



Comisión de Regulación
de Comunicaciones
REPÚBLICA DE COLOMBIA

**Resumen ejecutivo
“Documento Preparatorio: Diagnóstico
del sector de televisión en Colombia y
consulta pública para una agenda
convergente”**

**Documento de Consulta
Regulación de Mercados**

Marzo de 2012



Libertad y Orden

RESUMEN EJECUTIVO

“Documento Preparatorio: Diagnóstico del sector de televisión en Colombia y consulta pública para una agenda convergente”

Consideración Previa

En atención a las facultades legales que serán asumidas y ejercidas por la CRC a partir de que se conforme la Junta Nacional de Televisión, tal y como lo prevé el artículo 20 de la citada ley, esta Comisión considera necesario como una actividad previa al inicio del ejercicio de tales funciones, presentar a consideración de la industria en general un documento preparatorio de diagnóstico para que con base en los comentarios y respuestas a las preguntas formuladas en este documento se pueda 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.

En este sentido, esta actividad preparatoria de ninguna manera plantea una propuesta regulatoria en sí misma, sino que constituye un primer paso de exploración con miras a identificar y definir los asuntos de los que se va a tener que ocupar la CRC por virtud de lo dispuesto en la Ley 1507 de 2012.

Adicionalmente, es importante señalar que este ejercicio preparatorio se ha venido desarrollando en línea con las actividades que se encuentra adelantando la CNTV en el marco de la transición hacia la transferencia de funciones y que igualmente dicho ejercicio fue informado a diferentes actores de la industria de TV, en reuniones llevadas a cabo durante el mes de febrero de 2012.

1. Introducción

Considerando la evidencia de la experiencia internacional, conforme a la cual los sistemas regulatorios convergentes presentan diferentes alternativas, con el fin de crear múltiples oportunidades para el desarrollo de la industria TIC, en el año 2011 el Legislador colombiano adelantó las reformas constitucionales y legales necesarias para modificar sustancialmente el marco normativo del servicio de televisión (TV) operante en Colombia.

De lo anterior se derivó la promulgación de la Ley 1507 del 10 de enero de 2012, normativa que definió la distribución de competencias entre las entidades del Estado que tendrán a su cargo la formulación de planes, la regulación, la dirección, la gestión y el control de los servicios de televisión y adoptó las medidas pertinentes para su cabal cumplimiento, en concordancia con las funciones previstas en las Leyes 182 de 1995, 1341 de 2009 y el Decreto Ley 4169 de 2011.

En este sentido y reconociendo la dinámica institucional colombiana y el desarrollo del mercado y del sector, la modificación constitucional y legal adelantada recientemente **ha optado por un modelo en el que persiste la coexistencia de dos reguladores, un regulador de mercados/redes y otro de contenidos**, cada uno con competencias adecuadas a los efectos del fenómeno de la convergencia tecnológica, y que de acuerdo con los análisis comparativos internacionales presenta mejores perspectivas de desarrollo en cuanto a competitividad se refiere.

Frente a este nuevo escenario legal, la CRC pone a consideración del sector el presente documento, el cual discute y analiza las principales tendencias de desarrollo que viene experimentado la industria de TV en el mundo y en Colombia, y **busca propiciar las discusiones que permitan llegar a un entendimiento común sobre las necesidades de la industria y el papel del regulador de mercados/redes en este nuevo marco**, y que encaucen el logro de los fines

comunes al sector de TIC a partir de la integración del servicio de televisión en las competencias propias de la CRC, en materia de redes, usuarios y mercados.

En otras palabras, la CRC tomará los resultados de esta consulta pública como insumo fundamental para la elaboración de una Agenda Convergente que contemple la industria TIC, incluida la televisión, lo cual no obsta para que los interesados puedan poner de presente interrogantes o inquietudes adicionales a los aquí planteados.

2. Mercado de TV

- **Actores de la cadena de valor**

La industria de la TV integra a una amplia gama de actores y actividades que están relacionadas horizontal y verticalmente. La emisión de un producto televisivo precisa las fases de: (1) producción de contenidos (productores), (2) selección de programas y programación de parrillas de las distintas cadenas o canales de televisión (*channel packaging*) y (3) difusión de la señal de televisión (plataformas de distribución). Finalmente, el acceso del televidente a los contenidos televisivos depende del (4) esquema de financiación de la TV. En dicha cadena emergen dos grandes modelos de negocio que se han venido transformando y en consecuencia, una apropiada regulación, debe, reconocer dicha dinámica

- **Dos grandes modelos de negocio y transformación**

Existen dos grandes modalidades de distribución de los servicios televisivos relacionados con dos modelos de negocio, a saber, *televisión abierta* (pública y gratuita) y *televisión cerrada* (privada y paga *o por suscripción*).

