Bogotá D.C octubre 19 de 2026

Señores
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES – CRC
Sesión de Comisión de Comunicaciones
prcumplimientofallotajca01y02ai2018@crcom.gov.co
atencioncliente@crcom.gov.co
Ciudad

Asunto: Comentarios y observaciones al proyecto regulatorio "Cumplimiento sentencia Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina», por el cual se modifica el artículo 15.1.3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones"

Respetados Comisionados:

La **Asociación de Operadores de Tecnologías de Información y Comunicaciones de Colombia – ASOTIC**, en representación de sus empresas afiliadas, operadores del servicio de televisión por suscripción, presenta las siguientes observaciones al proyecto de resolución publicado por la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), mediante el cual se propone modificar el artículo 15.1.3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 para atender lo dispuesto en la sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (TJCA) del 25 de agosto de 2026.

Frente a la presente propuesta regulatoria se considera necesario señalar que si bien la CRC con la misma busca contribuir, dentro de sus competencias, al cumplimiento de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (TJCA) sobre los derechos de los canales de televisión abierta respecto de sus emisiones, reconocidos en las normas andinas, que son de obligatorio cumplimiento para el país, es **fundamental precisar que el TJCA no ordenó que los operadores de televisión por suscripción incorporaran obligatoriamente las señales abiertas a sus parrillas de programación, ni estableció que la retransmisión fuera el único mecanismo válido para cumplir el artículo 11 de la Ley 680 de 2001.**

Por el contrario, el Tribunal examinó otros mecanismos, sin establecer que constituyan la única solución posible. Es por lo anterior, que con los presentes comentarios se pretende entregar argumentos a la CRC para que cumpla con sus competencias sin que las decisiones que se vayan a adoptar generen perjuicios a los operadores de televisión por suscripción, en razón a interpretaciones diferentes a las consagradas en la legislación nacional y a la normatividad andina.

ASOTIC no pretende desconocer la existencia del derecho conexo de los organismos de radiodifusión de autorizar o prohibir la retransmisión de sus emisiones, de acuerdo con el literal a) del artículo 39 de la Decisión 351 de 1993. No obstante,

considera indispensable que dicho reconocimiento se efectúe mediante una interpretación integral, sistemática y equilibrada del ordenamiento jurídico, que garantice simultáneamente los derechos de los organismos de radiodifusión, los derechos de los usuarios, los legítimos intereses económicos de los operadores de televisión por suscripción y la protección de la libre competencia.

El cumplimiento de una decisión judicial internacional no puede limitarse simplemente a incorporar formalmente en la regulación el reconocimiento de un derecho, negando la existencia de otros medios y dejando sin resolver las consecuencias jurídicas, económicas y técnicas que su ejercicio ocasiona a los demás agentes del mercado.

Por tanto, corresponde al regulador identificar y evaluar los escenarios derivados del ejercicio de dicho derecho, establecer condiciones de seguridad jurídica y adoptar, dentro del ámbito de sus competencias, las medidas necesarias para evitar distorsiones competitivas, imponer cargas desproporcionadas, desestimular la prestación del servicio de televisión por suscripción o comprometer la continuidad del acceso de los usuarios a las señales de televisión abierta radiodifundida. Este ejercicio exige superar una aproximación exclusivamente centrada en el derecho conexo y abordar integralmente las relaciones jurídicas, técnicas y económicas involucradas en el transporte de señales mediante infraestructura de terceros. Lo anterior sin desconocer la obligatoriedad de dar cumplimiento al fallo.

En ese contexto, ASOTIC respetuosamente solicita que dentro del ejercicio regulatorio que se adelanta, se reconozca **expresamente que existen mecanismos y alternativas técnicas para cumplir el artículo 11 de la Ley 680 de 2001.** Esto incluye entre otros, la recepción directa por TDT, los receptores conmutables, los decodificadores y las plataformas digitales de los propios radiodifusores. La ley exige garantizar la recepción, no retransmitir ni incluir los canales en la parrilla.

Así, la retransmisión debe entenderse como uno de los mecanismos posibles y no como el único, este es un hecho reconocido por los mismos organismos de radiodifusión.

Bajo el contexto anterior se presentan los siguientes argumentos:

I. EL FALLO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA NO DESCONOCE, DEROGA NI DECLARA INCOMPATIBLE EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY 680 DE 2001

- Alcance de la decisión del Tribunal

Uno de los principales aspectos que debe quedar expresamente aclarado en la regulación es que la sentencia del TJCA del 25 de agosto de 2026 no declaró la incompatibilidad general del artículo 11 de la Ley 680 de 2001 con el derecho comunitario andino. La controversia examinada por el Tribunal se relacionó con determinadas actuaciones administrativas y judiciales que, al interpretar y aplicar dicha disposición legal, desconocieron el ejercicio del derecho exclusivo de los

organismos de radiodifusión a autorizar o prohibir la retransmisión de sus emisiones.

