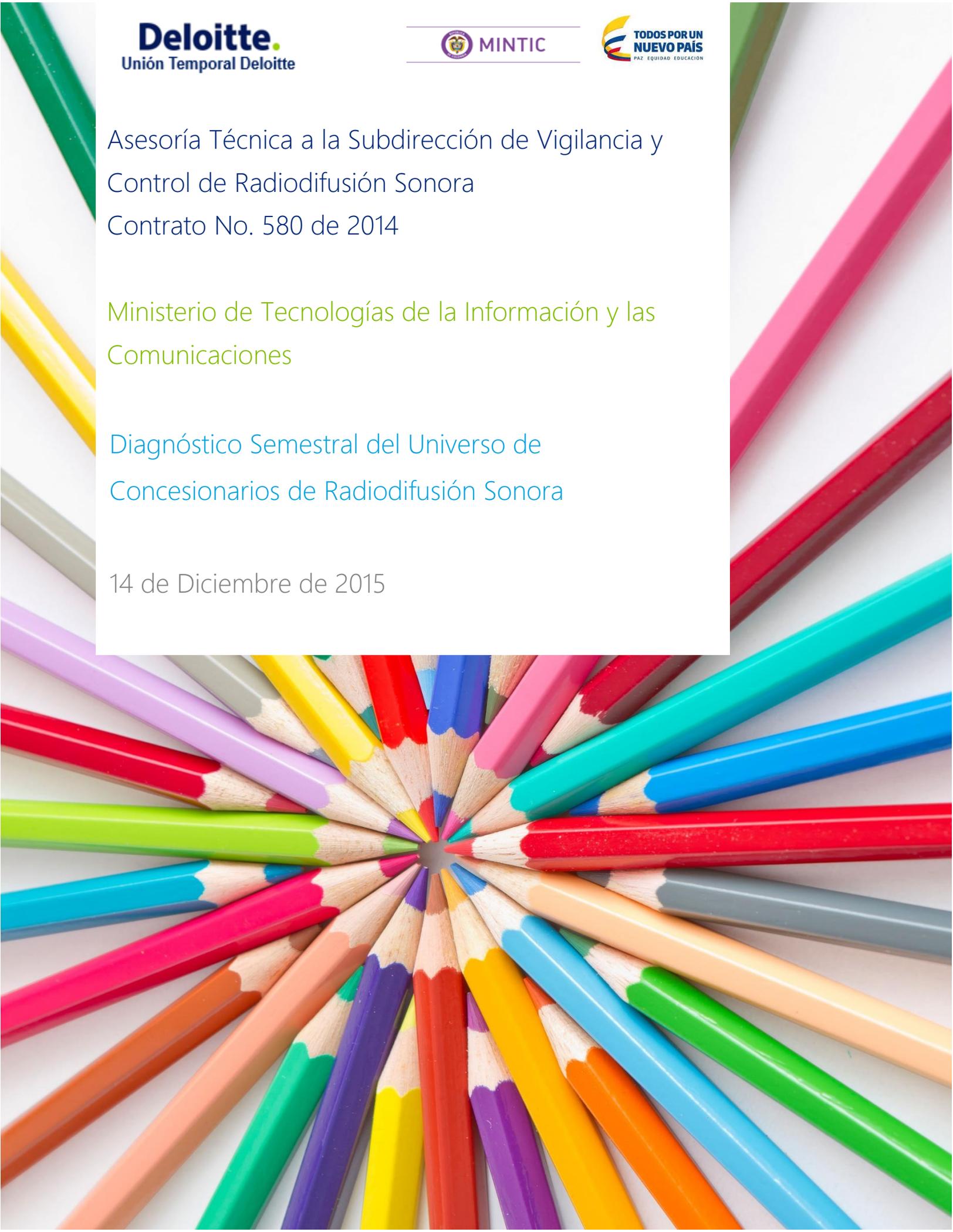


Asesoría Técnica a la Subdirección de Vigilancia y
Control de Radiodifusión Sonora
Contrato No. 580 de 2014

Ministerio de Tecnologías de la Información y las
Comunicaciones

Diagnóstico Semestral del Universo de
Concesionarios de Radiodifusión Sonora

14 de Diciembre de 2015



ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	3
2. ANÁLISIS DEL ENTORNO DE LA INDUSTRIA DE RADIODIFUSIÓN SONORA EN EL SECTOR DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN	4
3. DIAGNÓSTICO MARCO NORMATIVO A DICIEMBRE DE 2015.....	25
4. ANÁLISIS DE PETICIONES QUEJAS Y RECLAMOS – PQR'S.....	29
5. ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES	34
6. DEBILIDADES, OPORTUNIDADES, FORTALEZAS Y AMENAZAS - DOFA.....	42
7. RECOMENDACIONES	44
8. GLOSARIO	46

1. Introducción

En cumplimiento de las obligaciones contractuales establecidas en el contrato No. 000580 de 2014, suscrito entre el Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (en adelante FONTIC) y la Unión Temporal Deloitte (en adelante DELOITTE), presentamos el tercer Informe Diagnóstico del Universo de Concesionarios de Radiodifusión Sonora por tipo de servicio (comunitario, comercial y de interés público) al 18 de diciembre de 2015, donde se define el estado actual del sector, sus tendencias, fortalezas y debilidades tanto normativas como operativas y en general todas aquellas recomendaciones que contribuyan a fortalecer la prestación del servicio de Radiodifusión Sonora¹.

Los resultados contenidos en este informe diagnóstico son producto del procesamiento y análisis de la información recopilada de fuentes externas y de las verificaciones in situ (marzo a noviembre de 2015) desarrolladas por DELOITTE y la información suministrada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (en adelante MINTIC), tales como a) Reporte del aplicativo ALFANET (Sistema de Registro y Radicados del MINTIC) sobre las Peticiones, Quejas y Reclamos (en adelante PQR's) recibidas por la Subdirección de Vigilancia y Control de Radiodifusión Sonora en el periodo comprendido entre el 1 de noviembre de 2014 y 19 de noviembre 2015, b) Bases de datos Zaffiro, AlfaNet y Plus al 25 de noviembre de 2015 y; c) Reportes DCER, Registro TIC, Pólizas de Cumplimiento, Derechos de Autor y Licencias de Programas Informativos o Periodísticos de la Subdirección de Vigilancia y Control de Radiodifusión Sonora del MINTIC al 19 de octubre de 2015.

¹ Se da cumplimiento a los numerales A.a).1. y A.b).1. del ANEXO N° 3.3. – OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA del pliego de condiciones.

2. Análisis del entorno de la industria de radiodifusión sonora en el Sector de Tecnologías de la Información y Comunicación

Como resultado de nuestro análisis del entorno de la industria de radiodifusión sonora y del sector de telecomunicaciones, a continuación se presentan algunos elementos conceptuales y de desarrollo de mercado que podrían considerarse, teniendo en cuenta la estructura, el crecimiento y las tendencias de los mercados de medios, así como el estado actual del mercado y la especial relevancia de la radiodifusión sonora en el contexto colombiano, sus retos y cambios estructurales.

2.1 Antecedentes históricos

Las primeras emisoras de radio inician en la década de los 20 en Estados Unidos, Europa y América Latina. En el caso de Colombia en el año 1929 el presidente Miguel Abadía Méndez inaugura la primera radiodifusora llamada HJN, antecesora de la Radio Nacional. Posteriormente se inauguran emisoras comerciales, siendo la HKF la primera en 1931.

La década de los 50 fue significativa para el desarrollo de la radiodifusión Sonora en Colombia, cuando aparecen las primeras cadenas radiales del país como Caracol, RCN y Todelar, protagonistas del avance de la radio no solo en nuestro país sino en América Latina, además de apoyar con sus emisiones publicitarias las estrategias de mercado y consolidación de las distintas empresas del país.

En los años 60 con la ley 074 de 1966, se define que la radio estará orientada a “(...) difundir la cultura y a afirmar los valores esenciales de la nacionalidad colombiana (...)” , reconociendo el papel de la radio en la formación de la identidad de la nación.

En la década de los 90 con la firma de la nueva Constitución Política de Colombia, se incorpora en ella el artículo 20 donde se garantiza la libertad de difundir y expresar libremente el pensamiento y opiniones de las personas, la de informar y recibir información veraz e imparcial y la de fundar medios masivos de comunicación, así como el artículo 75 donde se garantiza la igualdad de oportunidades en los términos que fije la ley para el acceso al espectro electromagnético, nace la radio comunitaria y se realiza la primera convocatoria para adjudicar las licencias.

Actualmente la base legal para la prestación del servicio se encuentra contenida en la Ley 1341 de 2009, denominada la Ley de TIC, poniendo en cabeza del Ministerio de las TIC la administración, regulación, inspección, vigilancia y control del servicio bajo un modelo de concesiones que refieren a las normas sobre contratación pública.

Cabe destacar que en Colombia, de conformidad con la ley, “[e]l servicio de radiodifusión sonora sólo podrá concederse a nacionales colombianos o a personas jurídicas debidamente constituidas en Colombia” .

El reto actual para la radio es desarrollar una oferta de contenidos que permitan más y mejores contactos con las audiencia dadas las facilidades y oportunidades que ofrecen los múltiples medios de información audiovisual, y en particular los que se vienen desarrollando basados en la internet.

2.2 El consumo de radio en Colombia

2.2.1 Panorama general de consumo de medios

De conformidad con el EGM (semestre II de 2014), la radio se presenta como el segundo medio en audiencia en Colombia después de la televisión.

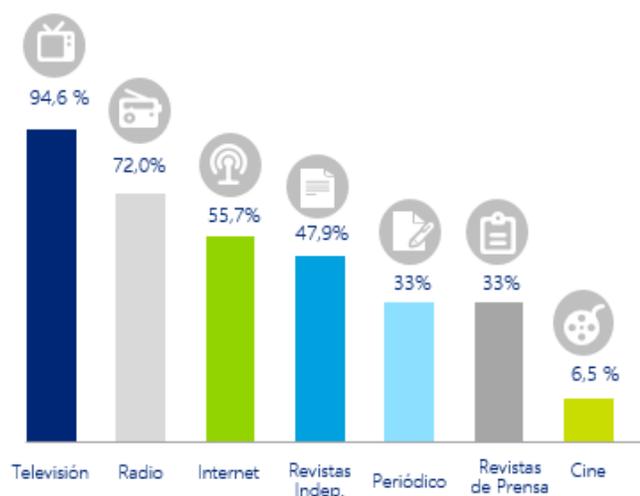


Figura 1. Estudio General de Medios

Fuente: EGM II 2014

El consumo de radio ha crecido en los últimos años al pasar de 67% de preferencia en 2011 al 72% en 2014. Lo anterior a pesar del crecimiento en la penetración de medios alternos nuevos como el internet.

Frente a otros medios disponibles en la oferta colombiana, se observa que todos los medios han mantenido sus niveles de consumo (audiencia), salvo el Internet que gracias a la creciente penetración en el país por el crecimiento de la red y las políticas públicas desarrolladas en los Planes Vive Digital, presenta el crecimiento más notable en los últimos años.

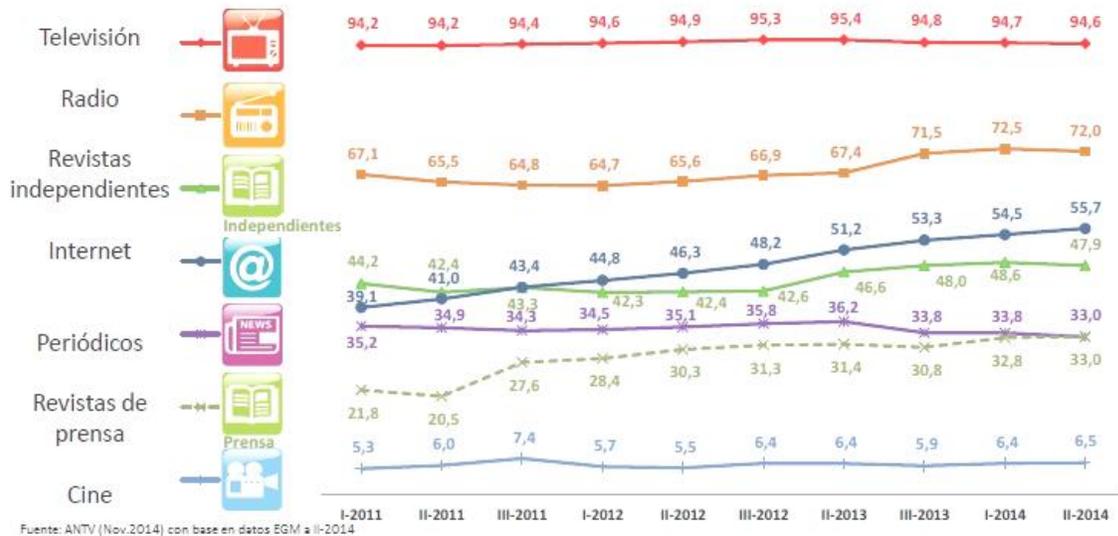


Figura 2. Evolución consumo de medios

Fuente: ANTV basado en EGM II-2014

Al discriminar la audiencia por diferentes variables, se encuentra que en el universo estudiado por el EGM (17 millones de personas), el perfil demográfico de quienes consumen regularmente el medio radial indica que hombres (49%) y mujeres (51%) hacen uso homogéneo del medio. En su mayoría son personas entre 25 y 54 años de edad (57%), la mayoría con estudios de secundaria como mínimo (46,04%).



Figura 3. Audiencia por género

Fuente: EGM II - 2014

El grupo de 25 a 54 años refleja mayor afinidad con el medio radial; este perfil etario corresponde mayoritariamente a personas en actividades productivas o académicas. Llama la atención la audiencia del grupo de jóvenes entre los 18 y 24 años de edad tradicionalmente dedicados a actividades académicas.