En la modalidad *abierta* el usuario accede a los contenidos de manera irrestricta sin efectuar pago alguno y **existe competencia por pauta publicitaria entre agentes privados y estatales**, efecto de lo cual son los anunciantes quienes pagan por acceder a la audiencia. En la modalidad *cerrada* el usuario adquiere el derecho a disfrutar de los contenidos mediante el pago de una suscripción y entonces **la competencia se da por el acceso al televidente** entre los diferentes prestadores en diferentes grados dependiendo de la modalidad legal y la tecnología (competencia intramodal) y entre los modos tradicionales de acceder a contenidos de TV y los nuevos medios no abiertos como Internet, tiendas virtuales de vídeo, entre otros (competencia intermodal).

Si bien en la TV cerrada también existe competencia por pauta publicitaria, esta modalidad es intensiva en la competencia por el acceso, motivo por el cual puede afirmarse que es la audiencia la que paga por acceder a los contenidos de TV.

Los avances tecnológicos, la digitalización y la masificación de Internet han permitido que los proveedores de redes y contenidos entreguen directamente contenidos en *streaming* bajo cualquier modalidad de pago o financiación (abierta o cerrada) y que a su vez terceros agregadores hagan esto mismo o simplemente permitan descargar y guardar los contenidos, de tal manera que el usuario puede acceder a los mismos simplemente disponiendo de una conexión a Internet y un equipo terminal (PC, Tablet, Televisor avanzado, Consola de video, entre otros).

Este fenómeno, el de **la digitalización y migración hacia Internet hace que se rompa la tradicional correspondencia entre las modalidades de distribución de TV y las tecnologías subyacentes asociadas, desdibujando poco a poco la separación entre el modelo de negocio abierto y cerrado** para dar paso entonces a modelos por *streaming* o por descarga. Estos son los servicios *over the top* (OTT) donde el espectador conoce y decide

exactamente qué ver y cuando verlo sin que medie necesariamente un operador de red de televisión.

- **Prospectiva de desarrollo de la industria**

Con la digitalización de la televisión y la convergencia de servicios de telecomunicaciones, se integrarán aún más las industrias culturales y las de telecomunicaciones. Las audiencias serán fragmentadas y el consumo será personalizado, sus rasgos característicos son Anywhere (en cualquier lugar), Anytime (en cualquier momento) y Anyway (a través de diversas plataformas), así los usuarios tendrán mayor autonomía en el consumo de contenidos audiovisuales, se podrán aprovechar las opciones de video bajo demanda (Video On Demand (VOD)) y pago por ver (Pay Per View (PPV)).

De estas posibilidades no escapa la realidad nacional, donde la digitalización de redes abiertas y cerradas está en marcha, lo cual ha permitido el lanzamiento de nuevos canales abiertos por parte de operadores privados y el lanzamiento de contenidos de pago por evento, tiendas de vídeo y contenidos de alta definición por parte de los operadores de redes cerradas de cable y satelitales, entre otras innovaciones.

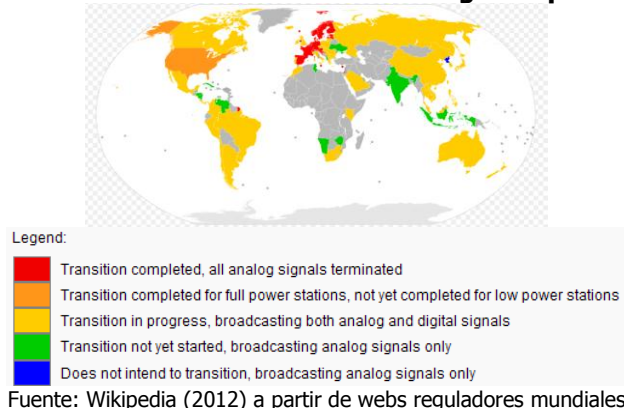
El mercado colombiano también está siendo testigo de la masificación en el acceso y uso de Internet lo que ya empieza a gestar la penetración de los servicios OTT con la llegada de ofertas como la de Netflix y la venta de dispositivos de televisión y consolas con conexión directa a Internet.

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

El estado del avance tecnológico actual facilita la entrega del servicio de TV y video a los usuarios en una gran diversidad de terminales y plataformas. Hoy por hoy y a nivel mundial, la distribución y oferta del servicio de TV difiere totalmente a lo que era hace veinte años, pues si bien siguen existiendo las redes tradicionales bajo estándares de transmisión analógica, gradualmente se ha incorporado la digitalización, la alta definición y la interactividad.