Esta distinción tiene consecuencias jurídicas sustanciales. Una cosa es que determinadas interpretaciones administrativas o judiciales del artículo 11 hayan producido efectos incompatibles con el derecho comunitario andino, particularmente en materia de derechos conexos; y otra, completamente distinta, es concluir que la obligación de garantizar la recepción gratuita de señales de televisión abierta resulte contraria al ordenamiento comunitario.

El propio documento soporte de la CRC reconoce que el TJCA no cuestiona la potestad regulatoria del Estado colombiano ni desconoce las finalidades constitucionales asociadas al pluralismo informativo, al acceso a la información, a la diversidad cultural y a la garantía de recepción de televisión abierta. Asimismo, según los antecedentes recogidos por la Comisión, el Tribunal determinó que el artículo 11 no consagra expresamente una excepción al derecho conexo de retransmisión, porque su contenido se refiere a las relaciones entre el operador de televisión por suscripción y sus usuarios, y no a la relación jurídica entre el operador y el organismo de radiodifusión.

Esta conclusión, lejos de desvirtuar la disposición legal, confirma la necesidad de preservar su alcance original.

- La ley regula una obligación frente a los suscriptores.

El artículo 11 de la Ley 680 de 2001 establece el deber de los operadores de televisión por suscripción de garantizar, sin costo alguno para sus suscriptores, la recepción de los canales colombianos de televisión abierta comprendidos en dicha disposición. Del tenor literal de la norma se desprenden tres elementos:

a. El sujeto obligado es el operador del servicio de televisión por suscripción.
b. El beneficiario de la garantía es el suscriptor.
c. El resultado exigido consiste en garantizar la recepción de determinadas señales de televisión abierta, sin cobros adicionales al suscriptor por ese concepto.

Como ha sido señalado, la disposición no establece expresamente que la retransmisión sea el único mecanismo de cumplimiento; tampoco regula las condiciones de autorización del derecho conexo ni determina que las redes de televisión cerrada deban ponerse gratuitamente a disposición de los organismos de radiodifusión. Precisamente, la diferenciación entre estas relaciones fue reconocida por el TJCA al examinar el alcance del artículo 11.

En consecuencia, ASOTIC considera que el proyecto regulatorio debe preservar esa distinción y evitar que, mediante una disposición administrativa, se amplíe el objeto de la obligación legal hasta convertirla en una imposición general de retransmisión de señales a través de la infraestructura de los operadores.

- Improcedencia de una interpretación que desnaturalice la disposición legal

El cumplimiento del fallo debe orientarse a eliminar las interpretaciones incompatibles con la Decisión 351 de 1993 y no a sustituir la voluntad del legislador colombiano, desconociendo el origen de la obligación.

En particular, la CRC debe distinguir entre: (i) Garantizar la recepción de una señal, (ii)Transportar una señal, (iii) Distribuir una señal, (iv) Retransmitir una emisión y/o (v) Incorporar un canal en una parrilla de programación.

Estos conceptos no son jurídicamente equivalentes, ni producen necesariamente las mismas consecuencias en materia de derechos conexos, acceso a infraestructura, contraprestaciones económicas y obligaciones regulatorias. Es por lo anterior que es necesario que la CRC como organismo técnico pueda revisar su alcance.

De acuerdo con lo anterior, respetuosamente se solicita que la CRC incorpore expresamente, dentro de las consideraciones de la resolución, una precisión según la cual: "La sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina del 25 de agosto de 2026 no desconoce la vigencia ni la finalidad del artículo 11 de la Ley 680 de 2001. En consecuencia, las medidas adoptadas para garantizar el respeto de los derechos conexos de los organismos de radiodifusión deberán preservar el alcance de la obligación legal de garantizar la recepción gratuita de las señales de televisión abierta a los suscriptores, sin presumir que dicha garantía debe cumplirse exclusivamente mediante la retransmisión".

II. NECESIDAD DE EVALUAR EL ESTADO ACTUAL DE LA OBLIGACIÒN.

Es evidente que la propuesta sometida a consideración del sector parte de un escenario muy diferente al establecido en el año 2001.

Desde la expedición de la Ley 680 de 2001, el sector de televisión colombiano y en general la prestación de los servicios audiovisuales han experimentado una transformación tecnológica sustancial. Actualmente, según información publicada por la propia CRC, "**La TDT es gratuita y su señal cubre el 89% de la población, en caso de la TV privada, y del 94%, para la TV pública. Es decir, cerca de nueve de cada diez hogares están en zona de cobertura para recibir la televisión abierta por esta vía".**

Lo anterior significa que el querer del estado de garantizar el pluralismo informativo, el derecho a la educación y a la información hoy está garantizado casi en su totalidad y por tanto, la obligación impuesta en el año 2001 a los operadores de televisión por suscripción debe revisarse.

Adicional a lo anterior no puede desconocerse que el desarrollo de plataformas digitales propias por parte de los organismos de radiodifusión, como DITU de Caracol Televisión, cuya disponibilidad alcanza más del 95 % del mercado de

dispositivos conectados compatibles en Colombia[1], evidencia una transformación sustancial en los mecanismos de acceso a los contenidos audiovisuales.

