolo debe aparecer en los primeros 15 segundos de emisión del programa y, para los programas que duren más de una hora, debe ser repetido al inicio de la segunda hora.

7.2.6. Estados Unidos

El sistema de clasificación en Estados Unidos se basa en la participación voluntaria de los operadores de televisión, tanto en la modalidad abierta como por suscripción. La mayoría de los operadores muestran el símbolo indicativo en pantalla luego de cada corte comercial, y otros solo al inicio del programa.

7.2.7. Perú

Existe un sistema base y varios operadores lo han enriquecido o adaptado, por lo que al final conviven varios sistemas de símbolos. El símbolo y la advertencia deben aparecer previamente al inicio del programa y por lo menos una vez durante el resto de la emisión. Solo rige para TV radiodifundida.

7.3. Otros

7.3.1. Reino Unido

Su regulador, “*Office of Communications*” (OFCOM)¹⁰³, ha establecido un código de contenidos audiovisuales específico denominado “*Broadcasting Code*”, que disminuye en lo posible los riesgos asociados a la interpretación. Dentro de su sección séptima (“*Fairness*”), el código incluye la posibilidad de permitir la participación de aquellas personas que puedan resultar afectadas por la transmisión de un programa de no ficción antes de su transmisión¹⁰⁴. Así mismo, también se debe permitir la participación de aquellos sujetos a los que se les realicen acusaciones para que tengan un espacio oportuno y apropiado para responder, de acuerdo con el numeral 7.11 del código.

¹⁰¹ Por sus siglas en inglés, Canadian Broadcasting Corporation. En español, Corporación Canadiense de Radiodifusión. [en línea] Disponible <https://www.cbc.ca/>.

¹⁰² https://www.cab-acr.ca/english/social/antiviolence/icons_manual.shtm

¹⁰³ Office of Communications Act 2002.

¹⁰⁴ “Broadcasting Code” numeral 7.9, disponible en <https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes/broadcast-code/section-seven-fairness>

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 36 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

En este mismo sentido, señala que cuando se invita a alguien para contribuir en la realización de un programa, se le deben precisar diferentes elementos como la naturaleza y el propósito del programa, el tipo de contribución a realizar, los temas que se van a tratar, así como los posibles riesgos de su participación, entre otros¹⁰⁵.

Adicionalmente, la audiencia puede presentar quejas ante OFCOM en relación con los programas que vieron o en los que participaron, subtítulos, lenguaje de señas o descripción de audio (sistemas de acceso), entre otros, para lo cual se disponen los enlaces correspondientes directamente en la página de la autoridad.

7.3.2. Australia

El símbolo de clasificación representa la letra inicial de la clasificación y una forma geométrica distintiva, con un respectivo color para cada una. Está definido en tamaño y debe mostrarse en pantalla por lo menos 3 segundos inmediatamente después del inicio del programa, luego de cada corte comercial y en las autopromociones¹⁰⁶. Para la TV por suscripción rige un código similar, pero con algunas variaciones. El símbolo solo debe aparecer para programas clasificados a partir de PG (*Parental Guidance*), y únicamente al inicio de estos. Sin embargo, debe desplegarse tanto al inicio del programa como en las guías de programación¹⁰⁷.

7.3.3. Corea del Sur

Los iconos de clasificación pueden ser transparentes y pueden colocarse en la esquina superior izquierda o superior derecha de la pantalla. El icono tiene un tamaño de al menos 1/20 de la pantalla, y tiene escritura negra sobre un círculo amarillo con un contorno blanco. Estos iconos se muestran durante 30 segundos cuando el programa se inicia, y se muestran de nuevo cada 10 minutos, y cuando el programa se reanuda después de las pausas comerciales. Hay programas en los que el símbolo debe estar visible durante toda su duración.

A manera de resumen, en las siguientes tablas se enumeran los aspectos más relevantes de la revisión de experiencias internacionales en materia de participación ciudadana y defensa o protección del televidente:

¹⁰⁵ Ibid. Numeral 7.3.

¹⁰⁶ https://www.abc.net.au/mediawatch/transcripts/0935_industry.pdf

¹⁰⁷

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 37 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Tabla 1. Defensor del televidente y participación

PAÍSES	DEFENSOR DEL TELEVIDENTE Y PARTICIPACIÓN
ARGENTINA	Presenta una figura central competente con respecto a los medios de comunicación audiovisual, atiende quejas y observaciones de la audiencia.
BRASIL	En relación con los medios públicos existe una figura similar al defensor del televidente.
CANADÁ	La autoridad recibe las quejas de los televidentes y existe una organización independiente que proporciona ayuda a los usuarios en relación con sus quejas. La regulación reconoce el carácter multicultural y multirracial de la sociedad.
CHILE	El regulador recibe y centraliza denuncias y quejas de la ciudadanía sobre el correcto funcionamiento de la TV abierta y cerrada, y publica un análisis estadístico anual.
ESPAÑA	Existe la posibilidad de que cualquier persona le solicite a la autoridad el control de la adecuación de los contenidos emitidos.
FRANCIA	Existe una figura imparcial que revisa y evalúa las observaciones, comentarios y quejas de los televidentes.
MÉXICO	La figura del defensor en el marco de régimen de autorregulación depende del código de ética de cada concesionario, y atiende las reclamaciones y quejas sobre contenido y programación.
PAÍSES BAJOS	Cuenta con una figura de defensor del televidente independiente e imparcial, que revisa quejas relacionadas con contenidos periodísticos (se requiere interacción previa con el responsable del contenido).
REINO UNIDO	Cuenta con un código que expresamente dispone la participación de personas que puedan resultar afectadas por un programa antes de su emisión. Además, cuando se tiene un invitado en un programa, debe precisársele el alcance de este, junto con los posibles riesgos asociados. La autoridad atiende diferentes quejas de la audiencia.

Fuente: Elaboración CRC

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 38 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Tabla 2. Resumen sobre iconos de información al televidente sobre clasificación

PAÍS	AVISO PREVIO	SÍMBOLO	FRECUENCIA ÍCONO	APLICA A TV CERRADA	OBLIGATORIO
ALEMANIA	X	X	En TV abierta, durante toda la emisión.		X
ARGENTINA	X			X	X
AUSTRALIA	X	X	En TV abierta, aviso antes de iniciar. Símbolo después de cada corte y en autopromociones.	X	X
BRASIL	X	X			AR ¹⁰⁸
CANADÁ	X		Símbolo al inicio del programa y a la segunda hora (para programas largos)	X	AR
COREA S.		X			
ESPAÑA			Inicio y luego de corte. Para todo público, durante todo el programa		AR
ESTADOS UNIDOS		X	Símbolo al inicio del programa y opcional luego de cada corte.	X	AR
ISRAEL	X	X	Símbolo de edades	X	X
ITALIA		X	Color bajo el logo del canal durante todo el programa	X	X
FRANCIA	X	X	Durante toda la duración del programa	X	X
MÉXICO	X	X	Inicio y mitad de cada programa		
PERÚ	X	X	Inicio del programa y una vez en el resto		X

Fuente: Elaboración CRC

8. FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS

El presente proyecto regulatorio ha contemplado múltiples fuentes de información para determinar acciones de mejora en varias de las interacciones que se llevan a cabo entre los agentes del sector y los televidentes, así como también, identificar algunas medidas regulatorias susceptibles de actualización, debido a los avances tecnológicos de los últimos años en lo correspondiente a la participación ciudadana y la protección y defensa del televidente.

Como se puede observar en la Ilustración 4, buena parte de las fuentes de información tienen como común denominador el involucramiento de los diferentes actores que forman parte de los agentes del sector, por ejemplo, los agentes objeto de regulación, las entidades gubernamentales con facultades de inspección, vigilancia y control en materia de protección a los usuarios, la academia, agremiaciones

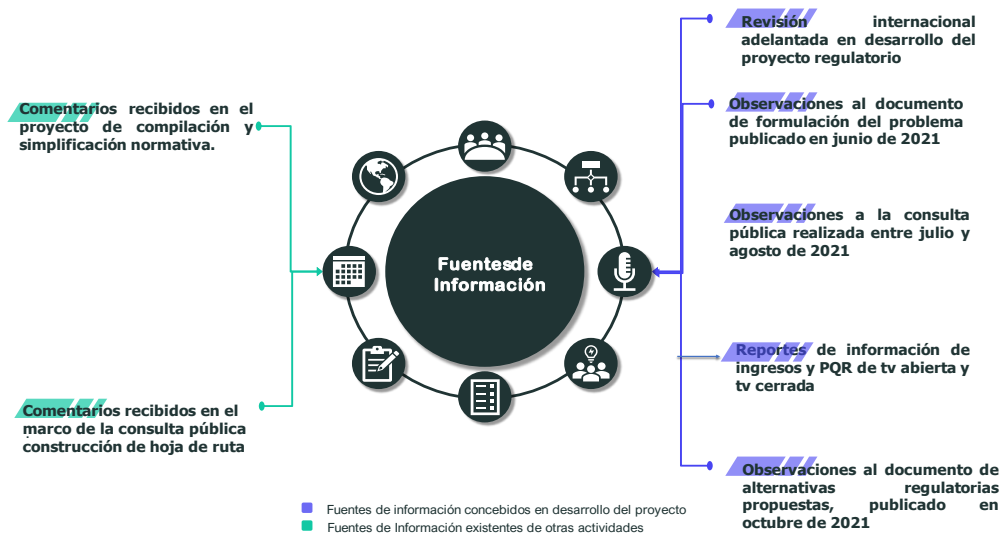
¹⁰⁸ Se deja a la autorregulación

y demás grupos o personas con algún interés en los aspectos normativos en materia de participación ciudadana y protección y defensa del televidente.

En ese sentido, se recopilaron y analizaron todos los comentarios que los diversos agentes han allegado a la Comisión dentro de los procesos de consulta de los proyectos de compilación y simplificación normativa en materia de contenidos y los procesos de consulta del presente proyecto, esto es, los siguientes documentos: i) el documento de identificación del problema; ii) la consulta pública adelantada y; iii) el documento de alternativas regulatorias.

Aunado a lo anterior, se consideró la revisión de experiencias nacionales e internacionales y reportes de información en materia de ingresos y PQR de los operadores de televisión abierta y cerrada.

Ilustración 4. Fuentes de información recopiladas para el proyecto



Fuente: Elaboración CRC

9. GRUPOS DE VALOR ASOCIADOS AL PROYECTO

A partir de la caracterización de las causas y consecuencias del problema, de los comentarios recibidos a lo largo del proyecto regulatorio, a continuación, se presenta una tabla con la relación de intereses

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 40 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

que existe entre los grupos de valor y las temáticas que se desarrollan mediante el presente proyecto, así como su impacto.

Tabla 3. Listado de grupos de valor

No.	Agente	Descripción	Interés en el proyecto	Impacto del proyecto
1	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – MinTIC	Institución gubernamental encargada del diseño, formulación, adopción y promoción de la política pública de los sectores TIC y Postal; asignar espectro; e inspeccionar, vigilar y controlar estos sectores.	Alto: ejerce la vigilancia y control del servicio de televisión, salvo lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, en materia de contenidos.	Alto: ejerce la vigilancia y control del servicio de televisión, salvo lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, en materia de contenidos.
2	Superintendencia de Industria y Comercio – SIC	Autoridad de promoción, inspección, vigilancia y control de la libre competencia económica y de los derechos de los consumidores en los sectores TIC y Postal.	Medio: ejerce vigilancia y control en materia de protección al usuario. En esta oportunidad se analizará la posibilidad de actualizar las obligaciones relacionadas con los televidentes y participación ciudadana.	Medio: ejerce vigilancia y control en materia de protección al usuario. En esta oportunidad se analizará la posibilidad de actualizar las obligaciones relacionadas con los televidentes y participación ciudadana.
3	Televidentes o usuarios	Persona natural o jurídica consumidora de contenidos.	Alto: incluye medidas para lograr su efectiva participación y protección.	Alto: incluye medidas para lograr su efectiva participación y protección.
4	Operadores, concesionarios y licenciatarios del servicio de televisión, así como cualquier habilitado para ello.	Persona jurídica pública o privada, con o sin ánimo de lucro, que presta el servicio público de televisión en cualquiera de sus modalidades, sobre un área determinada.	Alto: se estudiará la posibilidad de modificar algunas obligaciones a su cargo.	Alto: se estudiará la posibilidad de modificar algunas obligaciones a su cargo.
5	RTVC- Sistemas de Medios Públicos	Entidad con la principal función de programar, producir y emitir los canales públicos de Televisión Nacional: Señal Colombia, Canal Institucional; al igual que las Emisoras Públicas Nacionales, Radio Nacional de Colombia y Radiónica.	Alto: se estudiará la posibilidad de modificar algunas obligaciones a su cargo.	Alto: se estudiará la posibilidad de modificar algunas obligaciones a su cargo.
6	Canales Regionales	Sociedades entre entidades públicas organizadas como empresas industriales y	Alto: se estudiará la posibilidad de modificar	Alto: se estudiará la posibilidad de modificar

		comerciales del Estado que prestan el servicio de televisión haciendo énfasis en una programación con temas y contenidos de origen regional, orientada al desarrollo social y cultural de la respectiva comunidad.	algunas obligaciones a su cargo.	algunas obligaciones a su cargo.
7	Asociaciones o Gremios de operadores de TV	Agrupaciones donde participen operadores del servicio público de televisión en cualquiera de sus modalidades y niveles de cubrimiento.	Alto: se estudiará la posibilidad de modificar algunas obligaciones a cargo de sus asociados.	Medio: se estudiará la posibilidad de modificar algunas obligaciones a cargo de sus asociados.
8	Asociaciones de ciudadanos televidentes, ligas de televidentes o usuarios de TV	Toda organización social sin ánimo de lucro, constituida formalmente por un número plural de personas, cuyo objeto social principal sea la realización de actividades relacionadas con la participación de la ciudadanía en la vigilancia y control del servicio público de televisión y, en general, el ejercicio de los derechos y deberes ciudadanos frente a dicho servicio.	Alto: se podría modificar los mecanismos de participación ciudadana y las medidas de protección al televidente.	Alto: se podría modificar los mecanismos de participación ciudadana y las medidas de protección al televidente.
9	Productores, generadores y creadores de contenidos audiovisuales	Creadores o empresas independientes creadoras de contenidos audiovisuales.	Bajo. No se establecerán reglas que tengan un impacto directo con la generación de contenidos.	Bajo. No se establecerán reglas que tengan un impacto directo con la generación de contenidos.
10	Academia	Expertos y académicos interesados en el desarrollo de políticas públicas de los servicios audiovisuales.	Medio: se generan discusiones sobre temas actuales y de interés de estos agentes.	Bajo: no se incluirán reglas que tengan efecto directo con este agente.
11	Defensor del televidente	Interlocutor principal entre la audiencia y los canales de TV abierta, así como operadores privados. Representa y vela por los intereses del televidente dentro del canal.	Alto: dado que se actualizarán medidas de protección al televidente.	Alto: dado que se actualizarán medidas de protección al televidente.
12	Sociedades de gestión colectiva	Entidades sin ánimo de lucro con personería jurídica y patrimonio independiente, que administran y recaudan las remuneraciones	Bajo: no se modificará ningún aspecto relacionado con su actividad.	Bajo: no se modificará ningún aspecto relacionado con su actividad.

		económicas que provienen de la utilización de las obras o prestaciones.		
13	Veedurías ciudadanas	Todos los ciudadanos en forma plural o a través de organizaciones civiles como: organizaciones comunitarias, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común, no gubernamentales, sin ánimo de lucro y constituidas con arreglo a la ley, que ejercen vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y <i>órganos de control</i> , así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público	Alto: se podrían modificar los mecanismos de participación ciudadana y las medidas de protección al televidente.	Alto: se podrían modificar los mecanismos de participación ciudadana y las medidas de protección al televidente.
14	Proveedores de servicios en línea (OTT)	Agentes responsables de la provisión de servicios en línea.	Bajo: Los asuntos que se tratan en el presente proyecto están orientados al servicio de televisión.	Bajo: Los asuntos que se tratan en el presente proyecto están orientados al servicio de televisión.
15	Representantes de proveedores de contenido internacionales y representantes de aplicaciones y/o plataformas de contenidos audiovisuales.	Representantes de los proveedores de contenidos o aplicaciones o plataformas de contenidos	Medio: Interés en las modificaciones propuestas en materia de contenidos.	Bajo: Los sujetos regulados son los operadores del servicio de televisión

10. DE LA CONSULTA PÚBLICA REALIZADA EN EL MARCO DEL PROYECTO REGULATORIO

Entre el 26 de julio y el 6 de agosto de 2021, la CRC llevó a cabo una consulta pública a través de una herramienta de encuesta virtual, dirigida a: (i) Los Operadores del servicio de televisión: televisión abierta, y televisión cerrada -televisión por suscripción y comunitaria; (ii) Academia y; (iii) Ligas y asociaciones de consumidores u otros agentes del sector¹⁰⁹.

Dicha consulta buscaba conocer el costo de cumplimiento de algunas obligaciones a cargo de los operadores, su percepción sobre el cumplimiento de estas, y las posibles soluciones que se consideraban para abordar las temáticas propias del proyecto. Adicionalmente, buscaba conocer la percepción de academia, ligas y asociaciones de consumidores, frente a las mismas temáticas y obligaciones.

Así las cosas, en las siguientes tres (3) ilustraciones se presentan algunas de las preguntas realizadas a cada uno de los agentes mencionados. Lo anterior, sin perjuicio de señalar que el texto completo de la consulta pública puede ser validado a través del micrositio del proyecto regulatorio¹¹⁰:

Ilustración 5 – Detalle -Operadores de TV abierta

Operadores de TV abierta
1.¿Cuál es el costo mensual promedio del trámite de las PQR relacionadas con los contenidos audiovisuales emitidos a través de su canal? (Se requiere el valor mensual promedio para el año 2020 y lo corrido de 2021).
2.¿Qué elementos físicos o tecnológicos requiere o utiliza para dar respuesta a las PQR relacionadas con los contenidos audiovisuales emitidos?
3.¿Qué beneficios le ha generado al canal la figura del defensor del televidente? (Ejemplo: calidad de programación, mejora continua en la parrilla, temáticas presentadas, conocimiento de los usuarios, entre otros).
4.¿Qué mecanismos tiene dispuestos para recibir PQR, observaciones y comentarios? (Ejemplo: Correo electrónico, correo físico, redes sociales, PBX, etc.).
5.¿Qué mecanismo considera que podría facilitar la interacción del operador con los televidentes e incluso hacerla más productiva?
6.¿Cuánto le cuesta al operador mensualmente implementar y presentar el aviso previo a la radiodifusión de los programas, establecido en el artículo 34 del Acuerdo CNTV 02 de 2011?
7.¿Cómo le informa y qué mecanismos utiliza para socializar a los televidentes el cambio de horario de los programas y cambio de programación? Detallar tiempos, medio o mecanismo de información.
8.¿Cuánto le cuesta en promedio informarle al televidente el cambio del horario de un programa?
9.¿Cuánto le cuesta al operador mensualmente implementar y presentar la información descrita en el artículo 39 del Acuerdo CNTV 02 de 2011?

Fuente: Elaboración CRC. La consulta para estos operadores contenía 22 preguntas.

¹⁰⁹ <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Consulta%20publica%20AN.pdf>

¹¹⁰ <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/actualizacion-normativa-en-materia-de-contenidos-audiovisuales>

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 44 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Ilustración 6 – Detalle -Operadores de TV por suscripción

Operadores de TV por suscripción
1. Describa el proceso y procedimiento establecido y desarrollado por su empresa para tramitar PQR relacionadas con contenidos audiovisuales. (No se incluyen las PQR relacionadas con calidad del servicio de televisión o prestación del servicio). Se busca conocer cómo se reciben, clasifican, analizan y responden las peticiones quejas y reclamos (PQR), como se notifica la respuesta al usuario, cuáles son los controles de calidad que se aplican sobre el trámite.
2. ¿Cuántas personas tiene dispuestas para contestar PQR relacionadas con los contenidos audiovisuales comunicados a través del canal de producción propia y de los demás canales de su operación (oferta de programación)? ¿Cuál es el perfil, formación específica y experiencia de la persona o personas encargadas de atender las PQR mencionadas?
3. ¿Cuál es el costo mensual promedio del trámite de las PQR relacionadas con los contenidos audiovisuales emitidos a través del canal de producción propia y de los demás canales de su operación (oferta de programación)?
4. ¿Cuántas PQR sobre asuntos relacionados con los contenidos audiovisuales distribuidos a través del canal de producción propia y de los demás canales de su operación (oferta de programación) recibió mensualmente en el año 2020 y lo corrido de 2021?
5. ¿Qué temas son los más recurrentes en las PQR mencionadas en el numeral anterior? (Cambio de horarios, cambios en la programación, cambio de programación, pluralismo, imparcialidad informativa, publicidad, violencia, sexo, lenguaje, entre otras). Favor indicar la distribución porcentual de lo corrido de 2021.
6. ¿Ha realizado algunas modificaciones en la programación o la operación con fundamento en las observaciones y comentarios presentados por los televidentes? De ser así, mencione ejemplos.
7. ¿Qué mecanismo considera que podría facilitar la interacción del operador con los televidentes e incluso hacerla más productiva?
8. ¿Cuánto le cuesta al operador mensualmente implementar y presentar el aviso previo a la radiodifusión de los programas, establecido en la Resolución ANTV 026 de 2018?
9. ¿Cuánto le cuesta en promedio informarle al televidente el cambio del horario de un programa?

Fuente: Elaboración CRC. La consulta para estos operadores contenía 22 preguntas.

Ilustración 7 – Detalle -Operadores de TV comunitaria

Operadores de TV comunitaria
1. ¿Cuál es el costo mensual promedio del trámite de las PQR relacionadas con los contenidos audiovisuales emitidos a través del canal comunitario y de los demás canales de su operación (oferta de programación)?
2. ¿Qué elementos físicos o tecnológicos requiere o utiliza para dar respuesta a las PQR relacionadas con los contenidos audiovisuales emitidos?
3. ¿Cuántas PQR sobre asuntos relacionados con los contenidos audiovisuales distribuidos a través del canal comunitario y de los demás canales de su operación (oferta de programación) recibió mensualmente en el año 2020 y lo corrido de 2021?
4. ¿Ha realizado algunas modificaciones en la programación o la operación con fundamento en las observaciones y comentarios presentados por los televidentes? De ser así, mencione ejemplos.
5. ¿Qué mecanismos tiene dispuestos para recibir PQR, observaciones y comentarios? (Correo electrónico, correo físico, redes sociales, PBX, etc.).
6. ¿Cuenta con algún mecanismo de participación del televidente para la definición o construcción de la parrilla u oferta de programación de su canal comunitario y de los demás canales de su operación (oferta de programación)? De ser así por favor descríbalas.
7. ¿Qué mecanismo considera que podría facilitar la interacción del operador con los televidentes e incluso hacerla más productiva?
8. ¿Qué mecanismos tiene o ha desarrollado el operador para proteger al televidente?
9. ¿Qué interacción tiene con el televidente para la construcción de los contenidos del canal comunitario?
10. ¿Cómo garantiza que la distribución de contenidos en los canales que provee sea acorde con la regulación vigente y aplicable? ¿Cómo garantiza el cumplimiento de los fines y principios del servicio de televisión?
11. ¿En su canal comunitario incluye avisos sobre el contenido de la programación? En caso afirmativo, informar los costos mensuales- promedio- que genera implementar y presentar este aviso.

Fuente: Elaboración CRC. La consulta para estos operadores contenía 16 preguntas.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 45 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Ilustración 8 – Detalle -Academia y ligas, asociaciones y demás agentes

Academia	Ligas, asociaciones y demás agentes
<p>1. Considera que existen medidas adicionales a las vigentes en Colombia, que permiten garantizar la defensa y protección de los televidentes? De ser así, por favor menciónelas.</p> <p>2. ¿Qué mecanismos podrían emplearse para promover la participación ciudadana respecto del servicio de televisión y para fomentar la audiencia crítica? Si es posible, detalle mecanismos regulatorios y no regulatorios que considere pertinentes.</p> <p>3. ¿Considera que la participación de las ligas y asociaciones de ciudadanos y televidentes es adecuada para el control del servicio de televisión y adecuación a la audiencia de los contenidos emitidos a través de este?</p> <p>4. ¿Cómo podría promoverse un rol más activo por parte de los ciudadanos o los televidentes en general, respecto de los contenidos emitidos o distribuidos a través de las diferentes modalidades del servicio de televisión?</p> <p>5. ¿Considera que existen espacios suficientes para que la academia participe en temas relacionados con la emisión y distribución de los contenidos audiovisuales?</p> <p>6. ¿Cómo podría participar la academia respecto de los contenidos emitidos o distribuidos por los diferentes operadores de televisión, teniendo en cuenta la prohibición de censura que rige en Colombia?</p> <p>7. ¿Considera que ha sido efectiva la figura de los defensores de los televidentes en Colombia? Justifique su respuesta.</p> <p>8. ¿Qué mecanismos podrían utilizarse en Colombia para mejorar la calidad y adecuación a la audiencia, de los contenidos emitidos y distribuidos por el servicio de televisión?</p>	<p>1. ¿Mediante qué mecanismos recibe o conoce las observaciones y comentarios de los televidentes respecto a los contenidos audiovisuales emitidos en el servicio de televisión?</p> <p>2. ¿Qué criterios de priorización utiliza respecto de las observaciones y comentarios que recibe por parte de los televidentes para tratarlos o hacer alguna gestión al respecto?</p> <p>3. ¿Qué medios o instrumentos utiliza para buscar solucionar los problemas presentados por los televidentes y así garantizar sus derechos?</p> <p>4. ¿Cómo incentivar en mayor medida la participación de las ligas y asociaciones de ciudadanos de televidentes en materia de contenidos emitidos por los operadores del servicio de televisión? ¿Y cómo dar a conocer a los televidentes la existencia de las ligas como líneas de defensa de sus intereses?</p> <p>5. Dentro de los casos gestionados, ¿ha logrado alguna modificación de la programación de algunos canales con base en las observaciones presentadas por los televidentes? De ser así, mencione ejemplos.</p> <p>6. ¿Qué mecanismos adicionales pueden emplearse para promover la participación de los televidentes y para generar dar debates más robustos, que contribuyan con la mejora de la calidad y adecuación a la audiencia de los contenidos del servicio de televisión?</p> <p>7. ¿Considera que ha sido efectiva la figura de los defensores de los televidentes en Colombia? ¿Por qué?</p> <p>8. ¿Qué mecanismos podrían utilizarse en Colombia para mejorar la calidad y adecuación a la audiencia, de los contenidos emitidos y distribuidos por el servicio de televisión, sin incurrir en censura.</p>

Fuente: Elaboración CRC

Dentro del término establecido, la CRC recibió comentarios de los siguientes agentes:

Ilustración 9. Agentes participantes de la consulta pública

ARQUIDIÓCESIS DE TUNJA -TELESANTIAGO	RTVC	TELECAFÉ	CANAL TRECE
CARACOL TV	TIGO	CLARO	ETB
TELEFÓNICA	SISTEMA COMUNITARIO DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE TAMESIS	ASOCIACIÓN DE USUARIOS PARA ADQUISICIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA ANTENA PARABÓLICA PARA EL BARRIO EL ROCÍO APABARO	TELEPRENSA TELEVISIÓN
INSTITUTO DE EXTENSIÓN Y EDUCACIÓN PARA EL TRABAJO Y DESARROLLO HUMANO IDEXUD UDFC	UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA	TV SAN JORGE	LIGA DE CONSUMIDORES LA CANDELARIA

Fuente: Elaboración propia

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 46 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Adicionalmente, entre el 6 y el 30 de agosto de 2021, los siguientes agentes presentaron respuesta a la consulta:

Ilustración 10. Otros Agentes participantes de la consulta pública



Fuente: Elaboración CRC

De esta manera, a continuación, se resumen las respuestas a las diferentes preguntas presentadas por parte de los agentes mencionados:

Ilustración 11. Resumen respuestas a la consulta pública

Operadores de TV por suscripción	Operadores de TV Abierta	Operadores de TV Comunitaria	Academia	Ligas, asociaciones y demás agentes
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Aplicación de RPU a la atención de PQR de contenidos. ✓ No hay clasificación de "contenidos" en el Formato 4.3, sin embargo, se hicieron los filtros y se encontraron PQR sobre contenidos que fueron tramitados. ✓ Falta de competencia en la recepción y atención de PQR sobre contenidos. ✓ Únicamente retransmite contenidos. ✓ Un tercero define el contenido en canal de producción propia. ✓ Incorporar Whatsapp como canal adicional de atención al usuario. ✓ Piezas de publicidad para reportar cambios de programación o información en guía de contenidos. ✓ Costos de oportunidad de los avisos. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Los agentes cuentan con diferentes medios para relacionarse con sus usuarios, algunos incluyen redes sociales. No obstante, destacan comunicación escrita, y la atención telefónica. ✓ La mayoría no cuenta con personal exclusivo para la atención de PQR. ✓ En algunos casos hacen ajustes en la programación o contenidos con base en las PQR allegas. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Además de los mecanismos dispuestos en la regulación, cuentan con mecanismos informales de atención de PQR – Voz a voz, publicación en cartelera, whatsapp. ✓ Es necesario establecer un enfoque pedagógico y más personalizado sobre derechos y deberes, recepción de PQR, mecanismos de participación, entre otros. ✓ Mayor participación de los usuarios en la definición de los contenidos y la construcción de la programación. ✓ Cuenta con equipo especializado para contestar PQR en materia de contenidos. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Es necesario determinar el público y con posterioridad los mecanismos de participación. ✓ Participación equitativa en todos los estratos. ✓ No hay finalidad de las reclamaciones, más allá de la publicación. ✓ Medidas vigentes asociadas con usuarios y no con televidentes. ✓ Ejercicio de un control de contenidos con ambiciones económicas y políticas. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Es necesario capacitar a las ligas y asociaciones sobre estos temas. ✓ Debe brindarse información a los ciudadanos de como presentar quejas en materia de contenidos. ✓ Importante generar espacios de discusión televidente- canal. ✓ Reglamentar contenido mínimo educativo para cada canal. ✓ Permitir la suscripción de convenios interinstitucionales.

