



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIX - Nº 795

Bogotá, D. C., miércoles, 20 de octubre de 2010

EDICIÓN DE 8 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 011 DE 2010 SENADO, 118 DE 2010 CÁMARA

por la cual se deroga el artículo 76 y se modifica el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia.

Bogotá, D. C., 19 de octubre de 2010

Doctor

BÉRNER LEÓN ZAMBRANO ERAZO

Presidente

Comisión Primera de la Cámara de Representantes

Ciudad

Señor Presidente:

En los términos del artículo 153 de la Ley 5ª de 1992 y en cumplimiento de la designación de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente, nos permitimos rendir ponencia positiva para segundo debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 011 de 2010 Senado, 118 de 2010 Cámara**, por la cual se deroga el artículo 76 y se modifica el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia.

I. INICIATIVA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El Proyecto de Acto Legislativo, fue presentado a consideración del Congreso de la República por el Gobierno Nacional representado por el doctor Germán Vargas Lleras, Ministro del Interior y de Justicia y doctor Diego Molano Vega, Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 527 del 2010.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

Pretende derogar el artículo 76 y modificar el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia.

III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Para consideración de los honorables Representantes de la Comisión Primera y para su público debate en esta célula legislativa, exponemos en esta motivación **cuatro consideraciones** ampliamente

sustentadas y todas de igual relevancia, que hacen necesaria la eliminación del artículo 76 de la Constitución Política y el otorgamiento de facultades al Congreso para que expida las normas que determinen la distribución de competencias entre las entidades del Estado que tendrán a su cargo el servicio de televisión, en todos sus aspectos, tal y como lo propone el **Proyecto de Acto Legislativo número 011 de 2010 Senado, 118 de 2010 Cámara**, por el cual se deroga el artículo 76 y se modifica el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia.

1. LA ELIMINACIÓN DEL ARTÍCULO 76 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y EL DISEÑO DE UN REGULADOR CONVERGENTE SACARÁ AL PAÍS DE SU REZAGO FRENTE A LAS TENDENCIAS Y BUENAS PRÁCTICAS MUNDIALES

Resulta importante entender que no existe un acuerdo unívoco a nivel mundial respecto a cuál es la estructura institucional regulatoria más idónea para dirigir los mercados de servicios de telecomunicaciones en convergencia, entiendo a la televisión, en todas sus modalidades, como un servicio incluido dentro de esta categoría. De esa forma es posible identificar al menos tres modelos institucionales acogidos por los diferentes países:

1. El modelo de regulador único, encargado de todos los aspectos de la regulación sectorial de cualquiera de los servicios de comunicaciones, incluida la televisión.

2. El modelo de regulador convergente que separa la regulación de todas las redes de telecomunicaciones de la regulación de contenidos audiovisuales.

3. Y el modelo de duplicidad de reguladores, imperante en Colombia desde 1991, que establece un regulador para los servicios Tecnologías de la Información y Comunicación y otro para el servicio de televisión.

Sin embargo, lo que sí es posible observar incontrovertiblemente a nivel global es que todos los países de muy altos ingresos y aquellos que integran el

grupo BRIC (Brasil, Rusia, India y China, países que, según proyecciones del Fondo Monetario Internacional, serán los principales determinantes del crecimiento a nivel mundial), optaron por entender que el concepto tradicional de televisión se transformó en uno mucho más amplio que incluye todos los contenidos digitales que llegan a los usuarios a través de múltiples terminales como son el computador y el mismo teléfono celular, entre otras. En respuesta a ello, estos países optaron unánimemente por eliminar la duplicidad de organismos reguladores y unificarlos en un solo regulador convergente:

- Entre los 29 países OECD (Organización Económica para el Desarrollo, conformada por las primeras 30 potencias económicas mundiales), 14 han adoptado el modelo de regulador convergente.
- Entre los 5 países de muy alto nivel de ingresos (>40,000 US per cápita) sólo Luxemburgo mantiene un modelo institucional no convergente.
- Los 4 países BRIC siguen el modelo institucional convergente.
- Entre los 6 países de Latinoamérica, 3 siguen el modelo convergente y los otros 3, entre los que se encuentra Colombia, el no convergente.

Es tan innegable esta tendencia que, de los 14 países con Autoridades Convergentes Únicas, 9 de ellas han sido creadas desde el año 2000 hasta la fecha, mientras que en el mismo período de tiempo no es posible encontrar ningún caso a nivel mundial en el que un regulador convergente se haya desmembrado en varias autoridades. Por ello, lo que propone el Proyecto de Acto Legislativo es la oportunidad de ubicar al país en la senda correcta de estructuración institucional regulatoria y, con ello, la modernización de un Estado que promueva la inversión en el sector de las telecomunicaciones, fortalezca su economía y brinde mayores posibilidades de empleo a sus administrados.