Esta evolución tecnológica exige evaluar si la finalidad del artículo 11 de la Ley 680 de 2001 ya estaría cumplida o puede garantizarse mediante mecanismos distintos de la retransmisión que pretende imponer la CRC como obligatoria en las parrillas de los operadores de televisión cerrada.

En este sentido, resulta indispensable que la CRC incorpore dichas alternativas dentro del análisis de impacto normativo, considerando la evolución tecnológica del sector y las nuevas modalidades de distribución y consumo de contenidos audiovisuales. Mantener la retransmisión a través de las parrillas de los operadores de televisión por suscripción como mecanismo obligatorio y exclusivo de cumplimiento, sin evaluar la idoneidad de otras soluciones tecnológicas, podría constituir una medida desproporcionada e injustificada frente a la realidad actual del mercado.

III. LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZAR LA RECEPCIÓN DEBE INTERPRETARSE CON RESPETO AL PRINCIPIO DE NEUTRALIDAD TECNOLÓGICA

- La ley establece un resultado, no una tecnología exclusiva

Como ha sido señalado, el artículo 11 de la Ley 680 de 2001 fue expedido en un contexto tecnológico sustancialmente diferente al actual.

En 2001, la televisión analógica terrestre constituía el principal mecanismo de recepción de señales abiertas y los sistemas de televisión por suscripción representaban una alternativa relevante para facilitar su acceso a determinados hogares.

Actualmente, el mercado colombiano dispone de nuevas tecnologías y mecanismos de recepción, entre ellos la televisión digital terrestre (TDT), receptores integrados, equipos de recepción independiente, sistemas de conmutación, plataformas digitales oficiales y otras soluciones tecnológicas.

La evolución tecnológica exige que la interpretación de una obligación legal permanezca vinculada a su finalidad y no quede limitada a los procedimientos utilizados al momento de su expedición. El principio de neutralidad tecnológica, recogido en la Ley 1341 de 2009, constituye un referente para evitar que la regulación favorezca injustificadamente una solución técnica específica cuando existen otros mecanismos capaces de alcanzar el resultado perseguido.

Por tanto, la CRC no puede sesgar el cumplimiento del artículo 11 a una retransmisión, sino que debe permitir que los operadores acrediten el

[1] https://www.caracoltv.com/actualidad/que-es-ditu-y-para-que-sirve-supero-los-11-millones-de-descargas-en-colombia-ed45

cumplimiento de la garantía de recepción mediante soluciones técnicamente idóneas y jurídicamente admisibles.

- Garantizar la recepción no significa necesariamente retransmitir

La retransmisión supone una utilización jurídicamente relevante de una emisión ajena, cuya configuración debe examinarse a la luz de las definiciones y disposiciones aplicables en materia de derechos conexos. Por su parte, la garantía de recepción prevista en el artículo 11 tiene una finalidad diferente, en el sentido de asegurar que el suscriptor pueda acceder a las señales abiertas comprendidas en la ley sin que el operador de televisión por suscripción le imponga un costo adicional por ese acceso a sus suscriptores.

De esta diferencia se deriva que pueden existir supuestos de cumplimiento que no impliquen una retransmisión realizada por el operador.

A título ilustrativo, pueden analizarse mecanismos como los siguientes:

a. Sistemas que permitan al usuario acceder directamente a la señal TDT radiodifundida, sin que el operador de televisión por suscripción efectúe una nueva emisión.

b. Instalaciones que faciliten la conexión entre la recepción de televisión abierta y el receptor del suscriptor.

c. Receptores conmutables que permitan seleccionar entre televisión por suscripción y televisión abierta.

d. Decodificadores compatibles con la recepción directa de señales abiertas, sin transformación de dicha recepción en una nueva distribución efectuada por el operador.

e. Soluciones de acceso independiente a plataformas oficiales de los radiodifusores, siempre que se determine su idoneidad jurídica, disponibilidad técnica y gratuidad para el usuario.

Los ejemplos anteriores demuestran que existen opciones que deben ser estudiadas antes de imponer la incorporación obligatoria de las señales en una parrilla comercial.

Por tanto, se encuentra que jurídica y técnicamente, existen elementos que permiten modificar el artículo 15.1.3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 para reconocer expresamente que la obligación de garantizar la recepción de televisión abierta podrá cumplirse mediante mecanismos técnicamente idóneos, sin que la retransmisión o la incorporación en la parrilla se entiendan como modalidades exclusivas.

III. LA RETRANSMISIÓN DEBE RECONOCERSE COMO UN MECANISMO POSIBLE DE CUMPLIMIENTO, SUJETO AL RESPETO DEL DERECHO CONEXO

- Reconocimiento del derecho patrimonial de los radiodifusores

ASOTIC no pretende desconocer que el artículo 39, literal a), de la Decisión 351 de 1993 atribuye a los organismos de radiodifusión el derecho exclusivo de autorizar o prohibir la retransmisión de sus emisiones por cualquier medio o procedimiento.

