

Bogotá

Doctor

**CARLOS LUGO**

Director Ejecutivo

**Comisión de Regulación de Comunicaciones**

[proyctomodelodevigilanciapreventiva@crcom.gov.co](mailto:proyctomodelodevigilanciapreventiva@crcom.gov.co)

Asunto: Consulta: Definición del problema modelo de vigilancia y control de contenidos audiovisuales con enfoque preventivo

Cordial saludo

Por medio de la presente QVO CONSULTORES SAS atiende la consulta que la CRC ha publicado para la participación del sector, en relación con la definición del problema para el proyecto "Modelo de vigilancia y control de contenidos audiovisuales con enfoque preventivo", de manera que se han considerado como aportes constructivos para los fines que persigue.

En este sentido, a continuación, realizamos los aportes a las preguntas formuladas por a CRC y se presentan observaciones particulares frente al texto publicado

***¿Está de acuerdo con el problema definido en este documento? En caso de no estar de acuerdo, explique sus motivos, aporte evidencia al respecto y proponga un problema alternativo.***

Consideramos que la definición del problema "Las herramientas aplicadas para ejercer la vigilancia y control en materia de contenidos no son suficientes para materializar integralmente los fines y principios del servicio de televisión", da a entender que no existe una materialización de los fines y principios que establece el artículo 2 de la Ley 182 de 1995, es decir, que la intención que tenía el legislador, después de más de 20 años de haber sido promulgada no se ha materializado, con lo cual consideramos que la definición del problema es inadecuada y refleja una situación totalmente contraria a la realidad, en donde partiendo de las evidencias en materia de procesos administrativos que concluyeron en sanciones sobre incumplimientos asociados a la transmisión de contenidos audiovisuales, y teniendo en cuenta el alcance en términos de penetración que tiene el servicio de televisión en la población del país, se puede inferir que hoy en día la prestación del servicio de televisión cumple con los fines y principios establecidos en la mencionada Ley.

Adicionalmente, las evidencias (cuantitativas) que presentan en el documento, más que conducir a concluir que las actuales herramientas son insuficientes para materializar los fines y principios del servicio público de televisión, partiendo de su bajo nivel participativo (porcentualmente) en termino de PQRS presentadas, así como en términos de procesos administrativos en proceso y que hayan concluidos en sanciones por incumplimiento de disposiciones asociadas a la transmisión de contenidos audiovisuales, conducen a concluir todo lo contrario.

En tal sentido, consideramos que la definición del problema no es acorde a la realidad en cuanto al cumplimiento de los fines y principios del servicio de televisión ni a las evidencias que la CRC presenta, en tal sentido, proponemos que dado que los fines y principios establecidos en la Ley 182 de 1995 garantizan derechos fundamentales de la población, debe haber un acervo de información más nutrido y contundente para poder identificar si existe un problema o la población identifica que el servicio de televisión no está cumpliendo con sus fines y principios.

Por lo expuesto, no consideramos que exista un problema asociado al cumplimiento de los fines y principios del servicio de televisión, no obstante, a partir de la información dada a conocer por la CRC, da pie a pensar que pueda haber un desconocimiento de la población en cuanto a lo que el servicio de televisión debe ofrecer y lo que la población espera que ofrezca en términos de fines y principios, lo cual daría lugar a un nuevo análisis para la identificación del problema.

***¿Considera que las causas planteadas en este documento son las que generan el problema definido? ¿Adicionaría una causa para dicho problema? En caso afirmativo, por favor indicarla y justificarla.***

En línea con la anterior pregunta consideramos que debería cambiarse el enfoque del problema y ello conllevaría a definir nuevas causas y consecuencias.

No obstante en el evento que consideren mantener la formulación del problema, identifican como causa "ausencia de relación directa entre la consecución efectiva de los fines y principios de la televisión y las sanciones que imponen la administración" ante lo cual consideramos:

1. La ausencia de una relación directa entre dos variables, en este caso, la consecución de los fines y principios y la imposición de sanciones, más que demostrar una falencia o carencia de mecanismos en el modelo de vigilancia que se ha implementado desde la promulgación de la Ley 182 de 1995, lo que demuestra es que el ecosistema a través del cual se presta el servicio de televisión en el país ha cumplido con los fines y principios establecidos por la Ley 182 de 1995, a saber: 1) imparcialidad en los medios de comunicación; 2) separación entre opiniones e información; 3) el respeto al pluralismo político, religioso, social y cultural; 4) el respeto a la honra, el buen nombre, la intimidad de las personas y los derechos y libertades que reconoce la constitución política; 5) la protección de la juventud, la infancia y la familia; 6) el respeto a los valores de igualdad; 7) la preeminencia del interés público sobre el privado; 8) la responsabilidad social de los medios de comunicación.