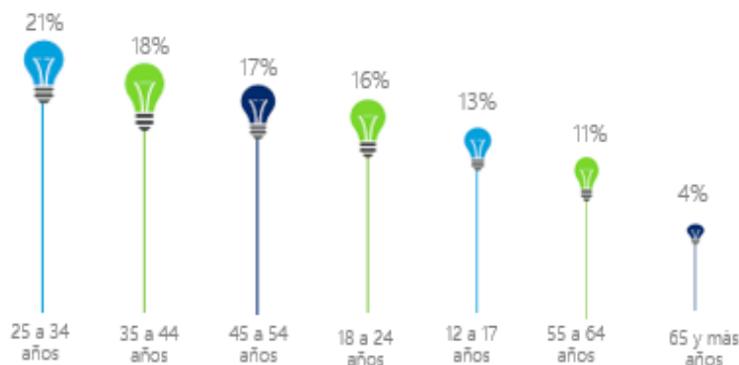


Figura 4. Audiencia por edad

Fuente: EGM II - 2014

La distribución de la audiencia por estrato coincide en gran medida con la distribución de la población en el mismo, siendo los estratos Bajo y Medio Bajo donde se concentra la mayor parte de personas consumidoras del medio (65%).

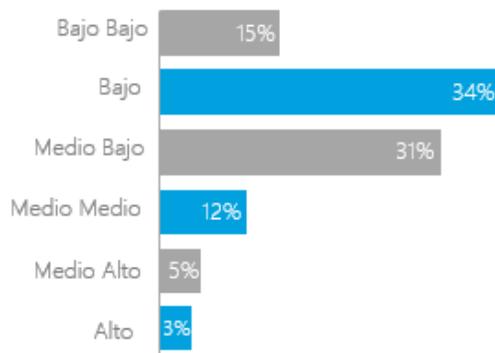


Figura 5. Audiencia por NSE

Fuente: EGM II - 2014

Cabe aquí resaltar que la radio es un medio de muy fácil acceso, bien sea a través del aparato tradicional o mediante el uso de dispositivos tecnológicos modernos que, como los teléfonos celulares, potencian el consumo del medio.

Por último, el consumo de la radio es hoy inherente a una cultura establecida hace muchos años en el país; es un medio que llega a donde otros no lo pueden hacer, ya sea por dificultades de conectividad, infraestructura y/o distancia y le permite en muchos casos al Estado dar a conocer sus políticas y a la comunidad transmitir sus necesidades.

2.2.2 La radio como mercado de dos lados y el efecto de su gratuidad en la masificación del servicio

Los servicios de radiodifusión sonora son mercados complejos que difieren en su comportamiento de otros mercados de telecomunicaciones como los de telefonía, internet y televisión por suscripción.

Estos mercados se denominan mercado de dos lados y se caracterizan por proveer plataformas que interconectan dos grupos de usuarios (público y anunciantes), generando valores cruzados entre ellos a través de externalidades al interior de un grupo que favorecen al otro grupo.

El mecanismo básico de funcionamiento de estos mercados, supone que los anunciantes valoran la mayor audiencia para insertar su publicidad como parte del contenido del medio, mientras que la audiencia se nutre del contenido no publicitario (y parcialmente del publicitario), el cual se produce con los recursos percibidos de los anunciantes. Así, la externalidad del grupo del público genera audiencia valorada por los anunciantes y la externalidad de los recursos recibidos por venta de pauta a los anunciantes, genera valor en la audiencia a través del contenido.

Este esquema permite que este servicio, así como otros de difusión, pueda ser gratuito para el ciudadano, con lo cual se potencia su penetración y se genera un círculo virtuoso de aumento de la audiencia y su consecuente mayor valor para los anunciantes.

Este tipo de mercados están sujetos a presiones competitivas en sus dos lados, con lo cual, incluso frente a lo que podría considerarse niveles altos de concentración en referencia a mercados simples, una ligera presión competitiva, genera procesos eficientes de competencia.

A partir de lo anterior, se puede afirmar que el contexto en el que se desarrolla el servicio de radiodifusión sonora es más complejo que el de otros servicios, por ende, no le son aplicables a priori las reglas de análisis de mercado y de estructura que se aplica por ejemplo, a los servicios móviles o al acceso a internet de banda ancha. Así mismo, es fundamental entender que por su carácter de servicio público, y sus características de gratuidad y masificación en la población haciendo uso del recurso espectro que es del Estado, el contenido mismo debe responder a los lineamientos generales que el legislador prevea, bajo el contexto constitucional de la libre fundación de medios de comunicación y la no censura.

2.2.3 La radio como medio

La radio tiene la virtud de ser un medio que puede ser consumido mientras se realizan otras actividades, a diferencia de medios como la televisión, impresos o incluso el Internet que requieren un mayor grado de atención, en especial en lo visual. Es así como es común escuchar radio mientras se conduce, se labora en oficinas, durante tareas domésticas o cuando se estudia, lo cual explica en parte la multiplicidad de espacios y momentos en los que se puede generar una audiencia que nutre a la radio como medio de comunicación.

Desde el punto de vista de su uso como medio para la incorporación de pauta publicitaria², la radio tiene como ventajas su carácter local, su relativo bajo costo, la posibilidad de lograr altas frecuencias en el envío de mensajes, los bajos costos de producción, y la mejor segmentación de audiencias por perfiles de gustos (contenido de la emisora), horarios y zonas de cubrimiento.

Sin embargo, la radio también presenta algunas desventajas en comparación con estos otros medios, tales como el limitar el contenido a sólo el audio, generando limitantes creativas, la brevedad del mensaje a transmitir, la congestión del mensaje en los espacios publicitarios³ y la baja atención que puede producir un mensaje publicitario cuando se escucha radio combinada con otra actividad.

Considerando lo anterior, la radio genera espacios para el desarrollo de publicidad tanto para los grandes anunciantes que buscan mercados masivos, como para anunciantes de menor tamaño que buscan audiencias más focalizadas, a pesar de las limitantes o desventajas que hemos mencionado en el párrafo anterior.

2.2.4 La relevancia de la radio en Colombia

En Colombia existe un gran consumo de radio, siendo, después de la televisión, el medio de mayor audiencia en el país y uno de los principales en pauta publicitaria, de conformidad con los estudios especializados como el EGM ya citado.

Para el consolidado del año 2014, al analizar el valor de la pauta en los 4 principales medios (Televisión, Radio, Impresos –periódicos y revistas-, y medios digitales –Internet-), se observa que en el mundo la pauta en radio representaba el 7.3% de los ingresos de este grupo de medios, mientras que en Colombia alcanzaba el 20.1%, siendo 2.75 veces mayor al promedio mundial.

No obstante, debe resaltarse que en el caso de la Televisión y los medios impresos, las proporciones en Colombia son cercanas a las que se presentan en el mundo, pero la proporción de publicidad en Internet, si bien ha crecido sustancialmente en los últimos años, muestra una relación contraria a la de la radio, esto es, es 2.79 veces más pequeña que la participación a nivel mundial.

² Ver (Belch & Belch, 2004) Advertising and Promotion. Mc Graw Hill sexta edición.

³ Por ser práctica común en la industria el concentrar en unas pocas franjas de las transmisiones una gran cantidad de mensajes publicitarios.

En la siguiente gráfica se aprecian las proporciones de participación de estos 4 grupos de medios en Colombia y en comparación con el promedio de los mercados mundiales para el año 2014.

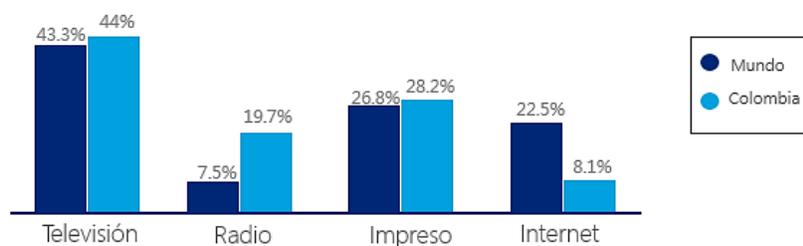


Figura 6. Participación de los principales medios en Colombia y el mundo
Basado en información Zenith Optimedia/Asomedios/Andiarios e IAB Colombia

Lo anterior muestra dos elementos que deben ser considerados en un análisis de tendencias de largo plazo:

- La Radio tiene un peso muy importante en Colombia, el cual incluso ha crecido entre los años 2013 y 2014. Este hecho representa en últimas una audiencia más que proporcional, al compararla con lo que sucede en el mundo, lo cual es muestra de la especial afinidad del público colombiano con este medio.
- Los nuevos medios digitales tienen un espacio de crecimiento importante si se comparan con el espacio que hoy ocupan en el mundo, lo cual afectará en el futuro la radio y otros medios tradicionales, así como los contenidos, su distribución y el consumo de estos por parte de la audiencia.

2.3 El mercado nacional de radio

El mercado de Radiodifusión se puede analizar con respecto a los ingresos por la prestación de servicios relacionados con la difusión de sus contenidos, el cual se materializa principalmente en la pauta publicitaria en las modalidades de radio que tienen permitida dicha actividad.

Si bien pueden existir ingresos por otras actividades así como múltiples operaciones de radio que por su tamaño o por estar embebidas en una operación mayor con obligaciones de reporte en otra entidad no reportan a la Supersociedades, la muestra de empresas que reportan a dicha Superintendencia bajo "Actividades de programación y transmisión en el servicio de Radiodifusión Sonora", permite tener una muestra sólida que facilita aproximarse a la conformación de esta industria a nivel nacional.

Al respecto, analizados los datos sobre ingresos agregados nacionales disponibles en el sistema SIREM de la Supersociedades para el año 2014⁴, encontramos ingresos totales de COP\$575 mil millones, lo cual coincide en orden de magnitud con los ingresos específicos por pauta publicitaria reportados en los informes periódicos de ASOMEDIOS para el cierre del mismo año.

Considerando el universo de entidades que reportan en el citado sistema, se encuentra entonces la siguiente aproximación válida a lo que puede ser la estructura de mercado y el nivel de concentración del mismo a nivel nacional:

Distribución Ingresos Cadenas radiales

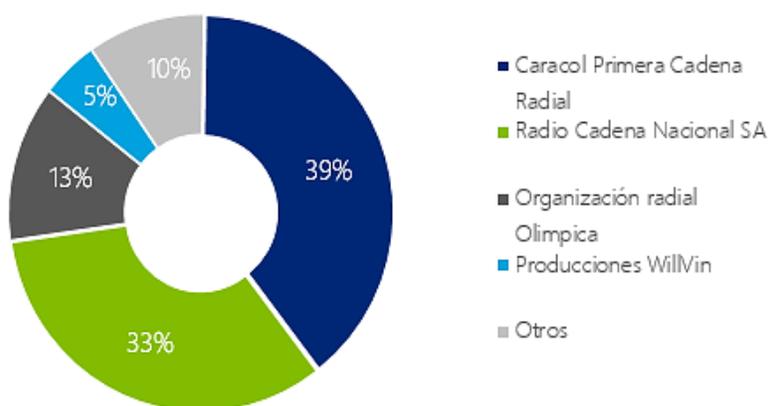


Figura 7. Distribución de ingresos de empresas de Radio
Basado en información del SIREM (2014)

Como se observa en el gráfico anterior, las 4 principales operaciones acumulan aproximadamente el 90% de los ingresos de este sector, presentando un Índice Agregado Nacional de Concentración de Mercado IHH de 2.862, correspondiendo dicho índice a un nivel de concentración entre moderado y alto⁵.

⁴ Último reporte disponible a la fecha.

⁵ El IHH es un índice de común uso en análisis de concentración y se calcula como la suma de los cuadrados de las participaciones porcentuales de mercado de los actores que participan en el mismo. Las autoridades de competencia consideran diferentes rangos para establecer si un mercado es o no concentrado. En general, un índice inferior a 1.000 denota un mercado altamente competido y un índice superior a 3.000 un mercado altamente concentrado, siendo la franja intermedia la que corresponde a mercados con niveles intermedios o moderados de concentración. Los límites entre franjas varían según la autoridad de competencia. En algunos países (V.g. Estados Unidos) se considera que el mercado concentrado se ubica con un HHI de 2.500 o superior.

No obstante, debe tenerse en cuenta que la radio tiene una dinámica de mercado más local y regional, con lo cual las concentraciones en mercados geográficos específicos pueden ser mayores. En adición a lo anterior, ha de considerarse así mismo que al ser un mercado de dos lados, su funcionamiento en general genera dinámicas de competencia importantes incluso con estructuras de mercado con algún nivel de concentración en especial cuando se evalúan como cadena radial.

Al respecto, considerando la información consolidada del EGM 2014, se encuentra que las emisoras o cadenas con mayor audiencia se muestran a continuación.⁶

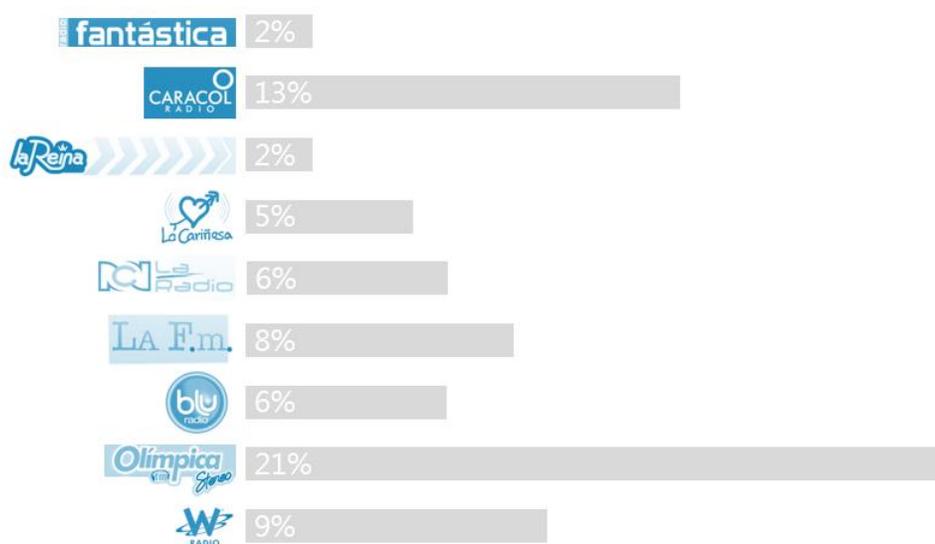


Figura 8. Audiencias individuales en radio por emisora/cadena
Basado en EGM II - 2014

Así mismo, a continuación presentamos el porcentaje de participación de audiencia de oyentes de radio por grupos empresariales:

⁶ Logos públicos tomados de las páginas web de cada emisora.