Fuente: Elaboración CRC

11. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 31 DE LA LEY 1978 DE 2019

La Ley 1978 de 2019 hizo énfasis especial en el objetivo del cierre efectivo de la brecha digital, así como en la promoción prioritaria y eficiente del acceso a las TIC para la población más vulnerable, en zonas rurales y apartadas del país. En desarrollo de este objetivo, se señaló como obligación tanto del MinTIC y de la CRC, mediante el artículo 31 de la misma ley, establecer, a través de todo proyecto normativo desarrollado en el marco de las competencias legalmente asignadas, la posibilidad de incluir normas diferenciales que tengan el objetivo de crear incentivos para el despliegue de infraestructura y, consecuentemente, la prestación de servicios TIC en zonas rurales o de difícil acceso.

De acuerdo con lo anterior, en esta sección se recoge el análisis que concierne a la evaluación realizada en el marco del presente proyecto regulatorio con el fin de identificar, si bajo los objetivos específicos que atañen a esta iniciativa regulatoria, resulta pertinente establecer cargas u obligaciones diferenciales en zonas de servicio universal, dentro de la definición y análisis de posibles alternativas de regulatorias.

En ese sentido, debe recordarse que el objetivo general del presente proyecto está enfocado en implementar mejoras regulatorias, utilizando criterios de simplificación normativa, entre otros, para actualizar el régimen existente de participación ciudadana y protección y defensa del televidente, de modo que reconozca la evolución del sector, desde un enfoque de pluralismo informativo.

Así entonces, el conjunto de alternativas que se presenta como propuesta regulatoria busca modificar la regulación existente en materia de participación ciudadana y la protección y defensa del televidente. El proyecto pretende acometer la revisión de varias normas, con el fin de evitar que estas se conviertan en obstáculos que limiten el natural avance del sector y el pluralismo informativo.

De esta manera, las alternativas aquí presentadas están enfocadas según la clasificación y modalidades del servicio de televisión conforme lo establece la Ley 182 de 1995. Lo anterior significa que, en el escenario del objeto del proyecto la creación de normas diferenciales no supondría un efecto distinto al que se busca con las normas generales propuestas en esta revisión, por lo que en el caso concreto no resulta necesaria la implementación de normas diferenciales.

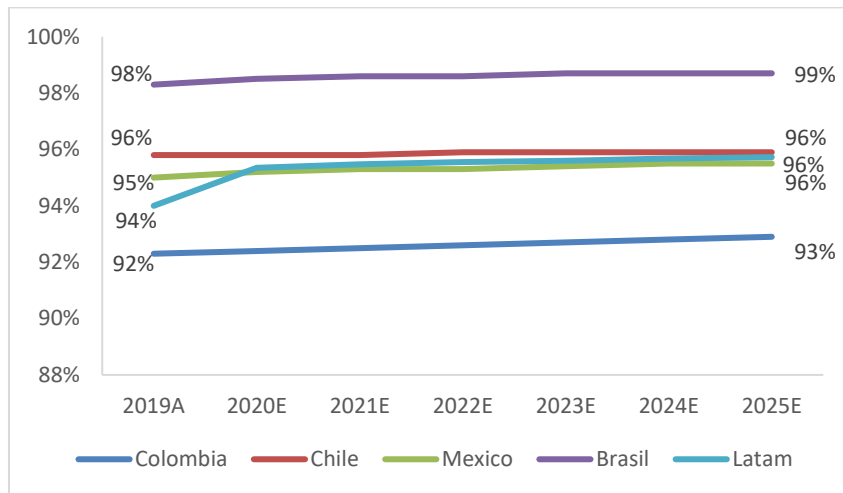
12. ASPECTOS TÉCNICOS, ECONÓMICOS O JURÍDICOS

La penetración del servicio de televisión en Latinoamérica, tal como se muestra en los gráficos 2 y 3 del presente documento, es bastante alta. La televisión abierta actualmente llega prácticamente a todos los hogares de la región, y se proyecta que su grado de penetración permanecerá estable en los próximos años, con niveles por encima del 96% en países como Colombia, México, Chile y Brasil¹¹¹.

¹¹¹ GlobalData. Country Intelligence Report.

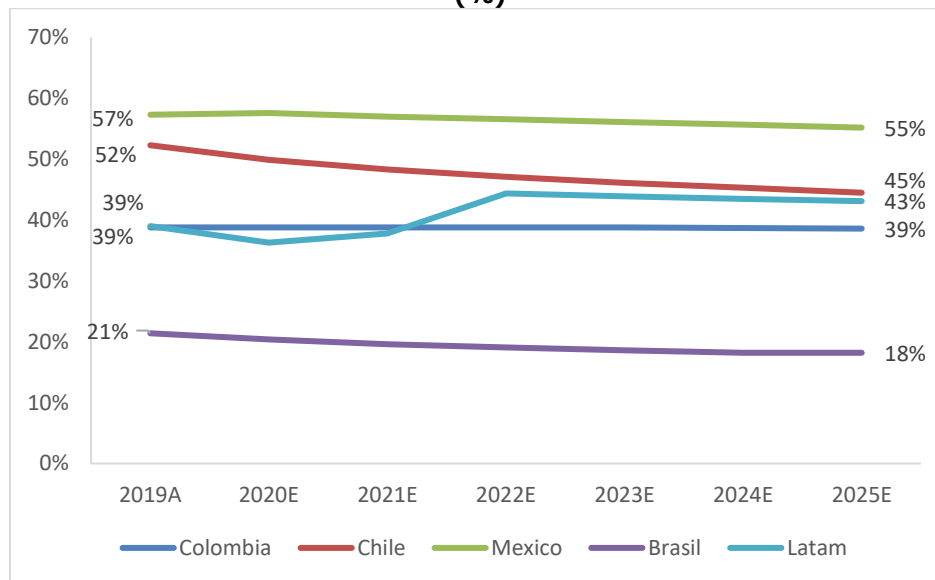
Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 48 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Gráfico 2. Penetración en los hogares del servicio de televisión abierta en América Latina (%)



Fuente: Global Data

Gráfico 3. Penetración en los hogares del servicio de televisión por suscripción en América Latina (%)



Fuente: Global Data

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 49 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Por su parte, en los países señalados, la televisión por suscripción muestra una leve tendencia decreciente para los próximos cinco años, no obstante, no lo suficiente como para reducir el nivel de penetración promedio de la región, que fue de 39% en 2019 y alcanzaría un 43% en 2025, según proyecciones de GlobalData. Lo anterior da cuenta de la importancia y, sobre todo, la influencia que tiene la televisión en los hogares de América Latina.

Para Colombia, como reveló el estudio OTT publicado en 2020 por la CRC¹¹², la penetración de la TV abierta es del 94% y la de la TV por suscripción alcanza el 72% de los hogares, mientras el mercado de las OTT por suscripción llega solo al 24% de los hogares. Esta realidad permite constatar que la TV lineal sigue siendo el medio audiovisual de mayor importancia en el país y que, por tanto, el cumplimiento de los fines y principios del servicio sigue siendo prioridad para el Estado y para la ciudadanía.

En múltiples ocasiones se ha señalado que la televisión es un servicio de innegable importancia para la consolidación de la cultura nacional, la opinión pública, el desarrollo social y económico de Colombia¹¹³. Su importancia está consignada en la Ley 182 de 1995, que la cataloga como un servicio público y, por lo mismo, establece que este responde a la finalidad social del Estado de promover el respeto de las garantías, deberes y derechos fundamentales y demás libertades, fortalecer la consolidación de la democracia y la paz, y propender por la difusión de los valores humanos y expresiones culturales de carácter nacional, regional y local. Este servicio está vinculado intrínsecamente a la opinión pública y a la cultura del país como instrumento dinamizador de los procesos de información y comunicación audiovisual.

Sin embargo, el servicio de televisión se ha venido transformando en las últimas décadas de la mano del salto tecnológico¹¹⁴. Esto ha permitido mejorar la cobertura y accesibilidad del servicio, ampliar la oferta de contenidos, mejorar la calidad de los formatos de transmisión y consolidar un entorno más competitivo en favor de los usuarios, televidentes y sus intereses.

En este nuevo entorno, al que se le sumó un contexto atípico derivado de la pandemia, los operadores del servicio de televisión encuentran nuevas oportunidades, retos y responsabilidades de cara a su estrategia comercial, así como en su relacionamiento con los televidentes y audiencia. Como consecuencia de este cambio estructural, las grandes compañías han dirigido buena parte de su inversión tanto a la creación de plataformas digitales, como a la generación de contenidos originales con altos niveles de adopción entre sus usuarios, apuntándole así a varios de los eslabones de la cadena de valor¹¹⁵. En suma, se puede observar que el servicio de televisión se encuentra atado tanto al

¹¹² Ver <https://cocom.gov.co/es/noticia/cu-les-fueron-los-h-bitos-de-consumo-de-servicios-ott-en-colombia-durante-2019>

¹¹³ ARÉVALO, Julián, & HERRERA, Juan Pablo. Dos modelos para el análisis de la industria de televisión en Colombia. Cuadernos de Economía, 23(41), 2004, págs. 143-170.

¹¹⁴ CRC. Estudio de la industria de contenidos audiovisuales: producción, agregación y difusión de contenidos en televisión abierta, cerrada y en plataformas de video por suscripción bajo demanda (SVOD). 2020. Disponible en: https://www.cocom.gov.co/uploads/images/files/2021/Informe%20consultor-Industria_Contentidos-Dic2020.pdf.

¹¹⁵ Ibid.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 50 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

desarrollo tecnológico como a las dinámicas del mercado que reflejan las necesidades y preferencias de la población.

En los últimos años, en Colombia, la televisión cerrada, y particularmente la **televisión por suscripción**, se ha consolidado como el principal medio de acceso a contenidos audiovisuales¹¹⁶ por parte de los ciudadanos. Bajo esta modalidad de provisión de servicios de comunicación audiovisual, los operadores se financian principalmente a través del pago de una suscripción por parte de los usuarios del servicio. Por esa razón, con el fin de realizar una primera aproximación al panorama económico que enfrentan dichos operadores en el marco del problema planteado en el presente proyecto, a continuación, se presenta el comportamiento de los ingresos de los **operadores de televisión en sus diferentes modalidades**, en los últimos años, a la luz de la información reportada en virtud de la regulación vigente.

12.1. Aspectos económicos

El análisis de la información reportada por los operadores de **televisión por suscripción** evidenció que, en términos reales, los ingresos de estos operadores se han mantenido en el plano de variaciones positivas en los últimos cinco (5) años, con excepción de una marcada contracción en 2019 que, no obstante, se recuperó en 2020 y se ha sostenido en lo corrido al segundo trimestre de 2021. Un aspecto para destacar es que, comparado con la evolución del número de suscriptores en el mismo período, los ingresos corrientes vienen creciendo a una tasa menor, lo cual indica que su incremento obedece más a un efecto cantidad (mayor número de usuarios pagando por el servicio) que a un efecto precio (mayor ingreso promedio por usuario).

El Gráfico 4 muestra con más detalle el comportamiento de los ingresos durante el período en cuestión. Allí se observa un incremento progresivo de los ingresos corrientes entre 2017 y 2018, que se atenuó en 2019 (especialmente en los dos primeros trimestres) y se recuperó en 2020, alcanzando un total de \$3.26 billones al cierre de ese año. Al observar la variación de los ingresos en términos reales¹¹⁷, se evidencia además que la contracción anual de 2019 (-3%) estuvo antecedida por una marcada desaceleración en 2018 (0.6% vs. 7.6% en 2017). Al analizar la variación de los últimos doce (12) meses, la cual compara el mismo trimestre entre un año y otro, depurando ligeramente cualquier efecto cíclico o estacional, se evidencia que en el 2020 la variación anual superó la observada en 2019 en todos los trimestres.

A su vez, con los datos disponibles hasta el momento, se puede observar que en el primer y segundo trimestre de 2021 la variación de los últimos doce meses (12) se mantuvo en un rango favorable. De hecho, según la información más reciente publicada en la plataforma Postdata¹¹⁸, durante el primer

¹¹⁶ Ibid.

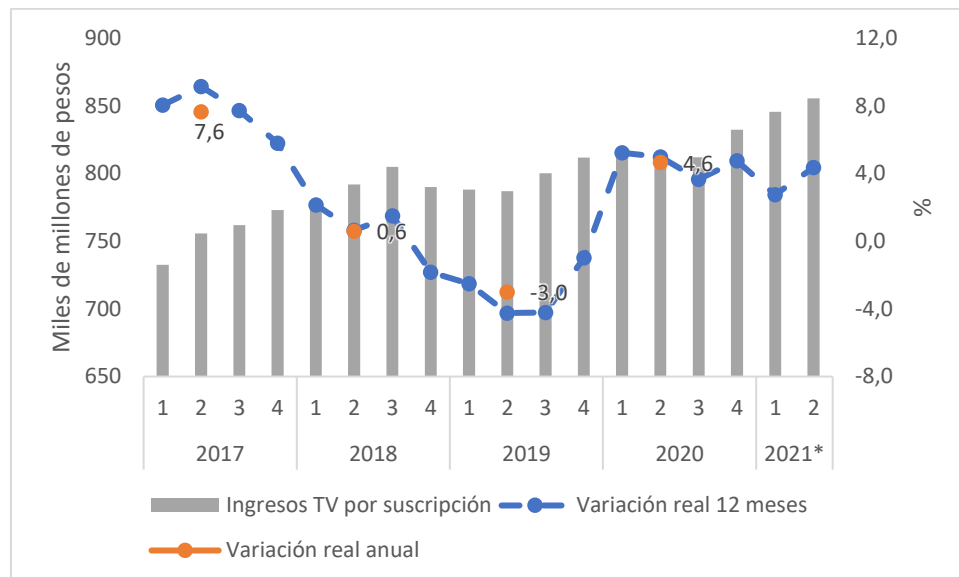
¹¹⁷ El valor real de los ingresos para el primer trimestre de 2021 se obtuvo deflactando el valor nominal reportado a pesos constantes de 2018, con base en la inflación proyectada por el Banco de la República para 2021 como un todo (3%).

¹¹⁸ <https://postdata.gov.co/dataflash/data-flash-2021-028-televisi%C3%B3n-por-suscripci%C3%B3n>

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 51 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

semestre de 2021 los ingresos asociados al servicio de televisión por suscripción alcanzaron los \$1,7 billones, lo que representa un incremento de 79.9 mil millones (4.9% en términos relativos) con respecto al primer semestre de 2020.

Gráfico 4. Televisión por suscripción: evolución y variación de los ingresos corrientes años 2017 a 2021*



Variaciones reales con base en valor de ingresos a precios constantes de 2018.

Fuente: Elaboración propia a partir de información reportada por los operadores.
*La información del 2021-2T es preliminar y está en revisión.

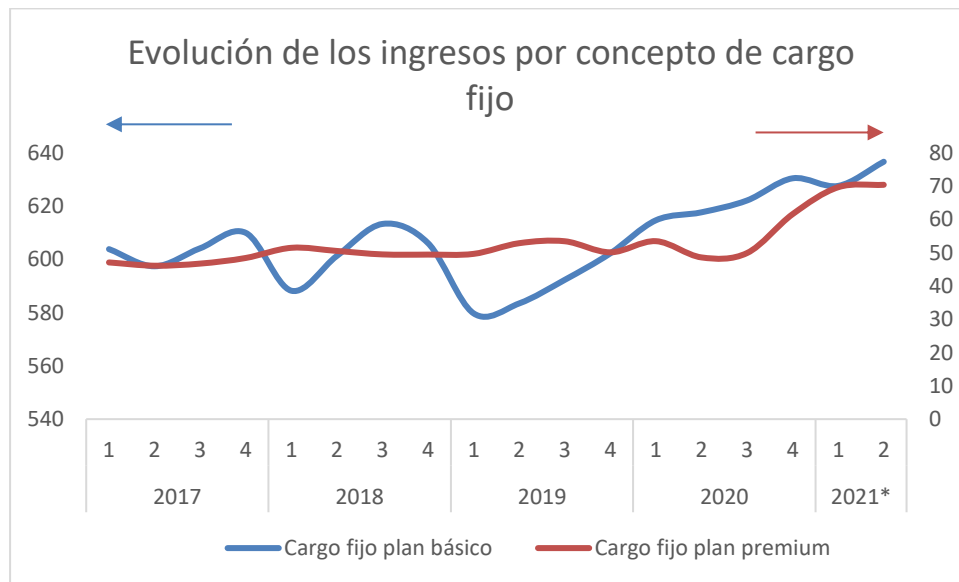
Ahora bien, los datos disponibles para el servicio de televisión por suscripción también permiten una desagregación de la serie de los ingresos por concepto del plan adquirido por los usuarios. Allí se puede apreciar cómo la evolución de los ingresos reales desde 2017 ha mostrado una tendencia más volátil en los ingresos por cargo a plan básico que por cargo a plan premium, con el ajuste respectivo en la escala por la diferencia de tarifas (Gráfico 5). En efecto, se puede observar que la contracción presentada en 2019 en los ingresos reales obedeció a una caída de los ingresos por concepto de cargo fijo a plan básico, que rápidamente se recuperó y se afianzó durante 2020, en línea con lo observado en el agregado de ingresos reales. Por otro lado, los ingresos por cargo fijo a plan premium, que venían mostrando un nivel relativamente constante, han evidenciado un aumento significativo a partir del segundo trimestre de 2020.

La desagregación de los ingresos por tipo de cargo fijo permite, de manera preliminar, dar cuenta del efecto que viene impulsando la tendencia creciente en el agregado. Por un lado, se puede inferir que a

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 52 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

pesar de los retos que ha planteado el nuevo entorno competitivo, así como los cambios súbitos de comportamientos que han surgido con la pandemia del Covid-19, no hay indicios de sustitución de un tipo de plan por otro en el servicio de televisión por suscripción. Guardando las diferencias tarifarias, en principio no se aprecia que el incremento en los ingresos de un tipo de cargo fijo esté compensado por una reducción en el otro rubro.

Gráfico 5. Evolución de los ingresos reales por concepto de cargo fijo 2017 a 2021* (miles de millones de pesos)

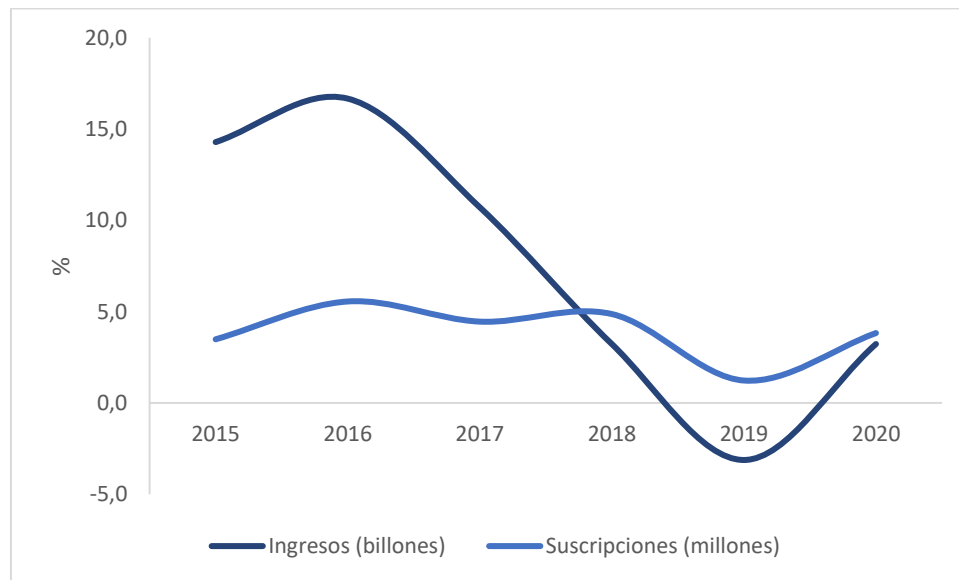


Fuente: Elaboración CRC a partir de la información reportada por los operadores.
*La información del 2021-2T es preliminar y está en revisión.

Por otro lado, la similitud de las series desagregadas respecto a la de los ingresos totales refleja un predominio natural del efecto cantidad (aumento en el ingreso por un mayor número de suscriptores en cada plan) sobre el efecto precio (mayor ingreso por unidad de valor o suscriptor). En efecto, como se muestra en el Gráfico 6, a partir de 2018 la variación de los ingresos corrientes ha sido inferior a la del número de suscripciones. Esto quiere decir que, al margen de los ajustes anuales en los precios, propios del comportamiento del mercado y de la economía en general, en ese período los ingresos corrientes del sector han aumentado principalmente por un incremento correspondiente en el número de compradores del servicio.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 53 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Gráfico 6. Evolución de los ingresos y suscriptores totales en televisión por suscripción años 2015 a 2020 (%)



Fuente: Elaboración CRC a partir de la información reportada por los operadores la ANTV desde 2010-1T hasta 2019-2T y desde 2019-3T hasta 2020-4T reportada como respuesta a los requerimientos particulares de la CRC*.

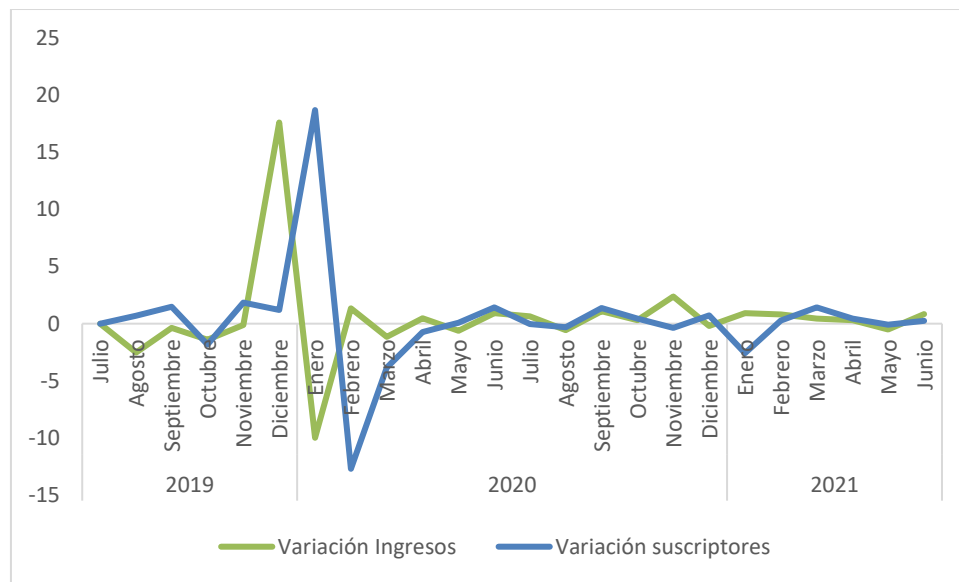
Al realizar un acercamiento a la serie mensual de los últimos dos años, justo a partir del tercer trimestre de 2019, cuando los ingresos mostraron el comportamiento más desfavorable, se observa que la variación de los ingresos tiene un comportamiento que se corresponde casi exactamente con el de los suscriptores¹¹⁹. Además, se puede ver que las series se estabilizaron en el 2020 y que han mantenido ese comportamiento durante los primeros meses del 2021, confirmando lo que se percibía en los anteriores gráficos.

¹¹⁹ Las series muestran un desfase en el que la variación de los ingresos parece anticipar la de los suscriptores, lo cual resulta, en principio, contraintuitivo. Sin embargo, esto probablemente se debe al tiempo que transcurre entre la cancelación del servicio por parte de un usuario y su remoción efectiva del número reportado de suscriptores.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 54 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Así, en lo corrido a junio de 2021, el servicio de televisión por suscripción alcanzó 6 millones de suscriptores, para una variación de 1.3% con respecto a junio de 2020. Con ello, la penetración de este servicio en los hogares se ubicó en el 35.8%.

Gráfico 7. Variación mensual de los suscriptores y de los ingresos brutos totales 2019 a 2021* (%)



Fuente: Elaboración CRC a partir de información reportada por los operadores al sistema Colombia TIC en virtud de la Resolución 175 de 2021.