Tabla N° 1
Estructuras institucionales regulatorias.
Oportunidad de un gran salto cuántico para Colombia

PAÍS	Regulación de Telecomunicaciones	Regulación de transporte para TV	Atribución de frecuencias para TV	Regulación de contenidos de TV
CANADÁ	CRTC			
FINLANDIA	FICORA			
ITALIA	AGCOM			
JAPÓN	MIC			
COREA SUR	KCC			
UK	OFCOM			
USA	FCC			
URUGUAY	URSEC			
COLOMBIA*	CRC			
R. CHECA	CTO			CRT
ALEMANIA	RegTP			ALM
PORTUGAL	ANACOM			ERC
IRLANDA	ComReg			BCI
ESPAÑA	CMT		MITYC	
AUSTRIA	RTR	KommAustria		
FRANCIA	ARCEP	CSA		
CHILE	SUBTEL	CNTV		
ARGENTINA	CMC	Comité Federal de Radiodifusión		
COLOMBIA	CRC	CNTV		
TURQUÍA	Telec. Authority	RTUK		
MÉXICO	COFETEL	CST, SEP		SEP

Fuente: Elaboración Ministerio de TIC con información de OECD y REGULATEL				
* Modelo propuesto por el Gobierno Nacional.				

En conclusión, la aprobación de este Proyecto de Acto Legislativo otorgará a Colombia una ventaja competitiva en el entorno regional y ayudará considerablemente a reducir la brecha de casi 20 años que hoy nos separa de los países desarrollados que ya asumieron el reto de establecer un regulador convergente.

2. La eliminación del ARTÍCULO 76 DE LA CONSTITUCIÓN, permitirá, una mayor generación de empleo e inversión, apalancados en el sector de tecnologías de la información y comunicación, así como más y mejores servicios a toda la población

La Contraloría General de la República advirtió en un documento técnico de abril de 2010, que las asimetrías regulatorias existentes entre los servicios del sector TIC y el servicio de Televisión, han representado para el país una pérdida anual de bienestar social calculada en \$111,548 millones de 2009, de los cuales 91,469 millones, es decir, el 82% de este monto, es asumido directamente por los consumidores.

Mientras el país no migre hacia la figura de un regulador convergente, continuará privándose a los usuarios de una oferta más amplia de servicios de telecomunicaciones y contenidos audiovisuales, se ahuyentará la inversión de la industria TIC y la capacidad de generación de empleo de la misma y el Estado continuará perdiendo al menos los \$111,548 millones anuales a los que nos referimos anteriormente.

El análisis de los diferentes esquemas regulatorios a nivel internacional, revela un dato de importante significancia: la CNTV es el único regulador del servicio de televisión del mundo que tiene **RAN-GO CONSTITUCIONAL** y ostenta facultades absolutas de política, regulación y control con relación al mismo. Ello, lejos de ser un rasgo exótico que sea valioso resaltar, representa el mayor obstáculo que ha impedido que Colombia y su industria TIC encuentren un ambiente propicio para el fortalecimiento del servicio de televisión convergente, ya que aisló a la televisión de todos los beneficios que conlleva la convergencia tecnológica.

Debido al carácter constitucional con el que se revisió a la CNTV, han fracasado todas las iniciativas legales o reglamentarias orientadas a satisfacer la necesidad de brindar a la industria TIC un marco normativo convergente que elimine la diferenciación artificial de servicios que el fenómeno de la convergencia se encargó de borrar. La tabla 2 expone el fracaso de todos los intentos realizados tanto por el Gobierno como por el Congreso de la República, con miras a adecuar la normatividad de la CNTV en beneficio de la industria y de los usuarios.

El único mecanismo que se muestra idóneo para corregir esta deficiencia, es una enmienda que, sin restarle importancia al sector de la televisión y sin pretender desmejorar la televisión pública en la situación de los operadores del servicio en todas sus

modalidades, elimine el rango constitucional extraño e ineficiente del que fue provista la CNTV.

En conclusión, aprobar este Proyecto de Acto Legislativo implicará la eliminación de un organismo cuyo desempeño no ha reflejado unos índices adecuados o aceptables de eficiencia, transparencia, imparcialidad y neutralidad, amén de los altos costos de funcionamiento que genera para el sector y del bajo costo beneficio de las políticas que se han implementado dentro de los últimos 15 años. No existe ninguna argumentación válida que justifique mantener el esquema altamente ineficiente de un regulador exclusivo para el servicio de televisión que tenga, además, rango constitucional.

3. EL PAÍS HA PERDIDO CERCA DE 5 AÑOS BUSCANDO QUE LA CNTV RECONOZCA LA CONVERGENCIA DE SERVICIOS DE COMUNICACIONES Y AJUSTE SU REGULACIÓN A ESTA NUEVA REALIDAD, DE LA FORMA EN QUE EL SECTOR TIC LO HIZO HACER YA VARIOS AÑOS

Como ya se dijo, debido al extraño carácter constitucional con el que se envistió a la CNTV, han fracasado todas las iniciativas legales o reglamentarias orientadas a satisfacer la necesidad de brindar a la industria TIC un marco normativo convergente que elimine la diferenciación artificial de servicios que el fenómeno de la convergencia se encargó de borrar. La siguiente tabla expone el fracaso de todos los intentos realizados tanto por el Gobierno como por el Legislativo, con miras a adecuar la normatividad de la CNTV en beneficio de la industria y de los usuarios.