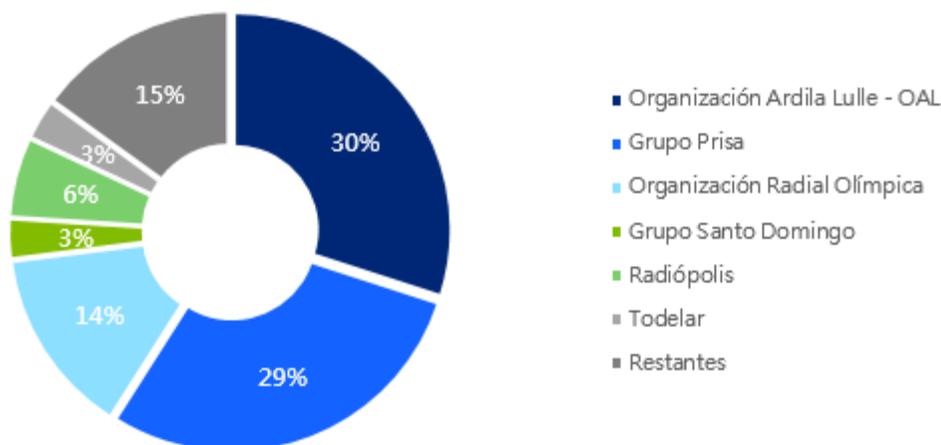


Figura 9. Distribución de oyentes de radio por grupo
Fuente: Investigación Allan Bolívar en EGM 2015

Considerando lo anterior, se evidencia una concentración de mercado que, si bien no indica una estructura en exceso concentrada, sí sugiere que el monitoreo del comportamiento de los diversos actores debe prestar especial atención en los principales radiodifusores en términos de pauta, por el mayor impacto que estos tienen en el mercado y en la audiencia, esto acentuado con las tendencias mundiales de consolidación de medios (radio, televisión, medios escritos e internet) que ha llegado a Colombia.

En relación con el proceso de consolidación de las cadenas radiales debe entenderse en un contexto donde la ley habilita por una parte la posibilidad de cesión de las emisoras previa autorización del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y por otro lado la figura del arrendamiento de estaciones de radiodifusión por parte de sus concesionarios hasta por el término de la vigencia de la concesión otorgada, con sólo un requisito de información al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de la suscripción del correspondiente contrato de arrendamiento. Estos dos mecanismos previstos en la ley son los que en últimas habilitan los procesos de consolidación de grupos radiales fuertes que permiten tener operaciones con cubrimiento nacional, economías de escala en la producción del contenido y una mayor audiencia agregada. Cabe aquí indicar que en el mercado de publicidad un crecimiento de audiencia se valora más que proporcionalmente en materia de precios de pauta, con lo cual la consolidación de audiencias es un mecanismo importante en las finanzas de estos operadores.

2.3.1 Problemática en la conformación de mercados de radio

2.3.1.1 La intervención del Estado a través de la regulación

En una economía de mercado se espera que los diversos actores entren al mercado bajo unas reglas de juego homogéneas que habiliten a todos para competir en igualdad de condiciones.

Existen mercados que, por tratarse de servicios públicos, o de actividades que son de especial interés para la comunidad o relacionadas con el aseguramiento de condiciones mínimas de acceso a bienes y servicios básicos de la población, están sujetos a diversas formas de intervención del Estado. En mercados donde se requiere el uso y disfrute de bienes del Estado, como puede ser el caso de la minería con el uso de recursos del subsuelo o actividades que requieren uso de espacio público o de bienes como el espectro radioeléctrico, se activa de igual forma la actuación del Estado en función de administrar las formas de acceso a dichos bienes.

Estas formas de actuación del Estado se pueden entender como las políticas públicas, consideradas éstas como el conjunto de normas y reglas de juego que determinan el marco de referencia en el que se espera desarrollar actividades económicas⁷.

Ahora bien, en el sector de servicios de telecomunicaciones, se ha generado una especial atención del Estado en materia de política pública dado que en este caso convergen: i) la naturaleza de servicio público, ii) la obligación constitucional del Estado de garantizar la libre comunicación y el cuidado de la información de los ciudadanos, iii) el uso de recursos del Estado (Espectro Radioeléctrico), y iv) elementos de orden constitucional, todos relacionados con los servicios de difusión (como la radiodifusión sonora y la

⁷ Al respecto, y para analizar este punto, cabe indicar que en la literatura se evidencia un alcance del término "política pública", que trasciende a todas las acciones del Estado, e incluye tanto leyes como regulaciones de las diversas instituciones de Gobierno.

Es así como instituciones como la Universidad de Norwich para la Administración Pública entiende que la política pública se funda y se compone de la constitución, las leyes, las regulaciones, e incluso abarca interpretaciones judiciales y regulaciones que se desprenden de la legislación ("Characteristics of Successful Public Policy". *Norwich University Public Administration*. Norwich University Public Administration. Retrieved 24 November 2014). Así, se considera a la política pública como el sistema de leyes, regulaciones, líneas de acción y prioridades de financiación que conciernen a un tópico promulgado por un ente gubernamental o sus representantes. (ver <http://publicadmin.norwich.edu/characteristics-of-successful-public-policy/>)

Por su parte Dye (Dye, Thomas R. (2008): *Understanding Public Policies*, 12th Edition, Pearson Prentice Hall, New Jersey.) define la política pública de una forma mucho más amplia y la entiende como "todo lo que los gobiernos deciden hacer o no hacer", es decir, todas las acciones de una entidad de gobierno se refieren entonces a la expresión de la política pública.

Kraft y Furlong (Kraft, Michael; Furlong, Scott (2006): *Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives*, 2nd ed., CQ Press, Washington, DC.) van mucho más allá y proponen que las políticas públicas "reflejan no sólo los valores más importantes de una sociedad, sino que también el conflicto entre valores. Las políticas dejan de manifiesto a cuál de los muchos diferentes valores, se le asigna la más alta prioridad en una determinada decisión", estableciendo con ello que se refiere en últimas a acciones del Estado que corresponden a decisiones que consideran diversos elementos de todo orden (políticos, técnicos, económicos, sociales, culturales), priorizando entre ellos y buscando con este proceso la mejor decisión o línea de acción, sin limitarla a ámbito alguno del Estado o de las herramientas de acción a disposición de dicho Estado (incluida entre ellas la regulación)

Para Graglia (Graglia, J. Emilio (2012) En la búsqueda del bien común. Manual de políticas públicas. Buenos Aires. Asociación Civil Estudios Populares (ACEP) / Fundación Konrad Adenauer (KAS) Argentina.), las políticas públicas se refieren a las actividades y proyectos que el Estado diseña y gestiona y se materializan en la acción del gobierno y de la administración pública, todo ello para satisfacer necesidades de la sociedad. Definición amplia que abarca todo el actuar del Estado.

televisión abierta), como la democracia, la pluralidad en el acceso a los medios de comunicación, la libertad de expresión y el derecho a fundar medios de comunicación.

En general, los servicios públicos han estado sujetos a desarrollos institucionales donde el Estado ha encontrado que una de las expresiones fundamentales de la política pública es la regulación, aspecto necesario para el adecuado desarrollo de los mercados y especie primordial en el género de las políticas públicas en cuanto permite que el Estado actúe a través de ella para asegurar que las condiciones de dichos mercados sean eficientes, logrando por esta vía su desarrollo y la maximización del beneficio social.

Así las cosas, se observa que en referencia a este tema existe un arreglo institucional, por el cual en el país se han creado instituciones que dictan las políticas generales para la prestación de los servicios (Ministerios), instituciones encargadas de regular los diversos aspectos técnicos y económicos de los mercados (Comisiones de Regulación), e instituciones enfocadas en la vigilancia, control y en la protección del consumidor (Superintendencias). Este arreglo institucional permite que entidades especializadas se aproximen al mercado de una forma técnica (Comisiones de Regulación y otras entidades con funciones de regulación técnica o de mercado), evalúen su eficiencia estática y dinámica, y según lo evidenciado, puedan aplicar correctivos para que el bien público en la competencia se asegure como garantía de maximización de los excedentes que pudiera obtener el consumidor.

En el caso del sector de telecomunicaciones, se encuentra la CRC - Comisión de Regulación de Comunicaciones, como agencia reguladora especializada en el sector de telecomunicaciones y postal. Así mismo, se cuenta con la ANE - Agencia Nacional del Espectro, encargada específicamente de la planeación y regulación técnica del espectro radioeléctrico, el cual es insumo fundamental para múltiples servicios de telecomunicaciones, en especial los móviles y los de radiodifusión.

No obstante lo anterior, existen en el arreglo institucional excepciones, en particular en los mercados de televisión y radiodifusión sonora. En el caso del mercado de televisión, el legislador ha buscado que algunos aspectos del mercado sean competencia de la ANTV - Autoridad Nacional de Televisión, en especial los relacionados con el otorgamiento de concesiones, las cuales determinan la estructura de los mercados. En relación con la radiodifusión sonora, la excepción aplica en la medida en que el regulador sectorial especializado (CRC), no tiene injerencia alguna, pues las funciones e institucionalidad en materia de política pública se concentra en cabeza del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

2.3.1.2 La estructura de los mercados de radio

El mercado de radio en Colombia tiene características que deben ser consideradas pues de éstas se derivan algunas problemáticas estructurales que es pertinente considerar y analizar.

En primer lugar, tal como se indicó, es un mercado que no está sujeto a la regulación de la entidad sectorial encargada de este aspecto en términos de política pública, con lo cual institucionalmente responde a una

estructura de regulación diferente, con unas facultades limitadas respecto a las que tiene el regulador sectorial para los demás servicios.

Como se indicó anteriormente, los mercados de medios en general, y de radiodifusión sonora en particular, responden a una estructura de mercado de dos lados, donde dichos mercados se conforman a través de plataformas que conectan a dos grupos distintos (lados del mercado), que obtienen valor gracias a las externalidades del otro lado (en este caso audiencias y anunciantes), generando estructuras de mercado complejas con altas presiones competitivas que deben ser analizadas.

Los mercados de radiodifusión se concentran actualmente en grandes cadenas que obtienen la mayor parte de la audiencia y de la pauta comercial, lo cual es una característica que responde a tendencias mundiales de consolidación de los medios de comunicación y a la búsqueda de economías de escala y maximización de audiencias en un entorno donde los medios tradicionales han sido retados intensamente por medios alternativos como la Internet o los servicios de provisión de contenidos audiovisuales a través de sistemas móviles.

La radio y la televisión están sujetos, así mismo, a regulaciones que no le aplican a medios alternos que pueden competir por la misma audiencia (v.g. servicios OTT audiovisuales sobre la Internet), con lo cual se genera un escenario competitivo en mercados ampliados con reglas asimétricas entre actores. La provisión de contenidos audiovisuales a través de la Internet evoluciona y crece, y al mismo tiempo dicha provisión ha estado sujeta a tratados y acuerdos internacionales que permiten su suministro desde el exterior, acentuando así las asimetrías regulatorias y operativas entre medios que proveen contenido audiovisual.

En el caso específico de Colombia, la normativa ha desarrollado varias modalidades de prestación del servicio, que si bien buscan responder a objetivos diversos de aplicación del servicio, resultan en el desarrollo de mercados relevantes donde compiten diversos actores que no están sujetos a condiciones homogéneas de competencia. Este es el caso de las condiciones diferenciales en materia de contraprestaciones, limitantes de pauta publicitaria, requisitos técnicos y de experiencia, entre otros, que difieren, por ejemplo, entre la radio comercial y la radio comunitaria.

Cabe anotar que, siendo la radio un servicio que como la televisión conjuga la provisión misma de los canales de comunicación (frecuencias al aire disponibles para libre recepción) con el contenido, el tipo de contenido que se produce, que se espera responda a diferentes objetivos (informar, entretener, crear comunidad, etc), responde a criterios cuya interpretación puede tener un componente alto de subjetividad, y en algunos casos interpretaciones particulares pueden entrar en conflicto con principios superiores como la libertad de expresión, o la no censura a los medios, entre otros.

Se advierte aquí que similar discusión se presenta en el segmento de televisión, al existir allí operadores privados y públicos, en sistemas tanto cerrados de pago como abiertos, y con la presencia de operadores comunitarios y operadores sin ánimo de lucro. Todo lo anterior genera múltiples modalidades de servicio

que compiten entre sí al menos por la audiencia, y en muchos casos también por la pauta, o, en el caso de servicios pagos, por la afiliación a los sistemas del usuario televidente.

Adicional a lo anterior y tal como se indicó previamente en este informe, el marco legal vigente abre la puerta a dos mecanismos que permiten el traspaso de emisoras entre operadores en una suerte de libre mercado, mediante las cesiones de concesiones y el arrendamiento de estaciones emisoras. Esto, en un mercado donde la estructura de competencia está limitada por el número reducido de frecuencias disponibles, pone en el centro de las decisiones de política pública el espectro radioeléctrico atribuido para este servicio y las reglas para el acceso al mismo.

Con base en lo anterior, se puede concluir que los mecanismos descritos generan procesos de consolidación de mercado que crean fallas cuya corrección es limitada por parte del Estado bajo el marco legal e institucional vigente. Así mismo, se genera con dichos mecanismos un proceso donde se transa con un bien del Estado (el espectro), donde el valor del mismo no es absorbido necesariamente por el Estado, sino por los particulares que participan en la transacción del mismo.

2.3.1.3 Aspectos que podrían reforzarse en materia de regulación

En el anterior escenario, se evidencia que dentro del marco regulatorio actual de la radiodifusión sonora se debería considerar un análisis profundo, de modo que se consideren al menos los siguientes aspectos:

- a. Es necesario evaluar si la institucionalidad del servicio de radiodifusión sonora actual es el adecuado, o si este debería alinearse con los demás servicios de telecomunicaciones, en especial en cuanto a la entidad que debe regular el servicio y a las facultades de regulación de dicha entidad. En este sentido, tal como se estableció para la televisión, una alternativa es el traslado de la regulación técnica (en aspectos distintos a los relacionados con el espectro los cuales se encuentran en cabeza de la ANE) y de mercado del servicio a la CRC⁸. Lo anterior sin perjuicio de la competencia para otorgar concesiones de espectro atribuido a este servicio en cabeza del MINTIC. En este análisis es factible plantear que las consideraciones anteriores no necesariamente implican un cambio o una ampliación de competencias en otra entidad, ello sería viable si el MINTIC no asumiera aspectos técnicos y de mercado que en nuestro entendimiento se requieren emprender. Así mismo la estructura de mercados asume como una buena práctica la no concurrencia de políticas y controles en una sola entidad.
- b. Este traslado de competencias implica extender las facultades de la CRC, previstas en la ley 1341 de 2009, a los servicios de radiodifusión sonora y asignar las facultades necesarias para determinar las características de cada modalidad de servicio, de modo que en cabeza de un

⁸ En este caso si bien el acceso al mercado dependerá del otorgamiento de concesiones, la CRC podría fijar reglas de comportamiento en el mercado diferenciales en caso de que se presentara una falla de mercado. Al respecto, podría evaluarse eventualmente la posibilidad de que la CRC coloque restricciones a la acumulación de emisoras como mecanismo de control de concentración cuando ello fuere necesario en un mercado relevante determinado.

regulador técnico de mercado se puedan establecer los correspondientes mercados relevantes, las características de los actores que participen en el mismo, evaluar eventuales fallas de mercado y tomar correctivos del caso según se evidencie su necesidad.