De acuerdo con el Data Flash 2021-28¹²⁰, a nivel geográfico se evidenció que en el primer semestre de 2021 las cuatro ciudades principales (Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla) representaron el 43,44% del total de suscriptores del país. Al revisar de manera detallada el comportamiento de los suscriptores, se puede observar que Cali, Medellín y Bogotá presentaron un incremento en el período en cuestión, con variaciones de 5,8%, 3,46% y 2,4% respectivamente, frente al mismo periodo del año anterior. Por el contrario, Barranquilla presentó una variación negativa de 4,8% de los suscriptores, al alcanzar un total de 200 mil suscriptores activos, mientras que el resto de las ciudades se encuentran por debajo de dicho número.

El análisis planteado parte de una exploración simple de los datos disponibles para dos variables (ingresos y suscriptores), provistos por los operadores según lo establecido en la norma, para encontrar

¹²⁰ <https://postdata.gov.co/dataflash/data-flash-2021-028-televisi%C3%B3n-por-suscripci%C3%B3n>

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 55 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

indicios de cómo se han comportado sus ingresos en estos últimos años de cambios estructurales y evolución del mercado; más no corresponde a un estudio detallado de su situación financiera en el cual se sustenten conclusiones inequívocas más allá de lo que se observa en los datos.

En otras palabras, el comportamiento aparente de ingresos puede omitir o responder a diversos factores que no son objeto de análisis de este estudio. Sin embargo, cabe precisar que, para que la adaptación de los operadores y prestadores del servicio de televisión en general se vea reflejado en un mejor desempeño de los ingresos, esta debe ir acompañada, a su vez, de un cambio en las dinámicas propias de prestación del servicio, los cuales dependen de procesos de innovación en materia de oferta y calidad de los contenidos, cuyo alcance debe estar en línea con los criterios de protección al televidente y participación ciudadana.

Ahora bien, en relación con el **servicio de televisión abierta** – privada – y tal como se señaló en el Estudio sobre la Industria de Contenidos Audiovisuales y Pluralismo Informativo en Colombia¹²¹, sus ingresos están íntimamente ligados a la pauta publicitaria, la cual ha disminuido en los últimos años para el total de los medios tradicionales. Según Asomeditos¹²², esto se debe a una amplia combinación de factores, entre los cuales destacan “[la] apertura global, cambios tecnológicos, nuevos canales de distribución de contenidos de entretenimiento y noticiosos, cambio de hábitos de consumo de los usuarios; atomización del mercado publicitario por la comercialización de pauta por parte [de] plataformas digitales internacionales; y por las asimetrías regulatorias entre los medios de comunicación análogos y estas plataformas digitales, entre otras”.

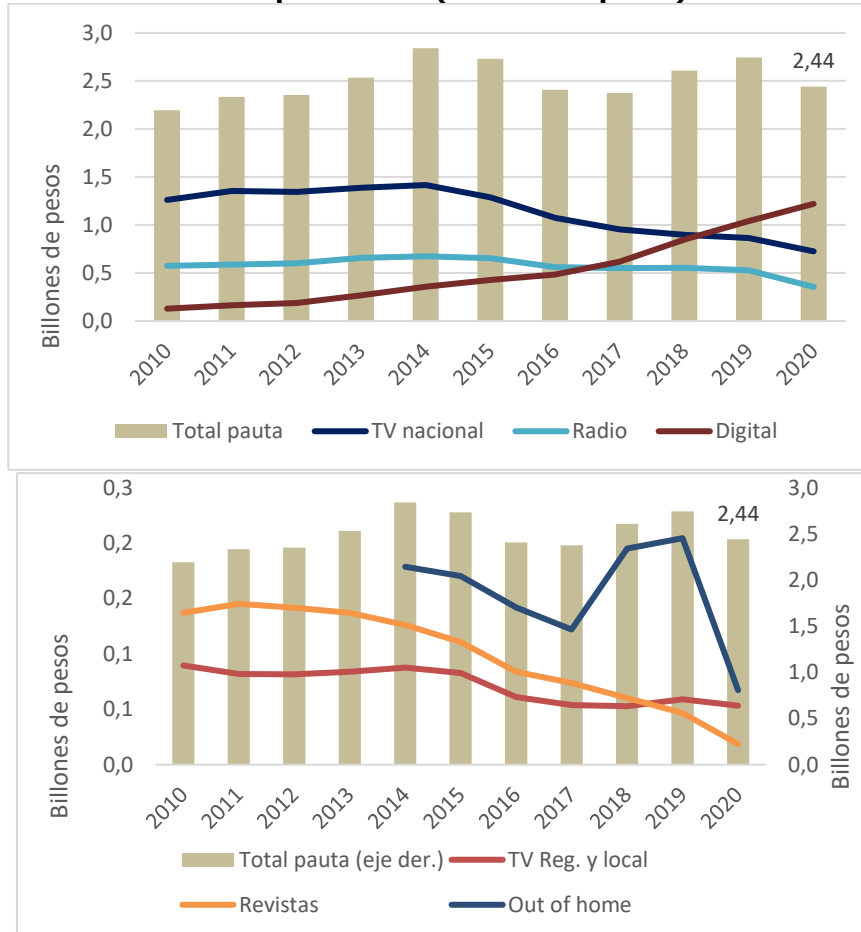
En línea con lo anterior, el Gráfico 8 muestra el comportamiento de los ingresos por pauta publicitaria entre 2010 y 2020 para los distintos medios de difusión. Allí se observa cómo este indicador ha venido disminuyendo de manera generalizada en los medios tradicionales (televisión y radio) desde 2014, cuando alcanzó su nivel máximo en la serie. Esta tendencia fue más marcada para la televisión abierta. En particular, en las modalidades nacional, regional y local (estas dos últimas agrupadas en una misma categoría) acumularon una reducción de 48,7% y 39,2% (respectivamente) al cierre de 2020 con respecto al máximo alcanzado en 2014. En contraste, a partir de 2017 se ha evidenciado un incremento acelerado de los ingresos por concepto de pauta digital, en línea con las nuevas condiciones y posibilidades del mercado mencionadas anteriormente.

¹²¹ <https://cocom.gov.co/uploads/images/files/2021/Informe%20Ejecutivo%20Industria%20Contenidos%20AV.pdf>

¹²² ASOCIACION NACIONAL DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN. Comentarios Agenda Regulatoria 2020 – 2021 (CRC). 2019. Disponible en: <https://cocom.gov.co/uploads/images/files/agenda2020/ASOMEDIOS.pdf>

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 56 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Gráfico 8. Pauta publicitaria (billones de pesos) TV abierta



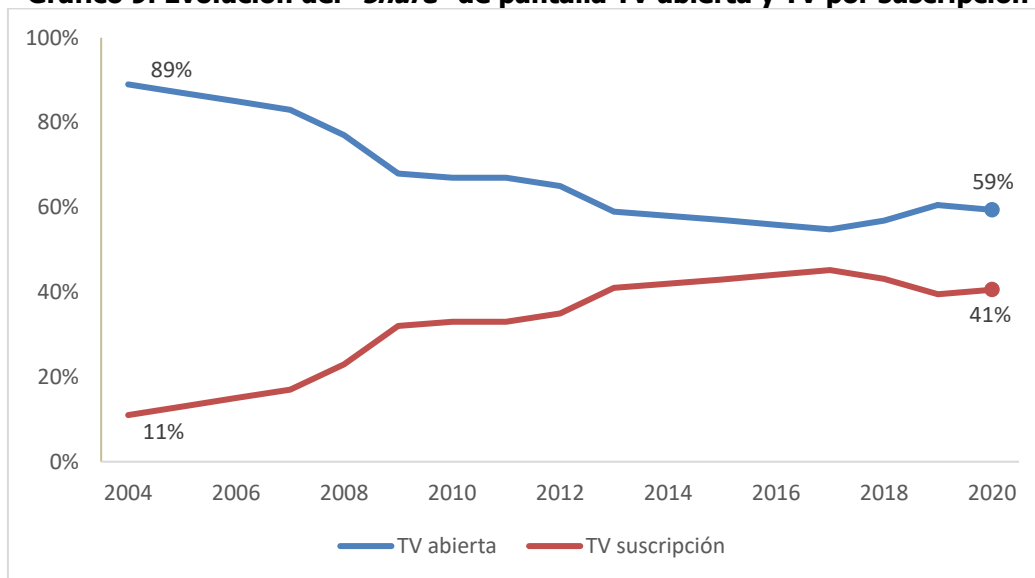
Fuente: Estudio de Industria Audiovisual. CRC 2021.

Bajo este contexto, los operadores del servicio de televisión abierta han buscado la forma de diversificar sus ingresos, por ejemplo, a través de la venta de producciones ya realizadas y exhibidas en Colombia, así como de guiones para su posterior adaptación en otros países y contextos. Igualmente, se observa con mayor frecuencia la realización de coproducciones con terceros, nacionales o internacionales, para la subsiguiente comercialización de estas obras. Finalmente, los canales ofrecen otros productos audiovisuales, como servicios publicitarios, alquiler de estudios, entre otros. Así, a pesar de la caída en

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 57 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

la pauta publicitaria a partir de 2014, el share de pantalla¹²³ de los canales abiertos ha oscilado en el rango entre 55% y 61%, superando a los canales de televisión por suscripción y cerrando el año 2020 en 59% (Gráfico 9).

Gráfico 9. Evolución del "share" de pantalla TV abierta y TV por suscripción



Fuente: Estudio de Industria Audiovisual. CRC 2021

Finalmente, en relación con la **televisión comunitaria**, cabe mencionar que es un servicio de televisión cerrada sin ánimo de lucro prestado por las comunidades organizadas, que tiene como finalidad satisfacer necesidades educativas, recreativas y culturales, y cuya programación de producción propia tiene un énfasis de contenido social y comunitario. En ese sentido, es una modalidad de televisión más pequeña y menos comercial, con un menor alcance debido a su carácter atomizado. Las asociaciones que prestan este servicio en un municipio o distrito están compuestas por personas naturales que residen en el lugar y se vinculan voluntariamente, asumiendo compromisos tales como el pago de los aportes periódicos y la participación en las decisiones de la comunidad organizada respecto de la programación y producción del canal comunitario.

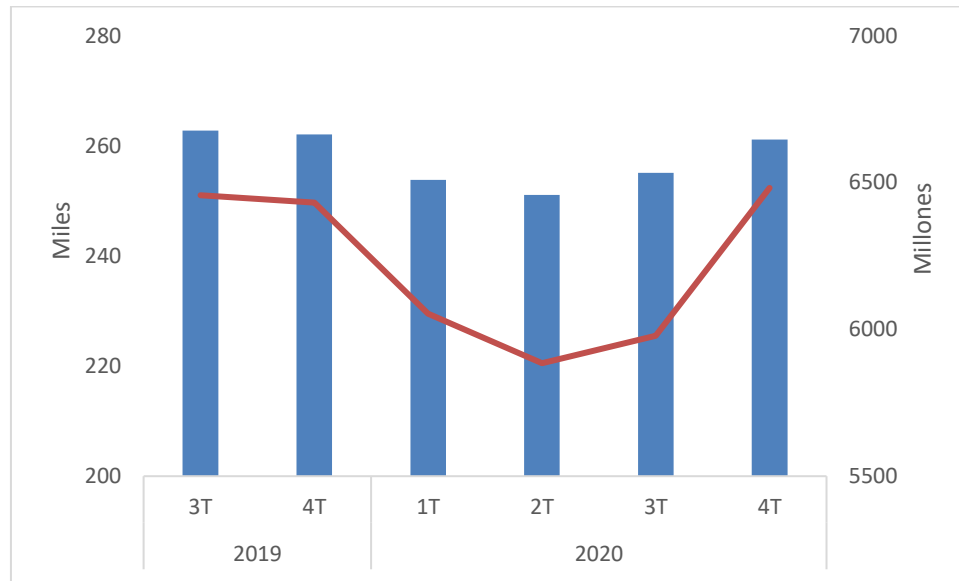
En línea con esto, los datos disponibles muestran que, durante 2020, los ingresos disminuyeron por cuenta de una caída en el número de asociados, que alcanzó un mínimo en el segundo trimestre del año. Si bien la caída en los ingresos fue levemente más pronunciada, para el cuarto trimestre de 2020

¹²³ "que indica el número total de espectadores de un programa en un momento determinado" – [en línea] Disponible en <https://www.crcom.gov.co/es/noticia/crc-publica-estudio-sobre-la-industria-de-contenidos-audiovisuales-y-pluralismo-informativo-en-colombia>

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 58 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

esta cifra mejoró y regresó a los niveles observados en 2019 (aproximadamente 260.000 asociados y un nivel total de ingresos brutos alrededor de los \$6.400 millones).

Gráfico 10- Asociados e ingresos brutos de TV comunitaria



Fuente: Elaboración propia con base en reportes de información de los operadores al MinTIC según Resolución 175 de 2021.

Todo lo anterior permite concluir que los ingresos del servicio de televisión, guardadas las diferencias respectivas a los tamaños y las distintas fuentes de ingreso, se han mantenido relativamente constantes en los últimos años y, en algunos casos, se ha evidenciado un aumento, con una excepción general en el primer semestre de 2020, donde la tendencia se interrumpió temporalmente debido al primer impacto de la pandemia del Covid-19 y el aislamiento en general de la ciudadanía, lo que en algunos casos dificultó la contratación de nuevos servicios.

12.2. Aspectos jurídicos

Revisados los comentarios recibidos en las diferentes socializaciones efectuadas a lo largo de proyecto regulatorio, la CRC encuentra oportuno precisar algunos aspectos jurídicos que resultan relevantes para el análisis de cada una de las alternativas regulatorias y no regulatorias propuestas:

12.2.1. Fines y principios del servicio de televisión

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 59 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

El artículo 2 de la Ley 182 de 1995¹²⁴ señala que "[l]os fines del servicio de televisión son formar, educar, informar veraz y objetivamente y recrear de manera sana (...)" y los principios del mismo son: la imparcialidad en las informaciones; la separación entre información y opiniones; el respeto al pluralismo político, religioso, social y cultural; el respeto a la honra, el buen nombre, la intimidad de las personas y los derechos y libertades que reconoce la Constitución; la protección de la juventud, la infancia y la familia; el respeto a los valores de igualdad; la preeminencia del interés público sobre el privado y; la responsabilidad social de los medios de comunicación.

El artículo 22 de la Ley 335 de 1996¹²⁵ establece que son de obligatorio cumplimiento los principios constitucionales y los fines del servicio de televisión establecidos en la Ley 182 de 1995. Igualmente, esa disposición indica que, teniendo en cuenta la alta responsabilidad social que conllevan las actividades desarrolladas por noticieros y programas de opinión, los concesionarios u operadores del servicio en estas actividades **deben atender a cabalidad** los mencionados principios y fines del servicio de televisión.

Ahora bien, el artículo 18 de la Ley 182 de 1995 establece que el servicio de televisión es susceptible de ser clasificado de acuerdo con: i) la tecnología principal de transmisión utilizada; ii) los usuarios del servicio; iii) la orientación general de la programación emitida y; iv) los niveles de cubrimiento del servicio.

En relación con la tecnología de transmisión utilizada, el servicio se clasifica en: "a) *televisión radiodifundida*; b) *televisión cableada y cerrada* y; c) *televisión satelital*"¹²⁶. Por su parte, en función de los usuarios del servicio, este se clasifica en "*televisión abierta*" y "*televisión por suscripción*"¹²⁷. Por último, bajo el criterio de orientación de la programación el servicio se clasifica en "*televisión comercial*" y "*televisión de interés público, social, educativo y cultural*"¹²⁸.

En función del nivel de cubrimiento, el servicio se clasifica: i) según el país de origen y destino de la señal (la televisión puede ser internacional o colombiana); y (ii) según su cubrimiento territorial (la televisión puede ser televisión nacional de operación pública, televisión nacional de operación privada, televisión regional, televisión local o televisión comunitaria sin ánimo de lucro¹²⁹).

¹²⁴ "Por la cual se reglamenta el servicio de la televisión y se formulan políticas para su desarrollo, se democratiza el acceso a éste, se conforman la Comisión Nacional de Televisión, 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".

¹²⁵ "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".

¹²⁶ Ley 182 de 1995 artículo 19.

¹²⁷ Ley 182 de 1995 artículo 20.

¹²⁸ Ley 182 de 1995 artículo 21.

¹²⁹ Ley 182 de 1995 artículo 22.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 60 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha señalado que *"En función de la orientación general de la programación el servicio de televisión es comercial, cuando la programación está destinada a la satisfacción de los hábitos y gustos de los televidentes, con ánimo de lucro, **sin excluir los propósitos educativo, recreativo y cultural; y de interés público, social, educativo** y cultural cuando la programación se orienta en general, a satisfacer las necesidades educativas y culturales de la audiencia"*¹³⁰ (destacado fuera de texto).

Aunado a lo anterior, la misma Corte señaló que *"a diferencia del de televisión abierta en la que cualquier persona puede recibir la señal de televisión, en el de televisión por suscripción son únicamente los suscriptores quienes pueden recibir la señal televisiva. Pero además existen otras razones que hacen diferente el servicio de televisión por suscripción, ya que por su naturaleza implica un acto de suscripción, consistente en que el suscriptor se compromete con el operador a pagar una suma determinada de dinero en forma periódica, con el objeto de recibir permanentemente el servicio contratado"*¹³¹ (destacado fuera de texto).

De esta manera, las características y diferencias mencionadas en relación con las distintas modalidades del servicio de televisión no excluyen el cumplimiento de los fines y principios dispuestos en la Ley 182 de 1995. Para la CRC es oportuno recordar que en los contratos de concesión suscritos para la operación y explotación del servicio público de televisión por suscripción se incluían, entre otras, las siguientes obligaciones: (i) *"Observar estrictamente los principios constitucionales y los fines y principios del servicio público de televisión, especialmente los establecidos en el artículo 2 de la Ley 182 de 1995, en concordancia con el artículo 22 de la Ley 335 de 1996"* y (ii) *"cumplir con la reglamentación que expida LA COMISIÓN, respecto del servicio público de televisión por suscripción"*.

Ahora bien, en el año 2019, el legislador, mediante la Ley 1978, señaló expresamente que la inclusión en el régimen de habilitación general de los operadores del servicio de televisión abierta, por suscripción y de televisión comunitaria no implicaba la modificación de la clasificación legal de este servicio conforme lo define la Ley 182 de 1995. Esto incluía el cumplimiento de todas las demás obligaciones de origen legal, reglamentario y regulatorio aplicables al servicio¹³².

12.2.2. Libertad de expresión y censura

En el ordenamiento jurídico colombiano¹³³, la libertad de informar encuentra su límite en el deber de proporcionar información veraz e imparcial a los receptores. Por su parte, la libertad de fundar medios de comunicación tampoco es irrestricta, en tanto estos deben cumplir con una responsabilidad social. Adicionalmente, se establecen como límites a estas libertades el derecho a la rectificación y la prohibición de la censura.

¹³⁰ Sentencia C- 654 de 2003. Disponible en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-654-03.htm>

¹³¹ Ibidem

¹³² Artículos 32 y 33 de la Ley 1978 de 2019.

¹³³ Artículo 20 de la Constitución Nacional.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 61 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que “[l]a *imparcialidad hace referencia, y exige al emisor de la información, a establecer cierta distancia entre la crítica personal de los hechos relatados y las fuentes y lo que se quiere emitir como noticia objetiva. En esa medida, cuando un periodista desea emitir una información debe contrarrestarla con diferentes fuentes y confirmarla, si es el caso, con expertos en la materia, y evitar que lo recolectado y confirmado se “contamine” con sus prejuicios y valoraciones personales o del medio donde trabaja*”¹³⁴ (destacado fuera de texto).

La misma Corte ha señalado que la libertad de información es un derecho fundamental de “*doble vía*”, toda vez que garantiza tanto el derecho a informar como el derecho a recibir información veraz e imparcial. En este sentido, comprende la libertad de buscar, transmitir, acceder y recibir información veraz e imparcial sobre hechos, ideas y opiniones de toda índole a través de cualquier medio de expresión¹³⁵.

Con respecto a la veracidad de la información, la Corte ha afirmado que no sólo tiene que ver con el hecho de que sea falsa o errónea, sino también con el hecho de que no sea equívoca, es decir, que no se sustente en rumores, invenciones o malas intenciones, o que induzca a error o confusión al receptor¹³⁶. Por su parte la imparcialidad hace referencia a emitir notas o pronunciamientos objetivos¹³⁷.

Ahora bien, los medios encuentran en la prohibición de censura una garantía para el desarrollo de sus actividades, toda vez que no sería válido que una autoridad, invocando el ejercicio de sus funciones, supervise el contenido de lo que, a través de los medios de comunicación, se quiere informar, publicar, transmitir o expresar, para efectos de supeditar la divulgación del contenido a su permiso, autorización, examen previo, o al recorte, adaptación o modificación del contenido¹³⁸.

A juicio de la Corte Constitucional, cualquier mecanismo directo o indirecto dirigido a realizar un control previo sobre los medios de comunicación y su funcionamiento, el acceso a la información, los periodistas o el contenido de determinada información está proscrito en nuestro ordenamiento jurídico. De esta manera, cualquier imposición de una restricción a la libertad de expresión implica el cumplimiento de los siguientes requisitos¹³⁹: (i) que esté prevista en la ley; (ii) que persiga el logro de ciertas finalidades imperiosas, que han de estar relacionadas con el respeto a los derechos de los demás o la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas; (iii) que sea necesaria para el logro de dichas finalidades; (iv) que no establezca una restricción desproporcionada en el ejercicio de la libertad de expresión; (v) que la medida restrictiva sea posterior y no previa a la expresión objeto del límite y; (vi) que no constituya censura en ninguna de sus formas, lo que incluye el requisito de guardar neutralidad frente al contenido de la expresión que se limita.

¹³⁴ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-256-13.htm>

¹³⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-543 de 2017.

¹³⁶ Sentencia T-040 de 2013

¹³⁷ Ibidem

¹³⁸ Corte Constitucional. Sentencias T-296 de 2013 y T-543 de 2017.

¹³⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-145 de 2019.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 62 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Un ejemplo concreto sobre las limitaciones que afrontan los medios es el derecho a la rectificación, que también es mencionado en el artículo 20 de la Constitución y sobre el cual la Corte ha determinado que se encuentra orientado a la posibilidad que tiene cualquier persona de exigir la corrección de información falaz y/o incorrecta, cuando una publicación “sale a la luz”, sin que ello implique la posibilidad de que sea previa, ni de tener voz en la emisión respectiva¹⁴⁰.

En este sentido la Corte Constitucional ha señalado que los medios de comunicación deben garantizar las condiciones para que la persona que sea afectada tenga un espacio para dar su versión de los hechos, lo cual debe cumplir las siguientes condiciones: i) que se le ponga de presente al peticionario, con suficiente claridad la acusación que pesa sobre él¹⁴¹; ii) que se le dé el tiempo suficiente para preparar su réplica y; iii) que esta sea transmitida, en la respectiva emisión, de forma equilibrada. Debe aclararse que esta garantía no supone un acceso ilimitado al medio de comunicación ni a sus micrófonos¹⁴².

También el Consejo de Estado se ha pronunciado frente a la legalidad de las medidas que podrían restringir la libertad de los medios, como la implementación de la figura del defensor del televidente, de acuerdo con lo establecido – en su momento- en los artículos 7, 8 y 9 del Acuerdo CNTV 1 de 2007. En esa oportunidad, se indicó que resultaba ajustado a la ley que se impusiera a los operadores públicos del servicio de televisión la obligación de contar con un defensor del televidente, ya que ello atendía a la protección y garantía de los derechos de los televidentes y se trataba de un tema de interés público.

Ahora bien, promover la participación ciudadana y la defensa y protección del televidente no constituye censura *per se*. Como se describió en el acápite anterior, los operadores del servicio de televisión no sólo prestan un servicio público, sino que este servicio se sujeta a unos fines y principios constitucionales y legales que deben ser cumplidos.

12.2.3. Libertad económica y el servicio de televisión

El artículo 333 de la Constitución Nacional señala que la actividad económica y la iniciativa privada no son irrestrictas, sino que se encuentran supeditadas a los límites del bien común, lo que representa una materialización del precepto de primacía del interés general sobre el particular establecido en el artículo 1 de la Constitución.

En este mismo sentido, se encuentra que, si bien la libre competencia es un derecho, esta a su vez supone responsabilidades, es decir, bajo su ejercicio no se puede justificar cualquier actuación. Igualmente, la Constitución Nacional establece que la ley puede limitar la libertad económica debido al interés social, el ambiente y el patrimonio cultural del país.

¹⁴⁰ Corte Constitucional. Sentencias T-594-17 y T-1198/2004.

¹⁴¹ Esto no supone un acceso pleno al material investigativo que soporta la emisión.

¹⁴² Corte Constitucional, sentencias T-1319/2001 y T-213/2004.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 63 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Sobre este aspecto en materia de televisión, la Corte Constitucional ha indicado que, en los casos en que se requiere del uso del espectro para el funcionamiento de medios de comunicación masiva, la libertad de empresa puede verse válidamente limitada, ya que para su ejercicio se requiere de un bien público inenajenable e imprescriptible como lo es el espectro electromagnético, de acuerdo con el artículo 75 de la Constitución¹⁴³. También ha señalado la misma Corte que *"cuando los particulares asumen la prestación de un servicio público como el de las telecomunicaciones, no se está en el punto de partida en el campo de la libertad económica y de la libre competencia sino en el de la función pública "no sólo porque la titularidad de la actividad es de naturaleza pública, sino también porque se trata de la satisfacción del interés público, para lo cual el legislador puede establecer las condiciones y limitaciones necesarias para el logro de sus fines competenciales"*¹⁴⁴, dado que el artículo 365 de la carta delega en la ley la regulación de los servicios públicos.

Adicionalmente el máximo juez constitucional ha indicado que *"[l]a actividad privada en el campo de la televisión no escapa a los principios constitucionales de la solidaridad y de la prevalencia del interés general (art. 1 C.P.). Tampoco está exenta del cumplimiento de la función social que a toda empresa corresponde y que, en los términos del artículo 333 de la Constitución, implica obligaciones"*¹⁴⁵).

Vale la pena mencionar que en la Sentencia C-333 de 1999 la Corte indicó que resultaba *"(...) importante precisar que la atribución que el legislador confiere en cuanto a la ejecución de **políticas a la CNTV, es la de expedir hacia el futuro, regulaciones en estas materias que garanticen los objetivos constitucionales antes descritos y que determinen los eventos de interés para la comunidad a los que deben acceder todos los operadores en casos concretos. Si bien, - como se dijo -, tales competencias restringen la libertad económica en los términos señalados con anterioridad, es claro que los fines buscados no son los de favorecer a un grupo reducido de operadores como lo pretende el demandante, sino por el contrario, garantizar el acceso de la comunidad a visiones pluralistas y universales de los contenidos informativos. Es por ello que sin duda alguna resulta favorecida fundamentalmente la colectividad en su calidad de receptora por excelencia, y a la postre todos los operadores, ya que se protege su igualdad en el acceso a ciertos eventos fundamentales para la sociedad"***; lo cual puede hacerse extensivo actualmente a la CRC, ya que de acuerdo con la Ley 1978 de 2019 esta entidad es la encargada de expedir la regulación del servicio de televisión.