Igualmente, reconoce el carácter vinculante de la interpretación realizada por el TJCA y la necesidad de corregir las actuaciones regulatorias incompatibles con dicho derecho. En consecuencia, cuando un operador de televisión por suscripción elija la retransmisión como mecanismo para garantizar la recepción de una señal abierta, deberán observarse las condiciones jurídicas aplicables a esa utilización, incluida la autorización correspondiente, cuando resulte exigible.

El titular del derecho conexo podrá ejercer las facultades patrimoniales que le reconoce el ordenamiento comunitario, dentro de los límites legalmente aplicables.

- Reconocer el derecho conexo no equivale a imponer la retransmisión

El reconocimiento del derecho exclusivo de los organismos de radiodifusión no significa interpretar que el cumplimiento del artículo 11 es únicamente mediante este mecanismo.

Por ello, la CRC debe evitar transforma una obligación de resultado frente al usuario (la garantía de recepción), en una obligación económica de contenido potencialmente indeterminado y dependiente de decisiones de un tercero.

Una razonamiento en dicho sentido puede llevar a considerar que un operador deba asumir un reconocimiento patrimonial, cualquiera que sea su cuantía, en detrimento de sus condiciones competitivas.

El problema no consiste en reconocer el derecho patrimonial del radiodifusor, sino en asumir que el operador está obligado a contratar su ejercicio en condiciones económicas sobre las cuales puede carecer de capacidad efectiva de negociación.

- Necesidad de distinguir autorización y obligación de inclusión

La regulación debe precisar que la retransmisión es una modalidad susceptible de ser escogida por el operador, con sujeción a las autorizaciones y condiciones aplicables. Así, si el operador utiliza otro mecanismo legítimo y efectivo para garantizar la recepción, no debería presumirse la existencia de un acto de retransmisión ni exigírsele la obtención de una autorización por una explotación que no realiza.

Igualmente, resulta necesario precisar las consecuencias cuando un organismo de radiodifusión se niega a autorizar la retransmisión o establece condiciones económicas que impiden alcanzar un acuerdo. El operador no puede quedar sometido a una situación en la cual cualquier decisión genere potencialmente una infracción.

Por tanto, es necesario revisar escenarios que podrían presentarse tales como: Si retransmite sin autorización, puede desconocer el derecho conexo; si no retransmite, podría ser cuestionado por la obligación de incluir señales en la

parrilla; si no acepta una tarifa unilateral, puede perder la posibilidad de distribuir el canal; si acepta una tarifa que pueda ser desproporcionada, compromete sus condiciones de competencia y sostenibilidad económica.

La CRC deberá definir las condiciones regulatorias aplicables cuando no exista autorización o acuerdo económico, evitando que se pueda imputar automáticamente al operador un incumplimiento por circunstancias ajenas a su control.

IV. EL NUMERAL 2.4.4 DEL DOCUMENTO SOPORTE EXIGE UN EXAMEN INTEGRAL DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ANDINO

La CRC reconoce la primacía y aplicación obligatoria del derecho comunitario.

En el numeral 2.4.4, denominado "Naturaleza del Derecho Comunitario Andino", la CRC desarrolla los principios de aplicación directa, efecto inmediato, primacía y uniformidad del ordenamiento comunitario. Según explica la Comisión, el derecho comunitario andino constituye un sistema jurídico supranacional cuyas disposiciones vinculan a los Estados miembros y a sus autoridades, dentro de sus respectivos ámbitos de aplicación.

ASOTIC comparte este análisis y considera que su aplicación debe ser integral.

En efecto, el deber de respetar la primacía del ordenamiento comunitario no se agota en el reconocimiento del derecho conexo de retransmisión regulado en la Decisión 351 de 1993. El ordenamiento andino contiene también disposiciones que reconocen la importancia económica de las redes de telecomunicaciones, la interconexión, las condiciones de acceso y los mecanismos de remuneración de infraestructura. En consecuencia, el examen regulatorio debe considerar ambos conjuntos normativos, identificando sus ámbitos materiales de aplicación y las consecuencias que puedan derivarse de su articulación.

La Decisión 462 de 1999, que regula la integración y liberalización del comercio de servicios de telecomunicaciones en la Comunidad Andina, contiene disposiciones frente al reconocimiento de la dimensión económica de las redes. Particularmente su artículo 30 establece, criterios destinados a asegurar condiciones no discriminatorias y cargos transparentes, razonables, orientados a costos y económicamente viables.

Igualmente, exige un nivel adecuado de desagregación de los cargos, para evitar que un proveedor deba asumir costos correspondientes a componentes o instalaciones que no necesita para la prestación del servicio.

Estas disposiciones demuestran que el ordenamiento jurídico comunitario reconoce que la utilización de infraestructura de telecomunicaciones puede generar relaciones económicas sujetas a reglas de remuneración.

El acceso regulado a una red no equivale, por su naturaleza, a un derecho de utilización gratuita. Por el contrario, la propia normativa comunitaria contempla mecanismos destinados a armonizar las obligaciones de acceso con el reconocimiento de los costos que soportan los operadores.