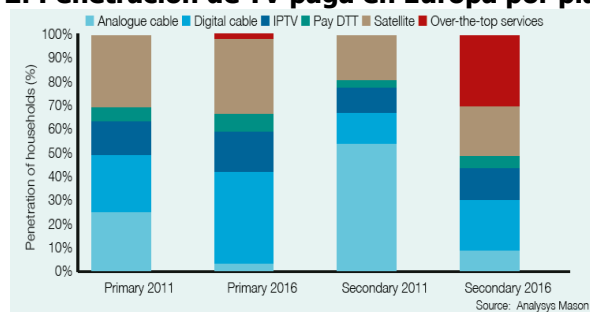
Con la implementación de la Televisión Digital Terrestre (TDT), el usuario contará con una mayor oferta de canales de mejor calidad de imagen y audio, además de la posibilidad de acceder a emisiones en formato de alta definición (HD) e interactividad según la oferta de las cadenas televisivas. A nivel mundial se han dado avances en el llamado "apagón analógico" donde las cadenas de TV radiodifundida han dejado de emitir señales analógicas y utilizan únicamente señales digitales. La siguiente gráfica presenta el estado del proceso de transición de la TV analógica a la TDT a nivel mundial.

Gráfica 1: Estado de la transición a TDT en algunos países del mundo



De otra parte, la TV *over the top* (OTT) tiene el potencial de transformar la industria de TV tradicional mediante la creación de nuevos modelos de negocios que incluyen tanto a los actores de la cadena de valor tradicional de la TV, como a nuevos participantes como son los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones de Internet Banda Ancha y proveedores de contenidos y aplicaciones *on-line*. De acuerdo con Analysys Mason (2011), en Europa este segmento será el de mayor crecimiento en los próximos cuatro años, por encima de ofertas de TV radiodifundida analógica y TV satelital, tal como se observa a continuación.

Gráfica 2: Penetración de TV paga en Europa por plataforma



Fuente: Analysys Mason (2011)

4. Desarrollo de la televisión y nuevos desafíos regulatorios

Dado lo anterior, es así como, **la vertiginosa evolución que ha experimentado recientemente el sector de la TV, en particular lo relativo a la posibilidad de acceder a dichos contenidos a través de diferentes medios (TV radiodifundida, por cable, satélite, a través de Internet y TV móvil), ha generado nuevos desafíos de política y regulatorios.**

El primero de ellos tiene que ver con el abordaje de las tradicionales separaciones normativas y de regulación del sector TIC y la industria de la TV. En este sentido, gracias a la convergencia tecnológica, se ha generado una dinámica continua en la que los agentes de la industria de TV han empezado a incursionar en la industria de TIC y viceversa, fenómenos que están diluyendo las fronteras tradicionales que han delimitado cada una de ellas respecto de la otra.

Un primer paso adelantado en este frente por parte de varios países ha sido el de “armonizar” las instituciones regulatorias para luego avanzar en la armonización de los enfoques regulatorios. Así se ha desencadenado un movimiento global entre los entes regulatorios propios de los sectores de TV y TIC y aunque es posible que estas dinámicas actualmente no logren incorporar completamente lo relacionado con los servicios de ambas industrias que se proveen soportados sobre Internet, lo cierto es que los avances que se desarrollan se mueven en dicha dirección.

Otros+ elemento que hace parte del debate regulatorio y normativo actual tiene que ver con los mecanismos de permisos, licenciamientos o concesiones establecidos para que distintos actores puedan proveer servicios de TV. En el pasado, la justificación de esquemas de asignación de derechos de provisión de contenidos televisivos estuvo fundamentada en una condición tecnológica que demandaba importantes segmentos de espectro radio eléctrico (ERE) para soportar sistemas de radiodifusión analógica. Así, en contraste a dicha condición, donde el acceso al ERE se traducía en un cuello de botella a nivel mayorista dado su carácter de recurso escaso, actualmente esta limitación parece desvanecerse con la posibilidad de proveer TV a través de Internet.

Finalmente, **se identifican otros elementos que nutren el debate actual y que están relacionado con (i) la existencia de asimetrías en reglas del juego para el servicio de TV tradicional y los servicios convergentes, (ii) el tratamiento de iguales contenidos de manera diferente según éstos sean transmitidos por uno u otro medio, y (iii) la necesidad de adoptar herramientas que permitan asegurar la ausencia de controles de acceso a determinados contenidos y plataformas (normativas sobre neutralidad de la red)**, entre otros.

Todos estos desafíos, son la materia que nutre la actividad regulatoria a nivel mundial en materia de servicios audiovisuales tal como se resume a continuación.

5. Rol de la autoridad regulatoria en el mundo

- **Contexto de tendencias a nivel institucional**

La recopilación de experiencias internacionales en 4 regiones (Norteamérica, Europa, Asia Pacífico, Latinoamérica) en 8 países de referencia (Reino Unido, Estados Unidos, Australia, España, Francia, Italia, Chile y Argentina) permite identificar las tendencias generales del contexto institucional establecido en cada país respecto de diversas temáticas.

Así, en cuanto a la existencia de una **autoridad convergente**, los modelos regulatorios van desde el basado en un regulador único convergente, o la coexistencia de un regulador de redes y un regulador de contenidos hasta un regulador no convergente.

