



Comisión de Regulación  
de Comunicaciones  
REPÚBLICA DE COLOMBIA

PROPUESTA PROYECTOS  
REGULATORIOS DE TELEVISIÓN

Mayo de 2012



Libertad y Orden

## CONTENIDO

1. INTRODUCCION.....	3
2. RESUMEN CONSULTA PÚBLICA EN MATERIA DE AGENDA CONVERGENTE.....	4
3. COMENTARIOS DEL SECTOR FRENTE A LA CONSULTA PÚBLICA.....	5
4. PROPUESTA PROYECTOS REGULATORIOS DE TELEVISIÓN .....	40
5. PROPUESTA CRONOGRAMA PROYECTO REGULATORIOS DE TELEVISIÓN .....	42

## 1. INTRODUCCION

En atención a las facultades legales concedidas a esta Comisión por la Ley 1507 de 2012, la CRC consideró necesario como una actividad previa al inicio del ejercicio de tales funciones presentar a consideración de la industria en general el Documento Preparatorio: "*Diagnóstico del sector de televisión en Colombia y consulta pública para una agenda convergente*", para que con base en los comentarios y respuestas a las preguntas formuladas en este documento se pudiera identificar de manera clara aquellos asuntos que serían objeto de análisis en la elaboración de la agenda regulatoria que la CRC expida con ocasión del ejercicio de las funciones a las que se ha hecho referencia y en coordinación con la Agenda que desarrollará la ANTV.

Con relación al documento preparatorio la CRC recibió respuestas a las preguntas formuladas así como comentarios y observaciones de los siguientes proveedores y gremios:

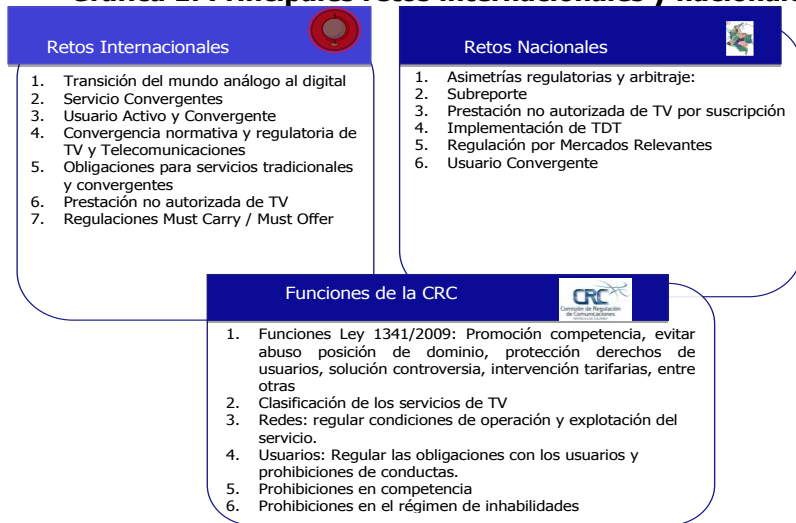
#	Remitente
1	ASOCIACIÓN DE OPERADORES DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y COMUNINACIONES DE COLOMBIA – ASOTIC-
2	ASOCIACIÓN DE OPERADORES DE TELEVISIÓN POR SUSCRIPCIÓN Y SATELITAL DE COLOMBIA
3	CARACOL TELEVISIÓN S.A Y RCN TELEVISIÓN S.A
4	DIRECTV COLOMBIA LTDA
5	EMCALI EICE-ESP
6	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.
7	TELEANTIOQUIA
8	COLOMBIA TELCOMUNICACIONES S.A. E.S.P
9	TELMEX COLOMBIA S.A.
10	UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A

La Modificación de Agenda Regulatoria 2012 se estructura en cinco (5) capítulos, el primero de ellos corresponde a la presente introducción. En el segundo capítulo se presenta la conclusión del "*Documento Preparatorio: Diagnóstico del sector de televisión en Colombia y consulta pública para una agenda convergente*" publicado en marzo del presente año. El tercer capítulo corresponde al resumen de los comentarios allegados por los proveedores y los gremios al documento preparatorio y las consideraciones de la CRC frente a los comentarios recibidos. En el cuarto capítulo se presenta la propuesta de proyectos regulatorios de televisión. Finalmente, en el quinto capítulo se presenta la propuesta de cronograma de proyectos regulatorios de televisión.

## 2. RESUMEN CONSULTA PÚBLICA EN MATERIA DE AGENDA CONVERGENTE

En materia de agenda convergente y con base en la revisión de los principales retos nacionales e internacionales que enfrente la industria audiovisual la CRC sometió a consulta pública un diagnóstico general que se encuentra sintetizado en la siguiente figura:

**Gráfica 1: Principales retos internacionales y nacionales y el rol de la CRC**



Fuente: Elaboración propia.

Teniendo dicha síntesis como punto de partida, se presentan a continuación los resultados de la consulta pública que motivan la propuesta de una agenda convergente.

### 3. COMENTARIOS DEL SECTOR FRENTE A LA CONSULTA PÚBLICA

A continuación se presenta los apartes de los comentarios recibidos en los cuales se efectúan preguntas, planteamientos y propuestas agrupados según la consulta realizada en el documento y las consideraciones de la CRC frente a los comentarios recibidos:

#### COMENTARIOS GENERALES

##### 1. Nuevo enfoque de regulación

Para la **ETB**, la denominada por la CRC “coexistencia de dos reguladores, uno de mercados/redes y otro de contenidos” constituye, a juicio de este proveedor, un importante avance hacia el logro de un sector de telecomunicaciones verdaderamente competitivo.

Para los potenciales competidores en el mercado de los servicios de televisión por suscripción es necesario que la regulación en la materia sea procompetitiva, que facilite la inversión en redes que faciliten la prestación de servicios sobre la misma plataforma, con disminución de cargas e intervención asimétrica ligada al tamaño de las empresas, a los niveles de concentración en el mercado y sobre todo, a las facilidades de unos y otros agentes para competir en el corto, mediano y largo plazo.

Por su parte **TELMEX**, considera pertinente que se realice un análisis más profundo en el sentido de afirmar que de acuerdo al modelo institucional colombiano existen dos reguladores, a saber: (i) uno de mercados y redes y, (ii) otro de contenidos. Para este proveedor, de acuerdo a la Ley 1507, la Agencia Nacional de Televisión –ANTV- no sólo es una autoridad de contenidos sino que, también es una autoridad concesional que le permite fijar tasas y regular aspectos acerca de la red y del espectro. Por tanto, los contenidos son uno de los aspectos que son competencia de la ANTV, pero, no es el único.

**DIRECTV**, manifiesta complacencia con la expedición de este documento, y en especial con el hecho de que el servicio de televisión empiece a ser regulado por la entidad que regula los otros servicios de comunicaciones, el avance que puede generar esta visión convergente institucional en el regulador, con seguridad traerá grandes beneficios a la industria que se verán reflejados en mejores condiciones para la prestación de servicios al usuario final, temas como posible presencia de subsidios cruzados y estrechamiento de márgenes en los servicios que se ofrecen empaquetados necesitan ser revisados por un regulador convergente para que además sean atendidos a la mayor brevedad posible.

**TELMEX** celebra que un organismo técnico asuma funciones de regulación para el servicio de televisión, abierta y cerrada. Lo anterior cree que podrá ayudar a la nivelación de cargas de la industria y a la formalización que tanta falta le hace a este sector. Con la asunción de funciones por parte de la CRC, confían que se construya un sector audiovisual en donde primen los intereses de los usuarios y de toda la industria que participa en pro de satisfacer necesidades colectivas.

##### 2. Definición del servicio de TV y modelos de negocio

Para **TELMEX**, cuando la CRC afirma que existen dos grandes modelos de negocio, la televisión abierta (pública y gratuita) y la televisión cerrada (privada y paga o por suscripción); consideran errados las connotaciones de pública para la televisión abierta y privada para la televisión cerrada.

En efecto, en lo que se conoce como televisión abierta existen actores que si bien satisfacen necesidades de la audiencia en general, son operadores privados, tal sería el caso de CARACOL, RCN y CITYTV. Para el caso de televisión cerrada, existen operadores que tienen en su composición capital público, tal y como sería el caso de UNE. Por tanto, consideramos más acertado denotar la televisión abierta como un servicio gratuito y, a la televisión cerrada como un servicio pago.

Este proveedor señala que es importante que se maneje con cuidado la terminología frente a servicios audiovisuales a través de diferentes plataformas. Cuando en la página 15 se afirma que "(...) la televisión abierta y cerrada ha sido testigo del surgimiento de los servicios de tv a través de internet, plataforma que ha permitido desarrollar nuevos esquemas en donde el espectador conoce y decide exactamente que ver y cuando verlo sin que medie necesariamente un operador de red de televisión, (...)" la práctica ha demostrado que los servicios audiovisuales a través de internet deben considerarse todo menos televisión ya que si se considera que son servicios de televisión que se disfrutaban en el territorio colombiano, debieran considerarse servicios clandestinos por no tener una autorización de la CNTV en su transmisión (hoy por parte de la ANTV). Por ello, sugieren utilizar la terminología de servicios audiovisuales a través de la plataforma de internet.

**TELEANTIOQUIA** realiza algunas observaciones al respecto, en donde los dos modelos de negocio son, en efecto, televisión abierta y cerrada. No obstante, la segmentación de la primera como pública y la segunda como privada, puede llevar a equívoco, pues para el sector se entiende que lo público alude a un operador público y lo privado a un operador privado. Adicionalmente, la definición de televisión pública, adoptada por la CNTV en el Acuerdo 001 de 2002, es la siguiente:

"Artículo 3°. Definición de televisión pública. Es aquel servicio público de televisión abierta, de carácter educativo y cultural, programada y administrada por el Estado, con miras a la satisfacción del interés público y a su preeminencia sobre el privado, bajo criterios de plena independencia del Gobierno y de las fuerzas políticas y económicas, para ser emitida a través de Señal Colombia y los canales regionales, y dirigida a garantizar en forma idónea, eficaz e imparcial, el pluralismo informativo, cultural y social, el fortalecimiento de la identidad nacional y regional, la formación democrática y participativa de los ciudadanos, y el acceso al conocimiento".

En lo referente a la TV Abierta en el ámbito de cubrimiento regional no concurren operadores públicos y privados, pues se trata de un nivel de servicio reservado por el Estado, según el artículo 37-3 de la Ley 182 de 1995. Y en TV cerrada, los servicios de televisión por suscripción son prestados tanto por proveedores privados como por proveedores públicos como es el caso de UNE EPM TELEVISIÓN S.A.

### 3. Evolución de la televisión, tecnologías subyacentes y oferta de contenidos

**TELMEX** señala que cuando se indica en las Redes de TV Satelital que este tipo de televisión se puede diferenciar en tres tipos según la destinación, es importante que se precise que no toda señal incidental implica *perse* que sea libre; es decir, que cualquiera pueda tomarla y retransmitirla a terceros. Ello, porque a pesar de que dicha señal se encuentre en el satélite, existen obligaciones respecto a los derechos de autor. Sobre el particular, sugerimos remitirse al documento publicado por parte de la CNTV el año pasado titulado "*Recepción y Distribución de señales satelitales y al uso de equipos y/o sistemas tecnológicos con capacidad para descifrar señales satelitales sin*

*autorización*”; en donde claramente se indica que a pesar de que la señal no este cifrada en satélite, para su retransmisión a terceros, necesariamente, se requiere autorización del titular y/o autor de la obra audiovisual.

## A. CONTINUIDAD DE LA AGENDA DE LA CNTV

**A.1** Adicional a las iniciativas de la agenda de la CNTV 2012 que se listan en la Tabla 8.1 de este documento y respecto de las cuales es clara la necesidad de dar continuidad por parte de la CRC una vez asuma las funciones estipuladas en la Ley 1507 de 2012, ¿qué otras iniciativas considera usted deben ser atendidas o estudiadas por la CRC en el nuevo rol que le asigna la mencionada ley?

**DIRECTV** señala que el estudio desarrollado por la CNTV (siguiendo la metodología de la CRC) evidenció la existencia de fallas de mercado relacionadas con posibles subsidios cruzados desde los servicios de Internet y telefonía hacia los servicios de televisión por suscripción, práctica incentivadas por asimetrías regulatorias entre las contraprestaciones que pagan los proveedores de servicios TIC y de TV. También señala como fallas de mercado los fenómenos de subreporte y subfacturación.

En este contexto, **DIRECTV** plantea que se debe profundizar en las causas de la falla de subsidios cruzados entre servicios en los procesos de empaquetamiento, ello haciendo observancia de aspectos tales como (i) Reasignación de costos entre ofertas no empaquetadas y ofertas empaquetadas, (ii) Valoración de costos mínimos de prestación del servicio de televisión y (iii) Evaluación de costos medios de prestación del servicio, y distribución de costos comunes.

En esta misma línea, **ETB** señala la necesidad de analizar la existencia de subsidios cruzados en las prácticas de empaquetamiento y plantea incluso la relevancia de considerar el poder de mercado que se puede lograr vía fusiones de empresas fijas y móviles, y los efectos que tales integraciones pueden tener en términos de dominancia, y su impacto en mercados conexos. Adicionalmente, indica que ésta puede ser incluso la oportunidad para que la CRC revise la aplicación de conceptos tales como el poder de mercado colectivo.

ETB plantea que aún persisten diferencias en cuando a la forma en que los proveedores son autorizados por el Estado para operar los servicios de telecomunicaciones y el servicio de televisión por suscripción. En tal sentido, **EMCALI** estima necesario avanzar hacia un modelo de habilitación general, toda vez que el sistema de concesiones o licencias que se hacía necesario para el uso del espectro radio eléctrico, se desdibuja al considerar que el acceso a dicho recurso ya no constituye una barrera de entrada al existir muchas plataformas que no necesitan espectro para la difusión de contenidos. Plantea además que se debe emitir un marco regulatorio de contenidos audiovisuales en un escenario de convergencia, que no sea solo para televisión.

En términos generales **TELEFÓNICA** comparte la lista de la Tabla 8.1. No obstante, teniendo en cuenta que al calendario para la ejecución de la agenda 2012 de la CRC se sumarían algunas actividades que venía adelantando la CNTV y ahora adelantará la ANTV, es necesario que la Comisión de prioridad a continuar con el análisis de mercados relevantes en el sector de televisión, por cuanto este estudio debería detectar las asimetrías que el sector de televisión por suscripción viene presentando, así como la identificación de operadores que ejercen posición de dominio en ciertos mercados geográficos y los efectos que sobre el mercado de televisión por suscripción genera la operación de empresas de televisión comunitaria.

De otra parte, **TELFÓNICA** hace hincapié en los problemas de mercado de la televisión por suscripción, la informalidad y la competencia comercial de la que es objeto por parte de los prestadores de servicios de televisión cerrada, que bajo el amparo de la denominación comunitaria, están afectando las condiciones de competencia de los mercados de televisión por suscripción.

Frente al proyecto regulatorio denominado "*Implementación de políticas para evitar prácticas restrictivas de la competencia y conductas irregulares en la prestación del servicio de televisión*", **TELFÓNICA** considera prudente que la CRC sopesa la necesidad de adelantar intervenciones regulatorias adicionales a las que sobre la materia ya están contenidas en el régimen general de competencia contenido en la Ley 1340 de 2009, y a las que puedan derivarse de la definición de mercados relevantes y requerimientos de intervención ex-ante.