En línea con lo anterior, la Resolución 432 de 2000 (modificada por la Resolución 1922 de 2017) de la Secretaría General de la Comunidad Andina desarrolla normas comunes sobre interconexión. En su articulado se contemplan los principios de desagregación suficiente y orientación a costos de los cargos de interconexión.

Estas reglas tienen especial relevancia como referente jurídico para demostrar que el derecho andino no concibe las redes de telecomunicaciones como recursos carentes de valor económico. Asimismo, el régimen comunitario permite analizar las condiciones económicas de utilización de recursos técnicos y las controversias relacionadas con su acceso.

- Jurisprudencia del TJCA en materia de remuneración

La jurisprudencia comunitaria también ha desarrollado los principios de remuneración y orientación a costos en relaciones de interconexión.

En particular, la interpretación prejudicial 181-IP-2013 y la interpretación prejudicial 230-IP-2021 constituyen antecedentes pertinentes para examinar la importancia que el TJCA atribuye a los costos eficientes, la sostenibilidad y las condiciones económicas de utilización de redes. La interpretación prejudicial 230-IP-2021 destaca la posibilidad de acordar condiciones técnicas y económicas de interconexión, dentro de los parámetros del ordenamiento comunitario y de la normativa nacional aplicable.

Estos pronunciamientos respaldan la necesidad de estudiar las dimensiones económicas de las relaciones entre operadores que involucran recursos de red.

- La igualdad de consideración de los derechos e intereses económicos legítimos

El ordenamiento jurídico debe evitar que el reconocimiento de los derechos patrimoniales de un agente conduzca a la eliminación injustificada de los derechos e intereses legítimos de otro.

Los organismos de radiodifusión son titulares de derechos conexos sobre sus emisiones y los operadores de televisión por suscripción, por su parte, realizan inversiones en infraestructura, soportan costos operativos y administran recursos técnicos que poseen valor económico.

ASOTIC llama la atención en que el documento soporte dedica un análisis amplio al derecho conexo de los organismos de radiodifusión, pero no desarrolla con profundidad equivalente las implicaciones económicas derivadas de la utilización de infraestructura de los operadores de televisión por suscripción.

Esta omisión resulta particularmente relevante porque la retransmisión, cuando se realiza mediante una red cerrada, involucra medios tecnológicos aportados, financiados y administrados por un operador distinto del titular de la emisión.

En consecuencia, no basta con definir quién autoriza el uso de la señal, sino que también deben examinarse:

a. Quién aporta la infraestructura que soporta su distribución.
b. Quién asume los costos incrementales de transportar y distribuir la señal.
c. Quién financia la capacidad de transmisión utilizada.
d. Qué beneficios económicos obtiene cada agente.
e. Qué fundamento jurídico permite exigir pagos entre las partes.
f. Cuáles son los criterios para evitar tarifas discriminatorias o desproporcionadas.
g. Qué sucede cuando no existe acuerdo económico.
h. Cómo se protege la competencia y a los usuarios frente a las consecuencias del desacuerdo.

Por lo anterior es necesario ampliar el análisis del numeral 2.4.4 del documento soporte para incorporar expresamente la Decisión 462 de 1999, la Resolución 432 de 2000, la Resolución 1922 de 2017 y la jurisprudencia comunitaria pertinente sobre remuneración, interconexión y utilización de redes. La CRC deberá determinar el ámbito de aplicación de estas disposiciones a los distintos mecanismos de transporte o distribución de señales y justificar expresamente si considera que alguno de ellos no resulta aplicable.

V. LA GRATUIDAD DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY 680 DE 2001 SE REFIERE A LOS SUSCRIPTORES Y NO IMPLICA, POR SÍ MISMA, GRATUIDAD EN LAS RELACIONES ECONÓMICAS ENTRE OPERADORES Y RADIODIFUSORES

- Identificación del beneficiario legal

La expresión «sin costo alguno a los suscriptores», contenida en el artículo 11, identifica expresamente al destinatario de la gratuidad.

En consecuencia, A**SOTIC** considera que la disposición no puede utilizarse como fundamento general para afirmar que:

a. Los radiodifusores tienen derecho a utilizar gratuitamente infraestructura ajena.
b. Los operadores deben prestar servicios de transporte sin remuneración.
c. La capacidad de las redes destinadas a televisión cerrada carece de valor económico cuando se utiliza para distribuir televisión abierta.
d. Los costos derivados de la retransmisión deben ser asumidos unilateralmente por los operadores.
e. Cualquier eventual contraprestación reclamada por el radiodifusor debe ser pagada íntegramente por el operador, sin examinar las prestaciones y beneficios recíprocos.

La gratuidad de la recepción para el usuario es una característica jurídica distinta de las condiciones de remuneración de los servicios e instalaciones involucrados.

- Importancia del artículo 12 de la Ley 680 de 2001

El artículo 12 de la misma Ley 680 contempla la utilización de medios tecnológicos distintos de los propios por parte de los canales abiertos para ampliar su cobertura, mediante la celebración de contratos con terceros y la utilización de otras redes autorizadas, preservando la recepción gratuita para los habitantes.