Respecto de la **existencia de leyes especiales** que regulan integralmente el sector de televisión, de manera separada de las leyes de telecomunicaciones o comunicaciones electrónicas, dicha situación aplica a todos los países estudiados, exceptuando el caso de Estados Unidos en donde existe una Ley General de comunicaciones que incluye TV.

En cuanto a la presencia de **condiciones legales y regulatorias** que se traducen en un **mercado liberalizado para la TV abierta (gratuita) y cerrada (paga)** con presencia de pluralidad de agentes y sin limitar el número de operadores de TV paga, la experiencia internacional muestra que dicha práctica constituye la regla por excelencia y, en tal sentido, es notoria la aproximación que propende por salvaguardar las condiciones naturales del mercado y promover la pluralidad de actores dentro del mismo.

En cuanto a la **diferenciación** de los servicios de televisión **abierta (gratuita) y cerrada (paga)** como dos mercados relevantes independientes entre sí, la tendencia ha sido la de separar estos dos servicios como mercados relevantes de televisión diferentes.

Finalmente, respecto de la inclusión de todas las tecnologías mediante las cuales se proveen servicios de televisión cerrada (paga) dentro del mismo mercado relevante la mayoría de los países analizados efectúan dicha aproximación, salvo el caso de Italia, en donde el regulador AGCOM diferencia mercados distintos para TV paga DTH y TV paga por redes fijas, ello por cuanto en dicho país las condiciones de cobertura del cable, no permiten que estos sean sustitutos.

Dicho marco conceptual contiene unas temáticas comunes que se repiten entre las diversas autoridades de televisión del mundo que se resumen a continuación.

- **Temáticas comunes en las agendas regulatorias internacionales**

En la Comunidad Europea, la **definición de los servicios convergentes** emana de la nueva Directiva de los Servicios Audiovisuales, que surge en un contexto de convergencia digital y marca la diferencia entre servicios lineales (cuando el usuario debe adecuarse a las condiciones temporales de difusión de los servicios o contenidos establecidos por el proveedor) y no lineales (vídeo y televisión bajo demanda, de catálogo, es decir cuando los usuarios acceden y descargan lo que les interesa).

En el caso de Estados Unidos, dentro de la clasificación de los operadores VODs (*Video on Demand*) se incluyen proveedores de video en demanda a través de plataformas *web* y operadores de IPTV. Al respecto, la FCC ha considerado que la televisión por cable y la IPTV son servicios distintos, y en tal sentido, el servicio de IPTV no está sujeto a una serie de reglas aplicables a los operadores tradicionales de televisión por cable.

Así pues, **mientras que algunos países consideran que el servicio de IPTV debe estar enmarcado en la regulación de los servicios de *broadcast*, en otros la prestación del servicio de IPTV se debe adaptar a las leyes de transmisión de audio y video digital por suscripción.** También se identifican casos de países en que se necesita de un permiso especial.

En lo que tiene que ver con las **diferentes obligaciones a las que se enfrenta la industria de TV**, en Estados Unidos la FCC, estableció el requerimiento de "*Must Carry*" instando a los proveedores de televisión por cable a incluir en su señal a todos los canales locales de televisión que poseen licencia. Así mismo se aplica "*Digital Must-Carry*", esquema que permite que aquellos usuarios de cable que deseen continuar con servicios analógicos puedan ver los programas digitales, dado que la nueva regulación exige a los operadores de cable que entreguen la programación digital local en formato analógico.

En la Comunidad Europea el esquema de "*Must Carry*" prevé la posibilidad de que los Estados miembros impongan obligaciones de transmisión a los operadores de redes audiovisuales. Algunos Estados miembros han extendido dicha obligación a otras redes, por ejemplo Francia a redes satélite, Reino Unido para cable e Irlanda para TDT.

En el caso de la obligación de *Mustt Offer*, en Reino Unido el operador BSkyB tiene diversos acuerdos que le otorgan derechos exclusivos sobre contenidos *premium*, especialmente eventos deportivos, como lo es la "*Premier League*" y un número importante de películas. Como consecuencia de esta posición de BSkyB, OFCOM le estableció la obligación de "*Mustt offer*" para el caso de contenidos de deportes, y efecto de ello, este operador debe comercializar con otros los canales *Sky Sports* 1 y 2.