- c. Las modalidades de servicio deben corresponder a factores técnicos diferenciables que impidan la coincidencia en el mismo mercado relevante de actores con condiciones y cargas divergentes, estableciendo facultades claras del regulador para este efecto⁹.
- d. Los procesos de cesión de concesiones y arrendamiento de emisoras deben responder a un proceso previo de revisión de condiciones de mercado. Al respecto, es recomendable evaluar la experiencia de topes de espectro aplicada en el servicio de telecomunicaciones móviles.
- e. La regulación debe diferenciar los aspectos técnicos y de mercado (audiencia y pauta), de los aspectos relacionados con los contenidos (libre expresión, fundación de medios de comunicación, diversidad y pluralidad de contenidos etc); lo anterior por cuanto una cosa es el acceso a un recurso para construir la red (espectro), otra la dinámica de mercado (audiencia y pauta) que por supuesto dependerá de la atractividad del contenido, y otra la posibilidad y necesidad de limitar en algún momento y por motivos superiores (v.g. protección de la infancia, protección del buen nombre y de la intimidad de las personas) el tipo de contenidos a emitir y las franjas horarias aplicables por tipo de contenido¹⁰.
- f. Sobre los temas relacionados con los contenidos, es recomendable evaluar si es pertinente unificar las temáticas sobre eventual regulación de contenidos de radio y televisión en una sola entidad especializada.

Cabe mencionar que todos estos aspectos trascienden el simple ejercicio de la vigilancia y el control, y se refieren a repensar la política pública en materia de radio, la institucionalidad del sector y las estructuras de mercado que se quisieran habilitar. Para estos temas, en caso de encontrarse oportuno algún ajuste, el vehículo sería un cambio del marco legal del sector por parte del legislativo.

Así mismo, debe tenerse en cuenta la coordinación que se requiere en materia de radio con los procesos de atribución y asignación de espectro para este servicio, y el papel de la ANE en cuanto a procesos de ordenamiento y de asignación de emisoras.

⁹ En el caso de televisión esta facultad fue trasladada a la CRC mediante ley 1507 de 2012

¹⁰ Al respecto cabe aquí una amplia discusión en cuanto a la regulación a veces necesariamente restrictiva en aspectos como publicidad de licores y cigarrillos, o en contenidos con algún grado de violencia en franjas horarias, que responden a claros objetivos de protección de menores de edad, pero con un crecimiento de sustitutos como el internet al que acceden de forma indiscriminada los mismos menores sin restricciones frente a toda suerte de contenidos. En este caso se evidencia que el control en medios tradicionales de radio y televisión suele darse por la edición del contenido que se emite mientras que el control en medios como internet dependerá de la debida supervisión de un adulto y del uso de programas especializados que en la mayoría de casos no son conocidos o no existe conciencia en padres y tutores sobre la necesidad de aplicarlos.

En este punto, cabría plantear el desarrollo de un estudio integral del espectro atribuido y atribuible a servicios de radiodifusión sonora, que considere un eventual tránsito a servicios de radio digital terrestre y satelital que permitiera un uso más eficiente del recurso y un eventual plan de migración de encontrarse viabilidad técnica, financiera y de mercado a dicho proceso. Este estudio debe enfocarse así mismo en las tendencias de largo plazo de mayor penetración de servicios móviles avanzados que pueden eventualmente sustituir en gran medida el consumo de contenidos de audio a través de los sistemas de radiodifusión sonora tradicionales en el mediano y largo plazo, tal como se indicó en informes anteriores.

2.3.1.4 Temas legales

2.3.1.4.1 Responsabilidad del concesionario de RDS por el arrendamiento de espacios

Un tema que ha generado dudas legales es la definición de quién es el responsable frente al Estado por el incumplimiento de las obligaciones legales del servicio de radiodifusión sonora.

Son varios los concesionarios que, por diferentes motivos, arriendan espacios de su programación para que terceros usen esos espacios. Un uso indebido de esos espacios puede conllevar la violación de las normas de radiodifusión sonora. En ese sentido, surge la duda si quien responde ante el Estado por estos incumplimientos es el arrendador (concesionario) o el arrendatario.

Es importante tener en cuenta que el contrato de arrendamiento, es un contrato que se celebra entre dos particulares, y en esa medida es ley entre las partes. En consecuencia obliga a las partes a lo acordado en él (art. 1602 del Código Civil). En principio, los contratos celebrados entre particulares no obliga a los terceros (principio de relatividad de los contratos).

Por otro lado, el servicio de radiodifusión sonora es un servicio público de titularidad del Estado, que se puede prestar mediante gestión directa o delegada (indirecta) a través de un particular (concesionario). Esto se realiza mediante una licencia en la cual el Estado le concede al particular la prestación del servicio público (concesionario). Es así que la relación jurídica en cuanto al servicio de radiodifusión sonora existe entre el Estado (MINTIC) y el concesionario.

En esa medida, el cumplimiento de las normas que rigen el servicio de radiodifusión sonora le corresponde al concesionario (art. 57 L. 1341 de 2009, Res. 415 de 2010). En consecuencia, el incumplimiento de estas normas puede conllevar una sanción para el concesionario, independientemente de lo que establezca un contrato de arrendamiento de espacios celebrado entre el concesionario y un proveedor de servicios para el concesionario. Lo previsto en los contratos celebrados entre el concesionario y el proveedor de servicios no afectan al MINTIC, ya que el MINTIC no es parte en ellos.

2.3.1.4.2 Noción de programa informativo y periodístico

Un punto importante para aclarar es el concepto de programa informativo o periodístico, con el fin de determinar si el concesionario tiene la obligación de archivar los programas periodísticos e informativos por treinta días. Así lo dispone el artículo 61 de la Ley 1341 de 2009:

“Artículo 61. Archivo. Los proveedores de servicios de radiodifusión sonora estarán obligados a conservar a disposición de las autoridades, por lo menos durante treinta (30) días, la grabación completa o los originales escritos, firmados por su director, de los programas periodísticos, informativos y discursos que se transmitan. Tales grabaciones, así como las que realiza el Ministerio, constituirán prueba suficiente para los efectos de esta ley.”

Es importante mencionar que no existen definiciones en la ley ni en la reglamentación del servicio de radiodifusión sonora de lo que es un programa periodístico e informativo. No obstante, la doctrina (Glosario de MINTIC, a partir de las definiciones del artículo 5 de la Ley 74 de 1966) ha definido programas informativos (radionoticieros), como aquellos que consisten en suministrar noticias sin comentarios; y los programas periodísticos (radioperiódicos), como aquellos que utilizan modalidades de la prensa escrita como editoriales y comentarios de noticias o sucesos, con carácter crítico o expositivo.

Muchos concesionarios alegan que no tienen este tipo de programas, a pesar de que se puede evidenciar que se suministran noticias, alegando que son magazines. El magazine es un género híbrido, es decir, contiene diferentes géneros de programas, entre estos informativos, musicales, de opinión, de entretenimiento, etc., caracterizado por la diversidad de contenidos, de tratamientos y de enfoques. En esa medida, si bien puede que un programa contenga variedad de contenidos de diferente género, en la medida en que tenga contenido informativo o periodístico, debe cumplirse con la obligación legal de archivar el contenido referido a lo informativo o periodístico.

La ley no se sustenta en un concepto formal de programa. Es decir, no importa que necesariamente en la programación no se haya definido un espacio como programa informativo o periodístico para que tenga la obligación del artículo 61. Lo importante es que materialmente se realicen estas actividades. En esa medida, un magazine puede tener o no contenido informativo o periodístico. En caso de tenerlo, el espacio dedicado en el magazine a este tipo de contenido, se debe considerar programa informativo o periodístico y se debe archivar el contenido.

2.4 Tendencias de crecimiento de los medios en el mundo

En cuanto a las fuentes de ingresos de las operaciones de radio, éstas se refieren principalmente a la pauta publicitaria. Al respecto, y de conformidad con las previsiones de consultoras especializadas en la materia, se espera que la región de Latinoamérica en general, y dentro de ella Colombia en particular, tenga como región el mayor crecimiento en el mercado de pauta publicitaria en el mundo, con lo cual los medios en general tienen la siguiente expectativa positiva de crecimiento en Latinoamérica:

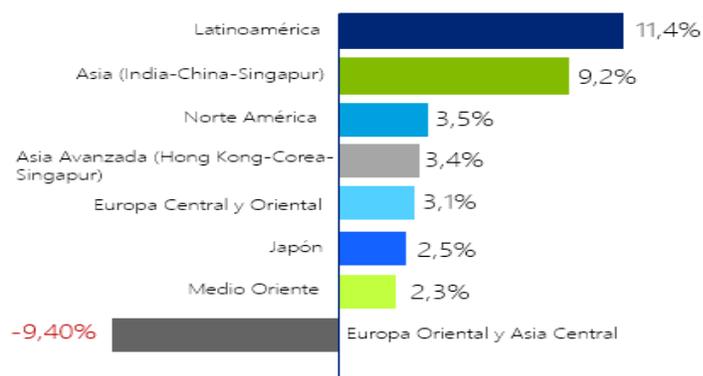


Figura 10. Crecimiento esperado en pauta en medios 2014-2015

Fuente: Zenith Optimedia

No obstante lo anterior, en el mundo existe un proceso de redistribución de la pauta hacia otros medios, destacándose los medios digitales, lo cual puede representar una desaceleración o incluso contracción en medios tradicionales como la radio, la televisión y los medios impresos. Es así como para el periodo 2014 a 2017, se estima un importante crecimiento en la pauta publicitaria en sistemas de Internet y Televisión, mientras que medios tradicionales no audiovisuales como la radio tendrían un crecimiento moderado, y los medios impresos una contracción.

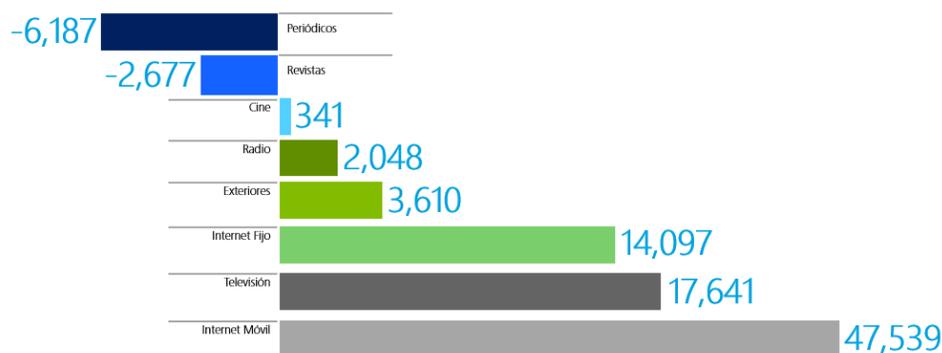


Figura 11. Crecimientos estimados por medio en el mundo 2014-2017
Fuente: Zenith Optimedia. Cifras en millones de dólares.

2.5 Tendencias de crecimiento de la Radio en Colombia

Ahora bien, al analizar en particular la radio en el caso específico del mercado colombiano, se evidencia que el mismo ha desacelerado en su crecimiento, presentando contracciones en el último trimestre de 2014 con respecto al trimestre correspondiente del año 2013 (-1,36% en pesos corrientes¹¹) y un crecimiento moderado para el año completo 2014 con respecto al presentado en 2013 al analizar ingresos en términos de pesos constantes, tal como se presenta en la siguiente ilustración.

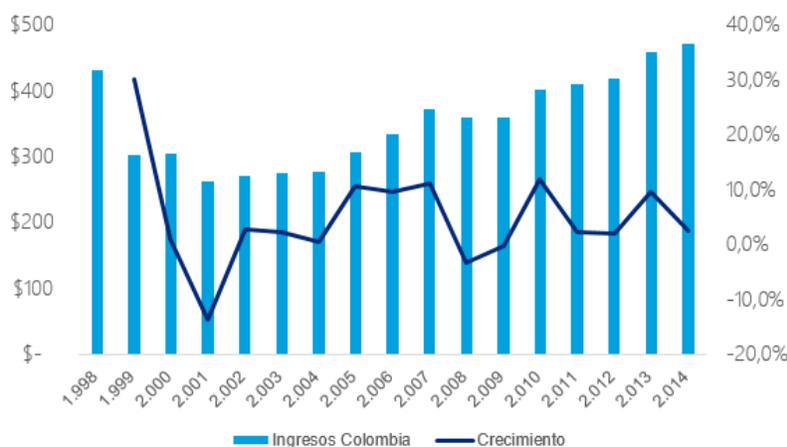


Figura 12. Evolución ingresos pauta en Radio
Fuente: Asomeditos. Miles de millones de pesos constantes de 2008.

¹¹ Según boletín cierre 2014 de ASOMEDIOS

Al analizar el año corrido de 2015, se evidencia ahora una desaceleración generalizada en la pauta en todos los medios llegando a importantes contracciones en los medios tradicionales (Televisión, Radio e Impresos), y un crecimiento apenas moderado del Internet en términos nominales:

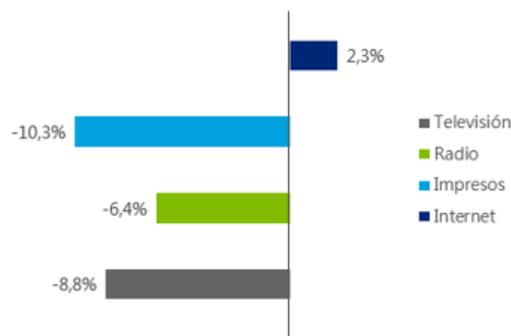


Figura 13. Crecimiento pauta en principales medios 2015

Fuente: Basado en Asomedios, Andiaros e IAB Colombia. Crecimiento considerando Trimestre I y II para años 2015 y 2014 y Trimestres I a III para Internet. Crecimiento considerando pesos nominales.