Si bien esta disposición regula específicamente supuestos de ampliación de cobertura y no crea automáticamente un régimen tarifario aplicable a la televisión cerrada, ofrece un referente interpretativo relevante. El legislador reconoció que es posible mantener la gratuidad de la televisión abierta frente al público y, simultáneamente, establecer relaciones contractuales para utilizar infraestructura de terceros.

Esta diferenciación refuerza la necesidad de no confundir gratuidad para el usuario con gratuidad del transporte o de la capacidad de red.

- La gratuidad para el usuario no elimina la necesidad de definir quién asume los costos

El mantenimiento de una señal en una plataforma de televisión por suscripción puede generar, según la arquitectura tecnológica utilizada, costos de recepción, procesamiento, codificación, multiplexación, almacenamiento temporal, transporte, transmisión, monitoreo, energía, mantenimiento, operación y soporte.

Estos costos deben identificarse y cuantificarse. Por tanto, no resulta suficiente afirmar que el acceso debe ser gratuito para el usuario sin establecer qué agente debe asumir los costos reales asociados a la modalidad tecnológica impuesta o escogida para cumplir la obligación.

En virtud de lo anterior se solicita que la CRC examine expresamente la posibilidad de pactar contraprestaciones por servicios de transporte, capacidad o utilización de infraestructura, cuando exista fundamento jurídico y técnico para ello.

VI. LA CRC NO PUEDE RECONOCER LAS DIFICULTADES DE IMPLEMENTACIÓN Y ABSTENERSE DE ADOPTAR MEDIDAS REGULATORIAS PARA MITIGARLAS

- Insuficiencia del análisis contenido en el numeral 3.2 del documento soporte

El numeral 3.2 del documento soporte identifica múltiples dificultades derivadas de la coexistencia entre la obligación de garantizar la recepción de televisión abierta y el derecho de los radiodifusores a autorizar o prohibir la retransmisión.

La Comisión reconoce incertidumbres relacionadas con:

a. La habilitación jurídica para retransmitir.
b. La obtención de autorizaciones.
c. La posibilidad de condicionar dichas autorizaciones a contraprestaciones económicas.

d. Las consecuencias de la ausencia de acuerdo.
e. Los costos adicionales que podrían asumir los operadores.
f. Las mayores afectaciones que podrían experimentar los operadores de menor tamaño.
g. La eventual interrupción de señales en las parrillas de programación.
h. Las consecuencias para el acceso de los usuarios.

Estos riesgos no son hipotéticos desde la perspectiva del diseño regulatorio, sino que constituyen escenarios previsibles que la propia CRC identifica como consecuencia de la interacción de los dos regímenes jurídicos. Sin embargo, la propuesta de resolución no contiene un desarrollo suficiente de mecanismos para administrar estas dificultades.

ASOTIC considera insuficiente que el documento soporte identifique riesgos económicos y de competencia sin traducirlos en disposiciones regulatorias, criterios de cumplimiento o actuaciones complementarias concretas.

La actividad regulatoria debe orientarse a identificar problemas, evaluar alternativas y adoptar medidas proporcionadas para alcanzar los objetivos definidos. En particular, cuando el regulador reconoce expresamente la posibilidad de que determinada disposición produzca incertidumbre, aumente los costos y afecte a operadores pequeños, resulta indispensable justificar por qué considera suficiente la alternativa escogida y cuáles son las medidas destinadas a mitigar tales efectos. De lo contrario, la regulación puede terminar reproduciendo el mismo escenario de controversias que originó la intervención del TJCA.

- Necesidad de ampliar la evaluación de alternativas regulatorias

El documento soporte presenta esencialmente dos alternativas: derogar la disposición o modificarla.

Esta delimitación resulta insuficiente frente a la complejidad del problema identificado.

Es por tanto necesario examinar, entre otras, alternativas relacionadas con:

a. Cumplimiento mediante tecnologías distintas de la retransmisión.
b. Sistemas de recepción directa de TDT.
c. Negociación comercial voluntaria.
d. Modelos de reconocimiento de costos.
e. Procedimientos de negociación entre partes.
f. Medidas diferenciadas para pequeños operadores.
g. Esquemas de solución de controversias.
h. Medidas transitorias para evitar afectaciones a usuarios.

La decisión de limitar el análisis a la derogación o modificación de un artículo reduce injustificadamente el universo de soluciones disponibles para atender el problema regulatorio.

ASOTIC comprende que el TJCA otorgó un plazo para adoptar medidas dirigidas a restablecer el cumplimiento del derecho comunitario. No obstante, el cumplimiento oportuno de una sentencia no exime de evaluar las consecuencias de la regulación.

En particular, se solicita distinguir entre las medidas que deben adoptarse inmediatamente para aclarar el cumplimiento del artículo 11 de la ley 680, el derecho conexo conforme a la sentencia y las medidas técnicas, económicas y competitivas que deben desarrollarse de manera complementaria, con un cronograma verificable y sin producir un vacío regulatorio.

Si la CRC considera que ciertos asuntos exceden su competencia o no pueden resolverse dentro del plazo disponible, debe identificar esa circunstancia y establecer un mecanismo institucional y regulatorio para su tratamiento posterior.