Tabla N° 2

Imposibilidad de lograr convergencia regulatoria sin acudir a enmienda constitucional

Asunto	Nivel de convergencia regulatoria	Descripción
Decreto de convergencia (2870) 2007. Expedido por MINTIC	NULO	En octubre de 2007, el MINTIC expidió un reglamento para la convergencia que excluyó los servicios de televisión. CNTV no ha armonizado su regulación a ninguno de los principios de dicho reglamento.
Definición de IPTV 2008 – 2009	NULO	MINTIC y CRC consideran que las prestaciones de IPTV son servicios de valor agregado. CNTV considera IPTV como una tecnología para prestar televisión. CNTV demandó la posición de CRC ante el Consejo de Estado. La ausencia de convergencia regulatoria ha retrotraído la inversión sectorial y ha impedido la mayor penetración de este servicio.
Regulación por mercados 2008 – 2009	NULO	CRC definió los mercados susceptibles de regulación en coordinación con el reglamento expedido por el MINTIC en el Decreto 2870 de 2007. CNTV mantiene un sistema de regulación por servicios y no tiene en consideración la incidencia de los servicios TIC en Estos.
Ley de convergencia (1341) 2009 - 2010	NULO	En junio de 2009, se expidió la primera ley de TIC de la región. La ley excluyó a los servicios de televisión radiodifundida pues tienen un régimen independiente con rango constitucional. La Corte Constitucional se pronunció recientemente impidiendo incluso el establecimiento de un régimen convergente en materia de redes que incluyera las redes de TV por suscripción.

Asunto	Nivel de convergencia regulatoria	Descripción
Sistemas de información 2000, 2009	NULO	El Decreto 1130 de 2000 y la Ley 1341 unificaron la información sectorial en un solo sistema. CNTV mantiene su propio sistema de información generando ineficiencias en el sector.

Fuente: Elaboración propia.

La evidencia advierte claramente que, como era de esperarse, el esquema de regulador convergente optimiza la eficiencia del Estado y es idóneo para atraer inversión (Henten, 2005), es indicador de economías donde se otorga relevancia al sector TIC y a su capacidad productiva (Shin, 2006), y promueve el acceso a los contenidos digitales (OECD, 2005). Sólo acerca de este último particular es relevante observar la evidencia empírica que se expone en la siguiente tabla, según la cual, las eficiencias que genera un regulador convergente se encuentran correlacionadas con la mayor productividad de las industrias creativas nacionales.

Tabla N° 3

Promoción de contenidos televisivos en ambientes regulatorios convergentes

Países	Modelo	% Industria creativa global
Australia, Canadá, China, Malasia, Japón, Reino Unido	Regulador convergente	31,7
Alemania, India, Estados Unidos y Suiza	Regulador convergente en colaboración con otro ente	26,1
México, Suecia	Regulador no convergente, pero la regulación de contenidos la ejerce otro ente que no es el regulador de televisión	2,40
Austria, Bélgica, España, Francia, Holanda	Regulador no convergente de televisión es el mismo que regula contenidos	17,6

Fuente: elaboración propia con base en OECD (2006) y García-Murillo (2005).

4. CREER QUE DE LA EXISTENCIA DE LA CNTV DEPENDE LA EFICIENTE PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TELEVISIÓN, LA GARANTÍA DE PLURALISMO Y LA SOSTENIBILIDAD DE LA TELEVISIÓN PÚBLICA ES UN ERROR COMÚN QUE HA COSTADO GRANDES PÉRDIDAS AL ESTADO

A continuación, se desmienten algunos planteamientos comúnmente usados para defender la existencia constitucional de la CNTV:

1. **La creación constitucional de la CNTV garantiza su transparencia.** Respuesta: No, Una buena síntesis de este hecho se refleja en el indicador de transparencia nacional. Si se compara entre autoridades de rango constitucional, o si se compara entre entidades del sector servicios públicos o si se compara entre entidades del sector TIC, en cualquiera de estos escenarios comparativos, la CNTV se ubica siempre por debajo del promedio.

Tabla N° 4

Comparativo Índice de Transparencia Nacional - ITN. 2007- 2008

Orden / Sector	Entidades	Promedio	Cntv
Entidades de rango Constitucional	8	78,03	65,80
Entidades prestatarias de Servicios Públicos	8	73,29	
Entidades del sector TIC	4	81,48	

Fuente: Transparencia por Colombia.

2. Afirmación: La independencia y autonomía del regulador de televisión depende de que sea un organismo de rango constitucional. Respuesta:

No, prueba incontrovertible de ello es que el diseño constitucional y legal de la CNTV, sujetó a dicho ente a intereses particulares que se defienden desde su propia Junta Directiva. Debe recordarse que un organismo regulador no podrá ser nunca independiente, autónomo y técnico, si 3 de sus 5 miembros son elegidos por mandato directo de grupos de interés del sector (la TV regional, los gremios realizadores de TV y los operadores comunitarios).

Existen, al contrario y como ocurre en el caso de la CRC, muchos mecanismos legales que pueden ser definidos por el Legislativo para garantizar la autonomía del ente regulador de la televisión, entre ellos, la definición de períodos fijos para los Comisionados que no coincidan con el período presidencial, mecanismos expeditos de rendición de cuentas, obligaciones de publicidad como las contenidas en el Decreto 2696 de 2004, requisitos que establezcan altos estándares de calidad para sus funcionarios y directivos, regímenes adecuados de incompatibilidades e inhabilidades, entre otras. En síntesis, no hay evidencia, ni local, ni internacional, que permita inferir que el rango constitucional de una autoridad reguladora, es lo que garantiza su transparencia, autonomía e independencia, sino un paquete completo y conjunto de políticas de mejores prácticas, como el que hoy reglamenta autoridades como la mencionada al inicio de este párrafo.