Esta contracción se acentuaría aún más e incluso podría darse en el caso de Internet igual efecto al considerar los cambios en pesos constantes. De considerarse una inflación estimada alrededor del 6%, la contracción en radio en pesos constantes (sin considerar caídas adicionales en pauta en pesos corrientes que pudieran haber ocurrido en los últimos trimestres), rondaría un 12%, retornando a tamaños de mercado del año 2011.

Cabe aquí resaltar que en el presente año se ha evidenciado una desaceleración en varios sectores, así como políticas de reducción de costos en multinacionales que deben reflejar sus utilidades a casa matriz en dólares, contrayéndose las mismas dada la alta devaluación presentada en los últimos trimestres. Se esperaría que lo anterior genere una reducción en las asignaciones de estas empresas en la pauta publicitaria, explicando en parte, la contracción esperada, siendo de todas maneras menor que en los demás medios de acuerdo a la información de lo corrido del año 2015.

En este escenario es predecible que las empresas con concesiones de medios con una posición financiera más débil pudieran tener problemas en la continuidad de su operación y desarrollarse en consecuencia un posible proceso de consolidación de algunas emisoras en los grandes grupos de medios. Cabe entonces aquí monitorear el comportamiento de las transacciones de cesión y arrendamiento de emisoras a efectos de monitorear adecuadamente el mercado y los posibles procesos de consolidación del mismo, elemento que debe ser considerado como información base para los análisis que se requieren para el otorgamiento de permisos de cesión de concesiones.

2.6 Algunas conclusiones de nuestro análisis

Considerando los análisis realizados sobre el entorno de la industria de Radiodifusión Sonora en este y en anteriores informes, se observa que este es un sector con un grado de concentración importante, pero que está sujeto a presiones competitivas altas al tratarse de un mercado complejo de dos lados, que además compite con otros medios de comunicación en el mercado de pauta.

Así mismo, se evidencia que en Colombia la radio tiene una participación en el mercado de pauta más que proporcional a la que se sucede en promedio en el mundo, lo cual es indicativo del mayor impacto que tiene como medio de comunicación en la audiencia y en la población en general. Sin embargo, es importante considerar el avance y presión creciente de los nuevos medios digitales, en especial en Internet.

Existen tendencias globales que llevan a que los contenidos de radio y de audio en general, se distribuyan mediante las frecuencias licenciadas, así como a través de múltiples plataformas, teniendo especial relevancia la internet fija y móvil. Ello, unido a cambios de consumo generacionales, afecta de manera imponente a la industria y a la regulación, llevando a la necesidad de estructurarla teniendo en cuenta los avances a nivel tecnológico, en especial en materia de contenidos y plataformas.

Se evidencia en los últimos trimestres una importante contracción en el mercado de pauta en medios, incluyendo la radio, lo cual puede afectar hacia delante los indicadores financieros de los operadores y su capacidad de gasto e inversión en el mejoramiento del servicio y en el desarrollo mismo de los contenidos.

Existe también una estructura de mercado consolidado alrededor de grandes actores. Las condiciones de contracción de mercado actuales pueden promover en el mercado eventuales procesos de consolidación adicional con la cesión o arrendamiento de emisoras en cabeza de pequeños operadores hacia operadores de mayor envergadura.

Por lo anterior y teniendo en cuenta la problemática presentada en relación con la conformación del mercado de radio en Colombia es necesario hacer una evaluación para repensar la política pública, lo que generaría un cambio en el marco legal del sector motivado por el legislativo, que considerara todas las fallas y necesidades actuales en materia de radiodifusión sonora.

3. Diagnóstico marco normativo a diciembre de 2015

3.1 Cambios regulatorios en materia de radio en el segundo semestre de 2015

Durante el segundo semestre de 2015 no se han presentado cambios en el marco regulatorio general del servicio de Radiodifusión Sonora. No obstante lo anterior, cabe resaltar algunas tendencias regulatorias que pudieran afectar parcialmente el escenario de la radio en el país, a saber:

Se encuentra en proceso de desarrollo la estructuración de subastas de nuevas frecuencias de 4G, ello, aunado al desarrollo de redes para las frecuencias otorgadas hace 2 años, permite prever un aumento de capacidades de los sistemas móviles y el consecuente abaratamiento de los servicios de datos móviles que pueden llevar a intensificar las tendencias anunciadas en informes pasados sobre las nuevas formas de distribuir contenidos de audio por redes y medios que son competencia del método tradicional de difusión de este servicio.

Si bien lo anterior corresponde a servicios que aún siendo gratuitos requieren suscripción al servicio de datos de un operador móvil, las tendencias de crecimiento y penetración de terminales inteligentes y datos móviles afectarán en todo caso el consumo de radio, en especial en las generaciones más jóvenes que son más afines al uso de estas tecnologías.

Adicional a lo anterior, se destaca el crecimiento y entrada de nuevos jugadores al mercado de infraestructura de redes móviles que eventualmente pueden buscar sinergias en la provisión de infraestructura a los servicios de difusión¹². Lo anterior, aunado a procesos regulatorios en la CRC que apuntan a determinar si debe o no intervenir el mercado mayorista de compartición de infraestructura soporte, podría eventualmente generar algunos cambios en la cadena de valor de las industrias inalámbricas en general (móvil, servicios de difusión, etc) encontrando posiblemente a futuro operadores de red que soportan a los concesionarios de radio, quienes en este modelo se enfocarían más en el desarrollo de los contenidos.

Finalmente, el MINTIC planteó un proceso de discusión regulatoria relacionado con las normas sobre límites a radiación no ionizante. Este proceso fue trasladado a la ANE, considerando los traslados de facultades que generó la Ley 1753 de 2015 (Plan de Desarrollo), con lo cual es de esperar que allí el proceso continúe, pudiendo eventualmente generar a futuro obligaciones a los operadores en temas como las obligaciones de medición y certificación de cumplimiento de las normas, obligaciones de reporte, entre otras.

¹² Empresas como American Tower, Torres Andinas, SBC, QMC, entre otras.

3.2 Retos regulatorios en materia de Radiodifusión Sonora y servicios alternativos

3.2.1 Retos regulatorios sobre retransmisión de señales de radio a través de otros canales

El fenómeno creciente de la retransmisión de señales de radio a través de canales alternativos como la televisión por suscripción e Internet levanta cuestionamientos en cuanto a la protección de los organismos de radiodifusión, como titulares de derechos conexos a los derechos de autor. La protección a la propiedad intelectual en Colombia encuentra sustento constitucional en el artículo 61 de la Carta Política, el cual dispone que “el Estado protegerá la propiedad intelectual por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la ley” . De la mano de lo anterior, la Ley 23 de 1982, sobre derechos de autor, estableció un régimen de protección aplicable tanto a los autores de obras literarias, científicas y artísticas (derechos de autor), como a los intérpretes o ejecutantes, a los productores de programas y a los organismos de Radiodifusión (derechos conexos). Un organismo de radiodifusión, de acuerdo con la misma ley, es la empresa de Radiodifusión Sonora o televisión que transmite programas al público.

La legislación interna colombiana, la regulación de la Comunidad Andina de Naciones y otros instrumentos internacionales reconocen expresamente, y de manera casi idéntica, el derecho exclusivo de los organismos de radiodifusión de autorizar o prohibir los siguientes actos:

- La retransmisión de sus emisiones de radiodifusión.
- La fijación de sus emisiones de radiodifusión.
- La reproducción de una fijación de sus emisiones de radiodifusión, en caso de que las fijaciones se realicen sin su consentimiento, o de que la reproducción se haga con un fin no autorizado.
- La comunicación al público de sus emisiones de televisión cuando éstas se efectúen en lugares accesibles al público mediante el pago de un derecho de entrada.

La anterior regla fue prevista inicialmente en el artículo 13 de la Convención Internacional sobre la protección de los artistas intérpretes o ejecutantes, los productores de fonogramas y los organismos de radiodifusión, dada en Roma el 26 de octubre de 1961 y adoptada en Colombia mediante la Ley 48 de 1975. Posteriormente se estableció en la legislación interna a través del artículo 177 de la ya mencionada Ley 23 de 1982, el cual prevé los tres primeros actos (retransmisión, fijación y reproducción de fijación), así como en la Decisión 351 de la Comunidad Andina de Naciones, la cual contempla el Régimen Común sobre Derecho de Autor y Derechos Conexos (dada el 17 de diciembre de 1993). La norma comunitaria prevé, además, que ninguna autoridad ni persona podrá autorizar la utilización de una emisión de Radiodifusión o prestar su apoyo para su utilización si el usuario no cuenta con la autorización previa y expresa del titular del derecho.

Finalmente, esta regla fue prevista por el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), adoptado mediante Ley 170 de 1994.

Existen, sin embargo, excepciones a esta regla: el artículo 178 de la Ley 23 de 1982 contempla una excepción a esta regla, según la cual no será aplicable el artículo 177 cuando los actos de retransmisión, fijación o reproducción tengan por objeto: (i) el uso privado; (ii) informar sobre sucesos de actualidad, a condición de que se utilicen únicamente breves fragmentos de la emisión; (iii) fines de enseñanza; o (iv) hacer citas en forma de breves fragmentos de la emisión.

De lo anterior puede concluirse que, salvo que se encuentre incluido en alguna de las excepciones o limitaciones a los derechos de autor, la retransmisión que se realice de una señal de Radiodifusión a través de medios alternativos (como la televisión por suscripción o Internet) requiere la autorización previa y expresa del organismo de radiodifusión.

Por último, no sobra señalar que los estados miembros de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) han reconocido la necesidad de adoptar un tratado internacional sobre Radiodifusión que incluya una protección para los organismos de Radiodifusión que tenga en cuenta los avances tecnológicos que previos instrumentos internacionales no han considerado aún. El tratado buscaría definir aspectos como el objeto de la protección, forma de protección, derechos de los organismos de radiodifusión, limitaciones y excepciones, y término de la protección.

3.2.2 Retos regulatorios de la Radiodifusión Sonora digital

El artículo 20 de la Resolución 415 de 2010 establece las diferentes tecnologías de transmisión en los servicios de Radiodifusión Sonora. Entre estos se encuentra la tecnología A.M. y F.M., pero la misma norma define la tecnología digital:

“Radiodifusión digital y Nuevas tecnologías. En esta categoría se clasifican las modalidades de transmisión digital terrestres y por satélite, así como las que resulten de nuevos desarrollos tecnológicos aplicables a la Radiodifusión Sonora, incluidas aquellas que permiten el uso compartido de las bandas de frecuencias atribuidas al Servicio de Radiodifusión Sonora en la modalidad de A. M. y F. M. Una vez reglamentado el Servicio de Radiodifusión Sonora digital y/o que utilice nuevas tecnologías, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones otorgará las concesiones de acuerdo con las condiciones establecidas en la presente Resolución y en la ley” .

Este tipo de tecnología de transmisión no se encuentra actualmente regulado en Colombia ni se han definido los planes técnicos de Radiodifusión Sonora digital.

Informe Diagnóstico del Universo de los Concesionarios de Radiodifusión Sonora.

Algunos países europeos y de Asia-Pacífico han iniciado ya un proceso regulatorio y el apagón analógico. En otros países como EEUU y México se han iniciado pruebas. Actualmente, ningún país de Suramérica ha adoptados estándares de Radiodifusión digital ni tiene regulación en la materia.

4. Análisis de Peticiones Quejas y Reclamos – PQR's

A partir de la información suministrada por la Subdirección de Vigilancia y Control correspondiente a las PQR's – instauradas en el periodo comprendido entre el 1° de noviembre de 2014 y el 19 de octubre del 2015, se procedió a realizar el siguiente procedimiento con el objetivo de analizarlas y caracterizarlas:

Procedimiento Realizado

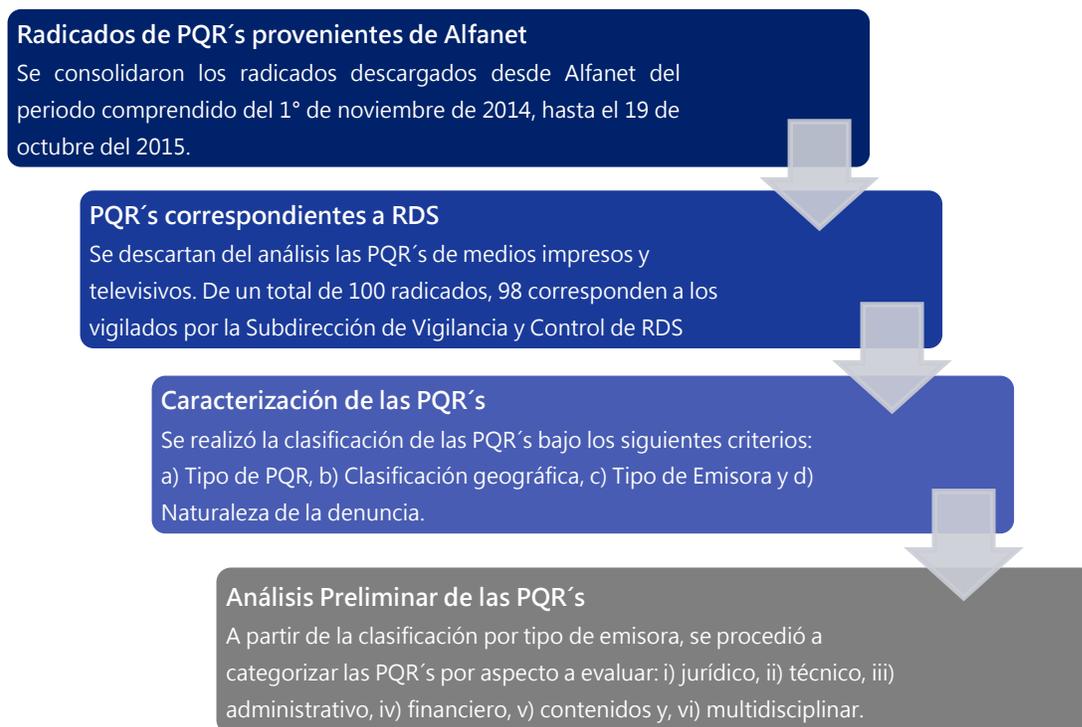


Figura 14. Procedimiento PQR

Una vez realizado el anterior procedimiento, para el periodo de análisis se identificaron 98 PQR's, donde se observa que el 51,1% corresponde a Denuncias de los usuarios, los cuales hacen referencia a temas técnicos, jurídicos, de contenido, financiero e integrales, el 25,5% corresponde a Quejas las cuales hacen referencia a temas de contenido, jurídico e integrales, el 16,3% corresponde a Peticiones de referencia jurídica e integrales, y el restante 7,1% a Reclamos por temas técnicos y jurídicos.