Por su parte, **ASOTIC** manifiesta que la CRC debe ocuparse inmediata y prioritariamente del estudio de las siguientes causas:

1. Naturaleza, causas, principios, fines, comprensión general y acciones efectivas y determinantes contra la ilegalidad, el subreporte y la piratería.
2. Identificación y necesidad de regulación de otros sujetos de la industria, que no se encuentran regulados ni gravados actualmente.
3. Identificación y necesidad de regulación sobre las tarifas que cobran los proveedores de los insumos de los que se valen los operadores de comunicaciones y televisión, tales como las programadoras.
4. Identificación y necesidad de regulación sobre las tarifas que cobran los propietarios de infraestructura en la cual se instalan las redes y cables de los proveedores de servicios de comunicaciones y de Internet.
5. Identificación, regulación y normalización de la sana competencia mercantil que existe entre los proveedores de servicios de comunicaciones y de Internet.
6. Desmonte de las distintas barreras de entrada.
7. Nivelación normativa que propicie una competencia equitativa con los prestadores comunitarios de servicios de comunicaciones y de televisión
8. Establecimiento de regímenes de protección al usuario similares en materia de televisión y de comunicaciones, y regímenes similares de mantenimiento y de reportes de las concesiones e inscripciones que habilitan la prestación de servicios de televisión y de comunicaciones.

Para **TELEANTIOQUIA** se debe mantener la Agenda de la CNTV, al igual que dar continuidad y reforzar el proyecto de televisión satelital directa al hogar. Asimismo, manifiesta que resulta de importancia una definición de la TV pública, que permita hacer claridad sobre el modelo de los operadores públicos de televisión regional.

Finalmente, **UNE** considera que es importante darle continuidad a la agenda regulatoria que venía trabajando la extinta CNTV, pero priorizando en el establecimiento de medidas regulatorias efectivas, que permitan estabilizar el mercado, y que supriman los altos índices de informalidad y las asimetrías regulatorias. **UNE** plantea que sólo cuando se haya estabilizado el sector y se hallan eliminado las fallas de mercado (flexibilización régimen de entrada, reducción de cargas y asimetrías regulatorias y formalización de la tv paga), puede realizarse una intervención vía regulación de mercados relevantes.

De lo anterior, puede verse que en general los diferentes agentes del sector consideran importante dar continuidad a la agenda regulatoria de la CNTV, retomando la definición de mercados relevantes e intervención ex-ante, así como los análisis para profundizar en las causas de la falla de



subsidios cruzados entre servicios en los procesos de empaquetamiento y la eliminación de las fallas de mercado, y la necesidad de avanzar hacia un modelo de habilitación general.

En tal sentido, la CRC acoge la propuesta del sector respecto a la continuidad de la definición de mercados relevantes en la industria audiovisual y por ello propone un proyecto específico al respecto.

Para la definición de mercados relevantes y aquellos mercados susceptibles de regulación ex ante y el establecimiento de los remedios regulatorios aplicables para corregir las fallas en los mercados que así lo requieran, esta Comisión utilizará la metodología definida en la Resolución CRT 2058 de 2009. En tal sentido, los trabajos previos en esta materia elaborados por la CNTV se constituyen en un insumo a dicho análisis pero obligan a que la CRC realice un nuevo análisis integral ya que éstos fueron elaborados bajo la óptica de un regulador de televisión y no bajo la óptica de un regulador convergente. Adicionalmente analizará los posibles efectos de la presencia de asimetrías en cada mercado relevante definido.

Bajo este contexto, es de tener en cuenta que el análisis de mercados parte de la situación actual de los mismos y luego realiza un análisis prospectivo de la competencia. Por su parte, en la definición de la intervención ex ante en los mercados, se tienen en cuenta la existencia de barreras sustanciales y no transitorias a la entrada de competidores, examinándose barreras tanto exógenas como estructurales, entendidas las primeras como aquéllas que se desprenden de la regulación y/o de la normatividad vigente, y las segundas como aquéllas inherentes a las funciones de costos (y la tecnología de producción).

En este sentido, la Comisión aclara que la definición de los mercados relevantes no es un pre-requisito para que la ANTV, en virtud de las funciones de dirección y manejo de la actividad concesional, establecidas por el artículo 14 de la Ley 1507 de 2011, defina la apertura del mercado de la televisión y la entrada de nueva oferta televisiva.

En lo que tiene que ver con los subsidios cruzados en los servicios empaquetados, es de mencionar que la CRC actualmente está desarrollando el proyecto "*Análisis de Ofertas Empaquetadas*", el cual tiene como objeto realizar un análisis de las prácticas de (i) empaquetamiento de servicios de comunicaciones (datos, televisión por suscripción y voz) y (ii) la eventual aplicación de subsidios cruzados por parte de los proveedores de redes y servicios de comunicaciones sobre la base de asimetrías en las cargas fiscales entre servicios (por ejemplo voz y datos frente a televisión por suscripción). Si bien es cierto, la ejecución de dicho proyecto se ha venido adelantando incluso de manera previa al reparto de funciones en materia de televisión, para la CRC es claro que el alcance de éste se amplía en virtud de traslado de funciones derivado de la Ley 1507 y por ello, puede dar lugar a medidas regulatorias frente a todos los servicios, incluido el de televisión.

Finalmente, frente a los planteamientos relativos al modelo de habilitación general, según lo definido por la Ley 1507 de 2012 esta temática deberá ser abarcada por la ANTV.

## **B. CLASIFICACIÓN DE SERVICIOS Y NUEVOS SERVICIOS CONVERGENTES**

**B.1** ¿Considera que la actual clasificación de servicios de televisión se encuentra acorde con la realidad tecnológica y de mercado, o por el contrario, se necesitan acciones de promoción de industria que lleven a una diferenciación entre servicios lineales y no lineales y/o a que se migre hacia cualquier otra clasificación? ¿Cuál sería esa clasificación?

Para **CARACOL y RCN**, con ocasión de la reforma legal generada con la Ley 1507 de 2012, se considera fundamental que la Comisión proceda a evaluar la aplicabilidad o consistencia de la definición, característica y clasificación legal de los servicios de televisión de que trata la Ley 182 de 1995 y sus normas modificatorias, con el entorno normativo, tecnológico y de mercado actual y prospectivo a partir del cual debe ejecutar sus competencias.

**ASOTIC y TELEFÓNICA** señalan que la actual clasificación legal de los servicios de televisión, prevista en la Ley 182 de 1985, no responde a la realidad tecnológica y de mercado. TELEFÓNICA expresa que con independencia de la actual clasificación que contiene la citada Ley, ésta no debe ser fuente de cargas regulatorias diferenciales y que de darse una mayor liberalización del mercado ello se vea reflejado en las condiciones previstas en las concesiones otorgadas de manera previa, a través de la reducción de las tasas de compensación.

Para **ASOTIC**, algunas realidades que permiten ver con mayor claridad que la actual clasificación de servicios de televisión no se encuentra acorde ni con la realidad tecnológica ni con la del mercado son: i) Los operadores comunitarios de televisión ni son comunitarios actualmente y persiguen un evidente ánimo de lucro ii) Las imágenes y contenidos estrictamente televisivos que se pueden ver o descargar a través de internet representan una modalidad de televisión, pero compiten en condiciones más ventajosas en contra de ésta última iii) No existe aplicación efectiva del principio de neutralidad tecnológica cuando la regulación distingue entre televisión cableada y televisión satelital, ni mucho menos cuando otorga un trato ventajoso a favor de ésta última. En todo caso, para ASOTIC cualquier clasificación teórica que se haga debe atender a la realidad competitiva del mercado y a los distintos problemas que enfrenta éste actualmente.

De otra parte, **TELEFÓNICA** considera que uno de los grandes retos de la CRC en el ejercicio de las nuevas competencias que recibió de la Ley 1507 de 2012, es que tiene que identificar, definir y caracterizar todas las formas de servicios audiovisuales existentes en el mercado, para poder así definir dentro de cuál de los dos marcos legales (Ley 182 de 1985 y Ley 1341 de 2009) encajan, para posteriormente adelantar los análisis de competencia y de mercados relevantes. Con la aplicación de la metodología de mercados relevantes en el mercado de televisión se lograría un esquema que ponga a un lado la simple clasificación de los servicios de televisión, aunado a las medidas que garanticen que la entrada o participación de nuevos operadores de televisión no sea en perjuicio o con mayores cargas para los operadores existentes.

**DIRECTV** manifiesta que existen ahora en cabeza de la CRC unas facultades claras y expresas que le permitirán abordar materias que en efecto son urgentes frente al ordenamiento de la industria de televisión y a la definición de reglas del juego claras y equivalentes para todos los actores. Conforme a lo anterior, se propone que la CRC aborde dentro de su agenda regulatoria y con carácter urgente, los siguientes elementos regulatorios:

- Establecer una nueva clasificación de todas las modalidades de televisión considerando como variables relevantes al menos las siguientes: i) Gratuidad o no del suministro del servicio para el usuario ii) Neutralidad frente a la tecnología y red de transmisión iii) Ámbito geográfico, principalmente cuando se trate de servicios cuya autorización esté limitada por un ámbito geográfico determinado, y con el fin de establecer mercados relevantes geográficos (municipales) iv) Consideraciones respecto al suministro final al usuario del contenido audiovisual, y la negociación en un mercado mayorista de señales o contenidos de relevancia para ser incluidos en las parrillas tanto de televisión gratuita (ejemplo en los subcanales de TDT), como paga.

- Definición de estándares técnicos y obligaciones de digitalización de la red de todos los operadores de televisión no gratuita, estableciendo mecanismos obligatorios de codificación de la señal, que permitan el control en el suministro del contenido sólo a usuarios debidamente autorizados.
- Establecimiento de reglas y dinámicas de formación de precio en el mercado mayorista que regula las relaciones entre la televisión abierta y la televisión cerrada cuando ella quiera incluir a la primera en su parrilla.

• **ETB** plantea que el documento presentado por la CRC cuenta con suficientes argumentos para concluir que ya no es posible hablar de televisión como una clasificación de servicios, sino como el nombre que se le daba a la transmisión de contenido audiovisual a través de redes de comunicaciones (generalmente exclusivas para este tipo de servicio). No obstante, esa transmisión de contenido ahora se puede hacer por diferentes medios, y a través de diferentes redes y terminales. Por lo anterior, recomienda que se hable de manera genérica de “Servicios audiovisuales” diferenciados por el tipo de medio que se utiliza para transmitirlo, recibirlo y disfrutarlo. Así las cosas la categorización de servicios podría ser la siguiente, aclarando que ninguna de ellas responde al tipo de tecnología que se utiliza ni pretende de manera automática generar reglas distintas pero sí busca identificar las características de cada una de las categorías, tanto para determinar similitudes como diferencias que sirvan para tomar decisiones de índole regulatorio:

- Por medio de transmisión: i) Servicios audiovisuales transmitidos por redes fijas ii) Servicios audiovisuales transmitidos por redes inalámbricas y iii) Servicios audiovisuales transmitidos por redes móviles
- Por el medio de recepción: i) Receptores móviles y ii) Receptores fijos
- Por la forma de disfrutarlos (Tomado de la directiva europea): i) Servicios lineales y ii) Servicios no lineales.

**EMCALI** manifiesta que las características de los servicios de IPTV no se ajustan a la unidireccionalidad inherente a los servicios de difusión y, por lo tanto, los servicios IPTV no se ajustan al alcance definido por la Ley para los servicios de televisión en Colombia.

Por su parte **TELEANTIOQUIA** plantea que la clasificación de estos servicios debe dejarse abierta, pues las nuevas tecnologías y la utilización de redes de nueva generación podrían generar cambios en las plataformas hoy utilizadas. Estas clasificaciones sólo son parte de unos servicios que podrán mutar o desaparecer de acuerdo a los avances que se den en el sector, por lo cual deben ser de arquitectura abierta.

Finalmente, **UNE** señala que los temas prioritarios que deben abordarse por la CRC, en el ámbito de sus competencias son, en primer lugar ejercer las facultades de clasificar las distintas modalidades del servicio público de televisión, crear nuevos criterios de clasificación de servicios y regular las condiciones de operación y explotación del mismo para facilitar el acceso al mercado de televisión en un ambiente de neutralidad tecnológica y libre y leal competencia, con sometimiento al ordenamiento colombiano. Bajo este régimen, UNE considera que se pueden eliminar las restricciones para la prestación de servicios DTH por los operadores de TV por cable y aclarar la indefinición que ha existido frente al servicio de IPTV que como lo ha puntualizado la CRC no es un servicio de TV. Al mismo tiempo, reconocer la naturaleza del servicio de TV por suscripción que tiene el servicio de TDT pago.

**B.2** ¿Específicamente frente a los servicios emergentes y nuevas formas de prestación de servicios audiovisuales, qué consideraciones frente a su clasificación cree que merecen éstos? ¿Qué tratamiento debería darse a los siguientes servicios para su promoción?:

- IPTV.
- Mobile TV.
- TDT de Pago.
- OTT.

**ASOTIC** señala que frente a los servicios emergentes y nuevas formas de prestación de servicios audiovisuales se deben observar dos cosas, primero debe diseñarse una política normativa que incentive su desarrollo e implementación, pero que al mismo tiempo asegure un trato equitativo frente a las formas tradicionales de prestación de servicios audiovisuales. Y segundo, la clasificación de los servicios emergentes y nuevas formas de prestación de servicios audiovisuales debe realizarse en conjunto con las formas tradicionales de prestar estos servicios, independientemente de la distribución burocrática de competencia que existe actualmente.

**ETB** plantea que antes de poder determinar cuáles son las medidas necesarias para promover el desarrollo de los servicios descritos, es fundamental determinar las diferencias entre unos y otros, en especial, los efectos que cada uno de ellos puede tener en el mercado, por ejemplo: si unos son sustitutos o complementarios, o si existen asimetrías en términos de costos que ponen en desventajas a algunos de ellos.

Por su parte, **TELEFÓNICA** plantea que los servicios de IPTV, Mobile TV, OTT encajan dentro del marco legal previsto en la Ley 1341 de 2009. En cuanto a los servicios de TDT de pago, por sus características comparten los mismos elementos de la TV por suscripción y en consecuencia deberían ser aplicables las mismas reglas. Para este proveedo, frente a nuevos servicios, el papel del Regulador debería limitarse al monitoreo del desarrollo de estos nuevos productos, para detectar de manera oportuna si se requiere algún tipo de intervención, ya sea ex - ante y de carácter general, o ex - post a cargo de la autoridad de competencia.

**TELMEX** estima necesaria la expedición de una regulación transparente, equitativa y cumplible de TDT, en donde se establezca, con base en un análisis de mercados relevantes, que los contenidos pagos de los subcanales digitales, son parte del mismo mercado relevante de los contenidos pagos que ofrecen los operadores de televisión por suscripción. En complemento, este proveedor considera que más que una definición de servicios, se debería realizar un estudio de mercados relevantes para determinar las obligaciones que se deberían aplicar a los contenidos pagos, no pagos y *premiun (must offer)*.