3. Afirmación: El rango constitucional de la CNTV hace de ella un organismo eficiente pues tiene autonomía administrativa y presupuestal. Respuesta:

No, en diversas rendiciones de cuentas de la CNTV esta ha argumentado que es una entidad eficiente porque simplemente gasta en funcionamiento e inversión una suma similar a la que gastan entidades como la CRC y el MINTIC y la Superservicios en labores de vigilancia y control. Este comparativo no es adecuado ya que presume que las autoridades sectoriales deben gastar lo mismo, sin importar su función y tamaño.

Un comparativo más ajustado a la realidad consiste en comparar los gastos en vigilancia y regulación normalizados por el ingreso del sector regulado. La Tabla No. 5 siguiente resume dicho resultado.

Tabla N° 5

Comparativo gastos en regulación y vigilancia - Comisiones de Regulación en Colombia. 2008

INDICADOR	CRT + SSPD*	CNTV	CREG + SSPD*
Gastos de funcionamiento	\$13,355	\$25,379	\$17,232
Gastos de Inversión	\$3,990	\$13,414	\$9,773
Gastos totales	\$17,345	\$38,793	\$27,005
Ingresos del sector regulado	\$20,649,000	\$2,052,824	\$33,850,000
Costos de regulación (% del ingreso)	0,08%	1,9%	0,08%
Entidades reguladas (registradas)	118**	86***	116 ⁺

Fuentes: Informes de Gestión, Informes Sectoriales y Estados de Actividad Financiera Económica y Social de las tres entidades. Informes de transparencia. Vigencia: Diciembre de 2008.

Notas: La información se presenta en millones.

* Para el caso de la CRT y la CREG se prorrataron los gastos por el número de prestadores vigilados y con base en la inversión en cada Superintendencia delegada.

** Incluye telefonía y valor agregado. No incluye comercializadores, ni redes privadas.

*** Incluye televisión abierta y cerrada y concesionarios de espacios. No incluye comunitarios.

+ Incluye Energía, Gas Natural y GLP. No incluye gas domiciliario por cilindro.

Con base en dicha tabla se puede observar que mientras la CNTV cuesta cerca del 1,9% de los ingresos de su sector, entidades como la CRC y la CREG, incluyendo la labor de vigilancia (que hasta julio de 2009 ejerció la SSPD en telecomunicaciones) cuestan sólo 0,08% del ingreso a su sector. Esto implica que en la actualidad la CNTV es 22 veces más costosa para el Estado y la industria, sin contar que los logros alcanzados por dicha entidad en materia de ejecución de sus funciones son poco significativos, para solo citar una evidencia, se calcula que actualmente existen más de dos millones de suscriptores de televisión cerrada que están siendo atendidos por operadores ilegales y no son reportados a la CNTV.

4. Afirmación: La independencia y autonomía del regulador de televisión garantiza que el servicio de televisión se adjudique en condiciones que garanticen el pluralismo y la competitividad del sector. Respuesta:

No, el rezago que ha generado la duplicidad de reguladores y la tendencia de mantener un organismo cuya adaptación a un entorno convergente se dificulta por su rango constitucional, como la CNTV, ha hecho que se mantenga un régimen obsoleto de concesiones, mientras que el sector TIC se ha dinamizado exponencialmente gracias al establecimiento del régimen de autorización general que ha maximizado la posibilidad de entrada a diferentes mercados de todos los operadores en igualdad de condiciones.

De acuerdo con las últimas proyecciones del *International Television Experts Group*, para el año 2013, Latinoamérica tendrá la más baja penetración de contenidos audiovisuales digitales comparada con el resto del mundo.

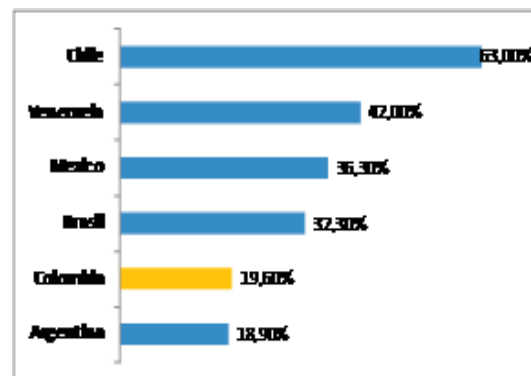
Tabla 6. Proyecciones de hogares con televisión digital por regiones al 2013

Split of TV households by delivery system in 2013 (%)	Digital Cable	Digital DTH	IPTV	DTT	Freesat	Analog
Asia Pacific	22	5	3	4	2	64
Europe - East	11	10	4	7	7	61
Europe - West	20	18	10	34	9	9
Latin America	13	7	2	2	0	76
Middle East [†]	9	9	0	9	50	23
North America	56	29	6	8	0	1
Total	23	10	4	9	4	50

Source: Informa Telecoms & Media
† Israel and Turkey only

La digitalización de las redes de televisión en Colombia es adicionalmente una de las más bajas de la región:

Gráfico 1. Penetración de televisión digital en hogares. 2008



Fuente: Frost & Sullivan

Al contrario, los procesos de digitalización de las comunicaciones de voz se dieron en los años 90 con la industria fija que pasó de niveles de digitalización del 15% al 90% en esa década y en la década actual, la cual inició con niveles de digitalización de los servicios móviles del 30% y hoy alcanza plena digitalización con el 100%

Vale la pena revisar los rezagos que ha experimentado la industria de la televisión en Colombia frente a la industria TIC.