Figura 15. Clasificación por asunto PQR

En el análisis de la caracterización geográfica, se observa que aproximadamente el 40% de las PQR's son presentadas para concesionarios ubicados en los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, Santander y Huila. De igual manera, cabe anotar que existen once (11) PQR's que corresponden al 11,2% del universo analizado a las cuales no es posible determinar la ubicación de la denuncia.

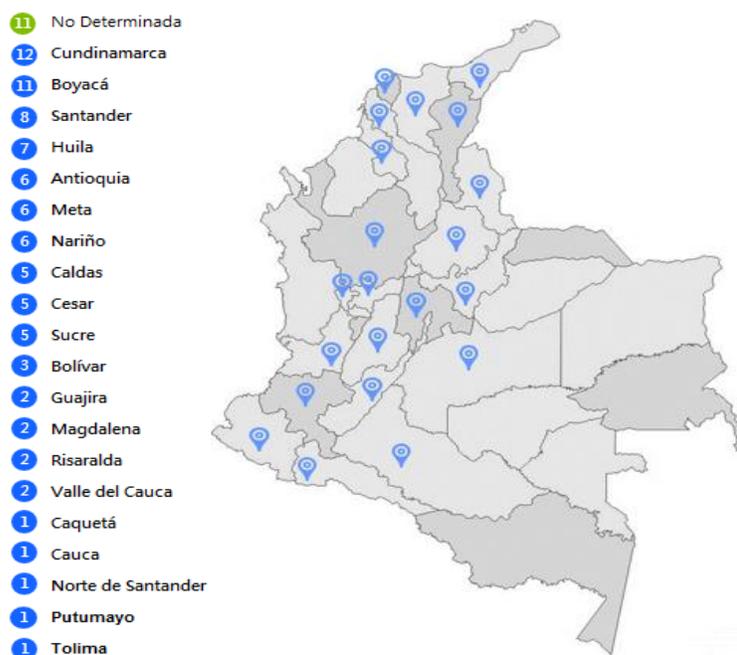


Figura 16. Clasificación geográfica PQR

Tal como se muestra en la figura 17, observamos que 67 PQR's corresponden a concesionarios de tipo comunitario, 17 se relacionan a concesionarios de tipo comercial y 3 hacen referencia a concesionarios de tipo interés público.

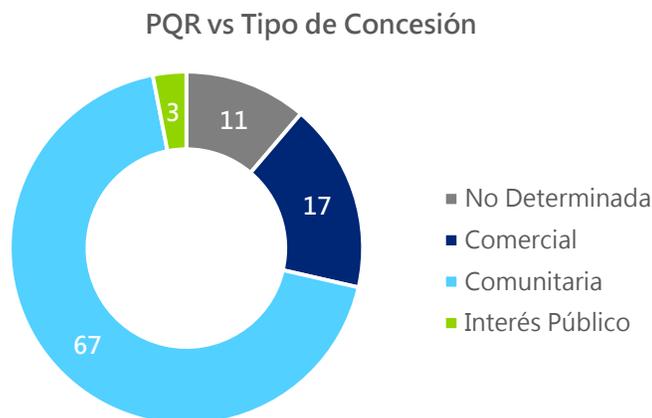


Figura 17. Clasificación PQR por tipo de concesión

Al realizar la verificación de las PQR's por Aspecto, se puede establecer que el 36,7% (36 PQR's) corresponden a aspectos de Producción de Contenidos referentes a inconsistencias en la programación y el posible incumplimiento de los fines y/o principios del servicio que presta el concesionario; de igual manera, el 36,7% (36 PQR's) se deben a aspectos Jurídicos relacionados al incumplimiento con la normatividad vigente; el 9,3% (9 PQR's) están relacionadas con aspectos Financieros, Técnicos o Administrativos. Por último, el 17,3% (17 PQR's) corresponden a denuncias de carácter integral que involucran múltiples temas de los mencionados previamente.

A continuación en la figura 18, se presenta la clasificación de las PQR's por aspecto de acuerdo con la naturaleza de la denuncia y su relación por tipo de concesionario:

Clasificación PQRs por Aspecto a Evaluar

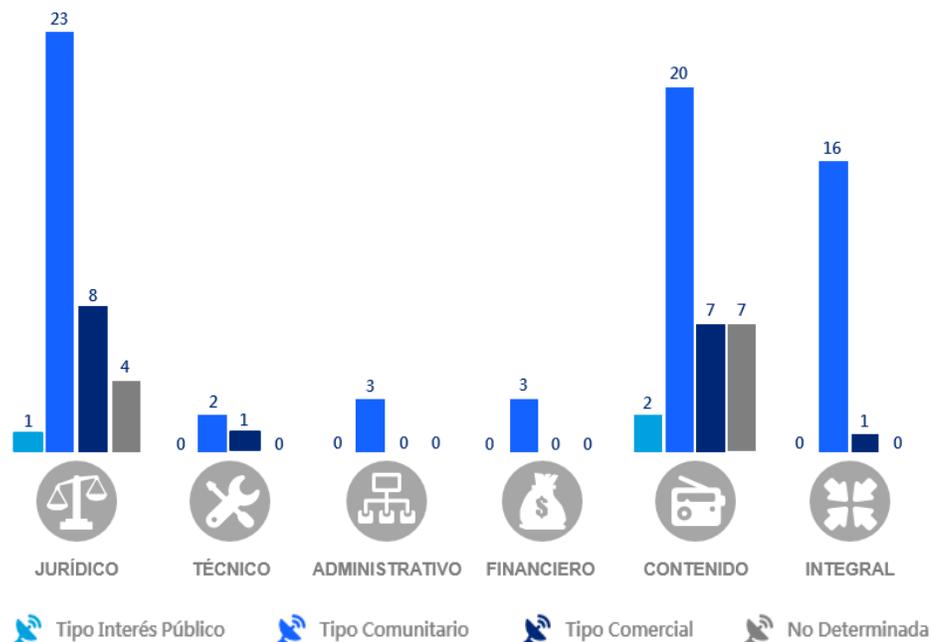


Figura 18. Clasificación PQRs por Aspecto a Evaluar

De acuerdo con la complejidad e interés de las denuncias instauradas, la Subdirección de Vigilancia y Control de Radiodifusión Sonora ha solicitado desarrollar ocho (8) verificaciones in situ. En la tabla a continuación, se identifican las emisoras a las que se les ha realizado visita por concepto de PQR y el tipo de verificación efectuada.

CONSOLIDADO DE EJECUCIÓN DE VERIFICACIONES SOLICITADAS POR PQR					
Código de Expediente	Razón Social	Nombre de la Emisora	Tipo de Concesionario	Departamento	Tipo de Verificación
53136	Corporación para la Promoción de la Educación, la Cultura y el Desarrollo Social	Caramanta Stereo	Comunitario	Antioquia	Integral
53398	Federación Nacional de la Vivienda Popular - FENAVIP	La Norte FM	Comunitario	Cundinamarca	Aspecto de Contenidos
51607	Radio Capital LTDA	Radio Capital	Comunitario	Cundinamarca	Aspecto de Contenidos

CONSOLIDADO DE EJECUCIÓN DE VERIFICACIONES SOLICITADAS POR PQR					
Código de Expediente	Razón Social	Nombre de la Emisora	Tipo de Concesionario	Departamento	Tipo de Verificación
53226	Fundación de Apoyo al Adulto Mayor	Ondas del Manacacías	Comunitario	Meta	Integral
51676	Sociedad Circuito Radial Nariño LTDA	La Voz del Galeras	Comercial	Nariño	Aspecto de Contenidos
52386	A.C.B.C. Radio Comunicaciones Carmen de Carupa	Cristal FM Stereo	Comunitaria	Cundinamarca	Integral
51715	Rafael Serrano Prada y Yudanelley Camelo Rueda	José Antonio Galán	Comunitario	Santander	Integral
51715	Asociación Radiodifusora Amigos de La Calera - ARAC	La Calera FM Radio Alternativa	Comunitario	Cundinamarca	Integral

5. Análisis de cumplimiento de obligaciones

Para realizar el análisis del cumplimiento de las obligaciones, se tomó como base de referencia 81 visitas adelantadas por la UT DELOITTE, en el periodo comprendido entre el 17 de marzo de 2015 y el 27 de noviembre de 2015, correspondientes a los Anillos II y III del Modelo de Vigilancia y Control, en las cuales se verificó el cumplimiento de las siguientes obligaciones legales y reglamentarias de los concesionarios de RDS: a) Vigencia de la Concesión, b) Registro TIC, c) Póliza que ampara la concesión, d) Declaración de Conformidad de Emisión Radioeléctrica – DCER, e) Pago de derechos de autor SAYCO y ACINPRO, f) Cumplimiento al pago de contraprestaciones, g) Sanciones e Infracciones, h) Plan de programación, i) Manual de Estilo, j) Composición y funciones de la Junta de Programación, k) Publicidad y Patrocinios, l) Programas Periodísticos e Informativos, m) Fines y Principios de la RDS, n) Parámetros Técnicos Esenciales, y o) Parámetros No Esenciales.

De las 81 verificaciones in situ realizadas de acuerdo con lo establecido en los Anillos II y III del Modelo de Vigilancia y Control vigente, observamos que se han realizado 34 visitas en concesiones de tipo Comercial, 37 en concesiones de tipo Comunitario y 10 visitas en concesiones de tipo Interés Público, evidenciando que 3 concesionarios de interés público (27%), 6 de tipo comercial (55%) y 2 de tipo comunitario (18%), cumplían con la totalidad de las obligaciones verificadas.

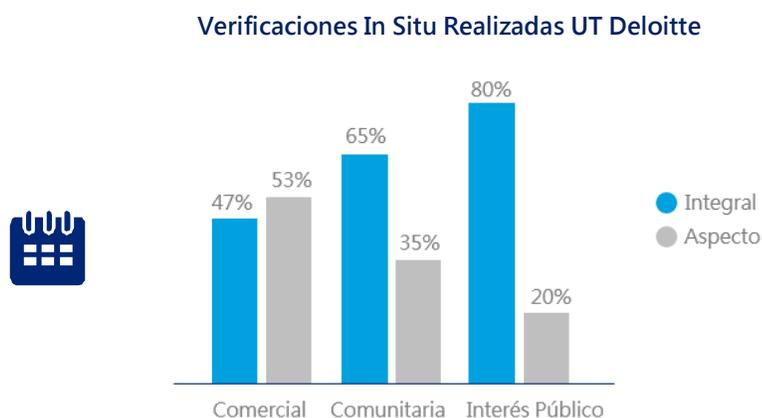


Figura 19. Verificaciones Realizadas por UT DELOITTE

A partir del análisis de las verificaciones in situ desarrolladas durante el primer y segundo semestre de 2015, se evidenciaron un total de 267 presuntos incumplimientos por parte de los concesionarios de RDS. Como se puede observar en la figura 20, las obligaciones con mayor porcentaje de hallazgos son: Paz y

salvo de derechos de autor (SAYCO y ACINPRO), Registro TIC, Póliza de Cumplimiento y Declaración de Conformidad de Emisión Radioeléctrica – DCER.¹³

Presunto Incumplimiento de Obligaciones

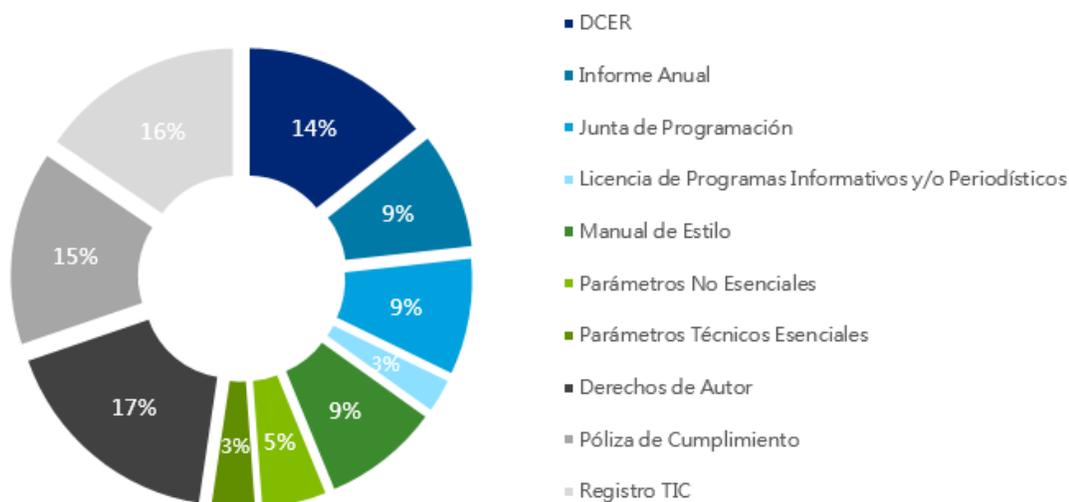


Figura 20. Presuntos Incumplimientos de Obligaciones

A continuación presentamos el cuadro resumen del número de presuntos incumplimientos por tipo de obligación y por tipo de concesión, en el cual se puede observar que el 34% de los 267 presuntos incumplimientos corresponden a concesiones de tipo Comercial, el 61% a concesiones de tipo Comunitario y el 5% a concesiones de Interés Público:

Obligación	Tipo de Concesión			Total
	Interés Público	Comercial	Comunitaria	
Continuidad del Servicio	0	0	1	1
DCER	2	18	17	37
Informe Anual	0	0	23	23
Junta de Programación	0	0	23	23
Licencia de Programas Informativos y/o Periodísticos	0	6	1	7
Manual de Estilo	2	0	21	23
Pago de Contraprestaciones	1	1	1	3

¹³ Se considera como posible incumplimiento la Licencia de Programas Informativos y/o Periodísticos hasta el mes de junio de 2015.