Finalmente, **UNE** plantea que frente al servicio de IPTV se debe dejar claro que no es un servicio de TV como lo ha establecido la CRC en diversa normatividad. En cuanto al servicio de TDT pago, el proveedor reitera que cuando los programas se destinan a ciertos usuarios, quienes se autorizan a la recepción del contenido por parte del operador únicamente en consideración del pago realizado, nos encontramos ante la prestación de un servicio de TV por suscripción, el cual debe estar regido por todas las normas que para éste se han establecido. Así, UNE considera que es contrario al régimen jurídico que se quiera incluir dicho servicio como parte del servicio de TV abierta Radiodifundida, como se desprende de la modificación planteada por el Acuerdo CNTV 2 de 2012, en especial en el Artículo 3.

UNE también plantea que debe evaluarse cómo los proveedores de contenidos pueden contribuir a financiar las cargas que se imponen a favor de la Televisión Pública, por entrar a participar en un mismo mercado. Por su parte **TVPC** manifiesta que el acceso al contenido público a través de múltiples plataformas requerirá de una revaluación del esquema actual de modelo de televisión pública. Y que también es fundamental promocionar la producción de contenido audiovisual digital y de media interactiva de calidad en Colombia.

Respecto a los comentarios recibidos en estos dos aspectos, en general el sector considera que la actual clasificación legal de los servicios de televisión, prevista en la Ley 182 de 1985, no responde a la realidad tecnológica y de mercado, sin embargo no se observa un concepto unificado de cuáles y qué servicios definir lo que representa una materia obligada de estudio. En este sentido, consideran que la CRC, en el ejercicio de sus facultades legales, debe evaluar la aplicabilidad o consistencia de la definición, característica y clasificación legal de los servicios de televisión, contando así con una nueva clasificación de los mismos.

Frente a los servicios emergentes y nuevas formas de prestación de servicios audiovisuales, aquellos agentes que respondieron a la consulta, expresan por una parte, que primero se debe determinar las diferencias entre unos y otros, por otra parte, consideran que más que una definición de servicios, se debería realizar un estudio de mercados relevantes para determinar las diferentes obligaciones.

Al respecto, la CRC comparte el hecho que la clasificación de servicios y el análisis de mercados son materias estrechamente relacionadas por ellos propone un proyecto que migre hacia una clasificación de servicios que reconozca la realidad tecnológica y a su vez efectúe el análisis de los mercados donde concurren los diferentes servicios.

En ese sentido, esta Comisión teniendo en cuenta la vertiginosa evolución que ha experimentado recientemente el sector de la Televisión, en particular lo relativo a la posibilidad de acceder a los contenidos audiovisuales a través de diferentes medios, considera necesario llevar a cabo un análisis para la clasificación de servicios convergentes.

De otra parte, en cuanto a la clasificación de los servicios de televisión existentes, específicamente la CRC, en el ejercicio de sus facultades respecto a la clasificación de los mismos, considera pertinente revisar las condiciones asociadas a la prestación del servicio de televisión comunitaria en aspectos regulatorios tales como clasificación del servicio público de televisión, condiciones de operación y explotación del mismo, configuración técnica, gestión y calidad, establecimiento de prohibiciones, así como los previstos en la Ley 1341 de 2009 que resulten aplicables a dicha modalidad del servicio, entre otros en concordancia con la iniciativa que al respecto contempla la agenda estratégica de la ANTV de tal suerte que se contribuya a la definición de un esquema regulatorio integral de televisión comunitaria en el ejercicio de las funciones otorgadas a la CRC en dicha materia.

## **C. ASIMETRÍAS Y CARGAS REGULATORIAS EN UN ENTORNO CONVERGENTE**

**C.1** Al margen de las modificaciones a los regímenes de tasa y contribuciones que haga o se encuentre adelantando la CNTV, es un hecho que tanto en la clasificación actual de servicios de televisión y frente a servicios de telecomunicaciones y a servicios prestados a través de Internet existen diferenciales en materia de cargas contributivas y regulatorias. Teniendo en cuenta que las asimetrías no necesariamente son negativas y que pueden tener justificación desde una perspectiva netamente de política, ¿En qué casos considera que las asimetrías existentes pueden inducir fallas de mercado, problemas de competencia o pueden traer problemas al usuario?

**ASOTIC** manifiesta que el fin último de la masificación de servicios de televisión y de comunicaciones es la formación, información y educación del ciudadano usuario – suscriptor. Esa masificación debe propiciarse incentivando al empresario que se da a la tarea de formar empresa y

de prestar éstos servicios, además de estar válidamente justificada, no debe constituir síntoma de inconformidad y desincentivo moral no económico para el operador.

**CARACOL y RCN**, expresan que las normas que en el futuro expida la CRC deberán orientarse a eliminar las asimetrías regulatorias y económica que existen entre los diferentes servicios de televisión, sin desconocer que la televisión abierta, tanto pública como privada, debe gozar de un especial amparo del estado, por tratarse de un servicio de acceso universal.

**EMCALI** considera que las asimetrías contributivas pueden inducir fallas en el mercado como por ejemplo el subreporte, y en tal sentido la regulación debe propender a que no se presente dicho fenómeno, pero igualmente evitando que se encarezca el servicio, ya que cuando no se reporta lo real no paga a las casas programadoras por la cantidad real de clientes y adicionalmente no se paga el valor real de la carga contributiva sobre los ingresos y, por tanto, habrán unos operadores con una oferta de servicios más barata (respecto de otros) lo cual no pone la competencia en similares condiciones.

**ETB** señala que es fundamental determinar si cada uno de los servicios descritos forma parte de un mismo mercado (si unos son sustitutos de los otros). En tal sentido, si la respuesta es positiva, este proveedor plantea que se debe proceder a revisar las cargas impositivas de unos y otros jugadores de tal manera que exista igualdad y se puedan eliminar las posibles asimetrías. Así, una vez hecha la identificación de los mercados de productos sustitutos, debe analizarse la competencia en dichos mercados niveles de concentración y capacidad de que nuevos agentes entren en un corto y mediano plazo, mirando en este último aspecto el esquema legal de habilitación que aplica para la prestación de servicios sustitutos y los costos hundidos de inversión en infraestructura para prestar servicios.

Por su parte, **DIRECTV** indica que el sector de televisión necesita de una amplia revisión de sus medidas regulatorias, y en tal sentido, el documento de la CRC puesto a conocimiento del sector claramente identifica cuales son las asimetrías que existen en cada uno de las clasificaciones existentes del servicio de televisión por suscripción así como de estos servicios frente a los de comunicaciones.

Para **TELEFÓNICA**, la principal asimetría que requiere de acción regulatoria coordinada entre la CRC y la nueva Autoridad Nacional de Televisión, es la relativa a contraprestaciones que paga televisión por suscripción y los servicios de telecomunicaciones. Aún cuando unos y otros servicios continúan con particularidades y diferenciaciones legales, en los mercados son servicios que se prestan de forma convergente e incluso en algunos casos a través de un mismo medio tecnológico.

**TVPC** expresa que la materialización de la apertura del mercado audiovisual tendrá lugar eliminando las barreras a la entrada y cubrimiento del servicio, y flexibilizando o armonizando los requisitos regulatorios para poder operar en el mercado. Por lo tanto se debe promover la creación de un régimen de autorización general que permita la provisión de redes y servicio de comunicaciones audiovisuales sin restricciones en el ámbito de cubrimiento y con independencia de la tecnología utilizada para la transmisión.

Adicionalmente, TVPC señala que siguen existiendo importantes asimetrías regulatorias entre diferentes jugadores que compiten en mercados donde existe convergencia tecnológica, por los diferentes mecanismos de entrada al mercado, contraprestaciones y regulación de contenido. Por lo que la naturaleza de la convergencia tecnológica le exige al Estado regular por mercados y no por servicios. Es entonces necesario implementar un régimen regulatorio convergente con el cual se adopten políticas transversales que propendan por: (i) promoción de la competencia y la innovación



(ii) eficiencia en la prestación de los servicios (iii) neutralidad tecnológica y (iv) transparencia

Asimismo para **TVPC** se debe partir del reconocimiento de que existe una competencia entre múltiples jugadores con regímenes regulatorios diferentes y es imperioso que la competencia sea simétrica independientemente de la plataforma utilizada. En este mismo sentido, **TELMEX** considera que el servicio de televisión se presta en un mercado abierto que pretender establecer, vía tasas, condiciones diferenciales lo único que provoca es acentuar las asimetrías existentes. Por ello, bajo la perspectiva de un mercado abierto, lo que debiera realizar el regulador, es establecer obligaciones comunes que sean cumplidas por los proveedores de contenido, independientemente de la plataforma que se utilice para la transmisión del mismo.

Según **TELEANTIOQUIA**, debe existir una clara diferenciación entre la televisión abierta comercial prestada por operadores privados y la televisión abierta con sentido y fines públicos, que cumple con el principio de universalidad de los servicios públicos y que requiere de subvención estatal. Dicha diferenciación debe plasmarse en las regulaciones, lo que generará asimetría regulatoria al igual que frente a las cargas contraprestacionales. Así este proveedor expresa que el concepto de televisión abierta resulta demasiado amplio y confunde la operación comercial que debe generar utilidades a sus operadores y la televisión como servicio con sentido y fines públicos, como el caso de los Canales Regionales, que aunque en un modelo mixto de subvención Estatal y venta de publicidad tienen objetivos diferentes.

Finalmente, **UNE** estima necesario flexibilizar el régimen de entrada al mercado y coordinar con la ANTV una reducción de las cargas regulatorias acorde con la realidad del mercado con miras a incentivar la formalización del mercado de televisión paga y generar más recursos para el sistema. Otro objetivo al que se debe llegar es a la erradicación de las obligaciones asimétricas, equilibrándolas en la medida de lo posible para de esta manera nivelar la cancha de juego en el mercado audiovisual. UNE considera que sólo cuando se haya estabilizado el sector y se hallan eliminado estas falencias, puede realizarse una intervención vía regulación de mercados relevantes, ya que abordar remedios en aplicación de dicha metodología, en vez de favorecer el mercado generaría mayores distorsiones en el mismo.

¿Cuáles esquemas alternativos de cargas y regulación deberían ser explorados en cada una de las siguientes situaciones?:

- Televisión abierta respecto de Televisión cerrada

**DIRECTV** plantea que si bien en su origen estos servicios tienen finalidades distintas (tal y como lo establece la Ley ya que la televisión abierta es aquella en la que la señal puede ser libremente recibida por cualquier persona mientras que la televisión cerrada es aquella que solo puede ser recibida por personas autorizadas para su recepción), los avances tecnológicos y en especial la entrada en operación de la televisión digital terrestre definitivamente modifica el modelo de prestación del servicio de televisión abierta acercándolo al servicio de televisión por suscripción.

**TELMEX** coincide con esta visión y plantea que con la implementación de la TDT y sobre todo, con la posibilidad de incluir contenidos pago en los subcanales digitales, debieran empezarse a realizar los análisis de mercados relevantes del caso, que demuestren que cuando se ofrecen contenidos pago, el mercado relevante ya no es el de televisión abierta sino el de la televisión paga. Por tanto, en un mismo mercado relevante los operadores de tv abierta que ofrezcan contenidos pago, debieran tener las mismas cargas que los operadores de tv por suscripción.

En esta misma línea, **UNE** considera que teniendo en cuenta la reciente regulación de la TDT, es importante que este servicio, en cuanto permite la modalidad de pago, sea considerado como un servicio de TV por suscripción y por consiguiente sea sometido a las mismas cargas de este. En opinión de este proveedor, dichas cargas se deben establecer de manera proporcional al límite fijado por el acuerdo CNTV 02 de 2012, en cuanto al porcentaje máximo de la TV abierta que puede ser sujeto a la modalidad de pago.

En complemento, **UNE** plantea la necesidad de revisar las cargas regulatorias que actualmente se cobran a la televisión abierta en tanto la valoración de su prórroga se realizó considerando la entrada de un tercer canal que no está operando actualmente, con lo cual se puede recaudar más recursos para el sistema de un servicio que como lo refiere la misma CRC en Colombia tiene importantes tendencias de crecimiento.

Finalmente para **TELEFÓNICA**, en tanto los fines esenciales de una y de otra son diferentes, la regulación debería garantizar que unos y otros servicios, con independencia de la tecnología utilizada, no lleguen a competir en los mismos mercados. En todo caso, la participación en las obligaciones de sostenimiento de la TV pública sí debería modificarse y ser más equitativo.

- Televisión por suscripción respecto de Televisión satelital

Para **DIRECTV**, **TELEFONICA** y **UNE** la televisión satelital es una modalidad de la televisión por suscripción.

En complemento y respecto de la situación de **DIRECTV**, el mismo argumenta que un usuario atendido por él resulta con una carga que es 3,5 veces mayor a la que se aplica a cualquiera de los dos operadores integrados más grandes del mercado. Frente a esto, el proveedor plantea que dicha situación no tiene ninguna justificación cuando lo normal en mercados donde la competencia y las condiciones de acceso y permanencia en el mercado son equitativas, es que las cargas regulatorias sean equivalentes a las participaciones de mercado en términos de usuarios, tal como sucede en los mercados nacionales de telefonía móvil, o en los mercados municipales de telefonía o de acceso fijo a Internet. Así, dadas las asimetrías en las cargas regulatorias, producto de las distorsiones tarifarias con sus consecuencias en la competencia, es necesario aplicar cuanto antes los correspondientes remedios regulatorios que propendan por resolver las prácticas enquistadas en este segmento de sub reporte, sub facturación, y subsidios cruzados. La propuesta de DIRECTV es aplicar esquemas de contraprestaciones de valor fijo por usuario, con lo cual se resuelven parcialmente las prácticas de tarifas por debajo de costos.

Para **TELEFÓNICA**, al ser la televisión satelital una forma de televisión por suscripción, no debería existir tratamiento diferencial en los mercados en los que ésta tecnología compita con la televisión por cable. Salvo aspectos de limitaciones técnicas en la forma de prestación del servicio, en los demás el tratamiento regulatorio debería ser simétrico.

Por su parte, **UNE** señala que un tema es el régimen de acceso al servicio que debe establecerse bajo criterios de neutralidad tecnológica y otro es la equiparación de cargas según las condiciones de prestación de los servicios. En tal sentido, UNE afirma que ambas plataformas exhiben características diferentes en cuanto a ingresos, costos y necesidades de inversión y, por tanto, generan flujos de caja que no son comparables.



UNE manifiesta que la asimetría consiste en establecer cobros idénticos por valor de la prórroga a plataformas y operadores que tienen condiciones diversas de servicio y de negocio. En tal sentido, este proveedor plantea que la tarifa de compensación debe diseñarse sobre la base de un porcentaje sobre los ingresos de los operadores acorde con tarifas reales o alcanzables en el mercado y no como un valor fijo por usuario. En complemento, este proveedor señala que tampoco tiene ninguna justificación mantener restricciones a la entrada de los operadores de TV por cable para la prestación del servicio satelital.