En primer lugar, mientras la primera sigue en esquemas obsoletos de concesiones, la segunda se encuentra regulada bajo el esquema de autorización general, lo que maximiza la posibilidad de entrada a los mercados de más competidores que generen inversión y crecimiento económico.

El sector TIC ha propiciado diversos eventos de dinamización de los mercados:

- Comunicaciones fijas locales: liberalizadas desde 1994
- Comunicaciones de larga distancia: liberalizadas desde 2007 (1998, 2007)
- Comunicaciones inalámbricas: liberalizadas desde 2010
- Servicios móviles: dinamizados con la entrada de servicios de trunking, acceso inalámbricos fijos y permisos de banda ancha fija (WiMAX)

En contraste, la promoción de entrada para la prestación de servicios de televisión cuenta prácticamente con un evento único de entrada debido al retraso en el otorgamiento de concesiones tanto en televisión abierta como cerrada:

- Televisión abierta: (1998)
- Televisión por cable: (1999)
- Televisión satelital: (1996, 2006)

Esto por supuesto, se refleja en la gran diferencia existente entre los recursos que el Fondo TIC destina a la promoción de proyectos de telecomunicaciones, los cuales para 2010 alcanzan los 441 mil millones de pesos, frente a los 95 mil millones que la CNTV proyecta recaudar en 2010 para el fortalecimiento de la TV pública.

La promoción de industria formal también presenta diferentes matices, mientras que en el sector de telecomunicaciones se han dado logros importantes en materia de formalización del sector, en televisión el avance ha sido modesto:

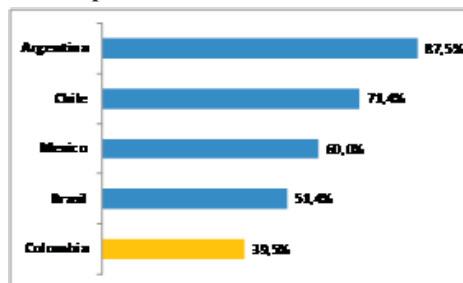
Tabla 7. Incidencia de la informalidad en el sector TIC y el sector TV 2002 – 2009

Mercado Informal	2002	2009
% tráfico no registrado que ingresa por llamadas desde el exterior	45,57%	10,39%
% suscriptores no reportados a CNTV	43,60%	37,60%

Fuente: CNTV, DANE y CRC

A esto se suma que Colombia presenta una de las tasas de aprovechamiento (suscriptores / casas pasadas) de las redes de televisión cableada más bajas de la región tal como se muestra a continuación:

Gráfico 2. Utilización de la red de televisión por cable instalada. 2009.



Fuente: CNTV e Información de los operadores de los diversos países

Lo anterior muestra que se están dejando de aprovechar al menos 1,6 millones de accesos de televisión cerrada que, debido a las cargas que representa mantener dos organismos reguladores no convergentes, no resultan económicamente atractivos para los operadores de dicho servicio.

A continuación, nos permitimos transcribir un extracto de la ponencia presentada en esta misma comisión sobre el Proyecto de ley 046 de 2010, que evidencia también el crecimiento y dinamización del sector de telecomunicaciones debido a la implementación de unas políticas correctas y convergentes:

“La incorporación de estándares internacionales a la legislación nacional ha sido fundamental para el desarrollo económico de sectores como el de telecomunicaciones, El nuevo marco legal y regulatorio en el Sector TIC impulsado durante el último cuatrienio y que quedó reflejado en la Ley 1341 de 2009, reconoció la tendencia mundial en materia de convergencia y neutralidad tecnológica. Las reformas adelantadas durante los últimos cuatro años incrementaron sustancialmente las inversiones en el sector, arrojando los siguientes resultados:

i) Durante ese periodo: crecimiento del PIB sectorial del 13%;

ii) Incremento del valor de los ingresos frente al periodo 2002-2005 del 76% al pasar de 47 a 83 billones de pesos;

iii) La inversión extranjera directa pasó de US 1.720 millones [2003] a US 10.563 millones [2009]. Esto se tradujo en una importante penetración de los servicios, especialmente móviles y de valor agregado.

“Las reformas sectoriales, sumado a la inversión en el sector permitió que el país mejorara en los índices de competitividad, es así como en el reporte del Foro Económico Mundial sobre el progreso de las TIC Colombia escaló nueve posiciones entre 2008 y 2010 y seis posiciones en el índice e-readiness ranking de la Revista The Economist en el periodo 2008-2009”.

Contrario a lo anterior, el sector de la televisión en nuestro país ha sufrido una evidente desaceleración especialmente en los últimos años.