En este sentido, indicar que existe "ausencia de relación directa" también puede entenderse como la existencia de una relación indirecta entre las dos variables identificadas, lo cual puede concluirse a partir de las evidencias aportadas, infiriendo que el cumplimiento de los fines y principios del servicio de televisión no es producto de la acción sancionatoria de la administración, sino del entendimiento de la importancia que tienen los operadores sobre la prestación del servicio como medio de comunicación a través del cual se garantizan derechos fundamentales, en cuyo caso no es claramente una consecuencia sino una fortaleza del

modelo de vigilancia que se ha venido aplicando. En todo caso, sería de gran aporte para el sector que tales afirmaciones sean producto de análisis de evidencias, en particular análisis de la evolución de sanciones impuestas relacionadas con incumplimiento de disposiciones asociadas a contenidos audiovisuales.

2. Como último aspecto frente a la causa en comento, en el evento en que la CRC opte por mantener este aspecto como parte de la formulación del problema, consideramos que más que ser una causa, *la ausencia de relación directa entre la consecución de los fines y principios de la televisión y las sanciones que impone la Administración*, es una consecuencia que puede surgir frente a la poca eficiencia que se logre demostrar entre la imposición de sanciones y el cumplimiento de los fines y principios del servicio de televisión.

En esta misma línea, como soporte de nuestra posición, resaltamos que la CRC indica *"uno de los **efectos** directos de las causas mencionadas anteriormente, es la ausencia de relación directa entre la consecución de los fines y principios de la televisión y las sanciones que impone la Administración"* (NFT), lo cual indica que dicha acción es en realidad un efecto o consecuencia del problema identificado.

Consideramos que la causa *"falta de participación ciudadana en relación con los contenidos transmitidos"* es producto más que de la no existencia de mecanismos de participación, del desconocimiento de dichos mecanismos y de las normas asociadas con la garantía de derechos fundamentales que debe cumplir el servicio de televisión, tal cual como es indicado en el documento al establecer que *"...puede hipotetizarse que esto se debe al desconocimiento de las normas y regulación por parte de los televidentes, quienes no saben exactamente que conductas son contrarias a las normas de televisión y a la legislación vigente de protección a los derechos de colectivos como los consumidores, niños y adolescentes, grupos étnicos, mujeres y personas con discapacidades entre otros."* (SFT), en tal sentido consideramos que la causa no es falta de participación sino desconocimiento de los mecanismos de participación y de los derechos que debe garantizar la prestación del servicio de televisión a través de la transmisión de contenidos audiovisuales, causa que es identificada por la CRC en desarrollo del documento y que daría pie a investigar si está asociada a un desinterés colectivo de estos aspectos por parte de la población, lo cual daría lugar a una estrategia de divulgación de estos elementos y no a al desarrollo de un proyecto regulatorio.

***¿Considera que las consecuencias expuestas en el presente documento tienen relación directa con la materialización del problema? ¿Adicionaría una consecuencia a dicho problema? En caso afirmativo, por favor indicarla y justificarla.***

En línea con la primera pregunta consideramos que debería cambiarse el enfoque del problema y ello conllevaría a definir nuevas causas y consecuencias.

Ahora bien, en concordancia de la anterior pregunta, consideramos que en el evento de presentar evidencia que soporte la "ausencia de relación directa" entre la consecución de los fines y principios de la televisión y las sanciones impuestas, este aspecto debe ser parte de las consecuencias de la definición del problema y no de las causas.

Frente a la consecuencia "mayor carga administrativa" consideramos que concluir esta afirmación debe ser producto de un análisis más profundo producto de una comparación en dos momentos de tiempo para poder indicarlo. Así mismo, las evidencias presentadas a partir de los PQRS no cuentan con suficiente especificidad para poder asociarlos a una mayor carga administrativa, al igual que no se tiene claridad en la información relacionada con procesos administrativos relacionados con la transmisión de contenidos audiovisuales que permitan concluir una mayor carga administrativa.