Con base en lo mencionado en las secciones anteriores, queda claro que las libertades de los medios de comunicación y los operadores de televisión no son absolutas y que la CRC, en ejercicio de sus funciones y en aras de garantizar el bien común y el interés social, puede establecer disposiciones regulatorias tendientes a lograr la efectividad de los derechos de los televidentes que pueden de manera legítima restringir libertades de los prestadores del servicio público de televisión.

¹⁴³ Corte Constitucional. Sentencias C-093 de 1996, C-329, C-654 de 2003.

¹⁴⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-654 de 2003, citando a la Sentencia C-815 de 2001.

¹⁴⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-303 de 1999.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 64 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

12.2.4. El Régimen de Protección de Usuarios de Comunicaciones -RPU y su ámbito de aplicación

El artículo 2.1.1.1. del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016 corresponde al ámbito de aplicación del Régimen de Protección de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones, el cual fue modificado por el artículo 1 de la Resolución CRC 5111 de 2017. En su párrafo expresamente señala la exclusión de los sujetos sobre los cuales no recaen las disposiciones del RPU, especificando que *"en materia de televisión por suscripción, los aspectos relacionados con la regulación de franjas y contenido de la programación, publicidad y comercialización, en los términos del artículo 12 de la Ley 1507 de 2012"*.

Teniendo en cuenta que el párrafo mencionado hacía referencia al artículo 12 de la Ley 1507 de 2012, disposición que fue expresamente derogada por la Ley 1978 de 2019 en su artículo 51, resultaba necesario otorgar rigurosidad a la redacción de la norma respecto de aquellas que son referenciadas. Así las cosas, mediante la Resolución CRC 5930¹⁴⁶ de 2020, la Comisión – entre otras- eliminó del párrafo la referencia a la norma que hoy se encuentra derogada.

Es importante recordar que, dado que la Ley 182 de 1995 utiliza indistintamente el término "usuario" al definir en sus artículos 19 y 20 las distintas modalidades del servicio de televisión, el régimen de televisión dispone entonces que el concepto de usuario se predica de las distintas modalidades del servicio que se sirven de los anteriores criterios de clasificación.

En este sentido, con fundamento en su facultad de expedir la regulación en materia de protección de los derechos de los usuarios, y atendiendo lo dispuesto en el artículo 78 de la Constitución Nacional¹⁴⁷, mediante Resolución CRC 5111¹⁴⁸ de 2017 la Comisión estableció algunas reglas para las comunidades organizadas¹⁴⁹ y los operadores del servicio de televisión por suscripción. No obstante, exceptuó todo lo relacionado con franjas y contenido de la programación, publicidad y comercialización. Lo anterior, en la medida en que para la fecha la ANTV tenía la facultad de regular todo lo relacionado con el servicio de televisión, con excepción de los aspectos relacionados con la reglamentación contractual de

¹⁴⁶ Por la cual se actualizan algunas disposiciones del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones.

¹⁴⁷ Atribuye a la ley el control sobre la calidad de productos y servicios y la información que se suministra a consumidores y usuarios en la comercialización de los mismos.

¹⁴⁸ Por la cual se establece el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones, se modifica el Capítulo 1 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones

¹⁴⁹ El concepto de "comunidad organizada" encuentra su fundamento en el artículo 37 de la Ley 182 de 1995 y la clasificación del servicio de televisión en función de su nivel de cubrimiento territorial, introducida más tarde por el artículo 24 de la Ley 335 de 1996, según el cual, a nivel local el servicio será prestado – entre otros – por la comunidad organizada, entendida esta como "(...) la asociación de derecho, integrada por personas naturales residentes en un municipio o distrito o parte de ellos, en la que sus miembros estén unidos por lazos de vecindad o colaboración mutuos para operar un servicio de televisión comunitaria, con el propósito de alcanzar fines cívicos, cooperativos, solidarios, académicos, ecológicos, educativos, recreativos, culturales o institucionales."

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 65 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

cubrimientos, encadenamientos y expansión progresiva del área asignada, y de los aspectos relacionados con la regulación de franjas y contenido de la programación, publicidad y comercialización que correspondían a esa entidad¹⁵⁰.

En este punto resulta oportuno señalar que, dado que el artículo 2 de la Ley 1978 de 2019 establece que la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones incluye la provisión de redes y servicios de televisión, la expresión usuario de servicios de comunicaciones, según la definición dispuesta en la Resolución CRC 5050 de 2016, incluye a los usuarios del servicio de televisión, entendiendo por ellos, a la persona natural o jurídica consumidora de servicios de comunicaciones.

No obstante, dado que el RPU aplica a todas las relaciones surgidas entre los usuarios y los operadores (entendidos estos como los proveedores de redes y servicios de telefonía móvil y fija, proveedores de acceso a internet fijo y móvil, y operadores de televisión cerrada), en el ofrecimiento de servicios de comunicaciones, en la celebración del contrato, durante su ejecución y en la terminación del mismo, resulta necesario determinar la participación y protección de aquellas personas que reciben contenido televisivo y no tienen ninguna relación contractual o comercial con los operadores del servicio.

En este punto cobra importancia el concepto de televidente o audiencia, que se refiere a cualquier persona que recibe contenidos televisivos, sin necesidad de que medie una relación contractual o comercial para ello. Si bien pareciera que televidente o audiencia hace referencia únicamente a quien recibe contenido a través del servicio de televisión abierta, la CRC precisa que es normal que un usuario que suscribe un contrato de prestación de servicios con un operador de televisión por suscripción lo haga para que su familia disfrute del mismo.

A la fecha, únicamente el usuario como titular del servicio contratado es el que puede interactuar con el operador en relación con cualquier situación del servicio. Lo anterior, dado que estos operadores no atienden PQR relacionadas con el contenido emitido. Situación similar ocurre respecto del servicio de televisión comunitaria.

En este sentido, se analizará la pertinencia de que los televidentes presenten observaciones y sugerencias en materia de contenidos a los operadores de las diferentes modalidades del servicio de televisión y con ello se implementen actividades adicionales por parte de los operadores, como una medida no sólo para lograr su participación ciudadana, sino también su protección y defensa. Así mismo, se evaluará la forma de que el televidente o audiencia sea más crítico.

¹⁵⁰ Artículo 12 de la Ley 1507 de 2012.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 66 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

12.2.5. RÉGIMEN ACTUAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL SERVICIO DE TELEVISIÓN

El preámbulo de la Constitución Política, así como sus artículos 1, 2 y 40, establecen un carácter participativo dentro de nuestro ordenamiento jurídico, de manera que las personas pueden manifestar sus opiniones y estas sirven como insumo para la toma de decisiones¹⁵¹.

Bajo este entendido, la Ley 182 de 1995 señala que la televisión es un servicio público sujeto a la titularidad, reserva, control y regulación del Estado, cuya prestación corresponde¹⁵², 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 Política¹⁵³. 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.

Ese servicio público – señala la misma ley- está vinculado intrínsecamente a la opinión pública y a la cultura del país, como instrumento dinamizador de los procesos de información y comunicación audiovisuales.

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha señalado que: *“La televisión, sobra decirlo, ocupa, un lugar central en el proceso comunicativo social. La libertad de expresión y el derecho a informar y ser informado, en una escala masiva, dependen del soporte que les brinda el medio de comunicación. La opinión pública, no es ajena a las ideas e intereses que se movilizan a través de la televisión. Por consiguiente, el tamaño y la profundidad de la democracia, en cierta medida resultan afectados por la libertad de acceso y el pluralismo que caracterice la televisión y ellas, sin lugar a duda, pueden resentirse cuando el medio se convierte en canal propagandístico de la mayoría política, o más grave aún de los grupos económicos dominantes. En otro campo, la televisión despliega efectos positivos o negativos, según sea su manejo, para la conservación y difusión de las diferentes culturas que convergen en una*

¹⁵¹ La participación concebida como un principio (preámbulo, arts. 1 y 2 C.P.), y un derecho (arts. 40 y ss C.P.)

¹⁵² Si bien el artículo 1 de la Ley 182 de 1995 hace mención a la “concesión”, su artículo 35, la misma ley señala que “[s]e 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 (...)”. En este sentido, la Ley 1978 de 2019 mediante su artículo 7, modificó el artículo 10 de la Ley 1341 de 2009 y en el párrafo segundo se establece que “(...) [n]o obstante, los operadores del servicio de televisión abierta radiodifundida establecidos a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley podrán acogerse al régimen de habilitación general, de conformidad con el régimen de transición que la Ley disponga”.

¹⁵³ Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que, en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita’.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 67 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

*sociedad compleja. Los efectos de las políticas y regulaciones en esta materia (...) exige[n] (...) que su manejo se guíe en todo momento por el más alto interés público y que ningún sector o grupo por sí solo, así disponga de la mayoría electoral, pueda controlarlo directa o indirectamente”.*¹⁵⁴

El literal i) del artículo 5 de la Ley 182 de 1995 establecía la obligación de la CNTV de resolver las peticiones y quejas de los **particulares**, o de **las ligas de ciudadanos televidentes** legalmente establecidas, sobre el contenido y calidad de la programación, la publicidad y los servicios de la televisión y, en general, sobre la cumplida prestación del servicio por parte de los operadores, concesionarios de espacios de televisión y los contratistas de televisión regional.

Con fundamento en lo anterior, para desarrollar el “*control social ciudadano*”, la CNTV determinó que requería implementar estrategias que garantizaran la participación de la teleaudiencia, por lo que le competía a dicha Comisión promover, fomentar y fortalecer su interacción a través de organizaciones debidamente reconocidas que se constituyeran en interlocutoras válidas para dialogar, y desarrollaran actividades y programas en materia de control social del servicio público de televisión, formación del ciudadano televidente, capacitación en televidencia crítica y, en general, la formulación de políticas públicas de televisión.

En este sentido, teniendo en cuenta la libertad de asociación establecida en la Constitución Política¹⁵⁵, mediante el Acuerdo CNTV 01 de 2010, la CNTV reglamentó la participación de las asociaciones de ciudadanos televidentes, ligas de televidentes o de usuarios del servicio público de televisión en el proceso de control social a la prestación del servicio de televisión en todas sus modalidades, como un instrumento de participación ciudadana y una estrategia de promoción de los mecanismos de defensa del ciudadano televidente ante la Comisión.

En este sentido, dichas asociaciones de ciudadanos televidentes, ligas de televidentes o de usuarios del servicio público de televisión, están llamadas a operar en representación de la sociedad civil para velar por los derechos de los ciudadanos como televidentes, especialmente los derechos de los niños y de la familia, y actuar en la protección de los derechos de los consumidores como usuarios de televisión en todas sus modalidades, propiciando ejercicios académicos de análisis y seguimiento.

Posteriormente, cuando el legislador creó la ANTV, a través de la Ley 1507 de 2012, le asignó las siguientes funciones: “*Promover y reglamentar lo atinente a la participación ciudadana en los temas que puedan afectar al televidente, especialmente lo referido al control de contenidos audiovisuales*”¹⁵⁶, y “*Reglamentar las veedurías ciudadanas en materia de la prestación del servicio público de televisión, así como la promoción y fomentos de las mismas*”¹⁵⁷. Sin embargo, la ANTV no expidió ninguna medida regulatoria en ese sentido.

¹⁵⁴ Corte Constitucional. Sentencia C- 359 de 2016. Disponible en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-359-16.htm>

¹⁵⁵ Artículo 38 de la Constitución Política.

¹⁵⁶ Literal n del artículo 6 de la Ley 1507 de 2012.

¹⁵⁷ Literal o del artículo 6 de la Ley 1507 de 2012.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 68 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Las entidades mencionadas -CNTV y ANTV- adelantaron diferentes actividades no regulatorias, que buscaban promover la participación ciudadana. Campañas como la “Tele de todos”, la “Tele que Queremos”, la “Tele de los niños”, entre otras.

Ahora bien, no debe perderse de vista que otro mecanismo de participación es la posibilidad que tienen los usuarios – afiliados - de presentar Peticiones, Quejas y Recursos – PQR - ante sus operadores de televisión por suscripción y televisión comunitaria¹⁵⁸, así como peticiones, quejas, reclamos, comentarios y observaciones en el caso de televisión abierta¹⁵⁹.

De esta manera, a continuación, se presentan las disposiciones normativas analizadas en el marco del presente proyecto regulatorio:

- Televisión abierta

Los artículos 15.2.2.4¹⁶⁰, 15.2.2.5¹⁶¹ y 15. 6.1.1¹⁶² de la Resolución CRC 5050 de 2016, señalan que cada operador del servicio de televisión abierta debe contar con mecanismos que faciliten la recepción de observaciones, comentarios, peticiones, quejas y reclamos sobre la programación o funcionamiento del concesionario por parte del televidente. Adicionalmente, dichos concesionarios deben informar diariamente, en el horario comprendido entre las 19:00 y las 22:00 horas, los mecanismos con los que cuenta para la recepción de observaciones, comentarios, peticiones, quejas y reclamos, sobre la programación o funcionamiento del concesionario, por parte del televidente.

- Televisión local sin ánimo de lucro¹⁶³

¹⁵⁸ Régimen de Protección de Usuarios- RPU contenido en la Resolución CRC 5050 de 2016.

¹⁵⁹ Acuerdo CNTV 02 de 2011 y Acuerdo CNTV 02 de 2012.

¹⁶⁰ Artículo 38 del Acuerdo CNTV 02 de 2011

¹⁶¹ Artículo 39 del Acuerdo CNTV 02 de 2011

¹⁶² Artículo 40 del Acuerdo CNTV 02 de 2011

¹⁶³ “Es el servicio de televisión abierta de radiodifusión terrestre prestado en un área geográfica continua, siempre y cuando esta no supere el ámbito del mismo Municipio o Distrito, área Metropolitana, o Asociación de Municipios.

El servicio de televisión será prestado por las comunidades organizadas, las instituciones educativas, tales como colegios y universidades, fundaciones, corporaciones y asociaciones sin ánimo de lucro con énfasis en programación de contenido social y comunitario y podrá ser comercializado gradualmente, de acuerdo con la reglamentación que al efecto expida la Comisión Nacional de Televisión o quien haga sus veces.

Se entiende por comunidad organizada la asociación de derecho, integrada por personas naturales residentes en un municipio o distrito o parte de ellos, en la que sus miembros estén unidos por lazos de vecindad o colaboración mutuos para operar un servicio de televisión comunitaria, con el propósito de alcanzar fines cívicos, cooperativos, solidarios, académicos, ecológicos, educativos, recreativos, culturales o institucionales. El servicio de televisión local sin ánimo de lucro será prestado, autofinanciado y comercializado por las comunidades organizadas de acuerdo con el reglamento que expida la Comisión Nacional de Televisión o quien haga sus veces.

El servicio de televisión local sin ánimo de lucro se prestará mediante radiodifusión terrestre y abierta y sus señales deberán ser recibidas libremente por cualquier persona ubicada en el área de servicio de la estación, dentro de un área geográfica continua,

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 69 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

El artículo 31 del Acuerdo CNTV 03 de 2012, cuyo contenido ahora se encuentra en el artículo 16.1.5.5. de la Resolución CRC 5050 de 2016, establece como obligación de los operadores de televisión local sin ánimo de lucro, entre otras, la de atender las quejas y reclamos de los televidentes por la prestación del servicio o por la programación emitida dando cumplimiento a la normatividad que regula los derechos de petición.

- **Televisión por suscripción**

El artículo 16.4.5.1¹⁶⁴ de la Resolución CRC 5050 de 2016 establece que el operador de televisión por suscripción está obligado a cumplir con los fines del servicio de televisión previstos en el artículo 2 de la Ley 182 de 1995 y las normas relacionadas con la protección de la infancia y adolescencia, y por lo tanto será el único responsable ante la CRC por el contenido de la programación, tanto de las señales de terceros como de la programación de su canal de producción propia.

A la fecha los operadores del servicio de televisión por suscripción contestan PQR en el marco de vínculos legales o contractuales con los usuarios que contratan el servicio, exceptuando todo lo relacionado con contenidos, franjas, comercialización y publicidad, según la excepción establecida en el parágrafo del RPU.

- **Televisión comunitaria**

El artículo 16.4.6.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 establece que el contenido de las señales que las Comunidades Organizadas distribuyan, independiente de su origen de producción o de su condición de acceso, debe cumplir los fines y principios del servicio de televisión establecidos en la ley, y en particular, su Canal Comunitario deberá adecuarse a las franjas de audiencia y clasificación de la programación, de acuerdo con la normatividad vigente. La Comunidad Organizada autorizada para prestar el servicio de Televisión Comunitaria será la única responsable por el contenido de la programación que emita.

A la fecha, las Comunidades Organizadas contestan las PQR de sus afiliados conforme lo dispone la sección 26 del Capítulo II de la Resolución CRC 5050 de 2016.

- **Asociaciones de televidentes, ligas de usuarios televidentes.**

La sección 1 del Capítulo 3 del Título XV de la Resolución CRC 5050 de 2016 contiene las reglas de participación a través de asociaciones de ciudadanos de televidentes, ligas de televidentes o usuarios.

siempre y cuando esta no supere el ámbito del mismo municipio o distrito, área metropolitana, o asociación de municipios, de conformidad con las políticas de uso del espectro que defina la Comisión Nacional de Televisión o quien haga sus veces".

¹⁶⁴ Artículo 26 de la Resolución ANTV 026 de 2018

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 70 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

12.2.6. RÉGIMEN ACTUAL DE PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL TELEVIDENTE

Para efectos de este proyecto, la CRC definió que la protección y defensa del televidente hace referencia a todas las medidas o instrumentos específicos que tiendan a salvaguardar los intereses del televidente. Si bien la regulación se propone y profiere en favor del televidente, ya sea para que reciba un servicio de calidad, o para que se establezcan un mínimo de condiciones para garantizar una prestación eficiente del mismo (por lo que cualquier incumplimiento podría generar una afectación directa o indirecta de este), para los efectos puntuales, se hará referencia a la información o avisos al televidente, defensor del televidente y publicación de parrillas de programación. Lo anterior, sin perjuicio de señalar que el análisis de la regulación vigente se hará – en todo caso- de manera integral.

De este modo, son mecanismos de protección toda la información que se le brinda al televidente, y de defensa, aquellos instrumentos que directamente buscan la defensa del televidente, como el espacio del defensor del televidente, avisos sobre el contenido de la programación, información adicional que se quiera brindar, entre otros.

- Televisión abierta

Se revisará el capítulo V del Acuerdo CNTV 02 de 2011, compilado en las secciones I y II del Capítulo II del Título XV de la Resolución CRC 5050 de 2016. Sin perjuicio de revisar las normas aplicables a todas las modalidades del servicio de televisión.

- Televisión por suscripción y televisión comunitaria.

Se analizarán de manera general la Resolución ANTV 026 de 2018, y la Resolución ANTV 650 de 2018, compiladas en la Resolución 5050 de 2016.

13. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Al hablar del alcance de la democracia participativa y de la participación ciudadana, la Corte Constitucional, ha señalado que “[e]l principio de participación democrática expresa no sólo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades (,) así como en una gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino colectivo. (...) No comprende simplemente la consagración de mecanismos para que los ciudadanos tomen decisiones en referendos o en consultas populares, o para que revoquen el mandato de quienes han sido elegidos, sino que implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios no electorales que incidirán significativamente en el rumbo de su vida”¹⁶⁵

¹⁶⁵ Sentencia C-180 de 1994

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 71 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

En particular, respecto de los televidentes, mediante Sentencia C-711 de 1996 la misma Corte Constitucional precisó que es obligación del Estado “*promover y fortalecer los mecanismos de participación en los asuntos que son de su interés y especialmente en la prestación de los servicios públicos, mucho más si se trata de la televisión, [la] cual por sus características tiene capacidad de incidir en el fortalecimiento mismo de la democracia, en la consolidación de los valores que soportan las diversas culturas que lo conforman y en los elementos que configuran nuestra identidad*”. Por ello, ha indicado en diversas oportunidades que la televisión también tiene entre sus objetivos el fortalecimiento de la identidad de la Nación, apoyándose, entre otros, en materiales que reflejen los valores humanos, las expresiones culturales, el reconocimiento de la historia y el destino nacional¹⁶⁶.

En este sentido, se ha establecido que la participación de las audiencias en el servicio de televisión es uno de los objetivos cuando se busca incrementar el poder propositivo de la ciudadanía y mejorar el estado de la democracia¹⁶⁷, dada su penetración o alcance y la mencionada influencia en la cultura, la sociedad y la economía. Así, las diferentes autoridades en materia de televisión han venido proponiendo y desarrollando actividades para no solo promover la participación ciudadana, sino para formar un televidente o audiencia crítica.

Las teorías principales de la comunicación, basadas en una idea “*hipodérmica*” de la emisión y recepción de contenidos y mensajes¹⁶⁸, sugerían que los televidentes o audiencias consumían contenidos de manera pasiva o estática. No obstante, el modelo y la forma en que conciben esta recepción han cambiado ante las evidencias de que las audiencias frecuentemente asumen actitudes críticas ante los contenidos que ven y ante los servicios que se les suministran, siendo el principal cambio la manifestación de la necesidad de participación en el servicio¹⁶⁹.

Esta forma de consumo ha cambiado dado el volumen y la disponibilidad de la información y la posibilidad de escoger el momento para acceder a contenidos televisivos y audiovisuales. Lo anterior ha sido reconocido recientemente por la literatura, toda vez que la posibilidad de acceder a los contenidos desde diferentes pantallas hace que las formas de consumo se amplíen y también que las nuevas tecnologías permiten que los consumidores también generen su propio contenido¹⁷⁰.

¹⁶⁶ Sentencia C-184 de 2020

¹⁶⁷ BAÑÓN CASTELLÓN, Lola. Televisión y digitalidad en la construcción del espacio de la sociedad democrática: posibilidad y límites de la participación ciudadana en los contenidos periodísticos. Disponible en: <https://www.theoria.eu/nomadas/55.2018.2/lolabanon.pdf>

¹⁶⁸ CÁCERES, Moisés. La comunicación y el modelo de Lasswell, análisis de la vigencia de la aguja hipodérmica en tiempos actuales. 2021. Disponible en: <https://dspace.ups.edu.ec/handle/123456789/19923>

¹⁶⁹ PISCITELLI, Alejandro. Nativos digitales: dieta cognitiva, inteligencia colectiva y arquitecturas de la participación. Madrid: Santillana, 2012.

¹⁷⁰ GARCÍA-AVILÉS, José Alberto. Roles of audience participation in multiplatform television: From fans and consumers, to collaborators and activists. Revista “Participations” Volumen 9 número 2, noviembre 2012. Pág. 431.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 72 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

En este mismo sentido, las diferentes herramientas tecnológicas facilitan que las audiencias adopten diferentes roles de interacción dentro de los que se pueden mencionar los siguientes: consumidores, jugadores, seguidores, comentaristas, ciudadanos, colaboradores, benefactores y activistas¹⁷¹.

Del mismo modo, diferentes operadores de televisión han estado concibiendo la participación ciudadana, no solo desde la implementación de las herramientas convencionales de interacción, sino diseñando, produciendo y programando estrategias para la construcción de los contenidos audiovisuales emitidos, por fuera de las pantallas, es decir, a través de la adopción de diferentes herramientas como lo son los canales de televisión abierta, micrositiOS web, uso de redes sociales de manera general y experiencias presenciales, con el fin de generar mayor descubrimiento y reconocimiento de la participación diferencial para cada una de las edades¹⁷².

Así las cosas, teniendo en cuenta la evolución del sector, y la posibilidad de utilizar nuevas herramientas tecnológicas que se han ampliado con la digitalización y la existencia de redes sociales, se genera un reto en cabeza de los operadores del servicio de televisión para lograr una mayor interacción con sus televidentes, y a su vez, garantizar el pluralismo informativo. El reto consiste en mantener a la audiencia "conectada" y en lograr un equilibrio sobre la información que se entrega a la misma, la cual debe ser veraz, imparcial y plural¹⁷³.

De esta manera, dada la multiplicidad de espacios para la participación ciudadana, para la CRC no es posible considerar que la misma se agote con la elección de un determinado operador o con la decisión de sintonizar un canal o un programa específico, pues de ser ese el caso se limitaría de manera excesiva este instrumento o derecho de los televidentes o audiencias, hasta el punto de que incluso podría coartar su libertad de expresión si no les fuera posible valorar y emitir opiniones en relación con los contenidos disponibles, o presentar las denuncias en caso de considerar que existe alguna irregularidad en la prestación del servicio cuando se considere pertinente.

Por esta razón, para la CRC es oportuno que se revise la forma en que los televidentes o las audiencias son orientadas por parte de los PRST y las autoridades correspondientes, buscando que sus intervenciones, comentarios u observaciones sean contundentes y repercutan en el mejoramiento de la calidad del servicio y de los contenidos emitidos.

13.1. Alternativas Regulatorias y No Regulatorias

Atendiendo a lo dispuesto en el numeral 28 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, la Comisión considera pertinente que todas las alternativas regulatorias planteadas

¹⁷¹ Ibíd. Pág. 435.

¹⁷² Canal Capital; Estrategia de comunicación pública para las ciudadanías infantiles y juveniles de Bogotá región – EUREKA, página 1, Bogotá D.C.

¹⁷³ BUSTAMANTE, Borys & ARANGUREN, Fernando. Televisión de calidad y participación ciudadana. Revista "Comunicar", núm. 25, 2005 Grupo Comunicar Huelva, España.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 73 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

estén acompañadas de actividades de promoción de la participación ciudadana. Lo anterior, por cuanto la función asignada por el legislador establece con claridad que la CRC no sólo debe reglamentar sino promover la participación ciudadana respecto del control de contenidos audiovisuales y de cualquier aspecto que pueda afectar al televidente.

En este sentido, los escenarios o espacios de participación – no regulatorios – serán definidos por la CRC para cada vigencia, acudiendo entre otras, a las siguientes opciones pedagógicas: (i) Talleres; (ii) Manuales o guías; (iii) Conversatorios; (iv) Encuentros; (v) Socializaciones; (vi) Mesas de trabajo y; (vii) Cursos virtuales.