VII. ES NECESARIO DEFINIR SI LA ACTIVIDAD EXAMINADA CONSTITUYE TRANSPORTE DE SEÑALES Y CUÁL ES EL RÉGIMEN ECONÓMICO APLICABLE

- Diferencias entre derechos sobre la señal y servicios de transporte.

El análisis regulatorio no debe agotarse en determinar si existe una retransmisión jurídicamente protegida.

Es necesario establecer si, desde una perspectiva técnica y funcional, la actividad involucra además la prestación de un servicio de transporte de señales o de suministro de capacidad de red. La retransmisión y el transporte pueden describir dimensiones diferentes de una misma operación, dependiendo de su arquitectura y configuración jurídica. La primera se relaciona con el derecho conexo sobre la emisión mientras que el segundo puede referirse al servicio técnico prestado mediante una red de telecomunicaciones.

Que exista una retransmisión protegida no significa que deban ignorarse los recursos de red empleados.

ASOTIC solicita que la CRC examine, al menos, las siguientes situaciones y sus implicaciones frente a la normatividad nacional y andina:

a. El operador capta una señal radiodifundida y la incorpora en su plataforma de televisión cerrada.
b. El radiodifusor entrega una señal directamente a la cabecera del operador para su distribución.
c. El radiodifusor contrata capacidad o transporte para distribuir su señal a través de determinada red.
d. El operador facilita al usuario el acceso directo a la señal abierta, sin realizar una retransmisión propia.
e. El radiodifusor distribuye su contenido mediante aplicaciones o plataformas digitales propias.
f. Un tercero presta servicios independientes de transporte o conectividad para entregar la señal a una plataforma de distribución.

Estas situaciones no son necesariamente equivalentes. Cada una puede involucrar diferentes derechos, obligaciones, servicios, tecnologías y condiciones económicas. Por tanto, es dable preguntarse:¿Cuando un organismo de radiodifusión obtiene acceso a una audiencia mediante la utilización de la capacidad de distribución de una red de televisión cerrada, existe una prestación económica distinta de la autorización del derecho conexo y, en caso afirmativo, quién debe remunerarla y bajo qué condiciones?.

ASOTIC considera que esta pregunta no puede omitirse del análisis regulatorio y por tanto, solicita respetuosamente realizar un estudio técnico-jurídico sobre la naturaleza de la actividad de transporte y distribución de señales abiertas a través de redes de televisión cerrada, identificando sus eventuales componentes remunerables y el régimen normativo aplicable.

VIII. PROTECCIÓN DE LA LIBRE COMPETENCIA Y PREVENCIÓN DE ASIMETRÍAS ENTRE OPERADORES

- Impacto diferenciado sobre operadores de distintos tamaños

El mercado de televisión por suscripción comprende agentes con estructuras empresariales y capacidades económicas muy diferentes.

Algunos operadores cuentan con redes extensas, gran cantidad de suscriptores, estructuras jurídicas especializadas y capacidad para negociar acuerdos de alcance nacional. En contraste, numerosos operadores pequeños y medianos prestan servicios en municipios, regiones y comunidades donde han construido redes con recursos propios y atienden mercados de menor escala.

Las condiciones de negociación de estos agentes no son equivalentes.

Un operador que atiende a un número reducido de suscriptores puede enfrentar mayores dificultades para negociar individualmente con organismos de radiodifusión.

Si cada radiodifusor puede establecer condiciones comerciales individualizadas sin criterios regulatorios adecuados de transparencia y no discriminación, podrían presentarse diferencias significativas entre operadores.

Estas diferencias podrían traducirse en:

a. Tarifas económicamente más gravosas para operadores pequeños.
b. Condiciones contractuales de mayor duración o rigidez.
c. Exigencias de garantías desproporcionadas.
d. Costos administrativos de negociación incompatibles con su escala empresarial.
e. Restricciones de acceso a determinadas señales.
f. Ventajas competitivas indirectas para operadores de mayor tamaño.
g. Incremento de barreras de entrada y expansión.
h. Riesgo de salida de mercado de prestadores regionales.

ASOTIC respetuosamente solicita una evaluación ex ante del riesgo regulatorio y competitivo que puede generar un modelo de negociación exclusivamente individual. Lo anterior en razón a que frente a la negociación de los derechos de autor con los gestores como EGEDA, ACTORES y otros, se encuentran diferencias sin que exista la más mínima protección y control para los prestadores medianos y pequeños.

- Necesidad de adoptar condiciones razonables y proporcionadas

Por lo indicado y en ejercicio de sus competencias, la CRC debe evaluar mecanismos destinados a impedir que el ejercicio legítimo de un derecho patrimonial genere condiciones de competencia artificialmente desfavorables a unos agentes del mercado.

La libertad de negociación no debe confundirse con la ausencia absoluta de reglas destinadas a prevenir discriminación, abuso o distorsiones competitivas.

Un marco regulatorio que ignore las diferencias estructurales entre agentes puede terminar imponiendo una carga formalmente uniforme, pero materialmente más gravosa para las empresas de menor tamaño.