5. Afirmación: La existencia y financiamiento de la televisión pública depende de la existencia de la CNTV. Respuesta: No, pues es evidente que la CNTV no genera los recursos con los que persiste la televisión pública, simplemente ha sido un administrador de los ingresos que la industria de televisión debe destinar a este fin. Esto debe quedar absolutamente claro.

Por ello, la propuesta de eliminar el rango constitucional de la CNTV para dar paso a un regulador convergente no pone en peligro la sostenibilidad de la televisión pública.

6. Afirmación: La existencia de la CNTV como organismo constitucional garantiza la pluralidad de contenidos, la preservación de la cultura nacional y la independencia informativa. Respuesta: No, también debe quedar claro que la existencia de un organismo como la CNTV no garantiza una televisión plural y democrática que rescate la identidad nacional. Al respecto, la experiencia internacional muestra que dichos objetivos no dependen y no se encuentran condicionados por la existencia de un regulador exclusivo para el servicio de televisión. Países que han alcanzado excelentes niveles de pluralismo e identidad nacional como Alemania, Australia, Canadá, Estados Unidos y Reino Unido en el primer mundo y países como India y Malasia en el tercer mundo, han obtenido logros importantes sin necesidad de contar con organismos reguladores independientes estilo CNTV.

IV. AUDIENCIA PÚBLICA

El día 7 de octubre de 2010, el doctor Rubén Darío Bravo Rondón presentó solicitud para la realización de una audiencia pública, dentro del presente proyecto de ley.

En el día de hoy, 19 de octubre de 2010, se llevó a cabo la referida audiencia pública en las instalaciones de la comisión primera de la Cámara de Representantes, ubicada en el edificio nuevo del Congreso de la República.

La audiencia se desarrolló con plenas garantías para las partes solicitantes, intervinieron todas las personas inscritas, en total cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 230, 231 y 232 de la Ley 5ª de 1992.

V. CONCLUSIÓN

Sea lo primero resaltar que en el presente proceso de aprobación de acto legislativo, tanto en el primer debate dado en la Comisión Primera del Senado de la República, como en el segundo debate desarrollado en la plenaria de este mismo organismo, el consenso ha sido absoluto, lo cual se ha reflejado en la ponencia favorable suscrita por la totalidad de los Senadores ponentes.

Ahora bien, al desconstitucionalizar la regulación del servicio de televisión en el país, según queda demostrado con los argumentos expresados aquí, y una vez aprobado el presente acto legislativo, se abre la posibilidad de que el Congreso de la República trabaje en sus Comisiones Sextas en una nueva ley de televisión que dote al país de un nuevo esquema mucho más flexible, que permita un desarrollo y fortalecimiento de la televisión pública a nivel nacional y regional, una administración de los recursos mucho más racional y eficiente, así como la actualización de nuestros estándares en esta materia a las corrientes globales en este importante sector de las telecomunicaciones, todo lo cual, sin duda alguna, beneficiará a los ciudadanos y a todos aquellos que están vinculados directa o indirectamente a los diferentes servicios de televisión que se prestan en el país.

El Congreso de la República finalmente cristalizar las decisiones aplazadas durante años en esta materia, por cuenta de la inflexibilidad de la CNTV, como se demuestra a lo largo de esta ponencia.

La derogatoria del artículo 76 constitucional, la modificación del 77 para dejarle al legislativo la facultad de definir la política de televisión como debe

ser, y el artículo transitorio que señala los aspectos sobre los cuales el legislador debe tomar decisiones y define que la Comisión Nacional de Televisión seguirá cumpliendo sus funciones hasta la expedición de la nueva ley, constituyen en su conjunto un proyecto afortunado y sencillo, que permite dar inicio a un necesario e inminente debate sobre el servicio de televisión en Colombia, al que concurren no solo el Congreso y el Gobierno Nacional, sino todos los actores de este sector involucrados y los ciudadanos en general.

Para finalizar, consideramos de trascendental importancia dejar algunas constancias respecto del trámite actual del respectivo acto legislativo y de la importancia de dos temas específicos que necesariamente deberán ser tenidos en cuenta y deberán ser discutidos en el marco del proceso legislativo de la futura ley de televisión:

1. Como primera medida queremos manifestar que la CNTV cuenta en su planta de personal con personas que tienen amplia experiencia dentro del sector y toda la capacidad requerida, razón por la cual en los procesos futuros producto de la expedición de una nueva ley de televisión en Colombia, ellos deberán ser tenidos en cuenta al momento de llenar las vacantes que se llegaren a presentar en la administración pública en el sector de las telecomunicaciones.

2. De igual manera, cabe anotar que la CNTV actualmente cubre el pasivo pensional de Inravisión, lo que para la vigencia 2010 asciende a \$45.000 millones. Este es un gasto que NO corresponde a los fines y principios establecidos para esta institución. En este sentido, durante el desarrollo de la nueva ley que regule el régimen de la televisión en Colombia, se deberá concertar con el Gobierno Nacional, el origen de los recursos sobre los cuales se realizaran estos importantes pagos a todos los pensionados de la mencionada institución, con el fin de garantizar la continuidad de los mismos.

VI. PROPOSICIÓN

Por las consideraciones anteriores, solicitamos a los honorables Representantes dar tercer debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 011 de 2010, 118 de 2010 Cámara**, por el cual se deroga el artículo 76 y se modifica el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia. En el texto aprobado en segundo debate por el Senado de la República en pleno.