Habiendo precisado lo anterior, las alternativas propuestas para la temática participación ciudadana son las siguientes:

Tabla 4. Alternativas propuestas -Participación ciudadana

Alternativa 1	Esta alternativa consiste en mantener el régimen vigente aplicable en materia de participación ciudadana contenido en los Acuerdos CNTV 01 de 2010, 02 de 2011, 03 de 2012, y las Resoluciones ANTV 026 y 650 de 2018, compilados en el Título XV de la Resolución CRC 5050 de 2016 así como, lo dispuesto en el Régimen de Protección de Usuarios- RPU contenido en la mencionada Resolución CRC 5050 de 2016.
Alternativa 2	La segunda alternativa propone complementar las disposiciones establecidas en materia de participación ciudadana con el uso de nuevos medios o herramientas tecnológicas, de manera que los televidentes cuenten con diferentes mecanismos o instrumentos que faciliten su participación en las dinámicas de los medios televisivos regulados, y lleven a cabo los procesos correspondientes de forma más efectiva y expedita. Dado que el régimen de protección de usuarios de comunicaciones fue actualizado mediante la Resolución CRC 5111 de 2017 ¹⁷⁴ y la Resolución CRC 6242 de 2021 ¹⁷⁵ , compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016, buscando la promoción de la digitalización en el desarrollo de las interacciones que realizan los usuarios de los servicios de comunicaciones, la CRC únicamente actualizaría las disposiciones contenidas en el Acuerdo CNTV 01 de 2010, y los Acuerdos ANTV 02 de 2011 y 03 de 2012, los cuales se encuentran compilados en la Resolución CRC 5050 de 2016.
Alternativa 3	Esta alternativa busca actualizar únicamente la participación de los televidentes a través de las asociaciones de ciudadanos televidentes, ligas de televidentes o usuarios. Así, se revisaría íntegramente el Acuerdo CNTV 01 de 2010, estableciendo no solo nuevos canales de interacción entre estos sujetos y los operadores de las diferentes modalidades del servicio de televisión -de ser necesario-, sino actualizando los procesos, funciones, deberes y demás aspectos que sobre el particular sean necesarios.

¹⁷⁴ Por la cual se establece el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones, se modifica el Capítulo 1 del Título II de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones. Disponible en: https://normograma.info/crc/docs/resolucion_crc_5111_2017.htm

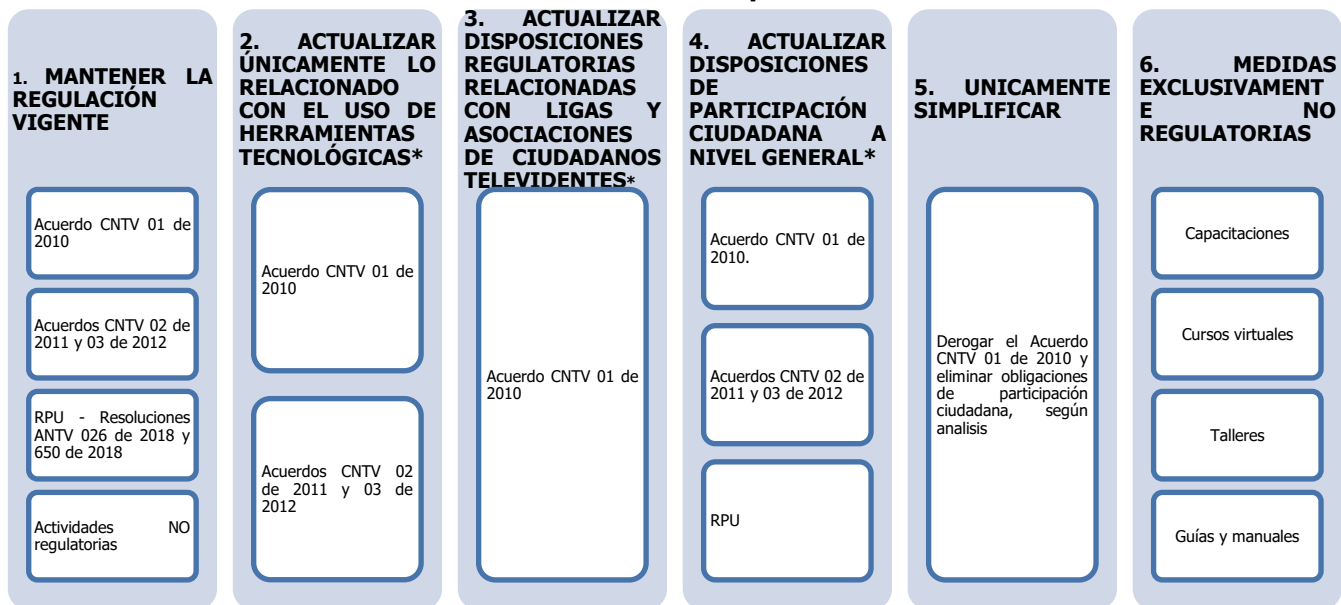
¹⁷⁵ Por la cual se establecen medidas para digitalizar el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones, se modifica la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/digitalizacion-regimen-proteccion-usuarios>

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 74 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Alternativa 4	Por medio de esta alternativa se realizaría una revisión integral de las medidas de participación ciudadana con el fin de determinar la pertinencia de establecer, modificar o eliminar obligaciones, atendiendo las características de cada modalidad del servicio de televisión. Adicionalmente, se buscaría promover nuevos mecanismos para la participación por parte de los televidentes, así como a través de ligas y asociaciones de ciudadanos televidentes o de usuarios.
Alternativa 5	A pesar de que actualizar implica desarrollar un análisis de simplificación, a través de esta alternativa únicamente se simplificaría la regulación vigente, es decir, se eliminarían reglas u obligaciones relacionadas con la participación ciudadana, garantizando no dejar desprotegido al televidente. En este sentido, la CRC analizaría las disposiciones regulatorias sobre la materia buscando únicamente su simplificación.
Alternativa 6	Esta alternativa busca establecer y desarrollar únicamente medidas no regulatorias. Esto implica mantener la regulación vigente en materia de participación ciudadana y reforzar las medidas no regulatorias dispuestas por la Comisión. Así, se complementarían los cursos virtuales ofrecidos a la fecha, se incluirán nuevas campañas de socialización, capacitaciones, talleres y guías en diferentes temáticas en aras de fortalecer la participación ciudadana.

A continuación, se comparan las alternativas propuestas en el Gráfico 11.

Gráfico 11. Alternativas Participación ciudadana



* No excluyen las medidas no regulatorias


Fuente: Elaborado por la CRC

13.2. Participación sectorial sobre las alternativas propuestas

Como parte del AIN, la Comisión ha involucrado a los agentes interesados en todas las etapas hasta el momento cursadas del proyecto regulatorio, con el ánimo de contar con sus opiniones, aportes y análisis como insumo fundamental en la construcción de la propuesta regulatoria. En esa medida, tal como se mencionó anteriormente, el 20 de octubre de 2021, la CRC publicó el documento de alternativas regulatorias que tenía como principal objetivo socializar con el sector las consideraciones implícitas de las alternativas que se estaban proponiendo, con el fin de capturar argumentos y evidencia que contribuyeran a robustecerlas. De igual manera, y como parte del ejercicio de preferencias declaradas, antes mencionado, junto con el documento precitado se publicó una consulta para capturar las predilecciones individuales de los agentes ante hechos normativos hipotéticos, en este caso la adopción de una medida regulatoria.

En ese sentido, la participación sectorial en esta etapa del proyecto sirvió como insumo para el análisis posterior de las diferentes alternativas, y fue abordada teniendo en cuenta los comentarios allegados por los agentes¹⁷⁶ para la definición de criterios y subcriterios que permitieran posteriormente evaluar las alternativas.

Teniendo en cuenta lo anterior, a continuación, se presentan los principales comentarios al documento de alternativas relacionadas con participación ciudadana:




Comentarios generales:

- Simplificación normativa como criterio principal a utilizar: desregular y eliminar. No aumentar costos ni cargas.
- Diferencia entre televisión cerrada y televisión abierta.
- Televisión por suscripción no tiene responsabilidad frente a los contenidos emitidos, pues afirman que solo retransmiten.
- La regulación sobre la atención de PQR en materia de contenidos debe recaer sobre los productores y generadores de contenidos.
- Medidas existentes en el RPU son suficientes para la participación ciudadana.
- Identifican usuario con televidente.
- Las normas relacionadas con el servicio de televisión por suscripción fueron actualizadas en 2018, por lo que no se justificaría una nueva intervención.

¹⁷⁶ Los proveedores y agentes que enviaron comentarios al documento de consulta de alternativas son: COMUNICACIÓN CELULAR S.A., COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P., COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P., EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P., ASOMEDIOS, SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 76 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			



Comentarios específicos

- Toda intervención en materia de contenidos debe estar dirigida a los generadores y productores de contenidos, no a los retransmisores u operadores del servicio de televisión por suscripción.
- Las medidas deben limitarse a la digitalización y la disposición de mecanismos tecnológicos para la interacción con los usuarios.
- Se mantiene el énfasis en el concepto usuarios y no en televidentes.
- Toda medida adicional que se adopte debe tener una base sólida en el AIN.
- Las medidas existentes son suficientes para garantizar la participación ciudadana.
- Los mecanismos de participación ciudadana son extensos y no se compadecen con el RPU y el Régimen de Televisión actualizado en 2018.

14. PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL TELEVIDENTE

Para efectos del presente proyecto regulatorio, son medidas de protección al televidente todas aquellas que permitan mantenerlo informado sobre el contenido y franjas de programación, horarios, mecanismos existentes para ejercer el control, entre otras. Por su parte, son medidas de defensa del televidente todos aquellos instrumentos o reglas que buscan directamente proteger al televidente, como el espacio de la defensoría del televidente, entre otros.

Si bien la Corte Constitucional, en la sentencia C- 350 del 29 de julio de 1997, señaló que “[e]n el caso del servicio público de la televisión, el legislador tiene la responsabilidad de regular, a través del diseño de mecanismos y sistemas eficaces, el principio de participación ciudadana, pues, dadas sus características, la televisión es un servicio que afecta de manera sustancial e indiscriminada la vida de sus usuarios, los cuales, dada la cobertura creciente del mismo, equivalen prácticamente a la totalidad de la población”, es importante indicar que el espacio del defensor del televidente, para efectos del presente proyecto regulatorio, hace parte de la temática de protección y defensa del televidente¹⁷⁷.

Ahora bien, no debe perderse de vista que la razón de ser del servicio de televisión es formar, educar, informar veraz y objetivamente y recrear de manera sana, de manera que corresponde a la CRC, entre

¹⁷⁷ La Corte Constitucional en la misma sentencia de 1997, señaló que “el precepto impugnado no regula ni desarrolla sistemas o mecanismos de participación ciudadana para la gestión y fiscalización del servicio público de televisión; dicha norma consagra un mecanismo de auto-control que deberán implementar los operadores de canales privados, cuyas características, como quedó demostrado, en nada contrarían el ordenamiento superior, motivo por el cual la Corte lo declarará exequible, pero en el entendido de que no se trata de la regulación de una forma de participación ciudadana, que permita el ejercicio autónomo e independiente de ese derecho-deber por parte de los usuarios del servicio de televisión, sistema que el legislador deberá diseñar e implementar de manera perentoria y en el menor tiempo posible, pues de lo contrario estaría desconociendo mandatos fundamentales de la Carta Política.”

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 77 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

otros aspectos, propiciar escenarios para proteger y defender los intereses de los televidentes o audiencia.

14.1. Alternativas Regulatorias y No Regulatorias

Las alternativas propuestas son las siguientes:

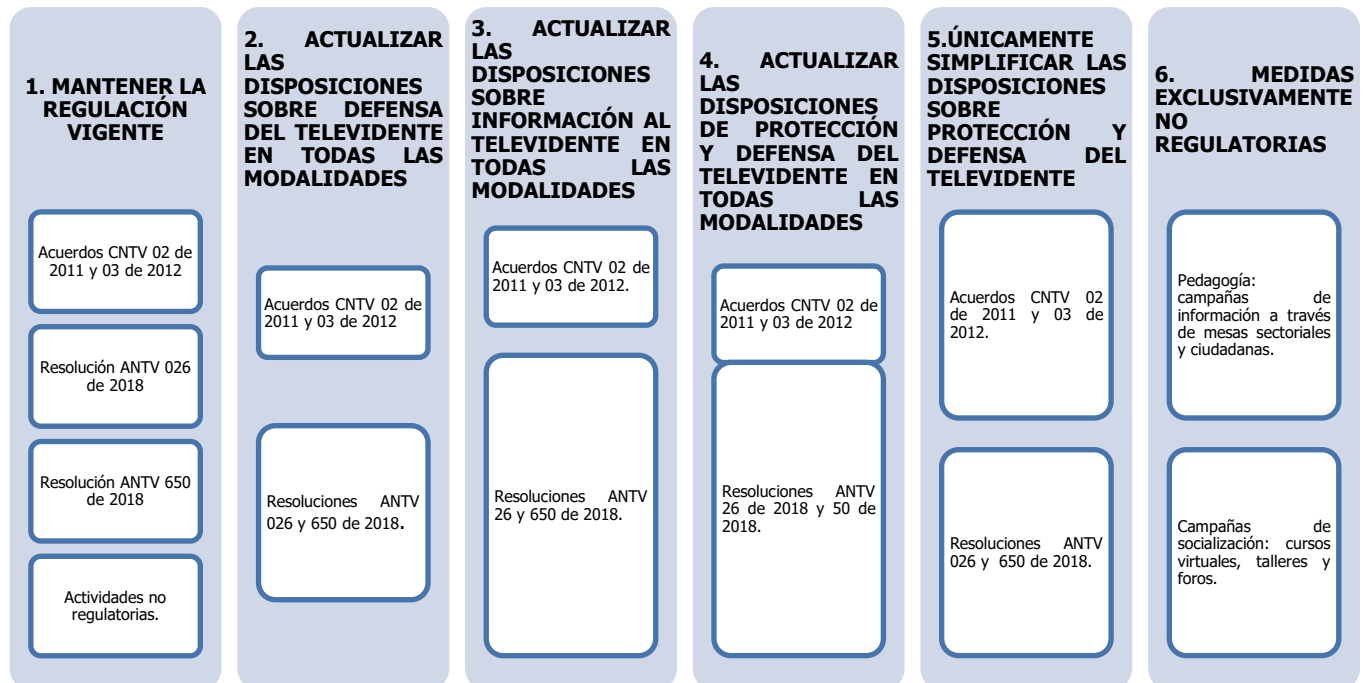
Tabla 5. Alternativas propuestas -Participación ciudadana

Alternativa 1	Esta alternativa tiene como objetivo mantener el régimen vigente aplicable en materia de protección y defensa del televidente, contenido en los Acuerdos CNTV 02 de 2011 y 03 de 2012, las Resoluciones ANTV 026 y 650 de 2018, compilados en la Resolución CRC 5050 de 2016. Esta alternativa implica entonces, conservar las disposiciones establecidas en la citada resolución compilatoria.
Alternativa 2	A través de esta alternativa se busca actualizar las medidas vigentes en materia de defensa del televidente, así como cualquier mecanismo relacionado, en todas las modalidades del servicio de televisión. Lo anterior, incluye la revisión de todas aquellas medidas que hacen referencia al espacio del defensor de los televidentes, su alcance, funcionamiento, intensidad, horario, y todas aquellas condiciones adicionales que se puedan identificar para complementar en esta materia. Se excluye lo relacionado con las medidas de información al televidente: avisos previos en la programación y publicación de parrillas, y cambios de horarios.
Alternativa 3	A través de esta alternativa se busca actualizar las medidas vigentes en materia de protección al televidente, es decir, todo aquello relacionado con la información que se brinda al televidente sobre los contenidos y franjas de programación, parrillas de programación, cambios de horarios, avisos previos y demás. Se excluye lo relacionado con la defensa del televidente, esto es, los mecanismos o instrumentos que directamente buscan la protección de este.
Alternativa 4	Por medio de esta alternativa se busca actualizar las medidas vigentes en materia de protección y defensa del televidente, esto es, todo aquello relacionado con información al televidente, avisos previos en la programación y publicación de parrillas, cambios de horarios, así como lo relacionado al espacio del defensor del televidente y demás mecanismos o instrumentos que directamente buscan la protección de este.
Alternativa 5	A pesar de que actualizar implica la simplificación normativa, a través de esta alternativa únicamente se simplificaría la regulación vigente, esto es, se eliminarían las reglas u obligaciones de protección y defensa del televidente que se consideren innecesarias después del análisis correspondiente, garantizando siempre su protección en todas las modalidades del servicio. En este sentido, la CRC analizaría las disposiciones regulatorias vigentes en materia de protección y defensa del televidente buscando únicamente su simplificación
Alternativa 6	Esta alternativa busca establecer y desarrollar únicamente medidas no regulatorias. Esto implica reforzar las medidas no regulatorias dispuestas por la Comisión. Así, se complementarían los cursos virtuales ofrecidos a la fecha, se incluirían nuevas campañas

	de socialización, capacitaciones, talleres y guías respecto de la protección y defensa del televidente.
--	---

Las alternativas propuestas se comparan en el Gráfico 12.

Gráfico 12. Alternativas Protección y Defensa del televidente



Fuente: Elaborado por la CRC

14.2. Participación sectorial sobre las alternativas propuestas

Tal como mencionó en la sección 12.2. del presente documento, la Comisión publicó para comentarios del sector las alternativas mencionadas respecto de esta temática. Los comentarios recibidos se resumen a continuación:

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 79 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			



Comentarios generales:

- Simplificación normativa como criterio principal a utilizar: desregular y eliminar.
- No aumentar costos ni cargas.
- Medidas diferenciales entre televisión cerrada y televisión abierta.
- Medidas existentes en el RPU son suficientes para la defensa y protección del televidente.
- Las normas relacionadas con el servicio de televisión por suscripción fueron actualizadas en 2018, por lo que no se justificaría una nueva intervención regulatoria.



Comentarios específicos

- Apropia la revisión y actualización de mecanismos de defensa de los derechos, especialmente de la niñez y la familia.
- Las medidas existentes relacionadas con televisión por suscripción son suficientes para la protección de los derechos de los usuarios.
- Se mantiene el énfasis en el concepto usuarios y no en televidentes.
- Solicitan incluir campañas pedagógicas contra la piratería como medidas de protección y defensa del televidente.
- El regulador debería desarrollar sistemas de acceso público en los que los usuarios puedan consultar información previa respecto a los contenidos.
- Una intervención regulatoria en el tema sería un retroceso.

15. METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN DE ALTERNATIVAS

En el marco de la aplicación del AIN y con base en el resultado de la calculadora de criticidad del proyecto¹⁷⁸, se optó por implementar la metodología de análisis multicriterio como herramienta para valorar algunas de las alternativas discutidas en las secciones 12 y 13 del presente documento. En particular, este tipo de análisis parte del reconocimiento de que los problemas a ser estudiados son complejos, debido a que para llevar a cabo un análisis integral debe considerarse una gran variedad de aspectos tanto cuantitativos como cualitativos. Estos últimos, principalmente, abarcan elementos que no siempre son posibles de medir. Este tipo de análisis permite incluir todos estos aspectos a la hora

¹⁷⁸ En concordancia con el resultado de la calculadora de criticidad, se encontró un bajo impacto esperado sobre los agentes involucrados (X sobre 100 puntos), sugiriendo la aplicación del análisis de decisión multicriterio como metodología adecuada para este nivel de complejidad

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 80 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

de valorar las diferentes soluciones que fueron propuestas para resolver cada una de las ramas temáticas planteadas.

Por lo anterior, el análisis multicriterio es una de las metodologías más usadas en la evaluación de políticas públicas y en los procesos de toma de decisiones¹⁷⁹. La posibilidad de incluir dentro de los criterios de análisis, simultáneamente, aspectos cuantificables y no cuantificables, requiere un grado de análisis detallado y riguroso que considere tanto los intereses de los diferentes agentes que tengan injerencia sobre las temáticas de estudio, como las consecuencias directas e indirectas que posiblemente surjan de la aplicación de las diferentes medidas.

En el desarrollo del análisis multicriterio existen diversas técnicas de estimación, siendo el Proceso de Análisis Jerárquico (AHP, por sus siglas en inglés) una de las más usadas en la literatura. Esta metodología, desarrollada por Saaty (1977-1980), parte de la descomposición de la temática o problemática a analizar en un esquema jerárquico. Así, el primer nivel del problema corresponde al objetivo principal de la decisión, que en este caso se refiere a las diferentes ramas temáticas que abordan las alternativas planteadas; el segundo nivel representa los criterios frente a los cuales se van a evaluar las alternativas o soluciones para lograr el objetivo, los cuales, cabe mencionar, pueden a su vez componerse de subcriterios; y el último nivel representa las alternativas que serán sujetas a evaluación.

Según la "Guía Metodológica para la Elaboración de Análisis de Impacto Normativo (AIN)", "el análisis multicriterio se utiliza en situaciones donde la cuantificación y monetización de los impactos se complican por falta de información o experiencia técnica para hacerlo"¹⁸⁰. En este caso, dada la naturaleza del proyecto regulatorio y de las alternativas planteadas, la cuantificación de los impactos positivos (beneficios) para un análisis costo-beneficio de todas las alternativas, se dificultaría debido a que estos se materializan en comportamientos y actitudes de los televidentes que no se encuentran inscritos en un mercado o transacción comercial puntual.

Este hecho, a su vez, imposibilita una identificación precisa y medible de la efectividad de la medida regulatoria evaluada como una aproximación a sus beneficios, que resulta indispensable tanto para la realización de un análisis de costo-beneficio como de costo-efectividad (en el que se flexibiliza el requisito de tener una medida monetaria de los beneficios). En este sentido, su medición es exclusivamente cualitativa y, mediante el análisis multicriterio, se garantiza que estos aspectos sean considerados mediante un procedimiento metódico donde los criterios de análisis puedan ser capturados numéricamente y se pueden tener en cuenta todos aquellos aspectos no cuantificables que resultan fundamentales a la hora de la evaluación y análisis definitivo de la alternativa ganadora.

¹⁷⁹ DEAN, Marco. Multi-criteria analysis. En: Advances in Transport Policy and Planning [En Línea]. Vol 6. 2020. Niek Mouter. p. 165-224. ISBN 9780128208212. Disponible en:

180 Departamento Nacional de Planeación. Guía Metodológica para la Elaboración de Análisis de Impacto Normativo (AIN), versión 2.0, página 64. Disponible en: https://www.sucop.gov.co/Paginas/Guia_Metodologica_AIN.pdf, consultada el 15 de octubre de 2021.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 81 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Ahora bien, por el lado de los costos (impacto negativo), el alcance del proyecto y las alternativas identificadas, tanto en materia de participación ciudadana como en la protección y defensa de los televidentes, torna una estimación puntual y cuantificable de los costos ambigua y poco precisa, dados los aspectos no cuantificables mencionados. No obstante, en línea con la citada Guía Metodológica y el desarrollo del Análisis de Impacto Normativo, en el marco del presente proyecto regulatorio se extendió una consulta pública a los operadores y demás agentes de interés, como academia y ligas de televidentes, donde se solicitó la información para la estimación de los costos administrativos de implementación de las alternativas regulatorias a través del Modelo de Costeo Estándar (MCE).

Dado que, entre otras cosas, la información obtenida resultó insuficiente para estimar una medida de costo monetario a la cual se le pudiera aplicar el MCE, se concluyó que la metodología de análisis costo-beneficio excede la complejidad que contemplan las medidas propuestas en las alternativas regulatorias, así como su impacto esperado. Cabe mencionar además que las medidas actuales y obligaciones vigentes en participación ciudadana y protección y defensa del televidente contemplan diferentes sistemas de interacción con los usuarios, cuyas plataformas ya están establecidas y configuradas, principalmente, en virtud del Régimen de Protección de los Usuarios de los servicios de comunicaciones (RPU).

Ahora bien, dado que el análisis y la formulación de las alternativas se realizó de forma separada para participación ciudadana y protección y defensa de los televidentes, con el fin de permitir la evaluación independiente de cada materia y teniendo en cuenta las particularidades de cada modalidad del servicio de televisión, se aplicó la metodología¹⁸¹ del análisis multicriterio para cada uno de estos respectivos frentes regulatorios, cuyas semejanzas y diferencias serán señaladas en el detalle de la explicación.

Para ello, de acuerdo con el marco teórico presentado en la Sección 1 del Anexo 1, en primer lugar, se identificaron aquellos aspectos que resultan fundamentales a la hora de determinar el impacto de cada una de las alternativas correspondientes. Estos ejes del análisis son denominados criterios y subcriterios. Posteriormente, se realizó una evaluación cruzada de cada (sub)criterio contra los demás, con el fin de obtener su importancia relativa y clasificarlos por orden de relevancia. Este ejercicio tiene como objetivo técnico que el análisis de las alternativas considere el balance en la satisfacción de los criterios, pero sobre todo la prevalencia del alcance y la profundidad de las medidas en virtud del peso de cada criterio que, a su vez, responde a los objetivos del proyecto sustentados en la descripción del problema. Con base en ello, se procedió a evaluar las alternativas descritas frente a cada (sub)criterio ponderado, con el fin de identificar la alternativa mejor valorada en el marco de los objetivos del proyecto regulatorio y, por tanto, más eficiente. En suma, el análisis multicriterio permite establecer y ordenar las pautas que permitirán cumplir los objetivos de la intervención regulatoria.

¹⁸¹ Identificación de criterios, subcriterios, evaluación de niveles de importancia, evaluación de alternativas y resultados, entre otros.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 82 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Teniendo en cuenta que en el marco del presente documento ya se abordaron los análisis correspondientes a los puntos *i* y *ii* del procedimiento descrito en el marco general del citado Anexo 1, se procede a continuación con la definición de los criterios y subcriterios a evaluar.

15.1. Criterios

Como ya se mencionó, los criterios deben evidenciar el cumplimiento de los objetivos planteados en el presente proyecto regulatorio, con respecto a los cuales cada una de las alternativas propuestas puede ser evaluada. La descripción clara y concisa del alcance de estos criterios es un punto clave para la precisión de todo el análisis y el rigor de las conclusiones del proyecto regulatorio.

De esta manera, teniendo en cuenta que el problema se centra en que “[l]as medidas actuales de protección al televidente y participación ciudadana no reflejan la evolución del sector para promover el pluralismo y la imparcialidad informativa en defensa de los intereses de los televidentes y el control de contenidos audiovisuales”¹⁸², se identificaron los atributos relevantes que permitirán evaluar la solución que más satisface las características deseables para su implementación, en este caso, en materia de participación ciudadana, así como de protección y defensa de los televidentes. En este sentido, la construcción de los criterios parte de las consideraciones que se resumen en el árbol del problema, así como de las mencionadas anteriormente, y se realizó de conformidad con los lineamientos y principios establecidos por la OCDE¹⁸³ sobre mejora regulatoria.