IX. CONSECUENCIAS DE LA NEGATIVA DE AUTORIZACIÓN O DE LA FALTA DE ACUERDO ECONÓMICO

La regulación debe resolver expresamente qué sucede cuando un operador de televisión por suscripción no obtiene autorización para retransmitir una señal.

El derecho del radiodifusor a autorizar o prohibir la retransmisión implica que puede existir una negativa jurídicamente válida o que, otorgando la autorización, la misma no esté dentro de las posibilidades económicas del operador. En ese escenario, resultaría contradictorio exigir al operador que realice la retransmisión sin contar con el título jurídico necesario. También sería desproporcionado atribuirle automáticamente una conducta infractora cuando la imposibilidad de retransmitir obedece a la negativa del titular de la emisión.

La CRC debe examinar qué ocurre cuando las partes no alcanzan un acuerdo sobre el valor de la retransmisión.

X. PROPUESTA DE REDACCIÒN:

De acuerdo con lo anterior, frente a la propuesta de modificación del artículo 15.1.3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, ASOTIC propone que la CRC evalúe la siguiente redacción alternativa, sujeta a la armonización necesaria con las decisiones judiciales constitucionales vigentes y con el alcance de las competencias regulatorias de la Comisión:

> ***ARTÍCULO PRIMERO:*** *Modificar el artículo 15.1.3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará de la siguiente manera:*

ARTÍCULO 15.1.3.1. GARANTÍA DE RECEPCIÓN DE LA SEÑAL DE TELEVISIÓN ABIERTA POR PARTE DE LOS OPERADORES DE TELEVISIÓN POR SUSCRIPCIÓN.

Los operadores de televisión por suscripción deberán garantizar, sin costo alguno a sus suscriptores la recepción de la señal de los canales principales de la totalidad de los canales colombianos de televisión abierta de carácter nacional y regional, comprendidos en el artículo 11 de la Ley 680 de 2001. La señal de los concesionarios de televisión local, estará condicionada a la capacidad técnica del operador de televisión cerrada.

La obligación de garantizar la recepción podrá cumplirse mediante mecanismos técnicos que permitan el acceso efectivo a las señales de televisión abierta, atendiendo al principio de neutralidad tecnológica.

En el evento en que el operador de televisión por suscripción garantice la recepción de la señal de los canales de televisión abierta mediante la retransmisión, deberá observarse lo dispuesto en el literal a) del artículo 39 de la Decisión 351 de 1993, «Régimen Común sobre Derecho de Autor y Derechos Conexos», conforme al cual los operadores de televisión abierta, en su calidad de organismos de radiodifusión, tienen el derecho exclusivo de autorizar o prohibir la retransmisión de sus emisiones por cualquier medio o procedimiento.

En este caso los operadores de televisión por suscripción mencionados deberán garantizar la recepción de la señal de los canales de televisión abierta incluidos en su parrilla en óptimas condiciones técnicas, de conformidad con lo definido por la CRC o quien haga sus veces.

***PARÁGRAFO 1o.** Cuando el mecanismo seleccionado para garantizar la recepción de la señal de los canales de televisión abierta por parte de los operadores de televisión por suscripción sea la retransmisión, los operadores podrán negociar el valor por el transporte de la señal y uso de la infraestructura soporte con los organismos de radiodifusión.*

La gratuidad prevista en el artículo 11 de la Ley 680 de 2001 frente a los suscriptores no implicará, por sí misma, la gratuidad de todos los servicios de infraestructura que puedan ser contratados entre los agentes del sector.

***PARÁGRAFO 2**. En caso de no llegarse a un acuerdo entre las partes, estas podrán acudir ante la CRC para iniciar un trámite administrativo de solución de controversias de acuerdo con lo establecido en la Ley 1341 de 2009.*

***PARÁGRAFO 3. AUSENCIA DE AUTORIZACIÓN**. Cuando el operador no cuente con la autorización necesaria para efectuar la retransmisión de una señal, deberá abstenerse de realizar dicha retransmisión y adoptar los mecanismos alternativos de garantía de recepción que resulten jurídicamente admisibles y técnicamente idóneos.*

***PARÁGRAFO 4. PROTECCIÓN DE LA COMPETENCIA**. La CRC evaluará, dentro del ámbito de sus competencias y en coordinación con las autoridades pertinentes, las condiciones necesarias para prevenir prácticas discriminatorias o efectos desproporcionados derivados de los mecanismos de negociación y remuneración.*

En los anteriores términos dejamos presentados nuestros comentarios, esperando que puedan ser revisados por el regulador y se adopten las medidas que garanticen tanto el cumplimiento de la ley 680 de 2001, como la normatividad andina.

Finalmente, ASOTIC insiste en que las dificultades y riesgos reconocidos en el documento soporte no pueden quedar simplemente enunciados. Deben ser objeto de decisiones regulatorias expresas, debidamente motivadas y compatibles con el ordenamiento jurídico aplicable.

Cordial saludo,



GALÉ MALLOL AGUDELO
PRESIDENTA ASOTIC