TEXTO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA EL DÍA 28 DE SEPTIEMBRE DE 2010 AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 11 DE 2010 SENADO

por el cual se deroga el artículo 76 y se modifica el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Derógase el artículo 76 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 2°. El artículo 77 de la Constitución Política de Colombia, quedará así:

Artículo 77. El Congreso de la República, expedirá la ley que fijará la política en materia de televisión.

Artículo 3°. La Constitución Política de Colombia tendrá un artículo transitorio del siguiente tenor:

Artículo transitorio. Dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, el Congreso, expedirá las normas mediante las cuales se defina la distribución de competencias entre las entidades del Estado que tendrán a su cargo la formulación de planes, la regulación, la dirección, la gestión y el control de los servicios de televisión. Mientras se dicten las leyes correspondientes, la Comisión Nacional de Televisión continuará ejerciendo las funciones que le han sido atribuidas por la legislación vigente.

Artículo 4°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

Orlando Velandia Sepúlveda, Coordinador; *Carlos Eduardo Hernández M.*, *Humphrey Roa Sarmiento*, *Hernando Alfonso Prada Gil*, *Camilo Andrés Abril Jaimes*, *Juan Carlos Salazar Uribe*, Ponentes.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 063 DE 2010 CÁMARA

por el cual se adiciona el artículo 11 de la Constitución Política para garantizar el derecho fundamental a la salud.

Bogotá, D. C., octubre de 2010

Doctor

BÉRNER ZAMBRANO ERAZO

Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Señor Presidente:

Los suscritos ponentes para primer debate en Cámara al **Proyecto de Acto Legislativo número 063 de 2010 Cámara**, por el cual se adiciona el artículo 11 de la Constitución Política para garantizar el derecho fundamental a la salud, presentado por los honorables Representantes Pablo Enrique Salamanca Cortés, José Joaquín Camelo Ramos, Iván Cepeda Castro, Constantino Rodríguez Calvo, Mario Suarez Flórez, Iván Darío Sandoval Perilla, Óscar de Jesús Marín, Rubén Darío Rodríguez Góngora, Consuelo González de Perdomo y otros y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 554 de 2010, en cumplimiento del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir el informe de ponencia correspondiente, previas algunas consideraciones destinadas a revisar, ampliar y profundizar las que ya fueron realizadas en la exposición de motivos.

En este orden de ideas, sometemos a consideración de la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes el presente informe de ponencia, que rendimos en los siguientes términos:

I. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

La iniciativa, como se manifestara por sus autores desde la exposición de motivos, tiene como objetivo *“permitirle a todos los colombianos el acceso sin limitaciones ni barreras a los servicios de salud desde el real y material ejercicio de un derecho fundamental autónomo y con las características de imperativi-*

dad como el derecho a la vida que la Carta Política de 1991 tuvo a bien contemplar en el acápite de derechos fundamentales”, y adicionalmente *“demoler el ofensivo e inhumano modelo empresarial para la prestación de los servicios de salud en Colombia”*, que, como es planteado en la exposición de motivos, ha pervertido la obligación estatal de garantizar la prestación de la salud a los colombianos, limitando el acceso y la atención efectivos y adecuados.

Así las cosas, el espíritu y objeto del proyecto de acto legislativo son materializados en dos (2) artículos, incluida la vigencia, y en cuyo artículo primero propone adicionar el artículo 11 de la Constitución Política de Colombia, en el cual se consagra el derecho fundamental a la vida y la prohibición a la pena de muerte, con el siguiente contenido:

“El Estado garantizará el derecho a la salud de todos los colombianos y este predomina a consideraciones de costo o equilibrio financiero. La prestación y administración de los servicios de salud para los estratos uno, dos y tres, será responsabilidad de entidades públicas. La salud de todos los colombianos deberá ser atendida sin consideración diferente a la preservación de la vida”.

Con este texto, tal y como puede percibirse de su lectura, se pretende la inclusión de diferentes conceptos, que a continuación detallaremos:

1. La consagración expresa del derecho a la salud como derecho fundamental, en el Capítulo Primero “De los Derechos Fundamentales” del Título II “De los Derechos, las Garantías y los Deberes” de la Constitución Política.

2. La especificación de su prevalencia ante consideraciones de costo y equilibrio financiero.

3. La asignación de la obligación de garantizar la prestación y administración de los servicios de salud para los estratos uno, dos y tres, a las entidades públicas.

4. La consagración de un nuevo principio, según el cual la atención de la salud debe ser realizada con las mismas consideraciones con que la vida es preservada.

II. CONSIDERACIONES Y MODIFICACIONES PROPUESTAS POR LA COMISIÓN DE PONENTES

Como es bien conocido por los honorables Representantes y fuera manifestado en la exposición de motivos, uno de los derechos que más ha sido demandado por vía de la acción de tutela es, precisamente, el de la salud, el cual, hasta antes del pronunciamiento de la Corte Constitucional en el fallo de Tutela T-760 de 2008, era protegido mediante dicha acción constitucional reservada a los derechos fundamentales de protección inmediata por disposición de la misma Constitución, en tanto que su vulneración estuviera en conexidad con el de otros derechos fundamentales o el titular del derecho fuera un sujeto de especial protección, casos en el cual recibía la misma atención que cualquier otro derecho fundamental de protección inmediata, excediendo su carácter tradicional de derecho social, económico y cultural.