- Televisión por suscripción y satelital respecto de Televisión comunitaria

**DIRECTV** señala que a pesar de que el servicio de televisión comunitaria no forma parte del mercado de televisión paga, debe necesariamente ser modificado su régimen de prestación. De igual manera, afirma que se debe proceder a iniciar auditorías a los operadores de este servicio con el fin de determinar el cumplimiento de su régimen.

Este proveedor plantea que como resultado del estudio contratado por la CNTV con la firma CCI para el análisis del mercado de televisión por suscripción se encontró evidencia de que muchos operadores del servicio de televisión comunitaria no cumplen con su régimen, de hecho lo denominó generosamente "comunitario estratégico" ya que por sus características es un comunitario que viola abiertamente las disposiciones de prestación de su servicio y como tal distorsiona la prestación del servicio que se le autorizó, no sólo de televisión comunitaria sino de televisión paga. Esta situación que debe corregirse, por parte del regulador, dándoles la oportunidad a estos operadores de contar con una licencia de televisión por suscripción y en aquellos casos en los cuales se viole el régimen de operación proceder a la cancelación de la licencia para operar.

Para **TELEFÓNICA** una situación que genera fallas de mercado y problemas de competencia es que algunos operadores de televisión comunitaria compiten en los mercados de televisión por suscripción con ofertas de parrillas iguales a las de los operadores prestadores de ese servicio y con unos precios difícilmente replicables.

Finalmente, **UNE** considera que la principal medida que se debe adoptar frente a la TV comunitaria, es la efectiva formalización de los comunitarios estratégicos, para que estos entren a prestar servicios de TV por suscripción, con el pago de la totalidad de las cargas que se imponen para la prestación de este servicio. Asimismo, un régimen irrestricto de prestación del servicio de TV comunitaria para que en dicho régimen sólo permanezcan los operadores comunitarios puros.

- Televisión respecto de Telecomunicaciones

**DIRECTV** considera que las asimetrías entre el mercado de televisión por suscripción y los otros servicios de telecomunicaciones son importantes y constituyen la fuente de muchas de las fallas del mercado de televisión ya que por lo general, si bien los servicios no son del mismo mercado si se prestan de manera empaquetada al usuario, de tal manera que se configuran prácticas contrarias a la competencia como los subsidios cruzados y el subreporte en el mercado de televisión tienen su origen en estas diferencias.

Para **TELEFÓNICA**, una situación que también genera problemas de competencia es la existencia de barreras de entrada para la provisión de servicios de televisión. El esquema legal actual mantiene la figura de concesiones para poder prestar los servicios, mientras que bajo el amparo de la Ley 1341 de 2009, la provisión de servicios se realiza por habilitación general de Ley.

**UNE** plantea la necesidad de igualar las cargas para la prestación de estos servicios, máxime con el desarrollo que ha tenido el sector TIC, en especial en desarrollo de tecnologías que permiten transmitir contenidos no lineales, sin ser estos considerados como servicios de TV, trayendo como consecuencia que cada vez sea más complicado diferenciar servicios TIC de servicios de TV. Lo mismo se predica en relación con servicios como IPTV que están bajo la órbita del régimen de TIC y que por ende están sujetos a cargas regulatorias diferentes. En opinión de UNE, la estrategia de formalización y normalización propuesta para reducir fallas en el mercado, solamente queda completa si se equiparan las cargas existentes en el sector TIC con el audiovisual, acorde con las realidades del mercado de TV.

- Otro

**UNE** destaca la importancia de estudiar la viabilidad de imponer cargas a los operadores de contenidos, para que contribuyan en el crecimiento del sector en el que se lucran, de la misma manera que lo hacen los operadores de TV por suscripción.

En cuanto a los programadores internacionales, UNE considera importante que la CRC inicie un proceso de diálogo, para incluirlos en el proceso de formalización del sector, de tal suerte que sus contenidos sean difundidos en el territorio nacional cumpliendo las normas establecidas dependiendo del tipo de operador con el que negocien la programación.

Los agentes del sector señalan que es fundamental determinar si cada uno de los servicios descritos forma parte de un mismo mercado, y que así el Estado regule por mercados y no por servicios. Asimismo, señalan la necesidad de flexibilizar el régimen de entrada al mercado, así como flexibilizar o armonizar los requisitos regulatorios para poder operar, y reducir las cargas regulatorias. También manifiestan que el establecimiento de obligaciones para los diferentes proveedores de contenidos debe ser independientemente de las plataformas.

En esta temática, resulta evidente que los actores que prestan mayoritariamente cada "servicio" definido por el marco legal vigente consideran encontrarse en desventaja frente a otros y en ese sentido es necesario evaluar a fondo las diferencias regulatorias y de cargas contributivas entre servicios, así como los impactos de dichas diferencias o asimetrías.

De lo anterior, la CRC comparte lo expresado por algunos agentes del sector frente a la necesidad de la definición como primera medida, de los mercados relevantes de la industria audiovisual y en segunda medida, realizar el análisis de los efectos de dichas asimetrías en los mercados relevantes definidos.

No obstante, la CRC aclara que la revisión de las cargas regulatorias y los cobros a los diferentes servicios concesionados o no, es materia de política que de una parte corresponde a la ANTV en lo relativo a los que se consideren servicios de televisión y de otra, al Ministerio TIC en lo referido a redes y servicios de comunicaciones.

Así las cosas, el aporte de la CRC como autoridad reguladora consiste en identificar las mejores prácticas en materia contributiva que sirvan como insumo a las autoridades de política para el establecimiento de un régimen convergente de contraprestaciones.

## D. REVISIÓN DE MERCADOS DE SERVICIOS AUDIOVISUALES Y FALLAS DE MERCADO

**D.1.** Teniendo en cuenta el ejercicio de de revisión de mercados de servicios audiovisuales que ha desarrollado la CNTV y que será recogido como insumo fundamental dentro de los análisis adicionales que efectuó la CRC en dicha temática, ¿Considera que se requiere complementar el ejercicio de revisión de mercados de servicios audiovisuales? ¿Qué consideraciones adicionales a las realizadas por la CNTV en la revisión de mercados presentada en 2011 deberían ser tenidas en cuenta?

**CARACOL y RCN** expresan que en forma previa a la determinación de cualquier remedio regulatorio ex ante bajo la competencia de la CRC o de cualquier recomendación a otros entes competentes frente a la adopción de decisiones de política pública respecto del sector de Televisión, debe ser precedido necesariamente de estudios de mercados relevantes desarrollados en forma integral por la CRC y a partir del cual se identifiquen problemas de competencia o falla de mercado y que determine cuál sería el específico remedio regulatorio ex ante o la medida de política pública requerida para solucionar en forma directa tal problema o falla identificada y debidamente sustentada.

Estos Canales consideran que para garantizar un resultado integral por parte de la CRC, al llevar a cabo los análisis de mercados relevantes asociados al sector de Televisión la Comisión, desarrolle, bajo su propio direccionamiento y responsabilidad técnica, los estudios pertinentes y que atiendan necesariamente el entorno actual tecnológico, de mercado y normativo generado con la Ley 1507 de 2012, así como en forma prospectiva atendiendo la propia metodología de análisis definida desde el año 2009 por la propia CRC.

En este sentido, para los Canales es claro que si bien los estudios que desarrolló la CNTV durante su existencia al respecto podrán ser tomados por parte de la CRC a manera de insumos, evidentemente es a la CRC a quien le compete en forma directa y bajo su exclusiva responsabilidad el desarrollo de nuevos y propios análisis de mercados a partir del ejercicio de sus facultades regulatorias técnicas y económicas respecto del sector de Televisión y que, en todo caso, garanticen la aplicación de la metodología única previamente definida por la Comisión, el necesario proceso de articulación y discusión pública con los agentes de la industria y que sean consistentes con los desarrollo y aproximaciones que previamente ha llevado a cabo la CRC, en materia de análisis por mercados relevantes, en los años 2009 y 2011.

En complemento para estos Canales, en caso de que una vez identificada la posibilidad del desarrollo de análisis por mercados relevantes por parte de la CRC en el marco legal y conceptual de la noción de servicios de televisión de la Ley 182, se considera indispensable que para el desarrollo de los mismos la Entidad aborde el análisis detallado de los diferentes elementos inherentes a la prestación de los servicios de televisión abierta y los efectos competitivos que se están dando en forma actual y prospectiva frente a los mismos, en materias tales como nivel de audiencia, pauta publicitaria, evolución tecnológica, ofertas comerciales convergentes, el acceso por parte de los usuarios a la televisión abierta vía la operación de la televisión cerrada y los diferentes aspectos comerciales que se presentan al respecto, las habilitaciones para la prestación de los servicios de televisión en sus diferentes modalidades y las condiciones técnicas y económicas que han regido las mismas y sus prórrogas y, en general, la cadena de valor del sector de Televisión en su integridad

A su vez, consideran que será de obligatoria observancia en los estudios de mercados relevantes lo correspondiente a los efectos de la infraestructura de banda ancha como medio de acceso a la

prestación de servicios de televisión y del crecimiento de suscriptores de banda ancha y de la consecución de las metas trazadas por el Gobierno Nacional en el Plan Vive Digital frente a la presentación de servicios de televisión.

En adición, los canales consideran que para el desarrollo de los análisis de mercados, la Comisión también deberá tener en cuenta otros elementos y aspectos como el nuevo entorno tecnológico, comercial y de mercado que traerá la implementación de la Televisión Digital Terrestre en el país y los efectos de la implementación del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y los Estados Unidos y de la reglamentación que está siendo expedida por el Gobierno Nacional como consecuencia de normas recientemente expedidas por el Congreso de la República.

Según **ASOTIC**, necesariamente debe revisarse el mercado audiovisual. Esta revisión debe ganarse en discusión pública con todos los actores de la industria. Obligatoria debe identificarse otros sujetos de la industria que deben competir en igualdad de condiciones. La regulación en materia de competencia debe ser expuesta y difundida ampliamente por las autoridades competentes.

Para **TELEFÓNICA**, se requiere que la CRC continúe el proceso de discusión de la revisión de mercados y que dentro de esos análisis se incluya el estudio de la situación de competencia de la televisión comunitaria y de otros competidores informales así como la consideración de las cifras y en general la información respecto del subreporte de usuarios del servicio de televisión por suscripción.

Por su parte, **TELMEX** estima necesario revisar las conclusiones derivadas del estudio contratado por la CNTV a la banca de inversión CGI, en particular lo referido al argumento según el cual los ARPU's bajos en el servicio de televisión por suscripción, se explica por algún tipo de arbitraje regulatorio y por ende, se realizan subsidios cruzados. En contraste, TELMEX plantea que, los ARPU's bajos se explican por la estrategia de masificación del servicio de tv por suscripción emprendido por algunos operadores, como es el caso de TELMEX. Este proveedor plantea que la diferencia del ARPU de Colombia con otros países y entre operadores del mismo país, se debe a la estructura propia del mercado Colombiano, a la composición socioeconómica de la gran mayoría de los municipios del país, a la presencia de operadores de televisión comunitaria y a los niveles de ilegalidad del servicio que conllevan a tener tarifas inferiores.

Retomando los análisis de la banca de inversión INVERLIK, TELMEX argumenta que *"(...) si se efectúa un análisis detallado del mercado objetivo y de los municipios en los cuales está cada operador se podría encontrar una razón que explique el diferencial de tarifas. Mientras entendemos que un operador como Directv se encuentra enfocado principalmente en los estratos medio-altos del país, otro como Colombia Telecomunicaciones se encuentra enfocado principalmente en los estratos medio-bajos."* *"Siguiendo este análisis, si se considera la evolución del ARPU de Directv, un operador de solo TV, entre 2006-2011 se puede evidenciar que se ha venido reduciendo considerablemente a medida que esta compañía ha aumentado su base de clientes a la vez que ha tratado de penetrar en estratos medios."*

En esta misma línea **UNE** expresa su desacuerdo con las hipótesis y conclusiones de CGI que se retomaron en el documento de la CRC, según la cual la disminución del 32% en el ARPU de TV puede deberse a la asimetría regulatoria existente en relación con la compensación que deben pagar los operadores por diferentes servicios de telecomunicaciones. En consecuencia, este proveedor solicita que dichas conclusiones se revalúen por la CRC en desarrollo de su facultad de análisis y promoción de mercados que son de su resorte.

Así, UNE plantea que la principal razón que explica la disminución del ARPU de TV es la

formalización del sector y no los efectos comerciales asociados al empaquetamiento. En tal sentido, UNE argumenta que la informalidad hizo que los ARPU's estuvieran muy por encima de los valores promedio reales que pagaban los usuarios por el servicio de TV. Lo anterior es resultado del efecto matemático de reportar ingresos con una base de clientes inferior a la real.

En complemento, UNE plantea que la hipótesis de CGI desconoce la coyuntura actual de los mercados de BA y telefonía fija, los cuales se caracterizan por una fuerte competencia y precios a la baja. En tal sentido, UNE afirma que la comparación entre las tarifas cobradas por TELEFÓNICA (operador que ofrece además servicios de TIC) y por DIRECTV (ofrece un único servicio) como evidencia para sustentar la hipótesis de que los bajos ARPU's en TV son el resultado de asimetrías regulatorias, se desvirtúa en tanto que no fueron consideradas las diferencias del perfil socioeconómico de los clientes de ambas empresas.

Así, para UNE la diferencia entre la tarifa de TV por suscripción individual y empaquetada, es resultado de las eficiencias que se derivan de las economías de alcance de la explotación de redes convergentes. Esta lleva a la disminución de los costos de instalación, mantenimiento, facturación, SAC e inversiones en equipos terminales, entre otros. Adicionalmente, transferirle dichos ahorros al consumidor final ha permitido incrementar de manera importante la penetración no solo del servicio de TV por suscripción sino también del de acceso a internet de BA, especialmente en los estratos bajos.

Sobre la regulación que desarrolle la CRC en materia de TV, UNE considera necesario que la misma se oriente bajo el enfoque de mercados y no de servicios teniendo en cuenta la metodología establecida en la Resolución CRC 2058 de 2009, sin limitarse al análisis de índices de concentración.

Así mismo, UNE estima importante que al momento de identificar los mercados relevantes, se tenga en cuenta el mercado relevante en toda su dimensión: al momento de identificar el número de usuarios de T.V. por suscripción que integran el mercado, no solamente debe considerarse el subreporte de usuarios de servicios de T.V. por suscripción como la única variable que origina la informalidad, sino también los usuarios que se incorporan por fraude de suscriptores, y comunitarios estratégicos.

UNE también sugiere la adopción de medidas que continúen estimulando la inversión en nuevas tecnologías y servicios incipientes. Esto implica que cualquier medida de intervención debe estar prevalida de un análisis del impacto sobre la expansión del servicio a todos los usuarios del territorio nacional, y considerar las grandes inversiones que han realizado los operadores legales. No sólo los servicios de WEBTV y telefonía móvil pueden ser considerados emergentes, también los mercados de IPTV y las inversiones en fibra pueden tenerse como tales.

Finalmente, UNE afirma que una de las principales fallas que debe eliminar el regulador es la falta de información y especialmente frente a los operadores de TV comunitaria.

**D.2.** Independiente de la revisión que se realice, ¿Cuáles fallas de mercado considera pueden estarse presentando y en qué mercados? ¿Considera que existen problemas de dominancia en algún mercado?