Entonces, **se encuentra que la revisión de las obligaciones *Must offer* y *Must carry* es de alta relevancia y recurrente en las agendas regulatorias de televisión.**

En lo relacionado con la **prestación no autorizada del servicio de televisión, diferentes países han tomado medidas para evitar la elusión del acceso condicionado.** En Estados Unidos, se prohíbe la elusión del cifrado que se utiliza en las señales de radiodifusión. En Europa, se prohíbe toda actividad comercial de fabricación, distribución y *marketing* relacionada con tarjetas inteligentes piratas y otros dispositivos que permitan eludir la protección del acceso a servicios de televisión de pago, radio e Internet. En Australia se define la ilegalidad de los actos preparatorios, tales como fabricación o comercialización de dispositivos o servicios utilizados para eludir medidas tecnológicas de protección de los derechos de los autores. Finalmente y en el caso de México, el mercado negro de la televisión es sancionado a través de tres rubros: a) violación a las leyes de derecho de autor; b) desciframiento ilegal de señales satelitales; y c) robo de señal.

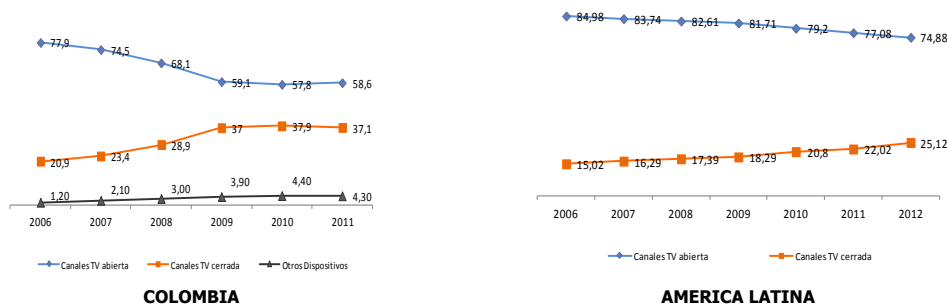
De lo anterior, se concluye que **los retos regulatorios obligados que ha traído la convergencia en el marco de la regulación de los mercados audiovisuales tienen que ver con: i) la delimitación misma de servicios y mercados audiovisuales, ii) el tratamiento de los servicios IPTV y no lineales, iii) las obligaciones de must carry y must offer y iv) la regulación de la prestación no autorizada de los servicios.**

6. El Servicio de Televisión en Colombia

En Colombia, e se evidencia que la TV abierta continúa siendo el servicio predominante de comunicación lo cual se refleja en la mayor audiencia (94,4%), seguido por la radio (64,8%) (EGM, 2011). En cuanto a ingresos, la fuente más importante de los mismos en la TV abierta comercial es la inversión en pauta publicitaria. Dicho rubro ha tenido un crecimiento significativo del 44%, al pasar de \$1.391 mil millones de pesos en 2000 a \$2.003 mil millones de pesos en 2010, en donde la televisión continúa siendo el medio con la mayor participación de pauta publicitaria, con un crecimiento del 46% del año 2000 al 2010.

Los canales privados Caracol y RCN, han logrado mantener el *share* de audiencia a pesar de la competencia de canales de TV cerrada. **En Colombia la tendencia de desplazamiento de audiencia de la TV abierta hacia la TV cerrada es más fuerte en comparación con la Región:** al cierre de 2001 mientras que en nuestro país la diferencia del share entre TV abierta y TV cerrada fue de 21 puntos, en la Región esta diferencia fue de 50 puntos.

Gráfica 3: Share Canales Televisión abierta Vs. Canales Televisión Cerrada (2006-2011)



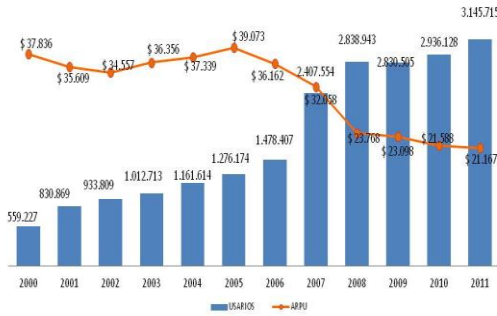
Fuente: Comisión Nacional de Televisión con información de Ibope Colombia SAS y LAMAC

La TV cerrada presenta una alta competencia multimodal, contando con servicios cableados y satelitales. Respecto al segmento de televisión por suscripción, este ha presentado un significativo crecimiento en el número promedio de usuarios activos que ha aumentado en 509%, al pasar de 635.279 usuarios en 2000 a 3.871.895 usuarios en 2011. Dicho crecimiento ha sido impulsado, entre otros factores, por la dinámica del empaquetamiento de servicios, principalmente los denominados paquetes "triple play", a través de la venta conjunta de los servicios de telefonía, Internet y televisión por suscripción.

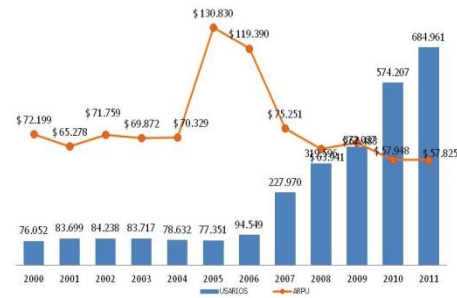
El crecimiento del número de usuarios de TV por suscripción ha estado acompañado por una disminución constante en el ARPU desde 2005, tanto para cable como para satélite. No obstante, se presentan diferencias significativas entre el ARPU de la TV por cable y la satelital, mientras que para los operadores satelitales los ingresos promedio para 2011 eran de \$57 mil, los operadores cableados presentan ingresos promedio de \$ 21 mil.