Así, a partir de dicho pronunciamiento, se reconoció el carácter de derecho fundamental de la salud, de manera independiente y libre de cualquier apreciación especial, en los siguientes términos:

“(…) El derecho a la salud como derecho fundamental

“El derecho a la salud es un derecho constitucional fundamental. La Corte lo ha protegido por tres vías. La primera ha sido estableciendo su relación de conexidad con el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal y el derecho a la dignidad humana, lo cual le ha permitido a la Corte identificar aspectos del núcleo esencial del derecho a la salud y admitir su tutelabilidad; la segunda ha sido reconociendo su naturaleza fundamental en contextos donde el tutelante es un sujeto de especial protección, lo cual ha llevado a la Corte a asegurar que un cierto ámbito de servicios de salud requeridos sea efectivamente garantizado; la tercera, es afirmando en general la fundamentalidad del derecho a la salud en lo que respecta a un ámbito básico, el cual coincide con los servicios contemplados por la Constitución, el bloque de constitucionalidad, la ley y los planes obligatorios de salud, con las extensiones necesarias para proteger una vida digna” (negrillas fuera de texto).

Además, en consideración a los artículos 44, 49, 50, 64, 95, 356, 366 de la Constitución Nacional, a los principios y jurisprudencia que inspiran el Estado Social de Derecho, y a los tratados suscritos y ratificados por Colombia que hacen parte del bloque de constitucionalidad entre los cuales se encuentran, el Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales (1966); la Convención Internacional sobre eliminación de todas las formas de discriminación racial (1965); la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979); la Convención sobre los Derechos del Niño (1989); y el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Igualmente, el derecho a la salud fue proclamado por la Comisión de Derechos Humanos, y en la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993, los suscritos ponentes reconocemos la importancia de la efectiva prestación del servicio de salud para todos los colombianos y especialmente la garantía que el Estado debe dar a aquellos que no cuentan con los medios económicos para acceder a ella.


Es así que, en virtud del principio de progresividad de los derechos, y en vista de nuestro compromiso de completar el catálogo de derechos fundamentales de acuerdo con la realidad del sistema jurídico, consideramos que el reconocimiento expreso en nuestra Constitución Política del derecho a la salud, como derecho fundamental, resulta necesario y conveniente, advirtiendo que, por técnica legislativa, en el pliego de modificaciones será incluido en un artículo nuevo, y no como adición al artículo 11 de la Constitución, que, como ya lo mencionamos, consagra especialmente el derecho a la vida, en ese orden de ideas se hace necesario cambiar el título de la disposición a fin de que guarde mayor coherencia con el contenido.


III. PROPOSICIÓN

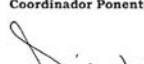
Haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992, de conformidad con las consideraciones expuestas, nos permitimos rendir informe de **ponencia favorable** para prime debate, y respetuosamente sugerimos a los honorables Representantes, que se apruebe la siguiente proposición:


Dese primer debate en primera vuelta en la Cámara al Proyecto de Acto Legislativo número 063 de 2010 Cámara, por el cual se reconoce el derecho fundamental a la salud.


De los honorables Representantes,

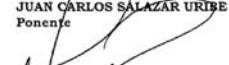

PABLO ENRIQUE SALAMANCA
 Coordinador Ponente


MIGUEL GÓMEZ MARTÍNEZ
 Ponente


JORGE ENRIQUE ROZO R.
 Ponente


JUAN CARLOS SALAZAR URIBE
 Ponente


CARLOS ARTURO CORREA MOJICA
 Ponente


HUMPHREY ROA SARMIENTO
 Ponente

IV. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 063 DE 2010 CÁMARA

por el cual se reconoce el derecho fundamental a la salud.

El Congreso de Colombia

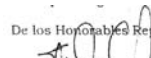
DECRETA:


Artículo 1º. La Constitución Política tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:

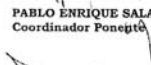
“**Artículo 11 A.** El Estado garantizará el derecho a la salud de todas las personas”.


Artículo 2º. *Vigencia.* El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.


De los Honorables Representantes,



PABLO ENRIQUE SALAMANCA
 Coordinador Ponente


MIGUEL GÓMEZ MARTÍNEZ
 Ponente


JORGE ENRIQUE ROZO R.
 Ponente


JUAN CARLOS SALAZAR URIBE
 Ponente


CARLOS ARTURO CORREA MOJICA
 Ponente


HUMPHREY ROA SARMIENTO
 Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 795 - Miércoles, 20 de octubre de 2010	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
	Págs.
PONENCIAS	
Ponencia para tercer debate y texto aprobado en sesión plenaria del Senado al Proyecto de Acto legislativo número 011 de 2010 Senado, 118 de 2010 Cámara, por el cual se deroga el artículo 76 y se modifica el artículo 77 de la Constitución Política de Colombia.....	1
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 063 de 2010 cámara, por el cual se adiciona el artículo 11 de la Constitución Política para garantizar el derecho fundamental a la salud.....	7