**ASOTIC** ha detectado las siguientes fallas:

1. Prácticas restrictivas, predatorias y abusivas de la competencia
2. Fraude, subreporte e ilegalidad
3. Cobro excesivo, subjetivo e indeterminado de las programadoras

4. Cobro excesivo de los propietarios de la infraestructura en la cual se instalan las redes por las cuales se prestan los servicios de televisión y de comunicaciones
5. Abuso de los propietarios de contenidos de interés público, que propician el espacio para una competencia desigual y abusiva
6. Falta de claridad en todos los temas relacionados con la protección a los derechos de autor

**ETB** señala que el mercado de televisión por suscripción está claramente concentrado en la ciudad de Bogotá, precisamente por un operador cuyo dueño también posee la empresa dominante en el mercado móvil, y cuya empresa ha venido ganando un cierto nivel de liderazgo en el mercado del acceso a Internet, gracias a procesos de integración que le han concedido ventajas tecnológicas que otros proveedores en el mercado no poseen. Es conocido que la mencionada empresa móvil dominante, próximamente integrará completamente sus actividades con la empresa del mismo grupo empresarial que administra la operación fija.

De igual forma, ETB considera importante que la CRC revise las tarifas que actualmente se cobran por el servicio de televisión en los paquetes que incluyen telefonía e internet, de tal manera que se pueda comprobar que no existen subsidios cruzados y que los precios están orientados a costos.

**DIRECTV** indica que previamente se había pronunciado ante la CNTV sobre este punto en comunicación radicada el 29 de marzo de 2012. En tal sentido, la conclusión de dicho escrito plantea que, en opinión de DIRECTV, existe amplia evidencia por parte de la CNTV como de la CRC, conforme a la cual UNE es operador dominante en el servicio de televisión por suscripción en Valle de de Aburrá. Esta posición se exagera en la medida en que tendría la misma calidad respecto de mercados relacionados en el empaquetamiento de servicios, es decir, telefonía e Internet.

Con el fin de garantizar el bien común de la competencia, DIRECTV plantea que se debe considerar establecer remedios regulatorios como (i) prohibición de discriminación de precios entre la venta individual y empaquetada obligando a la oferta de una única tarifa, (ii) prohibición de la venta atada de televisión, (iii) se fije para UNE en Valle de Aburrá un piso tarifario que asegure la ausencia de prácticas de subsidios cruzados entre servicios, (iv) prohibir la práctica de discriminación por estrato al no tratarse de un servicio domiciliario y (v) obligar conforme a la ley, la contabilidad separada de ingresos y gatos por servicio.

Para **TELEFÓNICA**, la concentración de mercado ya diagnosticada por la CRC en el Valle de Aburrá, y derivada de las obstrucciones al acceso a instalaciones pasivas de propiedad municipal, impiden el desarrollo de la competencia en el mercado de televisión en dicha zona del país.

Adicionalmente, TELEFÓNICA considera necesario que se tenga en cuenta la revisión del acceso a contenidos que puedan ser considerados de interés general, los cuales repercuten en las condiciones de competencia en el mercado de TV por suscripción

**TELMEX** considera que existe dominancia frente algunos contenidos (*Premium*) que se pueden disfrutar en exclusiva por algunos usuarios vinculados a ciertas redes y no por otros usuarios. Estos contenidos de interés público debieran ser accesibles por la totalidad de los usuarios por la finalidad que enmarcan. Por tanto, TELMEX apoya el establecimiento de medidas de *Must Offer* siempre y cuando exista un estudio técnico que así lo aconseje.

Finalmente, **UNE** señala que el principal objetivo de la regulación de la CRC, debe ser la eliminación de las fallas y barreras que se presentan en este mercado. Las fallas que pueden ser objeto de intervención por la CRC como ente de política y regulación, son las siguientes:



- Altos índices de informalidad vía piratería y fraude por suscriptor.
- Bajos niveles de digitalización de las redes.
- Asimetría regulatoria entre los diferentes intervinientes del mercado.
- Sostenibilidad del mercado.

En resumen, los agentes del sector señalan la necesidad de contar estudios de mercados relevantes desarrollados en forma integral por la CRC, identificando problemas de competencia o falla de mercado y la determinación de remedios regulatorios ex ante. Adicionalmente, proponen incluir en los análisis, la situación de competencia de la televisión comunitaria y de otros competidores informales así como la consideración de información respecto del subreporte y fraude de suscriptores.

De acuerdo con lo manifestado por el sector, y tal y como se menciona en el punto A de la presente sección, la CRC llevará a cabo el proyecto regulatorio "*Definición de Mercados Relevantes de la industria audiovisual*" utilizando la metodología definida en la Resolución CRT 2058 de 2009. Adicionalmente se analizará los posibles efectos de la presencia de asimetrías en cada mercado relevante definido, los posibles esquemas alternativos tanto de clasificación de servicios y las mejores prácticas contributivas.

**D.3.** ¿Estima necesarias para la promoción de la industria la adopción y/o revisión de medidas como "*Must carry*" y/o "*Must Offer*"? ¿A qué servicios específicos deben aplicar o en qué sentido se deben modificar en caso que ya existan?

**ASOTIC** manifiesta que el operador concesionario del servicio de televisión por suscripción resulta importante retransmitir las señales de todos los canales públicos y abiertos, pero para asegurar una mejor calidad del servicio se debe estar muy atento de la calidad de contenidos que presentan estos canales. Respecto de los canales de producción propia, para muchos concesionarios resulta más una carga que una ventaja. En todo caso, debería eliminarse todo gravamen que afecta los ingresos obtenidos por pauta publicitaria en los canales de producción propia.

**DIRECTV** argumenta que, en aras de garantizar una sana competencia, la regulación tenga en cuenta las siguientes realidades:

- La debida protección a los derechos de autor y a los derechos exclusivos de programación.
- La existencia de multiplicidad de señales de televisión abierta.
- A partir del apagón análogo de tv abierta (2019) las redes de tv cerrada deberán estar digitalizadas con el fin de no degradar las señales de los usuarios.

Según **TELEFÓNICA**, las obligaciones existentes en materia de "*Must carry*" representan una importante carga para los operadores de televisión por suscripción por que deben tener en las parrillas muchas señales de canales públicos y porque esa inclusión en parrilla se hace sin recibir ningún ingreso que permita cubrir los costos que se generan por el hecho de dicha inclusión. Por lo que para este proveedor, se requiere de una revisión y proceso de transformación de éste tipo de obligaciones en coordinación con la Autoridad Nacional de Televisión.

Adicionalmente, este proveedor señala que se requiere acentuar la regulación relacionada con la de permitir a los operadores que en caso de ausencia de cobertura en ciertas zonas geográficas o por impedimentos técnicos, que los operadores de televisión por suscripción se puedan eximir de la obligación de incluir esos canales dentro de las parrillas.

Con el paso a la Televisión Digital Terrestre, y si se continua con las obligaciones de "Must carry" en la forma como actualmente están previstas, se van a generar distorsiones de competencia pues los operadores de canales públicos podrán incursionar en la prestación de ciertos servicios de pago o suscripción, con lo cual si los operadores de televisión por suscripción continúan con esas obligaciones, terminarían asumiendo el costo de tener esas señales de sus parrillas y además afrontar la competencia que por contenidos de pago harían las señales públicas dentro de la grilla de programación de los operadores de televisión por suscripción.

De otra parte TELEFÓNICA plantea la necesidad de que se adopte una política clara respecto de la televisión pública con el objeto de que las cargas que asume el sector para su financiación cubran actividades que efectivamente cumplan con los fines que la Constitución y la ley ha concebido y no que se conviertan en actividades que cuyo giro ordinario cada vez más se acerca a un operador comercial.

Para **TELEANTIOQUIA** se hace necesario el cumplimiento del "Must Carry" por parte de todos los operadores de televisión por suscripción, sin limitaciones a la zona atendida, pues esto permite el acceso a los contenidos de carácter público ofrecido por los canales de televisión abierta, entre ellos los Canales Regionales.

**TELMEX** plantea que frente a la obligación de "Must Carry" debe tenerse presente que vía Ley se estableció una obligación de inclusión y por ende, no es viable que mediante una norma de inferior jerarquía se desnaturalice su contenido obligacional y se establezca una opción.

Este proveedor también considera que la obligación de portar las señales de televisión abierta debe ser repensada totalmente en el nuevo esquema de TDT, estableciendo un tope al número de señales de televisión pública que deben ser portadas (sólo el canal principal digital) y, un piso al número de señales de televisión abierta privada a ser portadas, pudiendo el operador de televisión por suscripción incluir las que considere más atractivas en su parrilla, de modo que se encuentre un justo balance y el mayor beneficio para los consumidores finales. En este escenario que se propone, debe minimizarse el impacto en CAPEX de red, por lo cual la obligación debería tratarse en términos del contenido y no de extender el estándar de DVB-T hacia el interior de las redes de cable, permitiendo a los operadores de televisión por suscripción una libertad en cuanto a transformación de formatos y estándares en sus redes, e incluso, en cuanto a transformar la señal abierta en TDT a señales análogas compatibles con las porciones de red de cable no digitalizadas.

En cuanto a las obligaciones de "Must Offer", TELMEX solicita que se realice un estudio por parte de la CRC para evaluar si se justifican medidas de comercialización obligatoria para operadores de televisión (principalmente cerrada) que tengan derechos de exclusividad sobre eventos de interés tales como la Copa Mundial de Fútbol, los Juegos Olímpicos y algunos partidos de Ligas de Fútbol de España e Inglaterra. Ello, ya que dichos eventos implican un interés marcado por los televidentes y, si el estudio así lo aconseja, se debería permitir que usuarios vinculados a otros operadores diferentes a los titulares de los mismos, puedan disfrutar de los mismos.

Por su parte, **UNE** considera que la obligación de "Must Carry" se debe mantener para la prestación del servicio de TV por suscripción por cable, para que el usuario pueda acceder efectivamente al contenido difundido por medio de canales abiertos. La obligación de negociación contenida en el acuerdo CNTV 02 de 2012, en la que se establece que para pasar la señal abierta por parte de los operadores por suscripción se debe negociar previamente con dicho operador, va en contravía de los derechos del usuario. No tendría ningún sentido que sea este quien se vea afectado por imposibilidad de negociación entre los operadores, máxime cuando se trata de programación cuyo contenido como se indicó, es abierto.



En complemento, UNE plantea que dada la importancia que tienen los contenidos Premium de interés social, como son los eventos deportivos, se debe imponer la obligación de "Must offer" al operador que tenga la exclusividad de su transmisión. Es imperativo que dicha obligación se acompañe de una regulación que establezca tarifas razonables, que sean cobradas a los demás operadores que quieran transmitir dicho contenidos, para garantizar de esta manera el acceso a la información y a la cultura de los colombianos.

Los comentarios allegados del sector respecto de la obligación de "Must carry" plantean divergencias, por un lado se encuentran los proveedores de televisión por suscripción que opinan que las obligaciones de "Must carry" representan una importante carga para ellos, por otro lado se encuentra los agentes vinculados a la televisión abierta quienes manifiestan la necesidad de la implementación de esta medida.

De otra parte, diferentes agentes señalan que con la implementación de TDT, y de continuar con las obligaciones de "Must carry" se pueden generara distorsiones de competencia, en razón a que con la TDT los operadores de canales públicos podrán incursionar en la prestación de ciertos servicios de pago o suscripción.

En relación con la divergencia de opiniones del sector frente a las obligaciones de "Must carry", esta Comisión considera que al llevar a cabo un análisis para la clasificación de servicios convergentes acompañado de la Definición de Mercados Relevantes, se logrará tener una nueva perspectiva de la prestación del servicio de televisión en Colombia, lo que aportará nuevos elementos que permita una revisión y replanteamiento de dicha obligación.

Frente a la medida de "Must Offer", opinan que la CRC debe revisar la necesidad implementar dicha medida a los operadores de televisión que tengan derechos de exclusividad sobre eventos de interés. Al respecto, esta Comisión aclara que las obligaciones de comercialización de contenidos exclusivos, serán revisadas de manera integral una vez se lleve a cabo el análisis de clasificación de servicios convergentes así como la Definición de Mercados Relevantes, dado que en estos análisis se tendrá en cuenta los diferentes esquemas de competencia que enfrenta el sector.

Ahora bien en lo manifestado por el sector respecto a la problemática de la medidas de "Must carry" frente a la implementación de TDT, la CRC considera que la definición de dichas medidas, deben realizarse una vez sea implementada la TDT, en cuanto a que el servicio de televisión digital requiera la definición de algún tipo de regulación al respecto.

## **E. EL USUARIO EN UN ENTORNO CONVERGENTE**

**E.1.** Descontando las acciones previas que han tomado la CRC, la CNTV y la SIC para alcanzar una armonización de normas generales y especiales de protección al usuario, a través de expedición del Estatuto del Consumidor, del régimen de usuarios TIC y el régimen de protección del usuario de televisión por suscripción, ¿Considera necesario y prioritario que la CRC continúe trabajando hacia un único régimen de protección del usuario TIC, incluidos los servicios de televisión?

**ASOTIC** expone que el Acuerdo 11 de 2006 fue expedido en un tiempo y en unas condiciones que han variado sustancialmente. El régimen de protección al usuario de televisión por suscripción debe ser similar al régimen TIC que propuso la resolución 3066 de 2011 y normas complementarias. ASOTIC critica a la CRC y a la SIC por la poca divulgación que le han dado al tema y la falta de organización de foros y reuniones explicativas e ilustrativas en estos sentidos.

**DIRECTV** indica que si bien el servicio de televisión por suscripción es un servicio de telecomunicaciones en términos de la Ley 182 de 1995, también es cierto que su naturaleza difiere en algunos aspectos de los servicios como Internet y telefonía, no hay que olvidar que la función primordial del servicio de televisión por suscripción en cualquiera de sus modalidades es la de entretener, y que el modo de acceder al mismo es a través de un abono mensual, por esto algunas medidas que aplican hoy en día para los servicios de Internet y telefonía no pueden aplicar de la misma manera en los servicios de televisión:

- Empaquetamiento de servicios: Se deben revisar las medidas aplicables a las ofertas empaquetadas esta revisión debe ser integral con los servicios de televisión con el fin de atender las distorsiones que se presentan.
- El régimen de los recursos a las decisiones del operador deben adecuarse al marco jurídico especial de la televisión.
- El servicio prepago en televisión por suscripción funciona de manera diferente que en el resto de servicios. Por lo cual esas normas no le pueden ser aplicables.
- Los mecanismos de control de consumo no deben ser aplicables en la televisión por suscripción dada su naturaleza propia.
- No debe contemplarse una compensación por falta de disponibilidad.

Este proveedor considera que el Acuerdo 11 de 2006 es un estatuto que protege los derechos de los usuarios, si bien es cierto que hay que revisarlo conforme al nuevo marco institucional del sector de televisión y como resultado del proyecto regulatorio de empaquetamiento, consideramos que este proyecto podría ser de mediano plazo, ya que los esfuerzos regulatorios deberían enfocarse primordialmente en los grandes problemas que aquejan la industria de televisión por suscripción como lo son la revisión de las ofertas empaquetadas, la corrección del subreporte, la subfacturación y el fraude.