Estas **diferencias en los ARPU pueden obedecer a la asimetría regulatoria existente en relación con la compensación que deben pagar los operadores por diferentes servicios de telecomunicaciones.** Por lo tanto, los operadores que pueden empaquetar servicios de TV con otros servicios de telecomunicaciones, se ven incentivados a establecer mayores ingresos por los servicios diferentes a los de TV ya que les significará menores erogaciones por compensación.

Gráfica 4: Usuarios y ARPU de Tv por Cable (2000-2011)*



Gráfica 5: Usuarios y ARPU de Tv Satelital (2000-2011)*



*Cifras en pesos de diciembre de 2010
Fuente: Comisión Nacional de Televisión 2011

Otro hecho relevante que explica el comportamiento del ARPU, es el fenómeno del subreporte, práctica cuyo fin es el de reducir sustancialmente los costos en la prestación del servicio, por medio de menores pagos de contraprestaciones y de derechos de transmisión de contenidos.

El fenómeno de subreporte se puede observar al analizar el contexto latinoamericano. En este sentido, al comparar los casos de México y Argentina con el de Colombia se observa que los primeros dos países, teniendo mercados más grandes que el colombiano (reportando usuarios en más del 219,7% al caso de Colombia) exhiben abonos básicos promedio que son superiores (138,2% y 174,6%, respectivamente) a los que muestra Colombia. En la práctica, este fenómeno se traduce en que Colombia, a pesar de tener una menor escala en comparación con estos dos países reporta tarifas menores.

Aunque las cifras evidencien evolución positiva de los niveles de penetración de la televisión por suscripción, este servicio se está viendo afectado por la prestación no autorizada del mismo. Esta problemática ocasiona pérdidas de ingresos y reduce así las expectativas de crecimiento tanto para proveedores como para programadores

Finalmente, es de mencionar que en Colombia, dada la convergencia del nuevo marco normativo, se está presentando un tránsito hacia un nuevo marco regulatorio basado en la regulación por mercados en el sector de televisión y al reconocimiento de un marco normativo de protección de usuarios en un entorno de convergencia.

Por todo lo anterior, es precisamente esa serie de transformaciones industriales, tendencias regulatorias y realidades nacionales el sustrato sobre el cual la CRC debe motivar sus actuaciones de manera que estas permitan un mayor desarrollo sectorial para lo cual es necesario un último ingrediente que consiste en entender el alcance de la CRC como regulador de mercados/redes.

7. El rol entregado a la Comisión de Regulación de Comunicaciones

El siguiente cuadro muestra la distribución de competencias y la asignación de las funciones efectuadas por la Ley 1507 de 2012, de lo cual es posible identificar el conjunto de responsabilidades que han sido encomendadas por el legislador a la CRC y a las demás entidades gubernamentales del sector.

Tabla 1: Competencias y funciones – Marco Normativo

NATURALEZA COMPETENCIA	FUNCIONES ASIGNADAS	ENTIDAD
Política Pública	Dirigir, ejecutar y desarrollar la política general del servicio de TV ¹	ANTV, CRC, SIC, ANE
Habilitación	Concesiones ²	ANTV
	Derechos, tasas y tarifas ³	ANTV
	Dirección y manejo de la actividad concesional ⁴	ANTV
	Cubrimientos, encadenamiento y programación – relación contractual ⁵	ANTV
	Señales Incidentales y codificadas de televisión ⁶	ANTV
Espectro	Asignación de frecuencias ⁷	ANTV
	Derechos, tasas y tarifas ⁸	ANE
Regulación Ex - Ante	Respecto del servicio de televisión las funciones que le atribuye la Ley 1341 de 2009 a la CRC, sin limitarse a ello las siguientes: promoción de la competencia, evitar el abuso de posición dominante y regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones; con el fin que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad (art 19), protección a los derechos de los usuarios, acceso y uso de redes e infraestructura, solución de controversias, servidumbres de acceso, uso e interconexión y las condiciones de acceso y uso de instalaciones esenciales, libre competencia, mercados, recursos de numeración y de identificación (art 22), intervención tarifaria (art 23), entre otras.	CRC
	Clasificación de los servicios, en razón a los siguientes criterios: a) Tecnología principal de transmisión utilizada; b) Usuarios del servicio; c) Orientación general de la programación emitida; y d) Niveles de cubrimiento del servicio. Igualmente, la CRC clasificará el servicio en televisión abierta ⁹	CRC
	Redes: Clasificar las distintas modalidades del servicio y regular las condiciones de operación y explotación del servicio, particularmente en materia de utilización de redes y servicios satelitales ¹⁰ (incluirla televisión pública literal a del art 20 de la Ley 182/95)	
	Usuarios: A partir de la clasificación del servicio, regular las obligaciones con los usuarios y establecer prohibiciones para aquellas conductas que atenten contra los derechos de los televidentes. ¹¹	
	Prohibiciones en competencia: Establecer estas prohibiciones para aquellas conductas en que incurran las personas que atenten contra la competencia. ¹²	
	Prohibiciones en el régimen de inhabilidades. ¹³	
Franjas y Contenidos	Regulación de franjas y contenidos de la programación, publicidad y comercialización. ¹⁴	ANTV
Control y Vigilancia	Respecto de la prestación del servicio. ¹⁵	ANTV
	Uso indebido de señales Incidentales. ¹⁶	