Obligación	Tipo de Concesión			Total
	Interés Público	Comercial	Comunitaria	
Parámetros No Esenciales	0	3	10	13
Parámetros Técnicos Esenciales	0	2	7	9
Derechos de Autor	3	18	24	45
Plan de Programación	0	2	3	5
Póliza de Cumplimiento	0	21	17	38
Registro TIC	6	20	14	40
TOTAL	14	91	162	267

En las concesiones de interés público, las obligaciones que presentan mayor número de presuntos incumplimientos son Registro TIC, Paz y salvo de Derechos de Autor (SAYCO y ACINPRO), Declaración de Conformidad de Emisión Radioeléctrica – DCER y Manual de Estilo. En cuanto a las concesiones de tipo comercial, las obligaciones con mayor presunto incumplimiento son: Póliza de cumplimiento, Registro TIC, Paz y salvo de Derechos de Autor (SAYCO y ACINPRO) y Declaración de Conformidad de Emisión Radioeléctrica – DCER. Finalmente, en las concesiones comunitarias, los mayores presuntos incumplimientos son: Paz y salvo Derechos De Autor (SAYCO y ACINPRO), Junta de Programación, Manual de Estilo e Informe anual de evaluación de los fines del servicio comunitario y cumplimiento del Manual de Estilo. Lo anterior, tal como se observa en la siguiente gráfica:

Incumplimiento por tipo de concesión

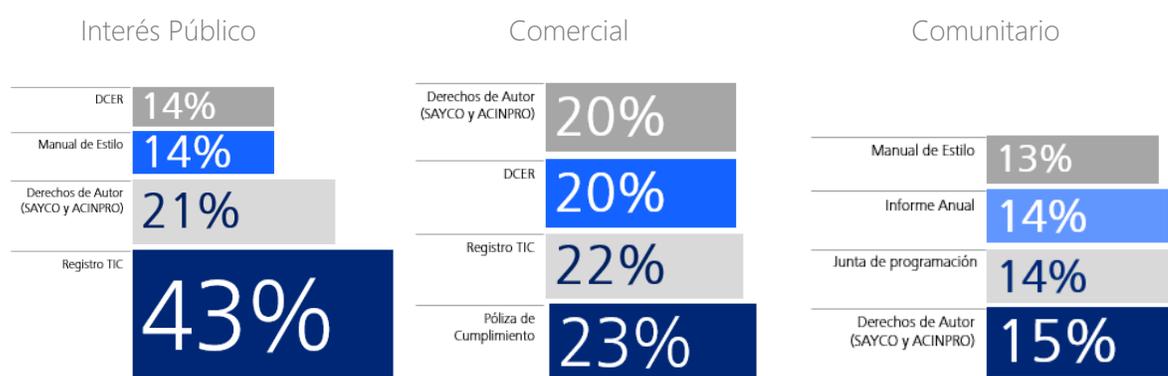


Figura 21. Incumplimiento por tipo de concesión

A continuación presentamos las principales causas de incumplimiento para las obligaciones con mayor presunto incumplimiento evidenciadas en las verificaciones in situ en los concesionarios de RDS:

- **Pago de Derechos de Autor (Emisoras Comerciales, Comunitarias y de Interés Público)**
Respecto a los posibles incumplimientos relacionados con el pago de derechos de autor, se observa un mayor porcentaje de incumplimiento en los concesionarios de tipo comunitario. Frente a lo anterior, estos manifiestan dificultades debido a la escasez de los recursos financieros disponibles para cancelar este tipo de obligaciones. Al respecto se observa que SAYCO y ACINPRO ofrecen a los concesionarios de RDS acuerdos de pago, facilitando así el cumplimiento de la obligación a pesar de los recursos limitados.
- **Registro TIC (Emisoras Comerciales, Comunitarias y de Interés Público)**
Para los tres tipos de concesionarios visitados se evidencia presunto incumplimiento de la obligación de realizar la inscripción en el Registro de Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones. Al respecto, los concesionarios manifiestan dificultades técnicas en el aplicativo destinado por el MinTIC para realizar la inscripción.

Cabe mencionar que durante el desarrollo de las verificaciones, se accedió a la página web <http://www.MinTIC.gov.co/portal/604/w3-article-6399.html>, donde luego de ingresar los datos del concesionario, se generan tres opciones: i) Registrar Proveedor, ii) Modificar el Registro de Proveedor y iii) Retirar Registro de Proveedor. En el momento de seleccionar cualquiera de las tres opciones anteriores, la página deja de funcionar.

- **Póliza de Cumplimiento (Emisoras Comerciales y Comunitarias)**
En las verificaciones realizadas en los concesionarios de tipo comercial y comunitario, se evidencia un alto porcentaje de presuntos incumplimientos en relación con la obligación de contar con una garantía de cumplimiento de las obligaciones surgidas de la concesión. Al respecto, los concesionarios manifiestan inconvenientes con las compañías aseguradoras para la expedición o renovación de la misma por el periodo de la concesión.
- **Declaración de Conformidad de Emisiones Radioeléctricas (Emisoras Comerciales, Comunitarias y de Interés Público)**
En relación con la obligación de haber presentado ante el MINTIC la Declaración de Conformidad de Emisión Radioeléctrica, se observa un alto porcentaje de incumplimiento para los tres tipos de concesionarios. En las verificaciones realizadas, los concesionarios manifiestan dificultades para obtener la certificación requerida, las cuales se relacionan con el costo del estudio. Se evidencia que

las emisoras trabajan para realizar alianzas que les permitan contratar de manera grupal a las firmas autorizadas por el MINTIC para la realización de las mediciones de campos electromagnéticos.

- **Informe Anual acerca de la evaluación de los fines del Servicio Comunitario de Radiodifusión Sonora y la aplicación del Manual de Estilo (Emisoras Comunitarias)**

En las verificaciones realizadas en los concesionarios de tipo comunitario, se evidencia un alto porcentaje de presuntos incumplimientos en relación con la función de la Junta de Programación relacionada con la realización de un informe de evaluación de los fines del Servicio comunitario de Radiodifusión Sonora y la aplicación del Manual de Estilo, así como su presentación a los habitantes del municipio y al MINTIC. Al respecto los concesionarios manifiestan desconocimiento de esta obligación.

- **Junta de Programación (Emisoras Comunitarias)**

Durante las verificaciones realizadas en los concesionarios de tipo comunitario, se evidencia presunto incumplimiento de la obligación de radicar anualmente la actualización de la Junta de Programación. En relación con lo anterior, los concesionarios manifiestan que la Junta realiza reuniones periódicas, sin embargo, por desconocimiento, no se cumple con la radicación ante el Ministerio de la actualización correspondiente a cada año.

- **Manual de Estilo (Emisoras Comunitarias y de Interés Público)**

En relación con la obligación de contar con un Manual de Estilo y darlo a conocer a la comunidad, en las verificaciones realizadas se observa que a pesar de que los concesionarios cuentan con el Manual, lo discuten y actualizan, no radican una copia ante el MINTIC ni lo ponen a disposición de la comunidad. Los concesionarios manifiestan en relación con lo anterior, que no conocen el detalle de su obligación y por ello no han realizado los trámites correspondientes.

A partir de lo anterior sugerimos que de manera general se refuerce el conocimiento de las obligaciones a cumplir por parte de los concesionarios de RDS, así como la normatividad que les aplica en cada caso y las herramientas que el MINTIC pone a disposición de los concesionarios, bien sea por medio de talleres de divulgación, la página web o cartillas de carácter informativo y así de esta manera implementar acciones preventivas para generar mayores niveles de cumplimiento.

5.1 Análisis de obligaciones revisadas a noviembre de 2015

Para el análisis de cumplimiento de las obligaciones por cada tipo de concesionario de RDS al 30 de noviembre de 2015, se desarrolló a) La revisión documental en las bases de datos del MinTIC, Zaffiro,

AlfaNet y Plus, así como en los reportes suministrados por la Subdirección de Radiodifusión Sonora del MINTIC: “Concesiones Vigentes-16-10-2015.xlsx”, “CONSOLIDADO DCER 19-oct-2015.xls”, “BASE DE DATOS REGISTRO TIC 19-oct-2015.xlsx”, “Pólizas 19-10-2015.xlsx.” y “CERTIFICADOS DERECHOS DE AUTOR v16102015.xlsx”; b) Se desarrolló el cruce de información entre la matriz de obligaciones y las actas de verificación utilizadas por la UT DELOITTE en las 81 verificaciones realizadas en el periodo comprendido entre el 17 de marzo y el 27 de noviembre de 2015; y c) Verificación de la suscripción de Planes de Mejora:

5.1.1 Concesiones de Tipo Comunitario

Al 30 de noviembre de 2015, se revisaron 649 concesionarios de tipo comunitario en las bases de datos Zaffiro, AlfaNet y Plus, así como en los reportes suministrados por la Subdirección de Radiodifusión Sonora del MINTIC.

Los principales presuntos incumplimientos de obligaciones evidenciados durante nuestro trabajo corresponden a: a) Póliza de Cumplimiento con el 85% (465 concesionarios), b) Paz y Salvo de Derechos de Autor con el 84% (458 concesionarios), y c) DCER con el 62% (341 concesionarios), tal como se observa en la figura 22.

Así mismo, en las verificaciones *in situ* realizadas (37 verificaciones) durante el periodo comprendido entre marzo y noviembre de 2015, se observa que las obligaciones con mayor número de presuntos incumplimientos son: a) Paz y Salvo de Derechos de Autor (15%), b) Informe Anual (14%), c) Junta de Programación (14%), y d) Manual de Estilo (13%), como se muestra en la figura 23.

Respecto a los de Planes de Mejora, en el 86% de los concesionarios comunitarios de RDS en los cuales se realizaron verificaciones *in situ*, se suscribió el Plan debido a los presuntos incumplimientos presentados.

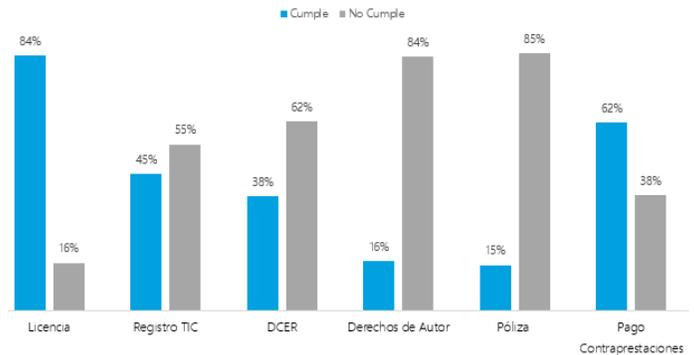


Figura 22. Anillo I - Comunitario



Figura 23. Verificaciones In Situ - Comunitario



Figura 24. Suscripción Planes de Mejora - Comunitario

5.1.2 Concesiones de Tipo Comercial

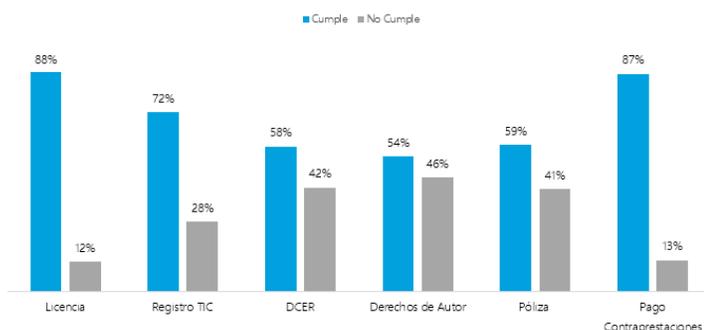


Figura 25. Anillo I - Comercial

Al 30 de noviembre de 2015, se revisaron 618 concesionarios de tipo comercial en las bases de datos Zaffiro, AlfaNet y Plus y en los reportes suministrados por la Subdirección de Radiodifusión Sonora del MinTIC.

Los principales presuntos incumplimientos de obligaciones evidenciados durante nuestro trabajo corresponden a: a) Paz y Salvo de Derechos de Autor con el 46% (248 concesionarios), b) DCER con el 42% (227 concesionarios), y c) Póliza de Cumplimiento 41% (223 concesionarios), tal como se observa en la figura 25.

Así mismo, en las verificaciones *in situ* realizadas (34 verificaciones) durante el periodo comprendido entre marzo y noviembre de 2015, se observa que las obligaciones con mayor número de presuntos incumplimientos son: a) Póliza de Cumplimiento (23%), b) Registro TIC (22%), c) Paz y Salvo de Derechos de Autor (20%) y d) DCER (20%), como se muestra en la figura 26.

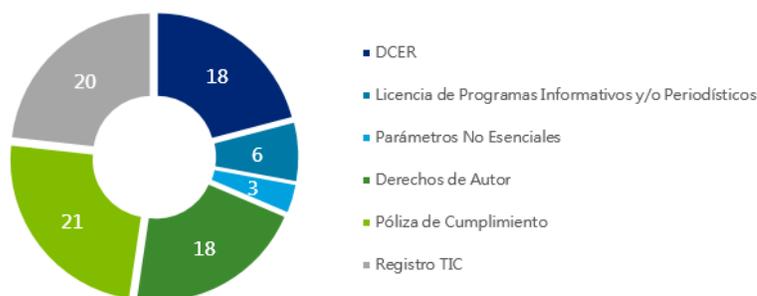


Figura 26. Verificaciones In Situ - Comercial

Respecto a los de Planes de Mejora, en el 79% de los concesionarios comunitarios de RDS en los cuales se realizaron verificaciones *in situ*, se suscribió el Plan debido a los presuntos incumplimientos presentados.



Figura 27. Suscripción Planes de Mejora - Comercial

5.1.3 Concesiones de Tipo Interés Público

Al 30 de noviembre de 2015, se revisaron 198 concesionarios de interés público en las bases de datos Zaffiro, AlfaNet y Plus y en los reportes suministrados por la Subdirección de Radiodifusión Sonora del MinTIC.

Los principales presuntos incumplimientos de obligaciones evidenciados durante nuestro trabajo corresponden a: a) Registro TIC con el 50% (64 concesionarios) y b) Paz y Salvo de Derechos de Autor con el 44% (57 concesionarios), tal como se observa en la figura 28.