Para **TELEFÓNICA** es necesario continuar con los procesos legislativos, reglamentarios y regulatorios que permitan a los usuarios de los servicios de las tecnologías de la información y comunicación y a los prestadores de los mismos, tener certeza sobre la existencia de un solo cuerpo normativo en éstas materias, esto sin perjuicios de ciertas especificidades que sean necesarias para ciertos servicios como la televisión.

Este proveedor manifiesta que debe prevalecer la simplicidad en el establecimiento de un régimen de protección y que no se establezcan cargas excesivas para los operadores y no se quiere un régimen que no va a generar un bienestar en la relación comercial de un cliente con el proveedor sus servicios.

Para **TELEANTIOQUIA** un régimen único de protección deberá diferenciar claramente al usuario de los servicios de telecomunicaciones y al televidente, aquel debe protegerse contra los abusos del operador de TIC, mientras el televidente debe tener la oportunidad de vigilar y llamar la atención sobre los contenidos ofrecidos por los diferentes operadores de la televisión abierta.

**TELMEX** sugiere realizar un estudio detallado y abierto a discusión para determinar si a los usuarios del servicio de televisión (abierta y cerrada) les deben ser aplicables las normas de protección al usuario en materia de TIC's. En principio, TELMEX considera que los usuarios del servicio de televisión son televidentes y a ellos se les deberían aplicar las normas relativas a rectificación y materia de franjas de audiencia.

**E.2.** Frente a un eventual proyecto de regulación para migrar hacia un régimen único de protección al usuario, ¿Cuáles cree deben ser materias que necesariamente requieren revisión y cuáles necesitan solo de una labor de compilación?

**ASOTIC** considera importante la revisión de: i) Fijación y regulación de tarifas según estrato socioeconómico ii) Normas imperativas que deben contener los contratos de afiliación iii) Régimen de trámites de PQR.

**TELEFÓNICA** espera que la CRC, en ejercicio de sus nuevas competencias, identifique las particularidades propias de la operación y prestación de los servicios de televisión por suscripción que implican, por ende, normas específicas para dichos servicios aún en un entorno de prestación convergente de los mismos y que hoy en día están regidos por la Resolución No 3066 de 2011 expedida por la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

**UNE** manifiesta estar de acuerdo con un régimen convergente en ciertos asuntos de protección al usuario que pueden facilitar la adquisición de servicios y la relación de servicio al cliente, tales como:

- Cláusulas de permanencia mayores a 1 año cuando el usuario compra equipos terminales con planes empaquetados en que haya servicios de acceso a internet y servicios de TV. Hoy en día en TV sólo se permite 1 año.
- Incorporar el régimen de revisión de los contratos que trae el régimen de TIC y eliminar el régimen de objeción posteriori de cláusulas que trae el régimen de TV (artículo 7 Acuerdo CNTV 11 de 2006), que según dicho régimen acarrea la nulidad de pleno derecho de la cláusula.
- Reportes de información. Claramente la Resolución CRC 3510 de 2011 y posteriores, son un ejemplo de la posibilidad de realizar estos reportes tratándose de servicios empaquetados. También deberá incluirse la obligación de dichos reportes para los servicios de TDT pago y TV comunitaria.

De otra parte, **UNE** considera que hay materias especiales del régimen de protección al usuario de TV que merecen un tratamiento especial dadas las características del servicio, tales como:

- Mantener la cobertura del servicio como elemento esencial del contrato artículo 20 Acuerdo 11 de 2011.
- Mantener el régimen de ofertas generalizada o caracterizada por canales. En TV es usual que el cliente compre un paquete de canales sin caracterización de canales especiales. Por el mismo motivo no es aplicable la facturación detallada de servicios. Artículo 24 Acuerdo CNTV 11 de 2006.
- Determinar frente a qué usuarios aplica. Este punto tiene relevancia en tanto en materia audiovisual se mantiene un régimen de clasificación legal de los servicios. Sobre el particular será pertinente que se establezca si aplica para usuarios de TV por suscripción, TV cerrada (comunitaria), TDT pago, OTT, WEB TV, entre otros. Sobre el particular consideramos que independiente del medio de acceso, surge el derecho del usuario de obtener protección de sus derechos
- Conductas prohibidas a los usuarios: las conductas fraudulentas que acontecen en este servicio son diametralmente diferentes al del sector TIC. Frente a dichas conductas se refirió ampliamente la CRC en la consulta puesta a nuestra consideración trayendo a colación importantes referentes internacionales. Por tanto se aconseja tipificar obligaciones específicas de los usuarios de TV que impidan la ejecución de los fraudes detectados.

- Régimen de compensación por falla en el servicio de TV. Sobre el particular consideramos más adecuado a las especificidades del servicio de TV el régimen de compensación establecido en los Artículos 17 y 38 Acuerdo CNTV 11 de 2006. La compensación al usuario sólo debe proceder por fallas imputables al operador y no cuando se trate de incidencias técnicas tales como problemas en las señales de origen o daños que salen de la órbita del operador que se encarga sólo de transmitir la señal.
- Obligaciones en relación con los usuarios. Artículo 21 Acuerdo CNTV 11 de 2011. Sobre el particular es importante precisar las obligaciones de los operadores de TV por suscripción frente a los usuarios en relación con la garantía de recepción de las señales de TV abierta sin costo acorde con su capacidad técnica. En el reciente Acuerdo CNTV 2 de 2012, no es claro si la obligación del proveedor es transmitir la señal del canal principal, analógica y digital, y en qué períodos de tiempo (transición o apagón digital). Dicha obligación no consulta la disponibilidad técnica de los operadores de tv por suscripción en sus redes, redes que ahora son objeto de regulación de la CRC. El artículo 11 de la Ley 680 de 2001 establece la recepción de las señales como un derecho a favor de los usuarios, pero el artículo 24 del citado Acuerdo establece que dicha distribución está sujeta a la autorización del operador de TV abierta, esto es condiciona el derecho del usuario a la decisión del operador de TV abierta.

UNE también plantea que debe aprovecharse la expedición de normas frente a la aplicabilidad del régimen de TV para efectos de hacer más eficiente la relación con el usuario de servicios de telecomunicaciones, para lo cual se sugiere la revisión de los siguientes artículos de la Resolución CRC 3066 de 2011:

- Artículo 1 sobre ámbito de aplicación.
- Artículo 7 sobre principio de protección de medio ambiente.
- Artículo 15. Modificaciones del Contrato.
- Artículo 33. Compensación por falta del servicio.
- Artículo 53. Calidad en la atención al usuario.

**E.3.** Un régimen único e integral necesariamente debe tener un ámbito de aplicación sobre todos los servicios de TIC, incluidos todos los servicios de televisión. Sin embargo es un hecho que en el caso de los servicios de televisión, los usuarios tienen dos dimensiones, una como suscriptores de servicios y otra como televidentes, ¿Cómo considera deben ser abordadas dichas dimensiones por el regulador? ¿Qué tratamiento merece el usuario de servicios sin ánimo de lucro como la televisión comunitaria o la televisión local sin ánimo de lucro?

**ASOTIC** expresa que es preciso regular contenidos según las distintas teorías existentes sobre la pedagogía que debe guiar a la sociedad.

Para **TELEFÓNICA**, respecto a la dimensión de suscriptor es claramente una competencia de la CRC integrar ese régimen al actual existente para los servicios de TIC de la forma como lo efectúo en la Resolución 3066 de 2011. En cuanto a la dimensión de televidente, es una competencia que recae en la nueva Autoridad Nacional de Televisión.

Sobre el tratamiento para los usuarios de los servicios sin ánimo de lucro, en la medida en que la regulación de la CRC junto con las modificaciones legislativas que corresponda hacer, logren separar con claridad la televisión comunitaria y local de la televisión por suscripción, el tratamiento de los usuarios de aquellas debe ser el que se derive de la regulación que expida la Autoridad Nacional de Televisión.

**UNE** considera que independientemente de la modalidad del servicio o si se trata de un servicio sin ánimo de lucro, debe existir un régimen de protección al usuario. El hecho de que la empresa que lo preste sea sin ánimo de lucro, no significa que el usuario esté exento de pagar. En tanto paga el servicio, puede igualmente exigir unas condiciones de calidad en la prestación del servicio, las que además están definidas en el régimen del mismo o en el título habilitante del prestador.

En general los comentarios allegados, frente a la necesidad de definir un régimen de protección al usuario del servicio de televisión, señalan que hay algunos puntos de convergencia frente al régimen de TIC, sin embargo se debe reconocer las particularidades de la televisión por suscripción lo que hace que algunas medidas que aplican hoy en día para los servicios de telecomunicaciones no pueden aplicarse de la misma manera a los servicios de televisión.

Frente a la existencia de las dos dimensiones que tiene los usuarios -suscriptores de servicios y televidentes-, por un lado se encuentran opiniones de que la competencia de la CRC es respecto a los suscriptores y frente al televidente la competencia es de la ANTV. Y por otro lado está la opinión de que independientemente de la modalidad del servicio, debe existir un régimen de protección al usuario.

Respecto de estas dos dimensiones, la CRC considera que la figura de usuario en sí misma está relacionada estrictamente con la prestación del servicio de comunicaciones, ahora bien, respecto de la figura de televidente, la misma tiene relación con el contenido que recibe un ciudadano que disfrute de los servicios de televisión. Bajo este contexto, la CRC en mandato de lo establecido por la Ley 1507 de 2012, deberá enfocar su regulación en temas del usuario frente a la prestación del servicio, y en lo relacionado con el televidente, la ANTV es la llamada a garantizar la protección de los derechos de éste.

Por lo anterior, dada la relevancia de la protección del usuario, pilar fundamental de la intervención del Estado en tanto que compromete los fines públicos a los que sirven las telecomunicaciones incluido el servicio de televisión, esta Comisión considera necesario desarrollar un régimen integral de protección del usuario, integrando al actual Régimen de Derechos de los Usuarios de Comunicaciones, contenido en la Resolución CRC 3066 de 2011, los derechos de los usuarios del servicio de televisión, el cual abarque las distintas modalidades de contratación de dicho servicio y reconozca las particularidades del servicio de televisión.

## **F. REGULACIÓN TÉCNICA Y DE REDES EN AMBIENTE CONVERGENTE**

**F.1.** ¿Cuál estima debería ser el alcance de la regulación en materia de promoción de redes sobre las cuales se prestan servicios audiovisuales? ¿Deberían estar exactamente cobijadas por las mismas disposiciones frente a las redes de telecomunicaciones? ¿En qué aspectos considera hay cabida para un régimen común y en cuáles cree que no es necesario contar con definiciones regulatorias?

**CARACOL y RCN**, recomiendan que en materia de iniciativas asociadas a redes e infraestructura se tengan en cuenta y se reconozcan en los análisis pertinentes aquellas especificidades propias de la red de un operador de televisión abierta en cuanto a sus componentes y operatividad y que, además el proyecto que actualmente adelanta la CRC con el propósito de expedir un reglamento técnico de redes internas de telecomunicaciones en edificios y conjuntos residenciales bajo normatividad de propiedad horizontal sea objeto de ampliación en cuanto a su alcance técnico previendo las redes de televisión.

**DIRECTV** señala que en el caso de los servicios audiovisuales, considerando que existe un manejo de aplicaciones en capas superiores en cuanto a la provisión del contenido mismo, donde lo fundamental es la debida aplicación de las normativas en materia de derechos de autor, y de manejo de publicidad conforme a los dictados de la ANTV en materia de contenidos, la acción de la CRC debe entonces enfocarse a la red como infraestructura soporte, donde es de vital importancia las redes de cable, sobre todo en un ambiente de convergencia, la infraestructura soporte de las mismas (postes y ductos), y los sitios de estaciones de radio de las redes de televisión radiodifundida que ya en el pasado fueron declarados por la CNTV como instalaciones esenciales y son sitios que pueden ser usados para el despliegue de todo tipo de redes de telecomunicaciones.

Por otro lado, las redes de telefonía móvil, en particular los sitios de radiobases, deberán tener un similar tratamiento como instalación esencial, considerando que sobre ellas es necesario un manejo racional no solo para la expansión de otras redes móviles, sino además para el desarrollo de redes TDT de frecuencia única las cuales requerirán para manejo de interiores estaciones de apoyo en diversos sitios de las grandes ciudades.

En conclusión, DIRECTV plantea que las redes de televisión deben estar sujetas a las mismas reglas a las que se sujetan las demás redes de telecomunicaciones, además debe considerarse el universo de infraestructura soporte de redes móviles como instalación esencial a favor de cualquier red inalámbrica incluidas las de televisión, se debe profundizar en las redes HFC y DSL en las reglas de separación contable que prevengan subsidios cruzados entre servicios, y se debe profundizar en la problemática de la IPTV como tecnología de transporte con calidad de servicio para servicios de televisión lineal (cuando la programación se sujeta a un horario pre establecido y se transmite el contenido en simultánea a todos los suscriptores), para asegurar condiciones de equilibrio competitivo con las demás formas de televisión por suscripción lineal.

**EMCALI** considera que las redes sobre las cuales se prestan servicios audiovisuales deben estar cobijadas por las mismas disposiciones frente a las redes de telecomunicaciones.

**TELEFÓNICA** plantea que en tanto las redes, con independencia de la tecnología inmersa, sirvan para prestar servicios audiovisuales de los que trata la Ley 182 de 1985 y servicios de telecomunicaciones de los que trata la Ley 1341 de 2009, la regulación aplicable deber ser la misma. En esta medida la regulación sobre acceso, uso e interconexión debería ser aplicada y exigida para cualquier tipo de red sin importar el tipo de servicios que se cursen por ésta.

De otro lado, este proveedor manifiesta que es recomendable que la CRC que adoptará la reglamentación para el acceso a infraestructura pasiva para la prestación de servicios de televisión.

Para **TELEANTIOQUIA**, la Recomendación UIT- T Y 2001, llama la atención sobre la utilización de redes de acceso de nueva generación, lo que significa que debe migrarse a redes digitales. En lo relacionado con la regulación sobre las redes de servicios audiovisuales, éstas deben diferenciarse: las que transmiten contenidos con sentido y fines públicos, de la infraestructura o redes de servicios audiovisuales propiedad de los agentes del mercado. De una manera general, la Ley 1341 fija los parámetros regulatorios en lo referente a redes, lo cual implica que se expida la correspondiente a los servicios audiovisuales.

**TELMEX** considera que el derecho de la competencia debe incluir un fomento a la competencia entre diversas infraestructuras. Por tanto, es importante que vía regulación se estimule la construcción infraestructura propia por parte de los operadores entrantes.



**UNE** plantea que las redes de TV, sobre todo las de cable y satelital, tienen connotaciones especiales que no son necesariamente equiparables a las redes de telecomunicaciones. Frente a las redes HFC no puede predicarse el criterio de acceso, uso e interconexión, respecto de un servicio de TV que en muchas redes análogas, es de carácter unidireccional. También hay evidencia internacional sobre la imposibilidad de ciertos tipos de compartición sobre la red de abonado de un usuario sobre cables coaxiales y de fibra.