¹ Art 10 de la Ley 1507/12 – literal a) del art 5 de la Ley 182/95

² Art 14 de la Ley 1507/12 – literal e del art 5 de la Ley 182/95 sin perjuicio de las prohibiciones en materia de competencia, régimen de inhabilidades y usuarios – art 12 de la Ley 1507/12 que son competencia de la CRC.

³ Art 14 de la Ley 1507/12 – literal e del art 5 de la Ley 182/95

⁴ Art 10 y Parágrafo 1 y 2 14 de la Ley 1507/12 – Literal a) Art. 5 Ley 182/95

⁵ Art 12 de la Ley 1507/12 en concordancia con el artículo 53 de la Ley 182/95

⁶ Art 14 de la Ley 1507/12 – Art. 25 de la Ley 182/95

⁷ Arts 6 y 14 de la Ley 1507 de 2012

⁸ Art 14 de la Ley 1507/12 – Art 25 de la Ley 182/95

⁹ Parágrafo del art. 18 y literal a del art 20 de la Ley 182/95 – art 12 de la Ley 1507/12.

Concordancia. Art 18 de Ley 182/95 (criterios)

¹⁰ Art 12 de la Ley 1507/12 – Literal c) del artículo 5 de la Ley 182/95 y literal a del artículo 20 de la misma ley.

¹¹ Art 53 de la Ley 182/95.

¹² Art 12 de la Ley 1507/12 – Art 53 de la Ley 182/95.

¹³ Art 12 de la Ley 1507/12 – Art 53 de la Ley 182/95.

¹⁴ Art 12 de la Ley 5907/12 – artículo 53 de la Ley 182/95

¹⁵ Art 11 de la Ley 150/12 – literal B) art 5 de la Ley 182/95

	Contenidos. ¹⁷	
	Espectro: Vigilancia y control del espectro, Ocupación ilegal, recepción directa de señales vía satélite, registro de frecuencias. ¹⁸	ANE
Competencia	Prácticas restrictivas de la competencia e integraciones empresariales. ¹⁹	SIC

Fuente: Elaboración propia

En síntesis, **el rol que deberá jugar la CRC como autoridad reguladora del mercado TIC, incluidos los servicios audiovisuales comprende, con algunas salvedades, las dimensiones típicas de una autoridad reguladora: i) la dimensión de las reglas de juego del mercado, ii) la dimensión de la protección del usuario y/o televidente, iii) la dimensión de la interoperabilidad de las redes y iv) y la delimitación de los mercados y servicios.**

8. Continuidad de la Agenda de la CNTV 2012

Tal como se precisó en la consideración previa del presente documento, el contenido del mismo constituye un ejercicio preparatorio y de ninguna manera plantea una propuesta regulatoria en sí misma, sino que se traduce en un primer paso de exploración con miras a identificar y definir los asuntos de los que se va a tener que ocupar la CRC por virtud de lo dispuesto en la Ley 1507 de 2012;

En complemento y dado que existe un marco regulatorio vigente para la industria de la TV en Colombia, además de contar con una agenda regulatoria de TV que viene siendo desarrollada por la CNTV, se estima necesario dar continuidad a las temáticas contenidas en dicha agenda.