Así mismo, en las verificaciones *in situ* realizadas (10 verificaciones) durante el periodo comprendido entre marzo y noviembre de 2015, se observa que las obligaciones con mayor número de presuntos incumplimientos son: a) Registro TIC (43%), b) Paz y Salvo de Derechos de Autor (21%), c) Manual de Estilo (14%) y d) DCER (14%), como se muestra en la figura 29.

Respecto a los de Planes de Mejora, en el 70% de los concesionarios comunitarios de RDS en los cuales se realizaron verificaciones *in situ*, se suscribió el Plan debido a los presuntos incumplimientos presentados.

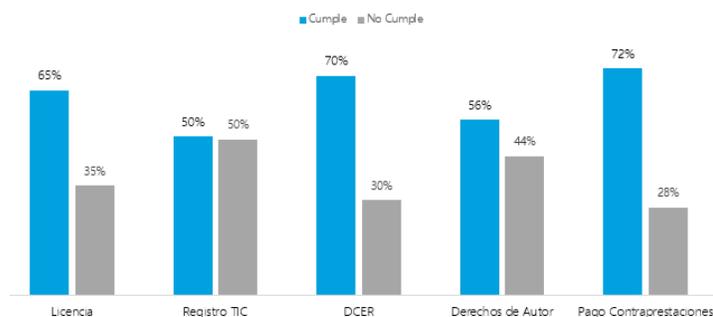


Figura 28. Anillo I – Interés Público

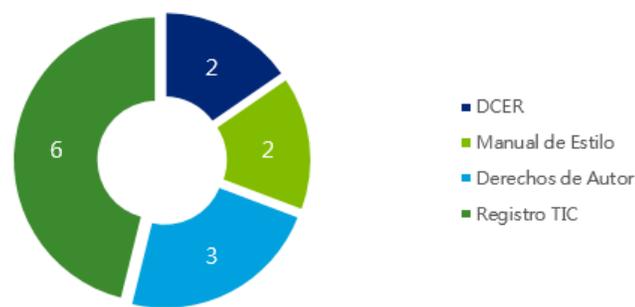


Figura 29. Verificaciones In Situ – Interés Público



Figura 30. Suscripción Planes de Mejora – Interés Público

6. Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas - DOFA

A partir del análisis de tendencias de mercado y de estructura del sector, a continuación se presenta la matriz DOFA de la industria de la radio en Colombia en la cual se resaltan los siguientes elementos:



Figura 31. Análisis DOFA de la Radio

En el cuadro anterior, presentamos un análisis preliminar de las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas (DOFA) del sector, las cuales deberían ser consideradas en el proceso de Vigilancia y Control del sector de Radiodifusión Sonora y se irán profundizando en la medida en que desarrollemos nuestro trabajo de verificación y análisis del modelo de gestión. Por lo anterior, generaremos alertas oportunas a la Subdirección de Vigilancia y Control de Radiodifusión Sonora del MINTIC, de tal forma que le permita

tomar acciones preventivas y mantener el control del cumplimiento de las obligaciones por parte de los concesionarios.

7. Recomendaciones

A partir del análisis diagnóstico anteriormente expuesto, a continuación presentamos las recomendaciones que consideramos pertinentes en el sector de Radiodifusión Sonora:

- El contexto en el que se desarrolla el servicio de radiodifusión sonora es más complejo que el de otros servicios, por ende, no le son aplicables a priori las reglas de análisis de mercado y de estructura que se aplica por ejemplo, a los servicios móviles o al acceso a internet de banda ancha. Así mismo, es fundamental entender que por su carácter de servicio público, y sus características de gratuidad y masificación en la población haciendo uso del recurso espectro que es del Estado, el contenido mismo debe responder a los lineamientos generales que el legislador prevea, bajo el contexto constitucional de la libre fundación de medios de comunicación y la no censura.
- Los procesos de cesión de concesiones y arrendamiento de emisoras deben responder a un proceso previo de revisión de condiciones de mercado. Al respecto, es recomendable evaluar la experiencia de topes de espectro aplicada en el servicio de telecomunicaciones móviles.
- Las posibilidades de cesión del espacio y el arrendamiento de emisoras genera un proceso donde se transa con un bien del Estado (el espectro), donde el valor del mismo no es absorbido necesariamente por el Estado, sino por los particulares que participan en la transacción del mismo.
- La radio y la televisión están sujetos, así mismo, a regulaciones que no le aplican a medios alternos que pueden competir por la misma audiencia (v.g. servicios OTT audiovisuales sobre la Internet), con lo cual se genera un escenario competitivo en mercados ampliados con reglas asimétricas entre actores. La provisión de contenidos audiovisuales a través de la Internet evoluciona y crece, y al mismo tiempo dicha provisión ha estado sujeta a tratados y acuerdos internacionales que permiten su suministro desde el exterior, acentuando así las asimetrías regulatorias y operativas entre medios que proveen contenido audiovisual.
- Es necesario evaluar si la institucionalidad del servicio de radiodifusión sonora actual es el adecuado, o si éste debería alinearse con los demás servicios de telecomunicaciones, en especial en cuanto a la entidad que debe regular el servicio y a las facultades de regulación de dicha entidad. En este sentido, tal como se estableció para la televisión, una alternativa es el traslado de la regulación técnica (en aspectos distintos a los relacionados con el espectro los cuales se encuentran en cabeza de la ANE) y de mercado del servicio a la CRC¹⁴. Lo anterior sin perjuicio de la competencia para otorgar concesiones

¹⁴ En este caso si bien el acceso al mercado dependerá del otorgamiento de concesiones, la CRC podría fijar reglas de comportamiento en el mercado diferenciales en caso de que se presentara una falla de mercado. Al respecto, podría evaluarse eventualmente la

de espectro atribuido a este servicio en cabeza del MINTIC. En este análisis es factible plantear que las consideraciones anteriores, no necesariamente implican un cambio o ampliación de competencias en otra entidad, ello sería viable si el Ministerio no asumiera aspectos técnicos y de mercado que en nuestro entendimiento se requieren emprender. Así mismo, la estructura de mercados asume como una buena práctica la no concurrencia de políticas y controles en una sola entidad.

- La regulación debe diferenciar los aspectos técnicos y de mercado (audiencia y pauta), de los aspectos relacionados con los contenidos (libre expresión, fundación de medios de comunicación, diversidad y pluralidad de contenidos etc); lo anterior por cuanto una cosa es el acceso a un recurso para construir la red (espectro), otra la dinámica de mercado (audiencia y pauta) que por supuesto dependerá de la atractividad del contenido, y otra la posibilidad y necesidad de limitar en algún momento y por motivos superiores (v.g. protección de la infancia, protección del buen nombre y de la intimidad de las personas) el tipo de contenidos a emitir y las franjas horarias aplicables por tipo de contenido.
- Sobre los temas relacionados con los contenidos, es recomendable evaluar si es pertinente unificar las temáticas sobre eventual regulación de contenidos de radio y televisión en una sola entidad especializada.

posibilidad de que la CRC instaure restricciones a la acumulación de emisoras como mecanismo de control de concentración cuando ello fuere necesario en un mercado relevante determinado.

- Glosario

A continuación presentamos el glosario de términos referentes al sector de Radiodifusión Sonora, sobre los cuales se hace referencia en este informe:

- **Radiodifusión Sonora:** La Radiodifusión Sonora es un servicio público de telecomunicaciones, a cargo y bajo la titularidad del Estado, orientado a satisfacer necesidades de telecomunicaciones de los habitantes del territorio nacional y cuyas emisiones se destinan a ser recibidas por el público en general.
- **Plan Técnico Nacional de Radiodifusión Sonora:** Es el instrumento mediante el cual el Gobierno Nacional desarrolla jurídicamente la política del servicio determinada en la ley, y establece la ordenación técnica del espectro radioeléctrico atribuido a este servicio.
- **Prestación del servicio en gestión directa:** El Estado prestará el Servicio de Radiodifusión Sonora en gestión directa por conducto de entidades públicas debidamente autorizadas, por ministerio de la ley o a través de licencia otorgada directamente por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
- **Prestación del servicio en gestión indirecta:** El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones otorgará las concesiones para la prestación del Servicio de Radiodifusión Sonora en gestión indirecta mediante contrato o licencia, previa la realización del procedimiento de selección objetiva, en los términos establecidos en la ley y en esta Resolución.
- **Derecho:** Facultad o permiso para actuar. Concesión otorgada por autoridad competente.
- **Deber:** Obligación impuesta por una norma jurídica.
- **Prohibición:** Impedimento legal, limitación para actuar.
- **Término y prórroga de la concesión:** El término de duración de las concesiones actuales y futuras para la prestación del Servicio de Radiodifusión Sonora, será de diez (10) años prorrogables por lapsos iguales. En ningún caso habrá prórrogas automáticas ni gratuitas.
- **Permisos:** El uso del espectro radioeléctrico para la prestación del Servicio de Radiodifusión Sonora, así como para el establecimiento de la red de enlace entre los estudios y el sistema de transmisión de la emisora o de cualquier otra frecuencia adicional y complementaria al servicio, requiere de permiso previo expreso otorgado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Dicho permiso se concederá conjuntamente con el acto que otorgue la concesión.

- **Radiodifusión Sonora comercial:** Cuando la programación del servicio está destinada a la satisfacción de los hábitos y gustos del oyente y el servicio se presta con ánimo de lucro, sin excluir el propósito educativo, recreativo, cultural, científico e informativo que orienta el Servicio de Radiodifusión Sonora en general.
- **Radiodifusión Sonora de interés público:** Cuando la programación se orienta, a satisfacer necesidades de comunicación del Estado con los ciudadanos y comunidades, la defensa de los derechos constitucionales, la protección del patrimonio cultural y natural de la nación, a fin de procurar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, sin ánimo de lucro, a cargo y bajo la titularidad del Estado.
- **Radiodifusión Sonora comunitaria:** Cuando la programación está orientada a generar espacios de expresión, información, educación, comunicación, promoción cultural, formación, debate y concertación que conduzcan al encuentro entre las diferentes identidades sociales y expresiones culturales de la comunidad, dentro de un ámbito de integración y solidaridad ciudadana y, en especial, a la promoción de la democracia, la participación y los derechos fundamentales de los colombianos que aseguren una convivencia pacífica.
- **Cubrimiento zonal:** Son las estaciones Clase A y Clase B; las cuales de conformidad con la potencia de operación establecida en el respectivo plan técnico están destinadas a cubrir áreas más o menos extensas que contienen varios municipios o distritos y por lo tanto protegidas contra interferencias objetables en el área de servicio autorizada.
- **Cubrimiento zonal restringido:** Son estaciones Clase C, las cuales de conformidad con la potencia de operación establecida en el respectivo plan técnico están destinadas principalmente a cubrir el municipio o distrito para el cual se otorga la concesión, sin perjuicio que la señal pueda ser captada en las áreas rurales y centros poblados de otros municipios y por lo tanto protegidas contra interferencias objetables en el área de servicio autorizada.
- **Cubrimiento local restringido:** Son estaciones Clase D. Aquella destinada a cubrir con parámetros restringidos áreas urbanas y/o rurales, o específicas dentro de un municipio o distrito, y que está obligada, por lo tanto, a implementar los mecanismos que determine el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para garantizar la operación de la misma dentro de los parámetros estipulados en el Plan Técnico Nacional de Radiodifusión Sonora.
- **Radiodifusión en Amplitud Modulada (A.M.):** Cuando la portadora principal se modula en amplitud para la emisión de la señal.

- **Radiodifusión en Frecuencia Modulada (F.M.):** Cuando la portadora principal se modula en frecuencia o en fase para la emisión de la señal.
- **Radiodifusión digital y Nuevas tecnologías:** En esta categoría se clasifican las modalidades de transmisión digital terrestres y por satélite, así como las que resulten de nuevos desarrollos tecnológicos aplicables a la Radiodifusión Sonora, incluidas aquellas que permiten el uso compartido de las bandas de frecuencias atribuidas al Servicio de Radiodifusión Sonora en la modalidad de A. M. y F. M.
- **Plan general de Radiodifusión Sonora:** Desarrolla la política del Servicio de Radiodifusión Sonora determinada en la ley, establece la ordenación técnica del espectro radioeléctrico atribuido a este servicio, señala las condiciones técnicas para las diversas modalidades de transmisión y define los parámetros técnicos esenciales de las estaciones de Radiodifusión Sonora.
- **Parámetros Técnicos Esenciales:** Son parámetros técnicos esenciales de una estación del Servicio de Radiodifusión Sonora la frecuencia, la potencia de operación, la ubicación del sistema de transmisión y los parámetros técnicos establecidos en el Plan Técnico Nacional de Radiodifusión Sonora en Amplitud Modulada (A. M.) y/o Frecuencia Modulada (F. M.).
- **Parámetros no Esenciales:** Son parámetros no esenciales de una estación del Servicio de Radiodifusión Sonora entre otros, el nombre de la emisora, la ubicación de los estudios dentro de la Sede de la Estación y el horario de operación.
- **Concesión:** Licencia otorgada al concesionario para la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación total o parcial, de una obra o bien destinados al servicio o uso público.
- **Contraprestación:** Da lugar al pago de contraprestación toda concesión, autorización, permiso o registro que se confiera o se realice en materia de Radiodifusión Sonora.
- **Cadena Radial:** Organización constituida por cinco (5) o más estaciones de Radiodifusión Sonora, ubicadas en dos o más municipios o distritos del país, con el fin de efectuar transmisiones enlazadas en forma periódica, para la difusión de programación a través de las bandas y frecuencias autorizadas, a cada una de ellas.
- **Concesionarios de Servicios de Radiodifusión Sonora:** Personas naturales colombianas o personas jurídicas debidamente constituidas en Colombia, a quienes se les ha concedido concesión para el servicio de Radiodifusión Sonora.

Informe Diagnóstico del Universo de los Concesionarios de Radiodifusión Sonora.

- **Infracción:** Incumplimiento de las obligaciones establecidas en el régimen unificado de contraprestaciones y demás normas que regulan el sector (artículo 64 ley 1341 de 2009), lo que dará lugar a la imposición de las sanciones que determina la ley.
- **Sanción:** Consecuencia que se genera por infracciones a la ley, sin perjuicio de la responsabilidad penal o civil en que pueda incurrir el infractor (artículo 65 ley 1341 de 2009 señala lista de sanciones).
- **Espectro radioeléctrico:** Recurso natural limitado, administrado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.