Sobre este mismo aspecto, si bien es cierto debe haber una racionalización de los gastos que tiene el ente regulador, también lo es que producto de la distribución de funciones introducida por la Ley 1978 de 2019, el ente regulador hoy en día debe desempeñar más funciones y por consiguiente su estructura debe estar acorde a sus nuevas necesidades.

Frente a la consecuencia "afectación de los televidentes" consideramos que la afectación es producto de no conocer cual es el alcance del servicio de televisión en términos de fines y principios y de tener una concepción equivocada de sus derechos como televidentes, lo cual lleva a los televidentes a considerar que al estar realizando un justa reclamación y no obtener los resultados esperados generen inconformidad alimentando el efecto de percepción negativa de los operadores, situación que está claramente identificada en el documento. Frente a ello proponemos en línea con lo expresado en las anteriores preguntas, que la consecuencia como tal viene siendo una percepción equivocada de la población respecto a la prestación del servicio de televisión, enmarcándose en lo que tiene que ver estrictamente con la transmisión de contenidos audiovisuales, situación que refuerza la necesidad de implementar acciones en materia de pedagogía.

***¿Considera que existen otros grupos de valor que deben tenerse en cuenta en el desarrollo del proyecto regulatorio? Si es así, por favor indique cuáles.***

No

***¿Cuáles alternativas regulatorias (y no regulatorias) considera pertinentes para resolver el problema identificado?***

En línea con lo manifestado, consideramos que al no tener evidencias contundentes que reflejen la insuficiencia de las herramientas de vigilancia y control para materializar los fines y principios de servicio de televisión, existe en el marco del ejercicio de análisis de impacto regulatorio la opción de mantener el estado actual y no realizar ninguna modificación a la reglamentación vigente.

No obstante, consideramos que en el documento si existen indicios que permitan a la CRC establecer estrategias de divulgación orientadas a dar a conocer a la población cuales son los fines y principios del servicio de televisión y a partir de ahí se genere una audiencia crítica o con criterio en cuenta a los contenidos audiovisuales transmitidos desde una perspectiva desde los fines y principios del servicio de televisión

***Indique las observaciones y/o comentarios adicionales que considere pertinente mencionar en relación***

En relación con el contenido del documento a continuación presentamos nuestros aportes:

1. Como parte del soporte para identificar como consecuencia una "mayor carga administrativa" presentan los PQRS recibidos por las entidades reguladores, indicando que en lo corrido del 2019 fueron recibidos 467 PQRS tramitadas por las áreas relacionadas con contenidos (290 para el caso de la ANTV) representando el 3,17% del total de PQRS recibidos y por el área de relacionamiento con agentes (177 para el caso de la CRC) sin especificar el porcentaje frente a las PQRS totales recibidas. Respecto del tratamiento de esta información, debe haber un mayor análisis por cuanto no se puede inferir que todas las PQRS correspondan a peticiones o quejas relacionadas con la transmisión de contenidos, en la medida que estas áreas también se encargan del trámite de otras solicitudes, como sucede con la solicitud de espacios institucionales, conceptos o solicitudes de información, de ahí la importancia de analizar cuántos de estos PQRS resultaron en la apertura de procesos administrativos para así relacionarlos con una mayor carga administrativa. Así mismo, debe revisarse y analizarse realmente cuantos procesos administrativos sancionatorios iniciados por temas de contenidos audiovisuales culminaron en sanciones a operadores del servicio de televisión abierta.

En este mismo aspecto, inferir la existencia de una mayor carga administrativa debe ser producto de una comparación respecto de un estado previo, y no como producto de la asignación de nuevas funciones, como seguramente ha sucedido en el funcionamiento cotidiano de la CRC, que al asumir nuevas funciones derivadas de la expedición de la Ley 1978 de 2019, es natural que haya un incremento en sus trámites administrativos en todos los aspectos, sin que esto implique que existe evidencia frente a aumentos de peticiones o quejas relacionadas con la transmisión de contenidos audiovisuales que puedan derivar en una mayor carga administrativo, sucede todo lo contrario al observar que el promedio mensual de PQRS paso de 41 con la ANTV a 35 con la CRC.