En consecuencia, las iniciativas regulatorias que se listan a continuación se identifican como directamente relacionadas con la naturaleza y alcance de las funciones que acogerá la CRC en el marco de las disposiciones contenidas en el artículo 12 de la Ley 1507 de 2012:

Tabla 2: Proyectos regulatorios Agenda CNTV 2012 relacionados con naturaleza de las funciones que recibirá la CRC

• Definición de un nuevo marco regulatorio para la televisión en un escenario de convergencia
• Definición de los mercados relevantes sujetos de regulación ex ante en la industria de televisión
• Definición e implementación del marco regulatorio de la Televisión Digital Terrestre
• Reglamentación de las condiciones de acceso y uso de infraestructura de redes públicas y privadas de televisión radiodifundida
• Protección al usuario en convergencia y atención al operador convergente
• Implementación de políticas para evitar prácticas restrictivas de la competencia y conductas irregulares en la prestación del servicio de televisión

Fuente: Lineamientos de política para la industria de televisión 2011 – 2014 y agenda regulatoria CNTV 2011

Así pues, independientemente de que estas iniciativas regulatorias en materia de TV sean formuladas nuevamente dentro de la agenda que defina la CRC durante 2012 en esta materia, es de precisar que todos los análisis, hallazgos, discusiones y elementos que se están generando como producto de la agenda de TV que viene adelantado la CNTV serán incorporados como insumo fundamental para el desarrollo de los análisis que continúe elaborando la CRC en dichas temáticas, ello en uso de las funciones legales que reciba una vez sea conformada Junta de la Agencia Nacional de Televisión.

¹⁶ Art 14 de la Ley 1507/12 – Art 25 de la Ley 182/95

¹⁷ Parágrafo del Art 11 de la Ley 1507/12

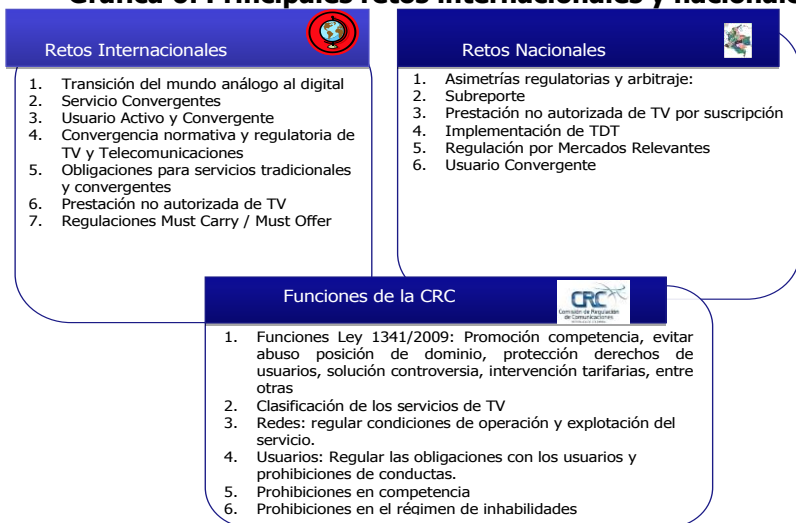
¹⁸ Art 15 de la Ley 1507/12 – Art 25, 26 y 27 de la Ley 182/95

¹⁹ Art 13 de la Ley 1340/09, literal d) del artículo 50 de la Ley 182 de 1995, y el artículo 20 de la Ley 680 de 2001

9. Síntesis de los principales debates internacionales y nacionales

Teniendo en cuenta lo discutido en las diferentes secciones de este resumen ejecutivo, la CRC realiza una síntesis de los principales debates frente a los desafíos que la nueva realidad de la TV plantea desde el punto de vista de la evolución tecnológica así como de las directrices de política y regulación.

Gráfica 6: Principales retos internacionales y nacionales y el rol de la CRC



Fuente: Elaboración propia.

10. Consulta Pública

Con el fin de propiciar las discusiones, que permitan llegar a un entendimiento común sobre las necesidades de la industria y el papel del regulador de mercados/redes en este nuevo marco y que encaucen el logro de los fines comunes al sector de TIC a partir de la integración del servicio de televisión en las competencias propias de la CRC, en materia de redes, usuarios y mercados, esta Comisión presenta la siguiente consulta a los diferentes agentes del sector, lo cual no obsta para la presentación de interrogantes adicionales por parte de los mismos.

Es de aclarar que la CRC tomará los resultados de esta consulta pública como insumo fundamental para la elaboración de una Agenda Convergente que contemple la industria TIC, incluida la televisión, para el periodo 2012-2013.

Es de mencionar también que el propósito exclusivo de esta consulta es el de definir dicha agenda regulatoria para allanar el terreno una vez la CRC reciba las nuevas funciones encomendadas por la Ley, sin perjuicio de las decisiones regulatorias que la CNTV adelante o se encuentre adelantando, de modo que la consulta debe ser abordada exclusivamente con ese fin y por ende se solicita que los planteamientos efectuados en ella no se refieran a ninguna de las decisiones que la CNTV pueda tomar mientras continúe como autoridad reguladora de los servicios de televisión.

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?

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?

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.

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

- Televisión abierta respecto de Televisión cerrada.
- Televisión por suscripción respecto de Televisión satelital.
- Televisión por suscripción y satelital respecto de Televisión comunitaria.
- Televisión respecto de Telecomunicaciones.
- Otro

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?

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?

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?

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?

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?

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?

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?

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?

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 tendentes 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?

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?

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?