En este sentido, UNE argumenta que una visión de uso compartido de redes puede abordarse en materia de redes de TV para efectos de promover la competencia y potencializar la masificación de servicios en zonas en las que no hay cobertura. Dicha compartición puede estudiarse para facilitar acuerdos voluntarios en relación con aquellos eslabones de la red en los que se detecten cuellos de botella o en los que su uso compartido puede beneficiar la prestación eficiente y a menor costo. Para este efecto, se sugiere la elaboración de un estudio especial en la materia acorde con las facultades de la CRC y los principios que le sirven de orientación.

UNE también recuerda que recientemente la CRC adoptó la Resolución 3502 de 2011, la cual debe entenderse que tiene aplicación respecto del tráfico generado por servicios OTT.

**F.2.** ¿Cree que es prioritario y necesario que la CRC estudie y analice medidas regulatorias que faciliten la migración hacia la digitalización de las redes? En otras palabras, ¿Considera que se necesita un reglamento o régimen de implementación hacia el estándar de TDT? ¿Debería haber regulación para la promoción de redes cableadas digitales?

**ASOTIC** manifiesta que se necesita un régimen de implementación hacia el estándar de TDT, pues la prestación de servicios de televisión y de comunicaciones debe moverse en Colombia a la par del progreso tecnológico que experimenta el mundo. Pero este régimen debe ser respetuoso con las capacidades financieras de los empresarios operadores, y no debe alterar las tarifas que se cobren a los usuarios finales. El Estado deberá buscar recursos y asignar subsidios para asegurar que las distintas implementaciones tecnológicas para un acceso eficiente a los servicios no terminen alterando la economía de la persona ni el desincentive la formación educativa de los ciudadanos.

**DIRECTV** plantea que una de las grandes fallas del mercado de televisión por suscripción es el subreporte de usuarios el cual es propio de las redes analógicas por medio de las cuales se presta el servicio en la modalidad de cable. Por lo anterior, se debe obligar desde la regulación y como política sectorial, a la digitalización de las redes en un plazo razonable pero corto, lo anterior no sólo para ofrecer un servicio de calidad al usuario sino también para proteger las finanzas públicas y evitar las prácticas de sub reporte.

Para **TELEFÓNICA** es claro que una regulación que incentive la migración a tecnologías digitales en el caso de la TV, facilita la gestión e identificación correcta del número de usuarios. Ahora, en tanto la TDT es un asunto connatural a la televisión pública, es necesario mantener circunscrito el tema a las redes de televisión pública y a los contenidos de la misma.

**UNE** recoge lo que se ha planteado sobre el particular en el Documento TVPC de junio de 2011 y en diferentes comunicaciones ante autoridades públicas en las cuales se ha señalado las razones económicas y técnicas que justifican que la digitalización sea abordada en relación con todas las redes de TV no sólo las abiertas. Esto tiene toda la razón de ser cuando como lo acepta la CRC, el 77,9% de los colombianos reciben las señales de TV abierta gracias a las redes de TV por suscripción.

UNE también considera importante que la CRC revise el marco de redes abiertas establecido por la CNTV mediante Acuerdo 5 de 2010, con miras a buscar una utilización eficiente de las redes de TV abierta públicas y privadas con miras a evitar una duplicidad de las mismas, lo cual redundará en costos menores para la implementación de la TDT que tengan que cargarse al sistema.

**TELMEX** llama la atención en el sentido de que al momento en que un operador sea obligado a apagar su señal análoga y quede al aire sólo la señal digital, lo único que puede hacer hoy en día el operador de televisión por suscripción, dado el marco normativo vigente en la materia, es un "*pass-through*" de la señal digital de dicho operador sobre un canal de 6MHz asignado en la red de cable bajo las normas FCC establecidas por la CNTV en el reglamento técnico en la prestación del servicio de televisión por suscripción, siendo responsabilidad del usuario final adquirir los decodificadores que correspondan para poder disfrutar de este contenido en el nuevo estándar. Cabe destacar que en una gran porción las redes de cable son unidireccionales y análogas, desarrolladas bajo los estándares FCC citados y en cumplimiento de la regulación prevista para este efecto por la CNTV y, solamente, una porción de las redes han sido digitalizadas, conservando los requerimientos de red reglados por dicha Comisión, pero, bajo tecnologías no necesariamente compatibles con el estándar DVB-T de TDT.

Así, es bajo estas reglas fundamentales en que se basaron los planes de negocios de los concesionarios del servicio de televisión por suscripción, razón por la cual, un cambio abrupto y estructural que implicase una reforma o un "*upgrade*" de gran magnitud en la totalidad de las redes de los concesionarios, implicaría una afectación muy alta al equilibrio contractual y a los supuestos de los planes de negocios con que se plantearon las concesiones a quienes hemos invertido en este sector durante años.

**TELMEX** también manifiesta que dada la alta penetración de los sistemas de cable, se requiere buscar un justo equilibrio entre poder suplir integradamente a los usuarios con los contenidos de televisión abierta (al menos los de mayor audiencia) integrados dentro de la parrilla del operador de televisión por suscripción, como viene sucediendo bajo el estándar y para las cantidades actuales de canales de televisión abierta bajo estándar análogo, pero, de extenderse esta obligación a la totalidad de los subcanales de los operadores actuales y futuros de televisión abierta, se estaría desvirtuando la naturaleza de la televisión por suscripción, limitando así, la capacidad de red disponible para canales de pago y desincentivando el uso de éste servicio por parte del consumidor final.

Así, TELMEX considera que la obligación de portar las señales de televisión abierta debe ser repensada totalmente en el nuevo esquema de TDT, estableciendo un tope al número de señales de televisión pública que deben ser portadas (sólo el canal principal digital) y, un piso al número de señales de televisión abierta privada a ser portadas, pudiendo el operador de televisión por suscripción incluir las que considere más atractivas en su parrilla, de modo que se encuentre un justo balance y el mayor beneficio para los consumidores finales. En este escenario que se propone, debe minimizarse el impacto en CAPEX de red, por lo cual la obligación debería tratarse en términos del contenido y no de extender el estándar de DVB-T hacia el interior de las redes de cable, permitiendo a los operadores de televisión por suscripción una libertad en cuanto a transformación de formatos y estándares en sus redes, e incluso, en cuanto a transformar la señal abierta en TDT a señales análogas compatibles con las porciones de red de cable no digitalizadas.

Para **TVPC**, el eje de política de Dividendo digital (banda de 700 mhz) le apunta a la promoción de la inversión, instalación de nueva infraestructura y la garantía de mercados competitivos que promueva el ambiente de negocios en el país. Esto conlleva a la liberalización de espectro que ya no será necesario para la televisión digital y los recursos provenientes de esta subasta se deben



dedicar en un porcentaje al fomento audiovisual y al pago del pasivo pensional tal como lo estipula la ley 1507 de 2012.

Además de las políticas propuestas por el Gremio, TVPC considera importante que la CRC tenga en cuenta a todos los actores de la cadena de valor para que todas las medidas sean efectivas y de gran impacto en la industria.

Algunos agentes del sector manifiestan que las redes de televisión deben estar sujetas a las mismas reglas de las redes de telecomunicaciones, sin embargo hay opiniones respecto a que las redes de televisión tienen condiciones diferenciales frente a las redes de telecomunicaciones. Ahora bien, los proveedores de televisión pública plantean que es necesario tener en cuenta las especificidades propias de la red de un operador de televisión abierta frente a la red de telecomunicaciones.

De acuerdo con los comentarios del sector, en lo que tiene que ver con la regulación en materia de promoción de redes sobre las cuales se prestan servicios audiovisuales, en el año 2011 esta Comisión expidió la Resolución CRC 3499 de 2011 "*Por medio de la cual se definen las condiciones relativas al acceso y uso de las redes internas de telecomunicaciones*", la cual tiene por objeto definir las condiciones de acceso y uso por parte de los proveedores de servicios de telecomunicaciones a la red interna de telecomunicaciones ubicada en los bienes inmuebles. En este sentido, con el fin de que dicha regulación aplique a los operadores de servicios de televisión, la CRC procederá a modificar la citada resolución.

Bajo este mismo contexto, la Comisión está llevando a cabo el proyecto "*Reglamento técnico de hogares*", el cual tiene por objeto la expedición del Reglamento Técnico para Redes Internas de Telecomunicaciones, estableciendo las medidas relacionadas con su diseño, construcción y puesta en servicio, este proyecto contempla el servicio de TV radiodifundida y cableada dentro de las especificaciones a definir.

Respecto al establecimiento de un reglamento o régimen de implementación hacia el estándar de TDT, la CRC considera necesario culminar el trabajo regulatorio de la CNTV en la definición de los aspectos técnicos más relevantes de la aplicación del estándar DVB-T2 a las condiciones específicas del espectro de radiodifusión en Colombia, así como la actualización de las recomendaciones y especificaciones de los decodificadores y terminales que cumplan con la norma DVB-T2. En este sentido, la CRC plantea la realización del proyecto "*Definición de Aspectos Técnicos de la Televisión Digital Terrestre*".

## **G. SUBREPORTE, FRAUDE Y PRESTACIÓN NO AUTORIZADA**

**G.1.** ¿Considera prioritario y necesario que la CRC analice la posibilidad de expedir un paquete de medidas regulatorias tendientes a reducir los niveles de subreporte, fraude y prestación no autorizada de servicios? ¿Cuáles deberían ser las principales materias y medidas que la CRC debería tener en cuenta frente a esta problemática?

Para **ASOTIC**, la CRC debe preguntarse en primer lugar por qué las empresas deben recurrir a esas medidas, y por qué finalidad lo han venido haciendo durante tanto tiempo. Un conocimiento pleno de la realidad, y un trabajo preventivo en conjunto pueden ayudar a la desaparición definitiva de estos males de la industria.

**DIRECTV** plantea que desde la expedición de la Ley 182 de 1995 y los diferentes Acuerdos en pro de formalizar el mercado de las que fueran denominadas "parabólicas" en Colombia, hizo falta un seguimiento consciente del mercado a través de las muestras de campo y el control del cumplimiento de las obligaciones contenidas en las licencias o contratos de concesión otorgados.

Frente a la problemática que se discute en este punto, DIRECTV señala que la CRC debería:

- Dentro del marco dado por la Ley 182 de 1995 y las demás normas que la modifican, así como la regulación sobre TV paga (actualmente en revisión) intervenir al mercado comunitario, zonal y municipal, dada la multiplicidad de operadores coexistiendo en evidente desigualdad de condiciones y la real cantidad de usuarios que tienen estos servicios.
- Expedir regulación en la cual, de manera enfática, se prohíba ofrecer, vender, distribuir, comercializar y demás actividades de mercado relacionadas con tarjetas inteligentes piratas y otros dispositivos que permitan eludir la protección del acceso a servicios de televisión de pago, radio e Internet. Así mismo, se requiere la prohibición de interconectar estos equipos y cualquier dispositivo satelital no autorizado en las cabeceras de cable.
- Vincular a los programadores locales e internacionales como dolientes mismos de esta problemática, ya que son los titulares de los contenidos que se descifran o vulneran a través de las prácticas de fraude. Así mismo sería importante que la CRC realizara un cotejo sencillo entre las cifras que se reportan a los programadores y aquellas que se reportaban ante la CNTV (esta información fue solicitada recientemente a los operadores por la auditoría a cargo de BDO — ASISTEC).
- Establecer con urgencia estándares técnicos que en un plazo corto impliquen que la totalidad de redes de televisión sean digitales con un decodificador con número único, lo cual permitirá controlar el fraude, auditar debidamente a los usuarios, mejorar la calidad de las señales y eliminar las elusiones al fisco y al fondo de televisión.

Los programadores también pueden certificar al regulador, qué operadores realmente tienen autorizado su contenido en Colombia, de manera que se pueda determinar la legalidad de las señales que ofrecen a sus usuarios.

Para **TVPC**, por los efectos negativos que ocasiona la ilegalidad, es fundamental que el Regulador contribuya de manera más activa a los esfuerzos realizados por la industria en materia de legalización de la actividad, de tal forma que se recuperen las tarifas del servicio y se incrementen la base de suscriptores del mercado formal.

**TELEFÓNICA** considera que si es necesario, por cuanto generan distorsiones de mercado, falsean la competencia y son causantes de asimetrías regulatorias entre los proveedores de los servicios.

Este proveedor plantea medida como la expedición de regulación que impida de forma efectiva el subreporte de usuarios en servicios como la televisión por suscripción, también la expedición de regulación que prohíba la comercialización de cualquier equipo de recepción de señales audiovisuales sin la previa autorización de la CRC y, en conjunto con la Autoridad Nacional de Televisión, la expedición de regulación que persiga y castigue la prestación ilegal de servicios mediante la piratería/hurto de redes y equipos de recepción de señales. También propone que la CRC realice los siguientes estudios:

- Incidencia de la comercialización de equipos FTA para la proposición de medidas aduaneras, fiscales, de comercialización, así como para que los interesados busquen su regularización a través de la obtención de una licencia de TV satelital.

- Revisión de cuáles son las tarifas aplicadas, los esquemas de cobro a los suscriptores, la situación frente a las obligaciones tributarias, en general las condiciones aplicables a los usuarios, así como, la situación de los derechos de autor, lo que permitirá revisar las medidas a adoptar junto con otras autoridades del Estado.
- Prácticas de prestación ilegal de servicios de telecomunicaciones, así como el impacto que tiene sobre los derechos de autor.

TELFÓNICA expone que es fundamental la coordinación entre la ANTV y CRC para combatir el fraude en el sector. Promover medidas para que los proveedores de contenidos, al menos los establecidos en Colombia, suministren información relacionada con el número de usuarios también sería de utilidad.

Para **TELEANTIOQUIA** el subreporte ha hecho mella a los recursos destinados a la TV pública y allí se hace necesaria la intervención del regulador con carácter prioritario. Se sugiere, como punto de partida, la revisión de los parámetros vigentes para efecto del reporte de ingresos y usuarios, y con base en ellos realizar auditorías.

**TELMEX** indica que el gran problema de la ilegalidad, fraude y subreporte, más que la falta de normativa, es la falta de inspección y vigilancia por parte de las autoridades. En mercados abiertos, no se justifican reglas diferenciales sino reglas uniformes que sean cumplidas por todos y en donde las distintas autoridades competentes, verifiquen su cumplimiento.

**UNE** considera imperativo que la CRC expida medidas regulatorias que establezcan el mercado, propendiendo por su formalización y normalización, para luego si estudiar imposición de medidas. El panorama actual del sector evidencia que no se han ejercido en el sector audiovisual medidas efectivas en la lucha contra el fraude y la ilegalidad; lo que se ha traducido en un incentivo a la ilegalidad y ha afectado a la competencia.

En consecuencia, UNE considera que se han generado graves perjuicios a la industria y al Estado, en primera medida debido a que en la valoración que se ha hecho, no se ha tenido en cuenta la realidad del mercado ni su tamaño efectivo. Por el contrario dichas cargas se han impuesto considerando que este funciona sin índices de ilegalidad e informalidad, lo que ha afectado el derecho de los operadores a recibir una ganancia acorde con las obligaciones que se le imponen.