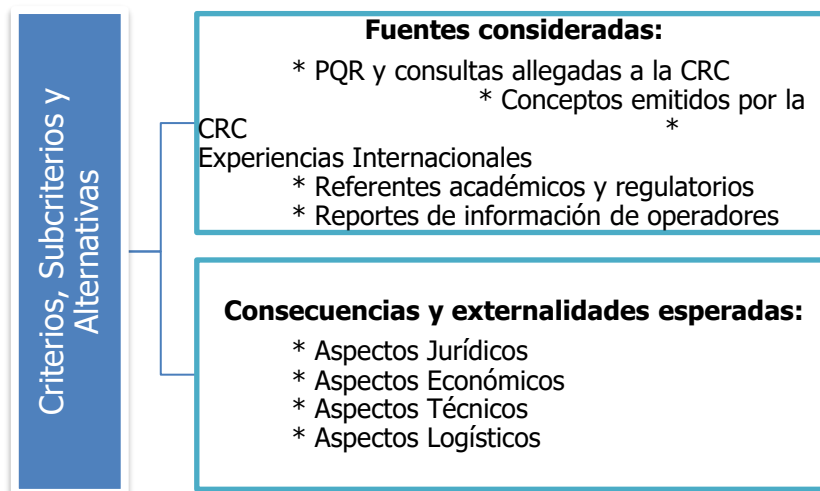
Para ello, en cada uno de los casos, se realizó un análisis del contexto regulatorio, teniendo en cuenta las diversas fuentes de información y bases de datos, en donde en general se validó la regulación aplicable en materia de participación ciudadana y protección y defensa de los televidentes en todas las modalidades del servicio de televisión a nivel nacional, mediante la revisión no solo de las medidas existentes, sino también mediante el análisis de la información allegada a la CRC por parte de los televidentes, ligas y asociaciones y los diferentes agentes del sector en general (a través de las Peticiones, Queja o Recursos -PQR y consultas), conceptos, y estudios internacionales relacionados, como se muestra a continuación:

¹⁸² Documento Formulación del Problema. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/actualizacion-normativa-en-materia-de-contenidos-audiovisuales>

¹⁸³ OECD, Reviews of Regulatory Reform. Guía Metodológica de Análisis de Impacto Normativo. 2016. Disponible en: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Colombia-2016-web.pdf>.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 83 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Ilustración 12. Estructura del proceso de identificación de criterios y subcriterios



Fuente: Elaboración CRC

Cabe resaltar que este proceso se hizo de forma repetida e independiente para el análisis de cada uno de los frentes regulatorios o temáticas objeto de análisis.

15.2. Análisis y resultados en participación ciudadana

15.2.1. Criterios

Como resultado del análisis en materia de participación ciudadana, se obtuvo el siguiente listado de criterios y subcriterios de evaluación para las alternativas descritas en la Sección 12 del presente documento.

Tabla 6. Descripción de criterios y subcriterios para la evaluación de alternativas

Criterio	Subcriterio	Descripción
Utilidad para el televidente	Información	Brinda información amplia, exacta y clara sobre los mecanismos, instrumentos o medidas dispuestas para que los televidentes ejerzan la participación ciudadana.
	Promoción	Establece mecanismos, instrumentos y medidas para que los televidentes ejerzan su participación respecto de los contenidos emitidos a través del servicio de televisión y del servicio propiamente dicho.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 84 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

	Fomento de la audiencia crítica	Propicia un acercamiento más riguroso, crítico y propositivo de los televidentes frente al servicio de televisión, en cuanto a sus derechos y los canales a los que tienen acceso para hacer efectiva su participación.
Mecanismos para el control por parte de la audiencia	Facilidad de acceso	Los instrumentos o medidas dispuestas para efectuar el control de los contenidos y del servicio son de fácil manejo, acceso y simple captación para los televidentes.
Carga	Potenciales cargas regulatorias	Se refiere a las potenciales cargas administrativas, técnicas y operativas que representa para los agentes regulados el cumplimiento de las obligaciones establecidas, en particular, en temas de participación ciudadana.

14.2.2. Importancia relativa de los criterios

Luego de la selección de los criterios relevantes para la evaluación de las alternativas regulatorias propuestas en la Sección 12, se construyó una matriz de evaluación cruzada con el fin de comparar los subcriterios y establecer su importancia relativa, cuantificada por medio de unos ponderadores particulares asignados a cada uno de ellos. Este ejercicio se llevó a cabo con base en la metodología de calificación y ponderación propuesta por Saaty¹⁸⁴ (ver Anexo 1). Así, se obtuvo una matriz preliminar de preferencias reveladas (ver Anexo 2), que muestra los resultados de los ejercicios de evaluación realizados para los criterios definidos. Posteriormente, usando las reglas del proceso de análisis jerárquico, se normalizó la matriz dividiendo cada celda sobre el total de la suma de su respectiva columna, permitiendo obtener un valor relativo (en porcentaje) de la calificación cruzada de cada subcriterio con respecto al total, como se muestra en la tabla del Anexo 3.

El resultado de este procedimiento evidenció que el criterio de "*Utilidad para el televidente*", que a su vez se compone de tres (3) subcriterios, agrega la mayor calidad de factores deseables en una alternativa y tiene el mayor porcentaje de participación (82%), lo cual se alinea tanto con la caracterización e identificación del problema planteado como con las obligaciones de la autoridad regulatoria en la materia.

La clasificación ordenada tanto de estos como de los demás subcriterios según su importancia, de mayor a menor, y con la respectiva descripción y justificación de su valor porcentual, resultó así:

- **Promoción (43%):** Constituye el principal eje de consideración en torno al cual se sopesa el efecto de cada una de las alternativas regulatorias propuestas, en tanto garantiza que la medida que vaya a ser potencialmente adoptada contemple, efectivamente, la promoción de la participación ciudadana en los televidentes desde los diversos ámbitos aplicables, esto es, el

¹⁸⁴ SAATY, Thomas L. Relative measurement and its generalization in decision making why pairwise comparisons are central in mathematics for the measurement of intangible factors the analytic hierarchy/network process [en línea]. En: RACSAM - Revista de la Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales. Serie A. Matemáticas. RACSAM, septiembre de 2008. vol. 102, no 2. pp 251-318. [Consultado el 13 de mayo de 2020]. Disponible en: <https://link.springer.com/article/10.1007/BF03191825>.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 85 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

desarrollo de espacios de interacción o pedagogía, páginas web, aplicaciones móviles, entre otros.

- **Fomento a la televidencia crítica (22%):** Propende porque cada una de las actividades y herramientas de participación ciudadana adoptadas en la alternativa deriven en el fortalecimiento del pensamiento crítico de los televidentes, respecto de los contenidos que consume y los mecanismos de participación de los cuales dispone.
- **Información (17%):** Valora que la alternativa propuesta cumpla con ofrecer información clara, veraz, precisa y oportuna, para que los televidentes ejerzan su derecho a la participación ciudadana a través de los diferentes mecanismos o herramientas implementadas.
- **Facilidad de acceso (12%):** Si bien este subcriterio busca que la medida sea de fácil acceso a los televidentes, su ponderación es moderada por cuanto el proyecto, particularmente, no contempla áreas de interacción con la televidencia que encierre mayores complejidades bajo las condiciones actuales establecidas en la regulación.
- **Potenciales cargas regulatorias (6%):** La incorporación del criterio de carga regulatoria obedece a la consideración de que la implementación potencial de una alternativa que procure dar solución al problema planteado se ve menoscabada por la imposición de una carga excesiva a los agentes regulados. No obstante, recibe la calificación más baja entre los demás subcriterios planteados debido a la prevalencia e impacto de cara a las consideraciones explicadas en los subcriterios anteriores, así como a la naturaleza de las funciones otorgadas por el legislador a la Sesión de Contenidos de la CRC¹⁸⁵ y el alcance del proyecto específico.

Una vez obtenidos los ponderadores con el proceso descrito en esta sección (importancia relativa de los criterios), se inicia el cómputo de la matriz de consistencia de acuerdo con los pasos descritos en el Anexo 4.

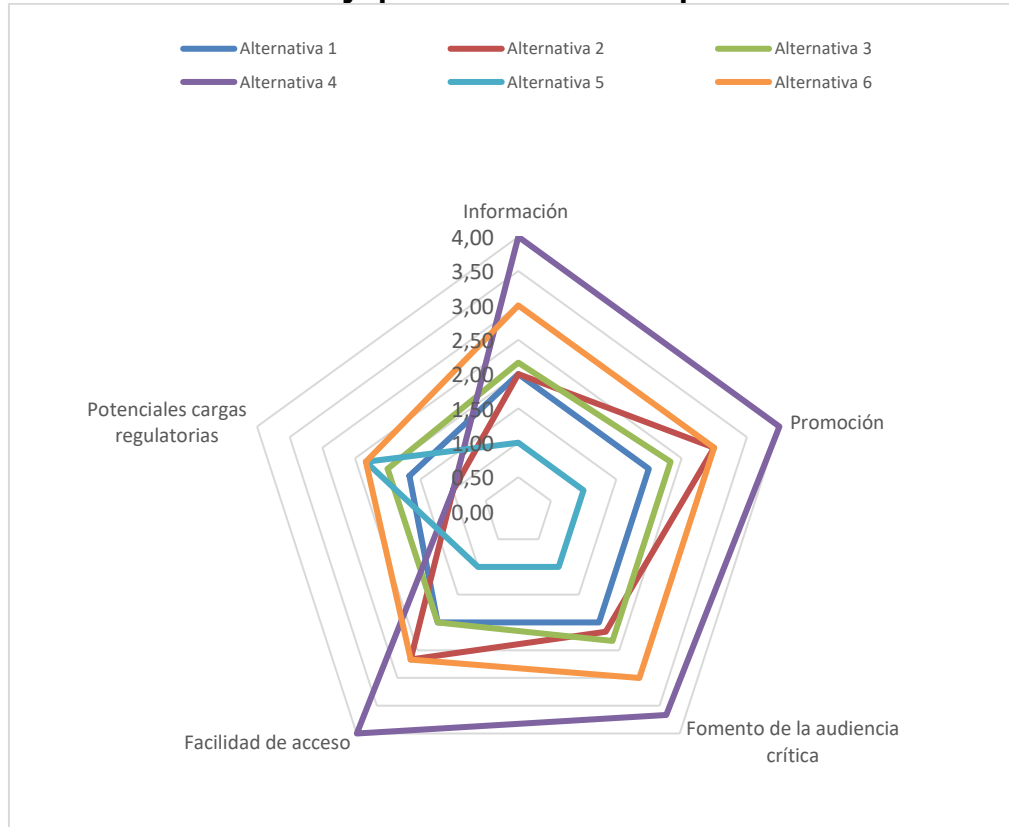
14.2.3. Resultados de la evaluación de alternativas

Definida la importancia relativa de los subcriterios, se procedió a evaluar frente a cada uno de ellos el desempeño de las alternativas regulatorias y no regulatorias mencionadas en la Sección 12. Para ello, se propendió por que la descripción y alcance de cada alternativa fuera lo suficientemente precisa y clara, con el fin de calificar su nivel de cumplimiento con respecto a los objetivos definidos por cada subcriterio de forma consistente y sin ambigüedades. La calificación de las alternativas se definió en una escala ordenada de valor tipo Likert entre 1 y 4, en donde 1 denota un desempeño muy bajo, y 4 el mejor desempeño posible de la alternativa evaluada en atención al subcriterio correspondiente. El detalle de la evaluación en materia de la participación ciudadana se despliega a través de la Sección 1 del Anexo 5.

¹⁸⁵ Detalladamente explicados en el tercer capítulo de este documento.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 86 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Gráfica 13. Puntaje por subcriterio: Participación Ciudadana



Fuente: Elaboración propia

Una vez realizada esta evaluación, se graficaron los resultados generales de la misma a través del diagrama de la Gráfica 13 "Puntaje por subcriterio: Participación Ciudadana". Allí se evidencia el desempeño compuesto de las alternativas regulatorias con respecto a los subcriterios definidos y la calificación bajo la escala categórica descrita en el Anexo 6. Cada uno de los subcriterios está representado por un vértice del pentagrama, y las distintas escalas de la figura denotan las categorías de la escala de valor. En este caso, la simetría del pentagrama refleja un mejor balance de la alternativa respectiva frente al conjunto de los subcriterios, mientras que su amplitud en cada vértice denota qué tan profunda es la medida en la atención de cada uno de los subcriterios.

En línea con lo anterior, se puede observar que la Alternativa 5 (simplificación regulatoria) tuvo el peor desempeño, obteniendo un puntaje aproximado de 1 en 4 de los 5 subcriterios definidos. Su relativo

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 87 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

buen desempeño en la atención del subcriterio de Potenciales cargas regulatorias, entre otras cosas, es un efecto evidente de la simplificación de las obligaciones regulatorias contemplada en la alternativa.

Este resultado se encuentra dentro de lo esperado, teniendo en cuenta las consideraciones planteadas en el árbol del problema, donde se explicaron las razones por las cuales las medidas actuales de participación ciudadana no reflejan la evolución del sector para promover el pluralismo y la imparcialidad informativa, que incluyen la formación de un televidente más crítico y exigente en sus estándares de consumo de contenidos audiovisuales y mecanismos de participación debido a los cambios en las dinámicas del mercado, así como la ausencia de una revisión de las medidas aplicables en la última década (en la cual, además, se efectuó un cambio de competencias regulatorias) para la actualización normativa en la materia. En efecto, y como ya se mencionó, si bien actualización normativa también implica simplificación, las características del problema y los objetivos asociados derivan en que la alternativa de únicamente simplificar o eliminar las medidas existentes en materia de participación ciudadana, de acuerdo con el estado actual de la regulación, esté menos alineada con la solución de dicho problema y, por tanto, sea la menos valorada en el agregado de los subcriterios.

Al igual que con la alternativa de simplificación normativa, el mantenimiento del statu quo (Alternativa 1 de no intervención), caracterizado en torno al problema identificado y descrito en la sección 8.2, si bien presenta un mejor comportamiento en términos de balance (mayor simetría de la figura), se encuentra poco alineado con los objetivos de allí derivados de manera general, por lo que su amplitud con respecto a todo el pentágono es la segunda más baja. A pesar de esto, su desempeño fue más amplio y balanceado con respecto al de la Alternativa 5, lo cual permite dar cuenta de un factor diferencial entre estas dos alternativas.

En efecto, la calificación de la Alternativa 1 reconoce la existencia y vigencia de un marco normativo que apunta a los objetivos de la Sesión de Contenidos de la CRC y al cumplimiento de sus funciones, los cuales se verían minados por una intervención con un enfoque exclusivo de simplificación y remoción de obligaciones, sin que las mismas hayan alcanzado los objetivos para los que fueron implementadas. Sin embargo, refuerza también la posición de que dicho estado regulatorio no se encuentra adaptado a los cambios en las formas de provisión y consumo de la prestación del servicio de televisión. Cabe mencionar que este es un fenómeno apenas natural en un sector como el de las telecomunicaciones, caracterizado por su dinamismo y donde la innovación y la inversión son fundamentales; empero, justifica que la alternativa de mantener un marco regulatorio desfasado de esta realidad resulte menos atractiva y tenga menos puntaje en la evaluación de los subcriterios frente a otras.

La siguiente alternativa en orden ascendente de importancia fue la Alternativa 3. La actualización de la regulación relacionada con las ligas y asociaciones de televidentes mostró un desempeño relativamente bueno en la evaluación de los subcriterios de Información y Fomento de la televidencia crítica. Sin embargo, frente al subcriterio de facilidad de acceso obtuvo una calificación regular, debido a los potenciales obstáculos tanto logísticos como regulatorios que se derivan de la participación ciudadana a través de estas agrupaciones, asociados a su limitado alcance actual y la posible preferencia de los televidentes por formas más directas, tradicionales y eficaces de participación.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 88 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Este punto marca una diferencia clave entre el desempeño de la Alternativa 3 y el de la Alternativa 2 (actualización del uso de herramientas tecnológicas), que es más resoluta y específica en términos de facilidad de acceso para los televidentes a los mecanismos de participación. En consecuencia, pese a que la Alternativa 2 tuvo un desempeño más disparejo entre los subcriterios que la Alternativa 3 - evidenciado en la asimetría del pentágono-, esta última no logró superar un puntaje de 2 en la escala de calificación para el subcriterio de Promoción, que tiene la ponderación más alta debido a su importancia, con lo cual la Alternativa 2 resultó mejor valorada en este subcriterio.

Por su parte, la Alternativa 6 (adopción de medidas exclusivamente no regulatorias) mostró un buen desempeño en cuanto al balance y profundidad en la satisfacción de los subcriterios definidos, con puntajes cercanos o superiores a 3 en la mayoría de ellos, mostrando un gráfico un poco más simétrico que la Alternativa 2, pero todavía alejado de los vértices con los puntajes máximos del pentágono. Si bien este es un equilibrio deseable en una alternativa, la discrecionalidad de los agentes en torno a la aplicación de las medidas, aunada a la falta de adopción de mecanismos de autorregulación explicada en las consecuencias del problema, hace que sea contingentemente muy parecida en la práctica a la alternativa de statu quo.

Por esa razón, la Alternativa 4, que contempla la actualización de las medidas de participación ciudadana a nivel general, entre otras, manteniendo la propuesta de actualizar los mecanismos electrónicos (Alternativa 2) y las disposiciones establecidas de manera general con las ligas y asociaciones (Alternativa 3); se posicionó como ganadora frente a las demás. Se puede observar que esta alternativa obtuvo prácticamente la calificación más alta en 4 de los 5 subcriterios definidos: Información, Promoción, Fomento a la televidencia crítica y Facilidad de acceso. Esto implica que el pentágono correspondiente está más expandido hacia los vértices, siendo la alternativa que logra el mayor alcance en la atención de las características deseables que determinan la valoración de una medida. A su vez, aunque su desempeño en 4 de los 5 subcriterios estuvo balanceado, obtuvo un bajo puntaje en el subcriterio de Potenciales cargas regulatorias. Es evidente que, frente a las demás, esta alternativa es la que implica una mayor carga regulatoria, en tanto abarca un mayor espectro de herramientas y mecanismos para la participación ciudadana que, a diferencia de la Alternativa 6, se articulan por medio de obligaciones puntuales. Sin embargo, dicha carga adicional se traduce en más mecanismos y herramientas que van a tener los televidentes para hacer uso de su derecho a la participación.

15.3. Análisis y resultados en materia de protección y defensa del televidente

15.3.1. Criterios

Como resultado del análisis en materia de protección y defensa de los televidentes, se obtuvo el siguiente listado de criterios y subcriterios de evaluación para las alternativas descritas en la Sección 13 del presente documento. Si bien se mantuvo la lógica para la definición de los ejes de análisis y, por

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 89 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

tanto, el nombre de los criterios y subcriterios utilizados en el acápite de participación ciudadana, tanto la ponderación de los subcriterios como las consideraciones en la evaluación de las alternativas propuestas evidencian diferencias en las implicaciones y el enfoque de las medidas entre uno y otro frente regulatorio.

Tabla 7. Criterios y subcriterios de protección y defensa del televidente

Criterio	Subcriterio	Descripción
Utilidad para el televidente	Información	Brinda información amplia, precisa y clara al televidente respecto del contenido que recibe a través del servicio de televisión, así como de los mecanismos dispuestos para su protección y defensa.
	Promoción	Establece instrumentos, mecanismos o medidas de información a nivel general, encaminadas a la protección y defensa del televidente.
	Fomento a la televidencia crítica	Propicia un acercamiento más riguroso, crítico y propositivo de los televidentes frente al servicio de televisión, en cuanto a sus derechos y los canales a los que tienen acceso para hacer efectiva su protección.
Mecanismos para la defensa y protección del televidente	Facilidad de acceso	Los instrumentos o medidas dispuestas son de fácil manejo, acceso y simple captación para los televidentes.
Cargas regulatorias	Potenciales cargas regulatorias	Se refiere a las potenciales cargas administrativas, técnicas y operativas que se puedan derivar para los agentes regulados en el cumplimiento de las obligaciones.

15.3.2. Importancia relativa de los criterios

De manera similar a como se abordó en la sección 14.2.1., se construyó una matriz de evaluación cruzada donde el criterio de "*Utilidad para el televidente*" agrupa 3 subcriterios con una participación del 79% sobre el total, lo cual se ajusta a la caracterización e identificación del problema planteado. La clasificación ordenada, tanto de estos como de los demás subcriterios según su nivel de importancia, de mayor a menor, y con la respectiva descripción y justificación de su valor porcentual, se muestra a continuación:

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 90 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

- **Promoción (45%):** Aproximadamente la mitad de la importancia fue asignada a este subcriterio debido a que el propósito fundamental y objeto directo del proyecto regulatorio radica en la promoción de la protección y defensa de los televidentes.
- **Información (22%):** El segundo subcriterio en orden de importancia valora que la medida evaluada proporcione información oportuna a los televidentes sobre los contenidos que reciben a través del servicio de televisión en sus diferentes modalidades. Vale la pena mencionar que, en el marco de la defensa y protección de los televidentes, este subcriterio constituye un factor que en sí mismo implica dicha protección, lo cual implica que la ponderación otorgada sea mayor a la asignada en el caso de participación ciudadana.
- **Facilidad de acceso (14%):** Este subcriterio busca que la medida evaluada sea de fácil manejo, acceso y simple captación por parte de los televidentes para su protección y defensa. Su ponderación es moderada por cuanto el proyecto, particularmente, no contempla áreas de interacción con la televidencia que encierre mayores complejidades bajo las condiciones actuales establecidas en la regulación vigente.
- **Fomento de la televidencia crítica (12%):** En este caso, dado que las potenciales medidas de protección y defensa del televidente tienen un alcance limitado a la hora de surtir efectos medibles en las actitudes de los televidentes frente a los contenidos, este subcriterio apunta a que la medida evaluada genere condiciones y propicie espacios para el desarrollo de una actitud crítica en los televidentes que, entre cosas, consiste en el reconocimiento de la relación entre los mecanismos dispuestos para su protección, sus derechos como televidentes y las condiciones regulatorias en general aplicables a la emisión de contenidos televisivos, por cuanto dicha actitud tendría una influencia directa y positiva en la forma en que se consumen los contenidos.
- **Potenciales cargas regulatorias (7%):** Al igual que en participación ciudadana, este subcriterio asigna un peso característico a que la alternativa evaluada no implique la adopción de medidas que deriven en cargas excesivas para los agentes regulados. Sin embargo, se incorpora más como un parámetro de evaluación sobre las implicaciones de cada alternativa en términos regulatorios, que como un factor determinante en su calificación con respecto a los demás de subcriterios.

No obstante, dicho porcentaje de importancia, al igual que en el análisis multicriterio en materia de participación ciudadana, recibe la calificación más baja en la evaluación debido la prevalencia e impacto de acuerdo con las consideraciones explicadas en los subcriterios anteriores, así como la naturaleza de las funciones otorgadas por el legislador a la Sesión de Contenidos de la CRC¹⁸⁶, respecto de promover manera general que el marco normativo sea correspondiente con el cambio tecnológico y la evolución del sector.

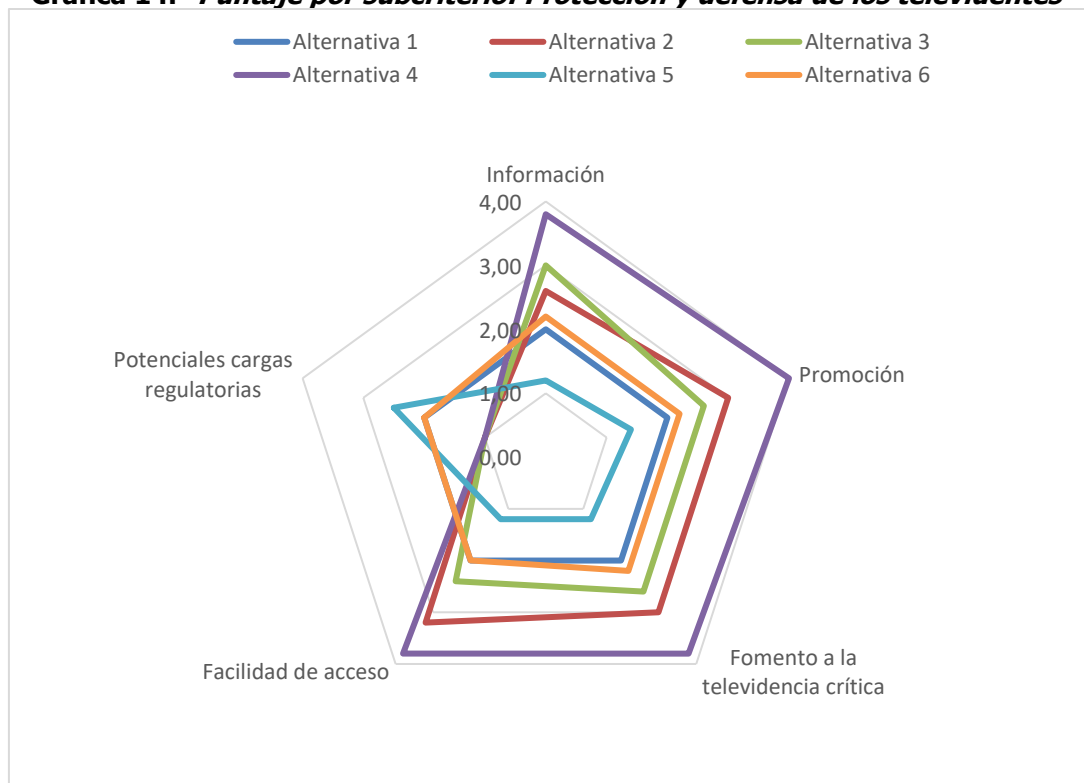
¹⁸⁶ Detalladamente explicados en el tercer capítulo de este documento.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 91 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

15.3.3. Resultados de la evaluación de las alternativas

Una vez definida la importancia relativa de los subcriterios en materia de protección y defensa de los televidentes, se procedió a evaluar frente a cada uno de ellos el desempeño de las alternativas regulatorias y no regulatorias planteadas en la Sección 13. De esta manera, tal como en el ejercicio presentado en el acápite de participación ciudadana, se propendió por que la descripción y el alcance de cada una de las alternativas pudieran ser evaluadas frente a cada subcriterio de forma consistente y sin ambigüedades. A su vez, la calificación de las alternativas se definió en la misma escala ordenada de tipo Likert¹⁸⁷. El detalle de la evaluación en materia de protección y defensa del televidente se despliega a través de la Sección 2 del Anexo 5.

Gráfica 14. "Puntaje por subcriterio: Protección y defensa de los televidentes"



Fuente: Elaboración propia

¹⁸⁷ Entre 1 y 4, en donde 1 denota un desempeño muy bajo, y 4 el mejor desempeño posible de la evaluación de las alternativas en atención al subcriterio correspondiente.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 92 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

El diagrama de la Gráfica 14 permite visualizar el desempeño general de las alternativas regulatorias con respecto a los subcriterios definidos y la calificación del equipo bajo la escala categórica descrita en el Anexo 6. En este sentido, cada uno de los subcriterios está representado por un vértice del pentagrama construido, y las distintas escalas de la figura denotan las categorías de la escala de valor de menor a mayor. Así, al igual que en participación ciudadana, la simetría y amplitud del pentagrama reflejan el balance y profundidad de cada alternativa frente al conjunto total de los subcriterios.

Allí se pudo evidenciar, nuevamente, que la Alternativa 5 (simplificación regulatoria) obtuvo la calificación más baja en la evaluación general de subcriterios, debido a que no resuelve satisfactoriamente las condiciones establecidas en la descripción de los subcriterios, con excepción de aquellas referentes a las potenciales cargas regulatorias (ya que no impone cargas excesivas, pues en la práctica el ejercicio de la simplificación normativa no impone carga adicional alguna).

No obstante, esto no basta para mejorar su calificación, en tanto no ofrece soluciones completas en ninguno de los frentes de evaluación de mayor importancia relativa dentro del análisis multicriterio. Por otro lado, a nivel gráfico, se observa un desempeño simétrico y muy similar entre las alternativas 1 y 6 (respectivamente, statu quo y medidas exclusivamente no regulatorias), con calificaciones cercanas al 2 en todos los subcriterios. En este caso, la naturaleza de las funciones de defensa y protección de los televidentes, junto con el frágil vínculo entre los tipos de medidas no regulatorias que se implementarían bajo la Alternativa 6 (ver sección 13) y los objetivos del proyecto en esta materia, alinean los incentivos para que la adopción potencial de ambas alternativas lleve al mismo escenario, en el que se mantendría el desfase regulatorio detalladamente explicado en el árbol del problema.