2. En línea con lo anterior, la evidencia aportada a partir de las PQRS recibidas por los operadores, sin que haya una debida clasificación de éstas para la identificación de aquellas que estén asociadas a la transmisión de contenidos audiovisuales y no a otros aspectos como pueden ser la cobertura del servicio o calidad en la transmisión, no son elementos suficientes para indicar que no se este materializando los fines y principios del servicio de televisión. En tal sentido se hace necesario realizar una clasificación temática de los PQRS que sirvan como sustento.
3. Frente a la magnitud del problema relacionado en el documento, no es muy claro entender la magnitud en términos porcentuales, por lo cual solicitamos que dicha información sea indicada en cantidad de procesos administrativos que se están adelantando

4. Frente al análisis de la PQRS realizados, si bien resaltan que “no existe información consolidada que permita identificar cuáles son las PQR más recurrentes las cuales pueden constituir una parte esencial de este proyecto, razón por la cual resulta necesario analizarlas, evaluarlas y considerarlas en el presente proyecto”, afirmación en la que coincidimos, no obstante es empleada como elemento para justificar la consecuencia de mayor carga administrativa, la cual como indicamos debe ser producto de un mayor análisis de la información de PQRS.

Sobre este mismo aspecto, la presentación de PQRS por si mismos no es concluyente para que exista una deficiencia en las herramientas de vigilancia y control para garantizar el cumplimiento de los fines y principios del servicio de televisión, por cuanto como bien lo indican su origen puede ser diverso y simplemente puede derivarse del desconocimiento de la reglamentación, sin embargo, si podría ser concluyente si existe un porcentaje considerable de PQRS a partir de los cuales se decida abrir un proceso administrativo. Por lo expuesto solicitamos indicar a partir de los PQRS recibidos cuantos procesos administrativos fueron generados, información a partir de la cual si podría concluirse que puede haber una deficiencia en las herramientas de vigilancia y control y no un desconocimiento generalizado de la población.

5. En cuanto al objetivo general, es necesario tener en cuenta que existe una problemática a nivel nacional e internacional en cuanto a la subjetividad de la intervención de los organismos de vigilancia y control en la emisión de contenidos audiovisuales. En tal sentido, una caja de herramientas “preventiva” implicaría en cierta medida una serie de tareas y obligaciones en cabeza de los operadores y productores de contenidos que podría ir en contravía al espíritu de la Constitución Política de 1991, que busca garantizar la libertad de expresión y el pluralismo informativo.

En esta misma línea la incorporación de “instrumentos o herramientas” que sirvan de guía, podría entenderse como una limitación a la expresión artística que caracteriza al sector audiovisual, reduciendo su capacidad de crear contenidos críticos y podría llevar a una homogenización de las parrillas.

6. Finalmente, dentro de las conclusiones indican que “*Dado que la magnitud del problema para este proyecto se calcula en función de la cantidad y porcentaje de personas e instituciones que son afectadas por la persistencia de este, puede determinarse que se presenta una afectación general a toda la población colombiana*” dando a entender que existe una afectación general en toda la población, conclusión que consideramos no es acorde a realidad y no tiene el suficiente soporte técnico para soportarla, como ha sido manifestado en el presente documento y considerando que es un servicio al cual acceden más del 90% de la población y las incidencias representadas en PQRS son mínima.

Por lo expuesto, consideramos que el enfoque del proyecto regulatorio debe partir desde el desconocimiento que tiene la población frente al alcance en términos de fines y principios que tiene el servicio de televisión y no desde la óptica que no se tienen herramientas suficientes para realizar

vigilancia y control que garanticen el cumplimiento de dichos fines y principios, en la medida que consideramos, y los hechos nos confirman, la prestación del servicio de televisión en Colombia ha cumplido con el interés e importancia que el Legislador otorgo al servicio de televisión.

Finalmente, consideramos que si puede haber lugar a un desarrollo de actividades de pedagogía por parte del regulador y que dichas actividades deben estar dirigidas a fomentar una audiencia crítica en cuanto al cumplimiento de los fines y principios de la televisión, lo cual podría repercutir en la presentación de PQRS, no necesariamente disminuyendo o probablemente sí, pero sin duda si podría repercutir en un mejor criterio de presentación más acorde a los fines que persigue la prestación del servicio de televisión

Cordialmente

**JAVIER QUIROGA CUBIDES**  
Representante Legal