En línea con los comentarios del sector, esta Comisión reconoce la necesidad de contar con parámetros vigentes de reporte de información real por parte de los diferentes agentes del sector audiovisual, con el fin de obtener información detallada que permita conocer la situación de la prestación del servicio. En este sentido, es necesario llevar a cabo un trabajo coordinado de las diferentes entidades gubernamentales, tales como el MinTIC como administrador del Sistema Integrado de Información del sector de telecomunicaciones – SII, y la ANTV, que permita contar con reportes de información de las condiciones de operación de los servicios de televisión.

De otra parte, la CRC comparte lo manifestado por el sector de que las actividades de inspección y vigilancia son un componente importante para evitar los fenómenos de subreporte, fraude y piratería, según lo definido por la Ley 1507 de 2012, la vigilancia e inspección son competencia de la ANTV.

Ahora bien, respecto a la expedición de medidas regulatorias tendientes a reducir los niveles de subreporte, fraude y prestación no autorizada de servicios, es de tener en cuenta que dentro de los

análisis de competencia en el marco de la definición de los mercados relevantes, se analizan diferentes barreras a la competencia, entre las cuales se pueden encontrar las acá discutidas.

## H. OTROS RETOS Y PRIORIZACIÓN DE INICIATIVAS

**H.1.** Teniendo en cuenta los diferentes retos que se evidencian de los interrogantes planteados en los literales A a F de esta consulta pública, indique a manera de listado: ¿Cuáles acciones revisten especial urgencia y requieren ser atendidas en primer lugar una vez la CRC reciba las funciones que la Ley 1507 de 2012 le ha atribuido, y cuáles pueden ser consideradas iniciativas de largo plazo, que pueden ser tratadas en un momento posterior?

Para **ASOTIC** todos los temas deben ser tratados prioritariamente y a corto plazo. La falta de infraestructura y personal no debe ser excusa para posponer el estudio de los temas propuestos. En tanto la CRC y las demás entidades hagan un trabajo responsable y diligente, se puede estudiar la posibilidad de dar preferencia a unos temas sobre otros.

**ETB** indica que las acciones más urgentes son las siguientes: i) Posibles subsidios cruzados entre servicios de televisión y otros servicios ii) Efectos del empaquetamiento en términos de competencia iii) Posibles efectos de las integraciones empresariales en términos de dominancia (telefonía móvil + televisión + datos + telefonía fija).

ETB también plantea que en el mediano plazo, pero sin que pierda su urgencia, es importante que la CRC analice los efectos que tiene para los operadores de redes (que invierten en el país), el desarrollo de servicios prestados a través de internet (como los OTT), dadas las diferencias impositivas especialmente.

**DIRECTV** reitera que considera clave que los esfuerzos regulatorios de este año por parte de la CRC se destinen al estudio de las ofertas empaquetadas, medidas que deben estar acompañadas por la modificación del régimen de contraprestaciones que se encontraba analizando la CNTV y que ahora está en cabeza de la ANTV.

De igual manera considera pertinente incluir:

- Proyecto de reglamentación para la protección de las señales codificadas. Este proyecto debe estar encaminado a delimitar el ámbito de distribución de estas señales por parte de cada uno de los agentes del sector. Como ya se determinó a lo largo del documento la distribución y comercialización de estas señales debe respetar las reglas propias del derecho de autor y los derechos conexos, de tal motivo los operadores que captan señales incidentales deberán contar con las autorizaciones para dicha distribución, situación que en la normatividad actual no está definida. De igual manera debe tenerse en cuenta que la comercialización de equipos Free To Air (FTA) está prohibida en la legislación colombiana por tal motivo solo pueden ser usados aquellos entregados directamente por el titular del contenido y por lo operadores satelitales que cuentan con licencia para la prestación del servicio de televisión.
- Revisión de las obligaciones de los programadores internacionales frente al mercado de televisión por suscripción.

Para **TELEFÓNICA**, las acciones urgentes son:

- i) Finalización de la revisión de la situación de competencia en los mercados relevantes
- ii) Revisión del esquema regulatorio de la televisión por suscripción frente a la televisión comunitaria y las distorsiones y problemas de competencia que se están generando
- iii) El impacto que sobre las condiciones de competencia en mercados convergentes tiene las diferencias entre servicios de televisión por suscripción y telecomunicaciones en materia de contraprestaciones
- iv) Medidas regulatorias para combatir la piratería y el fraude en el sector
- v) Revisión de las condiciones de competencia en acceso a ciertos contenidos audiovisuales considerados estratégicos.

Para **TELEANTIOQUIA** resulta necesario dar cumplimiento al principio del servicio universal, y este se puede lograr mediante la implementación del proyecto de televisión satelital directa al hogar, quizá más ambicioso y con más futuro que la misma TDT.

**TELMEX** considera que de manera prioritaria se deben atender: (i) la regulación de TDT; (ii) la neutralidad tecnológica y, (iii) la compartición de contenidos premium (Must Offer). El resto de medidas pueden ser tratadas en un horizonte de tiempo más amplio.

**UNE** plantea que la principal medida es la de normalizar y formalizar el sector, tomando medidas para determinar un régimen irrestricto de prestación de servicios que incentive la formalización del mercado, que elimine el fraude y las asimetrías regulatorias. Posteriormente, se deben propender por la recomendación y adopción de medidas por las autoridades del sector audiovisual, en la misma vía, que conjuguen los diferentes fines incorporados en la normatividad: promoción de competencia, masificación de servicios, prestación eficiente y de calidad y acceso generalizado a los servicios.

**H.2.** ¿Qué problemáticas particulares considera no han sido tratadas en este documento de diagnóstico y cree debería evaluarse su inclusión, teniendo en cuenta el impacto que éstas pueden tener en el desarrollo de un entorno convergente que incluya los servicios audiovisuales?

Para **ASOTIC**, la CRC debe procurar la socialización de este documento en audiencia pública. La CRC debe tener en cuenta los distintos estudios que sobre la industria ya han realizado los operadores concesionarios. Finalmente, según ASOTIC no se ha abordado el tema de las diferenciaciones (y no desigualdades) que deben establecerse en el trato de los grandes operadores vs pequeños operadores.

**TELEFÓNICA** considera que están incluidas las principales problemáticas.

**TELEANTIOQUIA** propone como temas a complementar en el diagnóstico:

REDES: i) Infraestructura de transmisión con que cuenta actualmente la televisión abierta y ii) Pronóstico de tiempo y condiciones para que se produzca el apagón analógico.

USUARIOS: Defensor del Televidente que ya existe en el modelo.

MERCADOS: i) Proyección de la publicidad en Colombia ii) Proyección de la venta de los contenidos iii) Medición de audiencia de IBOPE de los canales en TV abierta y cerrada, y carencia de una medición de impacto de los contenidos de la TV pública iv) Tamaño de las empresas que tienen el rol de operadores v) Competencia entre los operadores de TV nacional e internacional, dado que

éstos no están inmersos en las mismas reglas tributarias y de pago que soportan los del país. Como ejemplo, la publicidad de la DIAN se pauta en FOX desde el exterior y todo el proceso afecta la TV colombiana.

Adicionalmente **TELEANTIOQUIA** manifiesta que es recomendable un análisis pormenorizado de la TV pública teniendo en cuenta su alta dependencia de las transferencias, su crecimiento desigual como empresas del Estado y sus perspectivas de desarrollo, de manera que se cumplan las expectativas de estar no solo en una sino en las tres pantallas. Adicionalmente, en el nuevo modelo ven prioritaria la necesidad de un proceso de inducción para los operadores de TV, que sea pedagógico y permita la aproximación y comprensión del nuevo proceso regulatorio.

Finalmente **UNE** sugiere que se incluya en la agenda regulatoria la realización de un estudio del mercado de contenidos Premium, de interés general, para revisar la imposición de obligaciones "Must Offer" a quienes detenten posición de dominio en el mismo al detentar derechos especiales de transmisión de eventos deportivos en Colombia.

En general para el sector, la CRC debe priorizar en temas tales como: ofertas empaquetadas y los subsidios cruzados, el análisis de la prestación del servicio a través de internet, la definición de mercados relevantes, una revisión de los esquemas regulatorios de televisión por suscripción y comunitaria, regulación de TDT y la implementación del proyecto de televisión satelital directa al hogar.

Frente a las problemáticas que no se trataron en el documento y que debería evaluarse su inclusión por parte de la CRC, plantean temas de infraestructura de servicios y de mercados, así como de un análisis pormenorizado de la TV pública y del mercado de contenidos Premium.

En lo referente a las ofertas empaquetadas y los subsidios cruzados, se reitera lo manifestado en el punto A, donde se explica que actualmente la CRC está desarrollando el proyecto "Análisis de Ofertas Empaquetadas" y que en ejercicio de la facultades de la Ley 1507 de 2012, el alcance de éste se amplía y por ello, puede dar lugar a medidas regulatorias frente a todos los servicios, incluido el de televisión.

Respecto al análisis de la prestación del servicio a través de internet, este se tendrá en cuenta en el análisis de la clasificación de servicios convergentes. Frente a los esquemas regulatorios de televisión por suscripción y comunitaria, es de reiterar que en la definición de mercados relevantes, adicionalmente, se analizará los posibles efectos de la presencia de asimetrías en cada mercado relevante definido, los posibles esquemas alternativos tanto de clasificación de servicios y las mejores prácticas contributivas

Finalmente, en lo referente a contenidos Premium esta Comisión reitera que en el análisis de mercados relevantes se tendrá en cuenta los diferentes esquemas de competencia que enfrenta el sector.

Como conclusión de los aportes allegados a la consulta pública, la Comisión con el fin de priorizar el desarrollo regulatorio en el sector de televisión, considera necesario concentrarse en cuatro temas específicos:

1. Integración del servicio de televisión al Régimen Integral de Protección de los derechos de los usuarios de los servicios comunicaciones
2. Definición de Mercados Relevantes en la industria audiovisual
3. Definición Aspectos Técnicos de la Televisión Digital Terrestre.
4. Condiciones regulatorias asociadas a la prestación del servicio de televisión comunitaria.



#### 4. PROPUESTA PROYECTOS REGULATORIOS DE TELEVISIÓN

La CRC en el ejercicio de las facultades otorgadas por la Ley 1507 de 2012, presenta al sector la propuesta de proyectos regulatorios de televisión. A continuación se relaciona los proyectos regulatorios, haciendo referencia al objetivo estratégico institucional de la CRC al cual apunta cada proyecto regulatorio:

No.	Proyecto regulatorio	Objetivo del Proyecto	Objetivo estratégico institucional
1	Integración del servicio de televisión al Régimen Integral de Protección de los derechos de los usuarios de los servicios de comunicaciones	Integrar al actual Régimen de Derechos de los Usuarios de Comunicaciones, contenido en la Resolución CRC 3066 de 2011, los derechos de los usuarios del servicio de televisión, el cual abarque las distintas modalidades de contratación de dicho servicio.	Desarrollar normas claras para garantizar los derechos de los usuarios, la calidad en la prestación de los servicios de comunicaciones y promover su conocimiento
2	Definición de Mercados Relevantes en la industria audiovisual		
2.1	Clasificación de servicios convergentes	Clasificar los servicios convergentes de la industria audiovisual.	Asegurar el acceso y uso eficiente de toda la infraestructura para el desarrollo de las TIC.
2.2	Definición de los mercados relevantes y aquellos mercados sujetos de regulación ex - ante en la industria audiovisual	-Definir los mercados relevantes y aquellos mercados susceptibles de regulación ex ante y el establecimiento de los remedios regulatorios aplicables para corregir las fallas en los mercados que así lo requieran. -Analizar los efectos de la presencia de asimetrías en cada mercado relevante definido.	Prevenir y corregir las fallas de mercado y garantizar condiciones competitivas
3	Definición Aspectos Técnicos de la Televisión Digital Terrestre	-Definir los aspectos técnicos de la aplicación del estándar DVB-T2 a las condiciones específicas del espectro de radiodifusión en Colombia. -Actualizar las recomendaciones y especificaciones de los decodificadores y terminales que cumplan con la norma DVB-T2.	Asegurar el acceso y uso eficiente de toda la infraestructura para el desarrollo de las TIC.
4	Condiciones regulatorias asociadas a la prestación del servicio de televisión comunitaria.	Revisión de condiciones asociadas a la prestación del servicio de televisión comunitaria, en aspectos regulatorios tales como clasificación del servicio público de televisión, condiciones de operación y explotación del mismo, configuración técnica, gestión y calidad, establecimiento de prohibiciones, así como los previstos en la Ley 1341 de 2009 que resulten aplicables a dicha modalidad del servicio, entre otros.	Asegurar el acceso y uso eficiente de toda la infraestructura para el desarrollo de las TIC.  Desarrollar normas claras para garantizar los derechos de los usuarios, la calidad en la prestación de los servicios de comunicaciones y promover su conocimiento



Ahora bien esta Comisión, teniendo en cuenta lo manifestado en el capítulo anterior, a continuación relaciona los proyectos regulatorios existentes en la Agenda regulatoria 2012 cuyo alcance se extiende a temas de televisión:

No.	Proyecto regulatorio	Objetivo del proyecto	Objetivo institucional <b>estratégico</b>
1	Análisis de ofertas empaquetadas	Analizar los modelos y prácticas de empaquetamiento en Colombia con el fin de detectar posibles fallas de mercado derivadas de la aplicación de dichas prácticas así como adoptar las posibles medidas regulatorias a que haya lugar en el sector de comunicaciones (datos, televisión por suscripción y voz)	Prevenir y corregir las fallas de mercado y garantizar condiciones competitivas.
2	Reglamento técnico de hogares (*)	Expedición del Reglamento Técnico para Redes Internas de Telecomunicaciones, estableciendo las medidas relacionadas con su diseño, construcción y puesta en servicio.	Desarrollar normas claras para garantizar los derechos de los usuarios, la calidad en la prestación de los servicios de comunicaciones y promover su conocimiento. Asegurar el acceso y uso eficiente de toda la infraestructura para el desarrollo de las TIC.

(\*) Este proyecto ya contempla el servicio de TV radiodifundida y cableada dentro de las especificaciones a definir.

## 5. PROPUESTA CRONOGRAMA PROYECTO REGULATORIOS DE TELEVISIÓN

Dado el impacto sectorial y la necesidad de contar con espacios suficientes de discusión, esta Comisión considera necesario llevar a cabo los mencionados proyectos regulatorios durante el periodo 2012 - 2013. A continuación se presenta la distribución tanto de las fechas de publicación de las propuestas como de las decisiones regulatorias resultado de los proyectos:

No.	Proyecto regulatorio	2012		2013			
		Trimestre III	Trimestre IV	Trimestre I	Trimestre II	Trimestre III	Trimestre IV
1	Integración del servicio de televisión al Régimen Integral de Protección de los derechos de los usuarios de los servicios comunicaciones						
2	Definición de Mercados Relevantes en la industria audiovisual						
2.1	Clasificación de servicios convergentes						
2.2	Definición de los mercados relevantes y aquellos mercados sujetos de regulación ex - ante en la industria audiovisual						
3	Definición Aspectos Técnicos de la Televisión Digital Terrestre						
4	Condiciones regulatorias asociadas a la prestación del servicio de televisión comunitaria.						

### Convenciones

Fecha de publicación propuesta regulatoria	
Fecha de decisión regulatoria	