Sin embargo, es importante resaltar que, tal como se formuló, la Alternativa 6 supone únicamente el fortalecimiento de medidas no regulatorias en materia de protección y defensa de los televidentes y, por esta razón, prevalece levemente frente a la Alternativa 1 en los criterios de Información, Promoción y Fomento a la televidencia crítica. De esta manera, pese a que la forma de los pentágonos para ambas alternativas resulta muy similar, y su puntaje les significó el quinto lugar a la Alternativa 1 y el cuarto lugar a la Alternativa 6.

Adicionalmente, en el gráfico es posible observar cómo la forma de la figura cambia para aquellas alternativas que implican directamente la imposición de obligaciones y nuevas cargas para los agentes regulados en materia de la protección y/o defensa de los televidentes. A simple vista, se puede apreciar que su desempeño en el subcriterio de potenciales cargas regulatorias empeora, mientras que el de todos los demás, incluido el de Promoción (que agrega 45% de la importancia total), mejora. Por tanto, es en estos últimos donde se define su posición relativa a las demás alternativas.

En el caso de la Alternativa 3 (actualización de disposiciones sobre información a los televidentes), el subcriterio que mayor calificación obtuvo fue el de Información, con un puntaje de 3 seguido por los subcriterios de promoción y televidencia crítica. Su relativo limitado puntaje en los demás subcriterios se debe a que las medidas que contempla esta alternativa conciernen únicamente la protección del

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 93 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

televidente a través de sistemas de aviso, lo cual no implica mayores interacciones con la televidencia y, por tanto, se aparta del pluralismo informativo bajo el cual la CRC procura enfocar la adopción de nuevas medidas regulatorias.

Bajo esta misma lógica, la Alternativa 2 (actualización sobre las disposiciones de defensa del televidente) obtuvo una mejor calificación, principalmente, en el subcriterio de Fomento a la televidencia crítica, precisamente en la medida en que entraña una relación más clara y comunicativa entre el televidente como sujeto de derechos y los agentes encargados de producir y/o transmitir el contenido que consume. Debido a lo anterior, igualmente, la calificación de esta alternativa en el subcriterio de Promoción fue la segunda más alta.

No obstante, la alternativa que obtuvo la mejor calificación general fue la Alternativa 4, en tanto tuvo el puntaje más alto en cuatro de los subcriterios definidos, (más cercanos a los vértices del pentagrama), dado que tiene en cuenta las medidas comprendidas en las alternativas 2 y 3, y las dispone como complementarias en torno a los objetivos definidos en este frente regulatorio. En efecto, el fomento a la audiencia crítica se promueve con mayor rigor por medio del fortalecimiento de la figura del defensor del televidente (Alternativa 2); no obstante, esta figura no puede atender ciertas necesidades de información más inmediatas por parte de los televidentes respecto a los contenidos que sí se puede lograr mediante la adopción de herramientas tecnológicas más técnicas e impersonales. De nuevo, si bien esta medida implica la imposición de una carga regulatoria a los regulados, los beneficios que percibirían por parte de los televidentes a través de los demás subcriterios son mayores, como se evidencia en la amplitud de la figura en los cuatro vértices restantes, los cuales presentan un comportamiento intermedio en las alternativas 2 y 6.

Finalmente, con la evaluación de las alternativas se concluyó el análisis multicriterio y se identificó la alternativa ganadora con mejor desempeño en toda la evaluación. En este caso, esta alternativa fue la Alternativa 4, consistente en **actualizar las disposiciones de protección y defensa del televidente en todas las modalidades del servicio de televisión**, debido a que reunió la mayor cantidad de características deseables en una medida, bajo el marco de referencia de los cinco subcriterios definidos como los parámetros de evaluación que garantizaron el cumplimiento integral de los objetivos específicos y generales del proyecto.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 94 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

16. CONCLUSIONES

- En los últimos años, el mercado de contenidos audiovisuales se ha venido adaptando a las preferencias y necesidades cambiantes de la población, bien sea por medio de mejoras en el contenido o de la diversificación de las fuentes de ingreso. Así, en todas las modalidades del servicio de televisión, los operadores y prestadores del servicio han asumido nuevos retos y oportunidades derivados del cambio tecnológico, y más recientemente, del contexto atípico de la pandemia.
- Este fenómeno se ha visto reflejado en el comportamiento de los ingresos tanto del servicio de televisión abierta como del servicio de televisión cerrada (comunitaria y por suscripción), los cuales, guardadas las proporciones respectivas en sus magnitudes y fuentes, se han mantenido relativamente estables en los últimos años. En el caso de la televisión abierta, se ha observado una tendencia a sustituir la pauta publicitaria en la transmisión de sus canales por la pauta digital, sin que esto haya implicado una reversión de la tendencia de los ingresos totales por concepto publicitario en la última década. Por su parte, la televisión cerrada ha mantenido una tendencia de variaciones reales positivas en los últimos cinco (5) años (con sólo una excepción en 2019), asociada a un dinamismo positivo en su nivel de suscriptores.
- El servicio de televisión es un servicio público y se encuentra sujeto a un régimen específico. Es fundamental para la garantía de los derechos del televidente y para el cumplimiento de los fines y principios del servicio que los operadores y concesionarios contemplen la regulación como un instrumento que también les ayuda en su estructuración y toma de decisiones, y que, en complemento con la autorregulación, permite la mejora constante del servicio con beneficios tanto para el televidente como para los operadores.
- Hay una diferencia de esencia entre televidente y usuario del servicio, dado que el concepto de televidencia va más allá de los aspectos de mercado (importantes e influyentes, pero no únicos) y abarca la enorme y probada importancia del servicio para la cultura, la convivencia, la participación y la democracia, aspectos que deben embeber el pluralismo. Esta diferencia caracteriza la regulación en contenidos.
- La libertad de empresa y la libertad de expresión cuentan con límites derivados del bien común y el interés general. En ausencia de un sistema de autorregulación efectivo, ambicioso y completo, como se detectó en el caso colombiano, una adecuada regulación debe mantener el equilibrio entre ambos aspectos: libertad y responsabilidad.
- La habilitación general no modifica el régimen aplicable para cada modalidad del servicio de televisión.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 95 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

- Los fines y principios del servicio de televisión deben ser cumplidos a cabalidad por los operadores del servicio de televisión en todas sus modalidades. De esta manera, los operadores del servicio de televisión cerrada también son responsables del contenido que emiten como consecuencia de la autorización, concesión, licencia o habilitación correspondiente. En este sentido, los operadores de televisión cerrada (por suscripción y comunitaria) deben comenzar a verse como los únicos interlocutores entre el televidente y los proveedores de contenidos y de las señales retransmitidas. Del mismo modo, el Regulador debe tener siempre en cuenta las limitaciones que estos operadores tienen para el control de contenidos, de manera que las normas emitidas no configuren una carga desproporcionada para los operadores de dichas modalidades.
- Los avances tecnológicos de los últimos años exigen que el servicio de televisión actualice las posibilidades de participación ciudadana e información al televidente para un mejor aprovechamiento de los medios digitales y las redes sociales. Estos avances también permiten que dichos instrumentos sean menos costosos para los operadores y más eficientes para los televidentes.
- Las alternativas que presentaron un mejor desempeño en virtud del análisis multicriterio (Alternativas 4), incorporan diversos beneficios y herramientas complementarias para los televidentes en relación a su participación y protección y defensa actual, que de manera conjunta, contribuyen a la mejora de la prestación del servicio de televisión en general y logran evidenciar el avance y evolución del sector, promoviendo entre otras cosas el pluralismo e imparcialidad informativa, no solo atendiendo las comunicaciones presentadas por parte de los usuarios, sino fortaleciendo y complementando los mecanismos pedagógicos y de participación ciudadana propios de cada operador, de modo que las observaciones y comentarios allegados por los usuarios en sus diferentes edades, identidades y culturas, evidencien un punto de vista más crítico.
- La aplicación rigurosa del Análisis de Impacto Normativo permite garantizar a la ciudadanía y a los regulados que toda decisión tomada en el proceso esté basada en necesidades prioritarias de los televidentes y al tiempo evite sumar cargas innecesarias u onerosas a los regulados, a la vez que haga más eficientes todos los trámites y procesos entre ambas partes, cumpliendo así el principio rector de simplificación normativa.

17. PROPUESTA REGULATORIA

Dado el carácter vinculante de los fines y principios del servicio de televisión en cada una de sus modalidades, así como las funciones asignadas a la Sesión de Contenidos Audiovisuales de la CRC con la modificación de la Ley 1341 de 2009, en especial la relacionada con la promoción y reglamentación de la participación ciudadana, es necesario generar nuevos espacios para que los televidentes o la

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 96 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

audiencia, independientemente de la existencia de una relación contractual con un operador, puedan expresar sus opiniones con el fin de construir un mejor servicio público de televisión.

En este sentido, y luego del análisis realizado, la Comisión considera pertinente actualizar las disposiciones del capítulo III del Título XV de la Resolución CRC 5050 de 2016, no sólo para fortalecer la participación de las asociaciones de ciudadanos televidentes, ligas de televidentes o de usuarios, sino para hacer extensiva dicha participación a cualquier ciudadano en general, de manera tal que pueda presentar sus observaciones, comentarios, peticiones y reclamos a los diferentes operadores del servicio de televisión, a través de cualquier medio.

Así, en primer lugar, se plantea una simplificación en los siguientes términos:

Tabla 8. Disposiciones objeto de simplificación.

Artículo actual en la Resolución CRC 5050 de 2016	Temáticas eliminadas
ARTÍCULO 15.2.2.4.	Reporte de los mecanismos de atención de atención al televidente en la modalidad de televisión abierta.
ARTÍCULO 15.3.1.3.	Se elimina la creación del Registro único nacional de asociaciones de ciudadanos televidentes, ligas de televidentes o de usuarios del servicio público de televisión
ARTÍCULO 15.3.1.4.	Se elimina la inscripción ante la CRC de las asociaciones de ciudadanos televidentes, ligas de televidentes o de usuarios del servicio público de televisión.
ARTÍCULO 15.3.1.5.	Se eliminan los requisitos para la inscripción del Registro único nacional de asociaciones de ciudadanos televidentes, ligas de televidentes o de usuarios del servicio público de televisión.
ARTÍCULO 15.3.1.6.	Se simplifican las funciones y deberes de las asociaciones de ciudadanos televidentes, ligas de televidentes o de consumidores, de que tratan los numerales 2, 3, 6, 9, 10, 12, 14, 15, 16, 17 y 18.
ARTÍCULO 15.3.1.7.	Se eliminan las obligaciones de la CRC con las asociaciones de ciudadanos televidentes, ligas de televidentes o de usuarios del servicio público de televisión.
ARTÍCULO 15.3.1.8.	Se elimina la actividad de administración del registro único nacional de asociaciones de ciudadanos televidentes, ligas de televidentes o de usuarios del servicio público de televisión

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 97 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

Adicionalmente, en aplicación de los criterios de mejora normativa, se traslada la definición de “Evento especial en directo” del articulado de la Resolución CRC 5050 de 2016, a la sección de definiciones - Título I- de la misma resolución.

Respecto del reporte de los mecanismos de atención al televidente en televisión abierta, la CRC considera relevante que los operadores cuenten con estos mecanismos, sin embargo, no es necesario que informe periódicamente qué mecanismos está utilizando, entre otras cosas, dado deberán contar con una página web, línea telefónica y como mínimo una red social a través de las cuales se reciban las observaciones y comentarios presentados por los televidentes en general. Esto sin perjuicio, de que las autoridades correspondientes puedan requerir esa información.

Frente a las asociaciones de ciudadanos televidentes, ligas de televidentes o de usuarios del servicio público de televisión, la CRC considera que es un mecanismo existente que no debe ser eliminado o suprimido en su totalidad sino actualizado a la realidad. La participación ciudadana debe promoverse a través de las diferentes formas de asociación, por lo que, se actualizará la forma de interacción de los operadores con dichas asociaciones. Adicionalmente, se establece que no solo las asociaciones constituidas de la forma establecida en el Decreto 1441 de 1982 o la normatividad vigente sobre la materia, pueden participar en el servicio de televisión. En este sentido, la CRC permitirá que bajo cualquier figura asociativa con ánimo y sin ánimo de lucro pueda participarse en el control del servicio de televisión.

Adicionalmente, la CRC plantea incluir unas definiciones mínimas: televidente o audiencia, observación y sugerencia, para establecer que cualquier persona puede presentar observaciones y sugerencias respecto del contenido difundido en el servicio de televisión, y orientar los comentarios de los televidentes, de cara a que sean más sustentados y contundentes. Así, se distinguirá un comentario sobre el contenido de las simples apreciaciones.

De otra parte, la Comisión considera importante y necesario establecer unos derechos y deberes en cabeza de los televidentes o audiencia, como un nuevo mecanismo de protección y defensa de estos, y a su vez, como mecanismo de construcción de audiencia crítica. Si bien, toda la regulación en materia de televisión está orientada a proteger al televidente directa o indirectamente, la CRC encuentra oportuno establecer un catálogo mínimo de derechos y de deberes, de cara a reforzar lo que la legislación y normatividad sobre la materia establece.

Aunado a lo anterior, se propone establecer la posibilidad de que los televidentes presenten observaciones y sugerencias a los operadores de las diferentes modalidades del servicio de televisión. Como se mencionó a lo largo del presente documento, los fines y principios del servicio de televisión son aplicables a todas las modalidades del servicio de televisión y por lo tanto, los operadores son los responsables por el contenido teledifundido. En este sentido, cualquier televidente podrá presentar observaciones y sugerencias respecto de este.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 98 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

A la fecha, la CRC observó que algunos operadores por suscripción señalan que al retransmitir la señal no son responsables del contenido que emiten, sin embargo, dicha situación no es del todo cierta. El servicio de televisión es un servicio público sujeto a unos fines y principios, por lo que, es deber- se reitera- de todo operador propender por ello. Adicionalmente, según la información reportada por los mismos operadores, a la fecha, algunos ya contestan solicitudes relacionadas con contenidos emitidos, programación y franjas.

Aunado a lo anterior, se establecen unos requisitos mínimos para dichas observaciones y sugerencias, así como unos requisitos mínimos para su respuesta. Esta medida permitirá que haya claridad no sólo en la solicitud que se presenta sino en la respuesta que los operadores brindan. Así, cada televidente y cada operador deberán ser más cuidadosos al momento de hacer un comentario sobre el contenido y brindar la respuesta correspondiente.

Se plantea la necesidad de contar con al menos una red social y con mecanismos de atención de observaciones y sugerencias. Si bien el RPU ya establece esto para los operadores por suscripción y operadores comunitaria, estos mecanismos deberán ser adaptados para recibir solicitudes en materia de contenidos audiovisuales. Por su parte, respecto del servicio de televisión abierta, se deberá incluir una red social.

De otra parte, se propone una modificación al aviso previo en televisión abierta y para los canales de producción propia en la modalidad de televisión por suscripción para brindar más información al televidente respecto del programa difundido, y así, este cuente con más elementos para su elección. En este sentido, el aviso deberá informar si el programa tiene contenido educativo, noticioso, presenta debate, hechos históricos, culturales, o informativo, entre otros. Adicionalmente, este aviso deberá contener cualquier sistema que permita el acceso de las personas con discapacidad auditiva o hipoacusia. Esto permitirá que cualquier persona con algún tipo de discapacidad auditiva cuente con información del programa que se dispone a ver.

Aunado a lo anterior, se proponen deberes en cabeza de los operadores de informar a los televidentes y usuarios las respectivas modificaciones de programación y de la guía de canales, con una anticipación oportuna, así como respetar los horarios de los programas.

Se propone modificar el espacio del defensor del televidente, de cara a que permita la participación del televidente y de expertos sobre la materia. Se incluye la obligación de publicar los programas con mayor número de quejas en un periodo determinado y de brindar más información al televidente a través de los diferentes mecanismos.

Se incluye la obligación en cabeza de los operadores de informar cambios en la programación o en los canales, a través de cualquier medio, de manera oportuna. Se plantea incluir iconos o símbolos a la programación y a las guías de programación, como medidas para brindar información al televidente. Estas medidas permiten el desarrollo de una audiencia mejor informada, que tome decisiones

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 99 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

conscientes acerca de los contenidos a los que acceden, lo cual además propende por la formación de un televidente crítico.

Los símbolos mencionados deberán ser incluidos por los operadores en la parte superior izquierda del video teledifundido, en un tamaño de 1/20 de la pantalla. En las guías o parrilla de la programación, según corresponda, los símbolos deberán incluirse en la forma que disponga el operador, siempre que sean visibles.

18. PARTICIPACIÓN DEL SECTOR

Atendiendo al procedimiento establecido en el artículo 2.2.13.3.2 del Decreto 1078 de 2015, se publica el proyecto de resolución "Por la cual se subrogan la sección I y II del Capítulo II y el Capítulo III del Título XV de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones", junto con el presente documento soporte, los cuales son sometidos a consideración de los agentes interesados entre el 20 de diciembre de 2021 y 21 de enero de 2022. Los comentarios a la propuesta regulatoria serán recibidos a través del correo electrónico: actualizacioncontenidos@crcom.gov.co.

Así mismo, y con el fin de facilitar la discusión sectorial de la propuesta regulatoria que surge a raíz de las conclusiones del presente documento, se presenta una tabla en la que se hace un inventario de las disposiciones afectadas con las medidas proyectadas en cada temática objeto de intervención, describiendo el objeto de la modificación y su vigencia. Lo anterior, de modo que se facilite la discusión respecto de la modificación propuesta.

Tabla 9. Disposiciones adicionales y modificatorias de la Resolución CRC 5050 de 2016

EJE TEMÁTICO	MODIFICACIÓN NORMATIVA	DISPOSICIONES AFECTADAS DE LA RESOLUCIÓN CRC 5050 DE 2016	VIGENCIA
Generalidades	Adición de definiciones a la Resolución CRC 5050 de 2016	Título I de la Resolución CRC 5050 de 2016	Inmediata
Participación Ciudadana	Inclusión nuevos artículos – presentación PQR por parte de los televidentes o audiencia, contenido mínimo de la PQR, de la respuesta, medios de atención	Artículos nuevos 15.3.1.1 a 15.3.1.10	30 de abril de 2022
	Modificación del artículo 15.3.1.4 - constitución de las asociaciones de televidentes, ligas de televidentes o de consumidores- Simplificación procedimiento	Artículo 15.3.1.11 modifica el 15.3.1.4	Inmediata

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 100 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

	Modificación del artículo 15.3.1.6-precisando funciones de las asociaciones de televidentes, ligas de televidentes o de consumidores	Artículo 15.3.1.12 modifica el 15.3.1.6	Inmediata
	Inclusión nuevo artículo- obligación de establecer mecanismos adicionales de participación	Artículo nuevo 15.3.1.13	30 de junio de 2022
	Inclusión nuevo artículo- presentación de propuestas que promuevan la participación	Artículo nuevo 15.3.1.14	30 de junio de 2022
	Inclusión nuevo artículo- elaborar y publicar en su página web un código de ética	Artículo nuevo 15.3.1.15	30 de junio de 2022
Protección y Defensa del Televidente	Inclusión de nuevo artículo sobre derechos de los televidentes o audiencias	Artículo nuevo 15.2.1.1. Derechos de los televidentes o audiencias	Inmediata
	Inclusión de nuevo artículo sobre deberes de los televidentes o audiencias	Artículo nuevo 15.2.1.2 Deberes de los televidentes o audiencias	Inmediata
	Modificación del artículo 15.2.2.1 precisión sobre información de tiene contenido educativo, noticioso, presenta debate, hechos históricos, culturales, o informativo, entre otros.	15.2.2.1. Aviso previo a la radiodifusión de programas	Inmediata
	Inclusión nuevo artículo sobre el deber de información de los cambios de horarios y programación	Artículo nuevo- 15.2.2.2 Cambios de horarios y programación	Inmediata
	Inclusión nuevo artículo sobre la determinación de los símbolos de clasificación de la programación	Artículo nuevo- 15.2.2.3- Símbolos de la clasificación de la programación	Inmediata
	Inclusión nuevo artículo sobre el deber de información de la clasificación de la programación usando los símbolos parte de los operadores de televisión por suscripción	Artículo nuevo-15.2.2.4. Información de la clasificación de la programación por parte de los operadores de televisión por suscripción	30 de junio de 2022
	Inclusión nuevo artículo sobre el deber de información de la clasificación de la programación usando los símbolos parte de los operadores de televisión abierta	Artículo nuevo-15.2.2.5. Información de la clasificación de la programación por parte de los operadores de televisión abierta	30 de junio de 2022
	Modificación del artículo 15.2.2.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016- detalle del	Artículo 15.2.2.6. Modifica el artículo actual 15.2.2.1	30 de junio de 2022

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 101 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

espacio de la defensoría del televidente y obligación de establecer instrumentos o mecanismos que permitan la participación del televidente		
Modificación del artículo 15.2.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016-modificación de los bloques de duración del espacio de la defensoría del televidente. Precisión que la emisión de uno de los bloques debe hacerse una vez al mes, de lunes a viernes entre 18:00 a 21:00 horas	Artículo 15.2.2.7. Modifica el artículo actual 15.2.2.2	30 de junio de 2022
Modificación del artículo 15.2.2.3 precisando reglas sobre la flexibilidad y modificación del horario- Deber de informar a la CRC los horarios del espacio de defensor del televidente y sus modificaciones	Artículo 15.2.2.8 que modifica el actual artículo 15.2.2.3	30 de junio de 2022
Inclusión artículo con obligación de información al televidente o audiencia sobre la defensoría del televidente	Artículo nuevo- 15.2.2.9.	30 de junio de 2022
Modificación del artículo 15.2.2.5- Obligación de informarle al televidente o audiencia a través de cualquier medio sobre los mecanismos de atención	Artículo 15.2.2.10- modificación del Artículo 15.2.2.5	Inmediato
Mantener el artículo 15.2.2.6- -no obstante, dado que las disposiciones del espacio del defensor del televidente se actualizan, se posterga la vigencia.	Artículo 15.2.2.11. Mantiene el Artículo 15.2.2.6	Las modificaciones que resulten a partir del 30 de junio de 2022
Inclusión nuevo artículo – obligación de establecer mecanismos o instrumentos adicionales para la protección y defensa de los derechos de los televidentes	Artículo nuevo -artículo 15.2.2.12	30 de junio de 2022

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 102 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

19. BIBLIOGRAFÍA

- AAMOTH, Doug. A Brief History of Skype. Revista TIME, 2011 Disponible en: <http://techland.time.com/2011/05/10/a-brief-history-of-skype/>.
- Anteproyecto de la Ley General de Comunicación Audiovisual de España. Disponible en: <https://avancedigital.mineco.gob.es/layouts/15/HttpHandlerParticipacionPublicaAnexos.ashx?k=17868>.
- ARÉVALO, Julián, & HERRERA, Juan Pablo. Dos modelos para el análisis de la industria de televisión en Colombia. Cuadernos de Economía, 23(41), 2004, págs. 143-170.
- ASOCIACION NACIONAL DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN. Código de autorregulación. Disponible en: https://www.canalrcn.com/descargas/cod_autorregulacion.pdf.
- BAÑÓN CASTELLÓN, Lola. Televisión y digitalidad en la construcción del espacio de la sociedad democrática: posibilidad y límites de la participación ciudadana en los contenidos periodísticos. Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas, 2018 Disponible en <https://www.theoria.eu/nomadas/55.2018.2/lolabanon.pdf>.
- BUSTAMANTE, Borys & ARANGUREN, Fernando. Televisión de calidad y participación ciudadana. Revista "Comunicar", núm. 25, 2005 Grupo Comunicar Huelva, España.
- CÁCERES, Moisés. La comunicación y el modelo de Lasswel, análisis de la vigencia de la aguja hipodérmica en tiempos actuales. 2021. Disponible en: <https://dspace.ups.edu.ec/handle/123456789/19923>
- Canales Regionales de TV. Código de autorregulación conjunto de los canales regionales de tv. Disponible en: https://www.canaltro.com/images/descargas/CONOCENOS/NORMATIVIDAD/OTROS/CODIGO_DE_AUTORREGULACION_CONJUNTO_DE_LOS_CANALES_REGIONALES_DE_TV_DE_2011.pdf.
- Consejo de Estado, Sección Tercera. Auto de 10/07/2014, expediente No. 11001-03-26-000-2011-00054-00(42016).
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera. Subsección b. Consejera ponente: Stella Conto Díaz Del Castillo. Sentencia del 10 de julio de 2014, Bogotá

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 103 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

D.C. Radicación número: 11001-03-26-000-2011-00054-00(42016). Actor: Caracol Televisión S.A. y RCN Televisión S.A. Demandado: Comisión Nacional de Televisión.

- Consejo de Estado. Sentencia del veintiocho (28) de mayo de dos mil quince (2015), Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno, Radicación número: 11001-03-24-000-2010-00446-00.
- Consejo de Estado. Sentencia del nueve (9) de diciembre de dos mil veinte (2020), Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter, Radicación número: 11001-03-15-000-2020-01159-00(CA).
- Consejo Nacional de Televisión. Noticias falsas y regulación. Chile, 2019. Disponible en: https://www.cntv.cl/wp-content/uploads/2020/10/noticias_falsas_y_regulaci_n.pdf
- Consejo Nacional de Televisión. Televisión en tiempos de convergencia audiencias y desafíos regulatorios. Chile, 2018. Disponible en: https://www.cntv.cl/wpcontent/uploads/2020/10/televisi__n_en_tiempos_de_convergencia.pdf
- Constitución Política de Colombia.
- Corte Constitucional. Sentencia C-184 de 1994.
- Corte Constitucional. Sentencia T-484 de 1994.
- Corte Constitucional. Sentencia C-497 de 1995.
- Corte Constitucional. Sentencia C-093 de 1996.
- Corte Constitucional. Sentencia C-711 de 1996.
- Corte Constitucional. Sentencia C-350 de 1997.
- Corte Constitucional. Sentencia SU-1721 de 2000.
- Corte Constitucional. Sentencia C-162 de 2000.
- Corte Constitucional. Sentencia C-1162 de 2000.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 104 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

- Corte Constitucional. Sentencia C-150 de 2003.
- Corte Constitucional. Sentencia C-654 de 2003.
- Corte Constitucional. Sentencia C-1175 de 2004.
- Corte Constitucional. Sentencia C-742 de 2006
- Corte Constitucional. Sentencia C-955 de 2007.
- Corte Constitucional. Sentencia T-260 de 2010.
- Corte Constitucional. Sentencia C-434 de 2010.
- Corte Constitucional. Sentencia T-312 de 2015.
- Corte Constitucional. Sentencia C-359 de 2016.
- Corte Constitucional. Sentencia T-500 de 2016.
- Corte Constitucional. Sentencia T-594 de 2017.
- Corte Constitucional. Sentencia C-184 de 2020.
- CRC, Sesión de Comisión de Comunicaciones. Agenda Regulatoria 2020-2021. **Colombia, 2019.** Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/agenda-regulatoria-2020-2021>.
- CRC, Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales. Agenda Regulatoria de Contenidos Audiovisuales 2020-2021. **Colombia, 2019.** Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/pagina/agenda-regulatoria-contenidos-audiovisuales-2020-2021>.
- CRC. Agenda Regulatoria CRC 2021-2022. **Colombia, 2020.** Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/201229%20AR%202021-22%20VPUB.pdf>.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 105 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

- CRC. Diseño y aplicación de metodología para simplificación del marco regulatorio de la CRC, documento metodológico. **Colombia, 2018.** Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/Documento%20Metodolog%C3%ADa.pdf>.
- CRC. Documento Preparatorio: Diagnóstico del sector de televisión en Colombia y consulta pública para una agenda convergente. **Colombia, 2012.** Disponible en: https://www.crcm.gov.co/recursos_user/Documentos_CRC_2012/Actividades_Regulatorias/diagnostico_television/Diagnostico%20TV%20%20CRC_23_03_2011%20para%20publicacion_sin_cc.pdf.
- CRC. El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia. Colombia, 2019. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/ESTUDIO-OTT-COLOMBIA.pdf>.
- CRC. El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia, año 2019. Colombia, 2020. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/CRC-EstudioOTT-2020-publicar-vf.pdf>.
- CRC. Estudio de la industria de contenidos audiovisuales: producción, agregación y difusión de contenidos en televisión abierta, cerrada y en plataformas de video por suscripción bajo demanda (SVOD). Colombia, 2020. Disponible en: https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/2021/Informe%20consultor-Industria_Contentidos-Dic2020.pdf
- CRC. Informe ejecutivo de estudio "Infancia y medios audiovisuales". Colombia, 2020. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/2021/Informe%20ejecutivo%20estudio%20de%20infancia%20VF.pdf>.
- CRC, Sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales. Hoja de Ruta de simplificación del marco regulatorio expedido por la Comisión Nacional de Televisión- CNTV y la Autoridad Nacional de Televisión -ANTV, respecto de las funciones de la Sesión de Contenidos Audiovisuales de la CRC. Colombia, 2021. Disponible en: [https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/2021/Hoja%20de%20rutav0804\(1\).pdf](https://www.crcm.gov.co/uploads/images/files/2021/Hoja%20de%20rutav0804(1).pdf).
- Decreto 1078 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones".

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 106 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

- Decreto 1225 de 2010, Argentina.
- Departamento Nacional de Planeación. Guía Metodológica para la Elaboración de Análisis de Impacto Normativo (AIN), versión 2.0. Colombia, 2021. Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/ModernizacionEstado/EReI/Guia_Metodologica_AIN.pdf.
- Departamento Nacional de Planeación. El futuro del sector audiovisual en Colombia: Necesidad de política pública y reformas normativas en el marco de la convergencia tecnológica y las tendencias del mercado. Informe Final. Colombia, 2016. Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/Informe%20convergencia%20dyd%20rev_STEL%2018-01-2017CEVC.pdf
- DVORKIN, Jeffrey. The modern news ombudsman: a users' guide. Organization of News Ombudsmen (ONO), 2020. Disponible en: <https://www.newsombudsmen.org/wpcontent/uploads/2020/02/ONO-HANDBOOK-REVISED-EDITION.pdf>
- Forbes Staff. WhatsApp celebra 10 años de conectar al mundo. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/whatsapp-celebra-10-anos-de-conectar-al-mundo/>.
- GARCÍA-AVILÉS, José Alberto. Roles of audience participation in multiplatform television: From fans and consumers, to collaborators and activists. Revista "Participations" Volumen 9 número 2, noviembre 2012.
- GONZÁLEZ, Ana y QUINTAS, Natalia (coord.). La participación de la audiencia en la televisión: de la audiencia activa a la social. Madrid: AIMC, 2015. Disponible en: https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/16235/Gonzalez_Neira_Ana_2015_Participacion_Audiencias_Televisión.pdf?sequence=5&isAllowed=y
- GONZÁLEZ, Ana y QUINTAS, Natalia. Audiencias activas: Participación de la audiencia social en la televisión. Revista "Comunicar", 2014, no. 43, v. XXII. Disponible en: <https://www.revistacomunicar.com/verpdf.php?numero=43&articulo=43-2014-08>
- HUTCHINSON, Jonathon. The Impact of Social TV and Audience Participation on National Cultural Policy: Co-creating television comedy with #7DaysLater. Revista "Communication, Politics & Culture", vol. 47, n. 3, pp. 21-33. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/330995154_The_Impact_of_Social_TV_and_Audien

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 107 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

ce_ Participation_on_National_Cultural_Policy_Co-
creating_television_comedy_with_7DaysLater

- International Training Program -ITP- Colombia. Caracterización de la autorregulación de medios informativos en Colombia: dos aproximaciones una realidad. Disponible en: https://9efdae20-6b4c-4656-a593-0048e47c76d8.filesusr.com/ugd/33826a_6e3c13ffa9aa4266aece482bf5dc4e46.pdf.
- ITU. Regulation and consumer protection in a converging environment. 2013. Disponible en: https://www.itu.int/ITU-D/finance/Studies/consumer_protection.pdf
- Ley 84 de 1873, Código Civil.
- Ley 182 de 1995 *"Por la cual se reglamenta el servicio de televisión y se formulan políticas para su desarrollo, se democratiza el acceso a éste, se conforma la Comisión Nacional de Televisión, 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"*.
- Ley 102 de 2005, Francia. Disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000809647/>
- Ley N° 11.652 de 2008, Brasil. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/lei/l11652.htm.
- Ley 1341 de 2009 *"Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC-, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones"*.
- Ley 26522 de 2009, Argentina. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26522-158649/actualizacion>.
- Ley 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"*

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 108 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

- Ley 1978 de 2019 “*Por la cual se moderniza el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), se distribuyen competencias, se crea un regulador único y se dictan otras disposiciones*”.
- Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR) de México. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5352323&fecha=14/07/2014.
- Ley General de la Comunicación Audiovisual de España, Ley 7 del 31 de marzo de 2010. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2010/BOE-A-2010-5292-consolidado.pdf>.
- MCBRIDE, Jean Marie. Social Media & Audience Participation in Regard to Television. Honors Research Projects, 2015, 6. Disponible en: <https://core.ac.uk/download/pdf/232669528.pdf>
- Media Act 2008, Países Bajos.
- OECD, Reviews of Regulatory Reform. Guía Metodológica de Análisis de Impacto Normativo. 2016. Disponible en: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Colombia-2016-web.pdf>.
- OFCOM. Broadcasting Code. Disponible en: <https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/broadcast-codes/broadcast-code>
- OFCOM – Ipsos MORI. Protecting audiences in a converged world. Reino Unido, 2012. Disponible en: https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0021/53832/protecting-audiences.pdf
- OFCOM - KANTAR MEDIA. Protecting Audiences in an online world. Reino Unido, 2014. Disponible en: https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0027/79371/protecting_audiences_report.pdf
- Parlamento Europeo. Directiva 2010/13/UE modificada por la Directiva (UE) 2018/1808. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:02010L0013-20181218&from=EN>.
- PAUWELS, Flavia. Las defensorías de las audiencias en américa latina: hacia un diálogo crítico y constructivo entre medios y públicos. Universidad de Buenos Aires y Defensoría del Público

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 109 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

de Servicios de Comunicación Audiovisual, 2014. Disponible en:
<http://congreso.pucp.edu.pe/alaic2014/wp-content/uploads/2013/11/vGT18-Flavia-Pauwels.pdf>

- PISCITELLI, Alejandro. Nativos digitales: dieta cognitiva, inteligencia colectiva y arquitecturas de la participación. Madrid: Santillana, 2012.
- Reglamento Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación -MCTIC 188 de 2010 y 01 de 2006, Brasil.
- Reino Unido. Office of Communications Act 2002.
- Resolución CRC 5050 de 2016 *"Por la cual de compilan las Resoluciones de Carácter General vigentes expedidas por la Comisión de Regulación Comunicaciones"*.
- Resolución CRC 6261 de 2021 *"Por la cual se compilan y se simplifican disposiciones contenidas en las normas de carácter general vigentes expedidas por las extintas Comisión Nacional de Televisión -CNTV- y la Autoridad Nacional de Televisión -ANTV-, relacionadas con las funciones de la Sesión de Contenidos Audiovisuales de la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC-, se adiciona el Título XV en la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones"*.
- Resolución CRC 6383 de 2021 *"Por la cual se compilan y se simplifican disposiciones contenidas en las normas de carácter general vigentes expedidas por las extintas Comisión Nacional de Televisión -CNTV- y Autoridad Nacional de Televisión -ANTV-, relacionadas con las funciones de la Sesión de Comisión de Comunicaciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC-, se adiciona el Título XVI a la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones"*.
- RODRÍGUEZ, V; BOULLÓN, A y MORALES, L. La participación de la audiencia televisiva en los programas de opinión españoles a través de Twitter. Revista Trípodos, número 40, Barcelona 2017, páginas 55-71. Disponible en:
<https://www.raco.cat/index.php/Tripodos/article/view/335049/425725>
- SAATY, Thomas L. Relative measurement and its generalization in decision making why pairwise comparisons are central in mathematics for the measurement of intangible factors the analytic hierarchy/network process [en línea]. **En: RACSAM - Revista de la Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales. Serie A. Matemáticas. RACSAM, septiembre de**

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 110 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

2008. vol. 102, no 2. pp 251-318. Disponible en:
<https://link.springer.com/article/10.1007/BF03191825>.

-
- SÁNCHEZ, Karina. Sobre los derechos de las audiencias en México. Revista "Comunicación y Sociedad", México, 2016, n. 27, pp. 97-120. Disponible en:
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=34646889005>
- TUR-VIÑES, Victoria. Calificación de programas de televisión y audiencia informada. Revista "El profesional de la información", 2020, v. 29, n. 2, e290212. Publicación disponible en:
<https://revista.profesionaldelainformacion.com/index.php/EPI/article/download/73409/48735/>
- WALVAART, Marleen; DHOEST, Alexander & BULCK, Hilde. Production perspectives on audience participation in television: On, beyond and behind the screen. Revista "Convergence: The International Journal of Research into New Media Technologies", 2018, v. 25. Disponible en:
https://www.researchgate.net/publication/322434453_Production_perspectives_on_audience_participation_in_television_On_beyond_and_behind_the_screen.
- <https://www.francetelevisions.fr/groupe/qui-sommes-nous/lhistoire-127>
- https://www.freetv.com.au/wpcontent/uploads/2019/07/Free_TV_Commercial_Television_Industry_Code_of_Practice_2018.pdf
- <https://www.cntv.cl/>

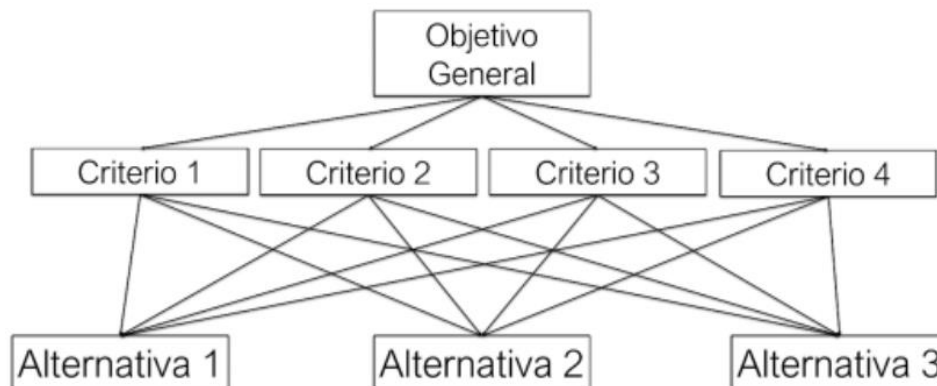
Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 111 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

20. ANEXOS

ANEXO 1. MARCO GENERAL ACADÉMICO

Para el desarrollo de esta evaluación en particular se implementó el proceso jerárquico de análisis “desarrollado por Saaty”¹⁸⁸, el cual es una “técnica cuantitativa que facilita estructurar un problema complejo de multiatributos y provee una metodología objetiva para decidir entre un conjunto de soluciones”¹⁸⁹. La figura 1 muestra el modelo de organización sobre el cual se basa el proceso jerárquico de análisis referido.

Figura 1. Estructura del proceso jerárquico de análisis



Fuente: Communities and Local Government. Multi-criteria analysis: a manual. Department for Communities and Local Government: London. Enero 2009

Para tal efecto, se acoge el proceso jerárquico de análisis propuesto por el Departamento para Comunidades y Gobierno Local del Reino Unido¹⁹⁰ según el cual se debe adelantar el siguiente procedimiento para evaluar las alternativas de intervención regulatoria de cara a los criterios definidos:

- i. Descripción del contexto de decisión, identificando el problema, objetivos generales y específicos, y agentes involucrados (stakeholders).
- ii. Identificación y desarrollo de las alternativas de solución al problema establecido.

188 SAATY, Thomas L. Relative measurement and its generalization in decision making why pairwise comparisons are central in mathematics for the measurement of intangible factors the analytic hierarchy/network process [en línea]. En: RACSAM – Revista de la Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales. Serie A. Matemáticas. RACSAM, septiembre de 2008. vol. 102, no 2. pp 251-318. [Consultado el 13 de mayo de 2020]. Disponible en: <https://link.springer.com/article/10.1007/BF03191825>.

189 LIU, Dahai, et al. Using the Analytical Hierarchy Process as a Tool for Assessing Service Quality. En: Industrial Engineering and Management systems. [en línea]. IEMS, diciembre de 2005. vol. 4, no 2. p. 129-135. [Consultado el 11 de septiembre de 2020]. Disponible en: <https://ieeexplore.ieee.org/abstract/document/6671455>.

190 DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT: LONDON. Communities and Local Government. Multi-criteria analysis: a manual [en línea]. Londres: 2009. 168 p. [Consultado: 22 de abril de 2020]. Disponible en: http://eprints.lse.ac.uk/12761/1/Multi-criteria_Analysis.pdf.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 112 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

- iii. Descripción de los criterios y subcriterios identificados, según sea el caso.
- iv. Construcción de la matriz de comparación entre criterios de evaluación para establecer su importancia relativa con el fin de generar sus ponderadores correspondientes.
- v. Valoración de la consistencia de los resultados encontrados en la matriz de ponderadores (debe dar por debajo del **10%**).
- vi. Evaluación del desempeño de las alternativas de solución para cada uno de los criterios establecidos generando un ordenamiento racional que permite crear un ranking con el fin de encontrar la solución óptima, de acuerdo con el porcentaje de participación de cada uno de ellos.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 113 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

ANEXO 2. ESCALA DE SAATY

¿CUÁL ES LA IMPORTANCIA RELATIVA DEL CRITERIO X FRENTE AL CRITERIO Y?		
Importancia relativa	Valor	Interpretación
Igual importancia	1	Al comparar un elemento con otro, no hay diferencia entre ellos
Importancia moderada	3	Al comparar un elemento con otro, el primero es ligeramente más importante o preferido por el segundo
Importancia fuerte	5	Al comparar un elemento con otro, el primero se considera más importante o preferido que el segundo
Importancia muy fuerte	7	Al comparar un elemento con otro, el primero se considera mucho más importante o preferido que el segundo
Extrema importancia	9	Al comparar un elemento con otro, el primero se considera absoluta o extremadamente más importante que el segundo
Son valores intermedios	(2;4;6;8)	
Valores inversos de comparación	(1/3;1/5;1/7;1/9)	

Fuente: SAATY, Thomas L¹⁹¹.

¹⁹¹ Relative measurement and its generalization in decision making why pairwise comparisons are central in mathematics for the measurement of intangible factors the analytic hierarchy/network process [en línea]. En: RACSAM - Revista de la Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales. Serie A. Matemáticas. RACSAM, septiembre de 2008. vol. 102, no 2. pp 251-318. [Consultado el 13 de mayo de 2020]. Disponible en: <https://link.springer.com/article/10.1007/BF03191825>

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 114 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

ANEXO 3. MATRIZ DE COMPARACIÓN DE CRITERIOS DE VALORACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS

Sección 1. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

	Información	Promoción	Fomento a la audiencia crítica	Facilidad de acceso	Potenciales cargas regulatorias
Información	1	0,33	0,40	2,00	4,00
Promoción	3	1	3,00	4,00	4,00
Fomento a la audiencia crítica	2,50	0,33	1	2,00	3,00
Facilidad de acceso	0,50	0,25	0,50	1	3,00
Potenciales cargas regulatorias	0,25	0,25	0,33	0,33	1
SUMA TOTAL	7,25	2,17	5,23	9,33	15,00

ANEXO 3. MATRIZ DE COMPARACIÓN DE CRITERIOS DE VALORACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS

Sección 2. PROTECCIÓN Y DEFENSA DEL TELEVIDENTE

	Información	Promoción	Fomento a la televidencia crítica	Facilidad de acceso	Potenciales cargas regulatorias
Información	1,00	0,33	3,00	2,00	3,33
Promoción	3,00	1,00	4,00	5	3,33
Fomento a la televidencia crítica	0,3	0,3	1,00	0,42	3,33
Facilidad de acceso	0,5	0,2	2,4	1,00	2,00
Potenciales cargas regulatorias	0,3	0,3	0,3	0,5	1,00
SUMA TOTAL	5,13	2,08	10,70	8,92	13,00

ANEXO 4. MATRIZ NORMALIZADA DE CRITERIOS DE VALORACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS y FORMULA

Sección 1. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

	Información	Promoción	Fomento a la audiencia crítica	Facilidad de acceso	Potenciales cargas regulatorias
Información	13,79%	15,38%	7,64%	21,43%	26,67%
Promoción	41,38%	46,15%	57,32%	42,86%	26,67%
Fomento a la audiencia crítica	34,48%	15,38%	19,11%	21,43%	20,00%
Facilidad de acceso	6,90%	11,54%	9,55%	10,71%	20,00%
Potenciales cargas regulatorias	3,45%	11,54%	6,37%	3,57%	6,67%
SUMA TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%

ANEXO 4. MATRIZ NORMALIZADA DE CRITERIOS DE VALORACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS y FORMULA

Sección 2. PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS TELEVIDENTES

	Información	Promoción	Fomento a la televidencia crítica	Facilidad de acceso	Potenciales cargas regulatorias
Información	19,48%	16,00%	28,04%	22,43%	25,64%
Promoción	58,44%	48,00%	37,38%	56,07%	25,64%
Fomento a la televidencia crítica	6,49%	12,00%	9,35%	4,67%	25,64%
Facilidad de acceso	9,74%	9,60%	22,43%	11,21%	15,38%
Potenciales cargas regulatorias	5,84%	14,40%	2,80%	5,61%	7,69%
SUMA TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%

ANEXO 4. MATRIZ NORMALIZADA DE CRITERIOS DE VALORACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS y FORMULA

Sección 3. Fórmula

$$PCR_{i,j} = \frac{C_{i,j}}{\sum_{j=1}^n C_j}$$

Donde:

$PCR_{i,j}$ = Porcentaje relativo del criterio i y sobre el criterio j

$C_{i,j}$ = Puntaje obtenido del criterio i y sobre el criterio j según la escala de Saaty

$\sum_{j=1}^n C_j$ = Sumatoria de los puntajes obtenidos en el criterio de la columna j

n = el número de criterios

Después del cálculo de los porcentajes para cada una se establecen los promedios aritméticos en cada una de las filas de la matriz, dando como resultado el ponderador de los criterios respectivos, así:

$$w_i = \frac{\sum_{j=1}^n I R C_j}{n}$$

Donde:

w_i = es el ponderador del criterio i
 IRC_i = Porcentaje relativo del criterio i

El procedimiento de ponderación se puede aplicar de dos maneras: 1) hacer una ponderación primero entre los criterios y luego diferentes ponderaciones para cada grupo de subcriterios, o 2) hacer una sola matriz de comparación de todos los subcriterios y luego, establecer el peso de los criterios mediante la suma de los subcriterios que correspondan. En el desarrollo de este proyecto se optó por la segunda opción, cuyos resultados se muestran con mayor detalle a lo largo de los diferentes mapas jerárquicos de criterios que se encuentran descritas en los anexos, los cuales a su vez hacen referencia a las diferentes matrices de comparación requeridas para el análisis.

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 119 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

ANEXO 5. PRUEBA DE CONSISTENCIA

5.1. Ponderadores:

$$w_i = \sum R C_j n_j = 1n$$

Donde:

W_i = es el ponderador del criterio **i**; y

PRC_i = Porcentaje relativo del criterio

5.2. Valor Lambda de la matriz de comparación de criterios:

$$\lambda = 1n \sum C_{i,j} * w_j, n w_j, n n_i = 1$$

5.3. Índice de consistencia:

$$IC = \lambda - nn - 1$$

5.4. Prueba de consistencia:

$$PC = ICIR$$

Actualización normativa en materia de contenidos: participación ciudadana y protección y defensa del televidente	Cód. Proyecto: 10000-38-3-3	Página 120 de 129	
	Actualizado: 22/11/2021	Revisado por: Coordinación de Contenidos Audiovisuales	Revisión No. 1
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 5/11/2019			

5.5. Tabla del índice Random (IR)

Tamaño de la matriz	Random Index
1	0
2	0
3	0,58
4	0,9
5	1,12
6	1,24
7	1,32
8	1,41
9	1,45
10	1,49
11	1,51
12	1,54
13	1,56
14	1,57
15	1,59

ANEXO 6. RESULTADOS PRUEBA DE CONSISTENCIA

Sección 1. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

	Información	Promoción	Fomento a la audiencia crítica	Facilidad de acceso	Potenciales cargas regulatorias
Información	16,98%	14,29%	8,83%	23,48%	26,67%
Promoción	50,95%	42,88%	66,24%	46,96%	26,67%
Fomento a la audiencia crítica	42,46%	14,29%	22,08%	23,48%	20,00%
Facilidad de acceso	8,49%	10,72%	11,04%	11,74%	20,00%
Potenciales cargas regulatorias	4,25%	10,72%	7,36%	3,91%	6,67%

Lambda máx.	5,30	Índice de consistencia	0,076	R.I.	1,12	Prueba de Consistencia	6,8%	Consistente
--------------------	------	-------------------------------	-------	-------------	------	-------------------------------	-------------	--------------------

ANEXO 6. RESULTADOS PRUEBA DE CONSISTENCIA

Sección 2. PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS TELEVIDENTES

	Información	Promoción	Fomento a la televidencia crítica	Facilidad de acceso	Potenciales cargas regulatorias
Información	22,32%	15%	34,89%	27,35%	24,23%
Promoción	66,95%	45%	46,52%	68,37%	24,23%
Fomento a la televidencia crítica	7,44%	11%	11,63%	5,70%	24,23%
Facilidad de acceso	11,16%	9%	27,91%	13,67%	14,54%
Potenciales cargas regulatorias	6,70%	14%	3,49%	6,84%	7,27%

Lambda máx.	5,42	Índice de consistencia	0,104	R.I.	1,12	Prueba de Consistencia	9,3%	Consistente
------------------------	------	-----------------------------------	-------	-------------	------	-----------------------------------	------	--------------------

ANEXO 7. EVALUACIÓN DE ALTERNATIVAS

1	2	3	4
Reduce los beneficios de los televidentes	Se mantiene	Genera beneficio al televidente	Genera un alto beneficio para el televidente
Reduce los beneficios de los televidentes	Se mantiene	Genera beneficio al televidente	Genera un alto beneficio para el televidente
Reduce los beneficios de los televidentes	Se mantiene	Genera beneficio al televidente	Genera un alto beneficio para el televidente
Reduce los beneficios de los televidentes	Se mantiene	Genera beneficio al televidente	Genera un alto beneficio para el televidente
Reduce los beneficios de los televidentes	Se mantiene	Genera beneficio al televidente	Genera un alto beneficio para el televidente

Reduce el beneficio para el operador- Aumentan las cargas para el operador.	Se mantienen las cargas	Genera beneficio para el operador - Reduce Cargas	Genera alto beneficio para el operador - Elimina Cargas
--	-------------------------	--	--

ANEXO 8. RESULTADOS DE EVALUACIÓN DE ALTERNATIVAS

Sección 1. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

criterio	Subcriterio	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3	Alternativa 4	Alternativa 5	Alternativa 6
Utilidad para el televidente	Información	2	2	2,17	4	1	3
	Promoción	2	3	2,33	4	1	3
	Fomento a la audiencia crítica	2	2,17	2,33	3,67	1	3
Mecanismos para el control por parte de la audiencia	Facilidad de acceso	2	2,67	2	4	1	2,67
Cargas regulatorias	Potenciales cargas regulatorias	1,67	1	2	1	2,33	2,33
		9,67	10,83	10,83	16,67	6,33	14,00

ANEXO 8. RESULTADOS DE EVALUACIÓN DE ALTERNATIVAS

Sección 2. PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS TELEVIDENTES

Criterio	Subcriterio	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3	Alternativa 4	Alternativa 5	Alternativa 6
Utilidad para el televidente	Información	2,00	2,60	3,00	3,80	1,20	2,20
	Promoción	2,00	3,00	2,60	4,00	1,40	2,20
	Fomento a la televidencia crítica	2,00	3,00	2,60	3,80	1,20	2,20
	Facilidad de acceso	2,00	3,20	2,40	3,80	1,20	2,00
Cargas regulatorias	Potenciales cargas regulatorias	2,00	1,00	1,00	1,00	2,50	2,00
		10	12,8	11,6	16,4	7,5	10,6

ANEXO 9. VALORACIÓN PONDERADA DE LAS ALTERNATIVAS

Sección 1. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

	Pesos	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3	Alternativa 4	Alternativa 5	Alternativa 6
Información	17%	0,34	0,34	0,37	0,68	0,17	0,51
Promoción	43%	0,86	1,29	1,00	1,72	0,43	1,29
Fomento a la audiencia crítica	22%	0,44	0,48	0,52	0,81	0,22	0,66
Facilidad de acceso	12%	0,23	0,31	0,23	0,47	0,12	0,31
Potenciales cargas regulatorias	6%	0,11	0,06	0,13	0,06	0,15	0,15
		1,98	2,48	2,24	3,74	1,08	2,92

ANEXO 9. VALORACIÓN PONDERADA DE LAS ALTERNATIVAS

Sección 2. PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS TELEVIDENTES

	Pesos	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3	Alternativa 4	Alternativa 5	Alternativa 6
Información	22,32%	0,45	0,58	0,67	0,85	0,27	0,49
Promoción	45,11%	0,90	1,35	1,17	1,80	0,63	0,99
Fomento a la televidencia crítica	11,63%	0,23	0,35	0,30	0,44	0,14	0,26
Facilidad de acceso	13,67%	0,27	0,44	0,33	0,52	0,16	0,27
Potenciales cargas regulatorias	7,27%	0,15	0,07	0,07	0,07	0,18	0,15
		2,00	2,79	2,55	3,69	1,38	2,16