



## RESOLUCIÓN No. **7422** DE 2024

*"Por la cual se adicionan algunos mercados relevantes de televisión al Anexo 3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones"*

### **LA SESIÓN DE COMISIÓN DE COMUNICACIONES DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES**

En ejercicio de sus facultades legales, especialmente las que le confieren los numerales 2 y 4 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019, y

#### **CONSIDERANDO**

##### **1. ANTECEDENTES NORMATIVOS**

Que de conformidad con el artículo 333 de la Constitución Política, la libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades, y corresponde al Estado, por mandato de la Ley, impedir que se obstruya o se restrinja la libertad económica, así como evitar o controlar cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

Que según lo dispuesto en el artículo 334 de la Constitución Política, la dirección general de la economía está a cargo del Estado, el cual intervendrá de manera especial, por mandato de la Ley, en los servicios públicos y privados, con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y la distribución equitativa de las oportunidades, racionalizar la economía, fomentar el desarrollo y promover la productividad y la competitividad.

Que el artículo 365 de la Constitución Política establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, conforme lo disponen los artículos 1 y 2 de la carta fundamental y, en consecuencia, este tiene el deber de asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, así como el ejercicio de las funciones de regulación, control y vigilancia de dichos servicios.

Que, de acuerdo con la Sentencia C-221 de 1997, el alcance de dichas facultades *"se armoniza además con la facultad general que la Carta atribuye al Estado de dirigir la economía e intervenir en los servicios públicos y privados para racionalizar la economía y mejorar la calidad de vida de los habitantes, obviamente sin perjuicio del reconocimiento de la libre iniciativa privada (CP arts. 333 y 334). Por consiguiente, la Carta, a pesar de que reconoce la posibilidad de que los particulares presten servicios públicos, reserva funciones esenciales al Estado en esta materia, y en especial le atribuye una competencia general de regulación (CP art. 365). (...)"*.

Que según Sentencia C-150 de 2003, la función de regulación es un instrumento de intervención del Estado en los servicios públicos de telecomunicaciones y debe atender sus dimensiones social y económica y, en consecuencia, debe velar por la libre competencia y por los derechos de los usuarios.

Que, en el mismo sentido, la Corte Constitucional se manifestó en la Sentencia C-186 de 2011, en la cual señaló que *"(...) la potestad normativa atribuida a las comisiones de regulación es una manifestación de la intervención estatal en la economía –una de cuyas formas es precisamente la regulación- cuya finalidad es corregir las fallas del mercado, delimitar la libertad de empresa, preservar la competencia económica, mejorar la prestación de los servicios públicos y proteger los derechos de los usuarios"*; y del mismo modo la referida sentencia estableció que *"(...) La intervención del órgano regulador en ciertos casos supone una restricción de la autonomía privada y de las libertades económicas de los particulares que intervienen en la prestación de los servicios públicos,*

*sin embargo, tal limitación se justifica porque va dirigida a conseguir fines constitucionalmente legítimos y se realiza dentro del marco fijado por la ley”.*

Que, a su vez, la Corte, mediante la Sentencia C-1162 de 2000, expresó que *"La regulación es básicamente un desarrollo de la potestad de policía para establecer los contornos de una actividad específica, en un ámbito en el que han desaparecido los monopolios estatales. Aquélla [sic] tiene como fines primordiales asegurar la libre competencia y determinar aspectos técnico-operativos que buscan asegurar la prestación eficiente de los servicios”.*

Que el numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1341 de 2009 establece que, en virtud del principio de libre competencia, el Estado debe propiciar escenarios de competencia que incentiven la inversión actual y futura en el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) y que permitan la concurrencia al mercado, con observancia del régimen de competencia, bajo precios de mercado y en condiciones de igualdad.

Que, de acuerdo con el artículo 19 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 15 de la Ley 1978 de 2019, la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) es el órgano encargado de promover la competencia en los mercados y el pluralismo informativo, evitar el abuso de posición dominante, regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones y garantizar la protección de los derechos de los usuarios, con el fin de que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente y refleje altos niveles de calidad.

Que en el mismo artículo se precisa que la regulación que adopte la CRC deberá promover la inversión, la protección de los usuarios, la calidad de los servicios, la simplificación regulatoria, la neutralidad de la red, así como también incentivar la construcción de un mercado competitivo que desarrolle los principios orientadores de la Ley 1341 de 2009.

Que, en concordancia con lo establecido en el párrafo del artículo 1 de la Ley 1341 de 2009 modificado por el artículo 2 de la Ley 1978 de 2019, para todos los efectos de lo dispuesto en dichas leyes, la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones incluye la provisión de redes y servicios de televisión; y, en lo que tiene que ver específicamente con la modalidad del servicio de televisión abierta radiodifundida, se continuará rigiendo por las normas especiales pertinentes, fundamentalmente la Ley 182 de 1995, la Ley 335 de 1996, la Ley 680 de 2001 y demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan.

Que, acorde con lo anterior, los numerales 2 y 4 del artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificados por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, establecen que: *"Promover y regular la libre competencia y prevenir conductas desleales y prácticas comerciales restrictivas, mediante regulaciones de carácter general o medidas particulares, pudiendo proponer reglas de comportamiento diferenciales según la posición de los proveedores, previamente se haya determinado la existencia de una falla en el mercado”; y "Regular el acceso y uso de todas las redes y el acceso a los mercados de los servicios de telecomunicaciones, de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora, hacia una regulación por mercados”.*

Que, en cumplimiento de los deberes legales asignados a la entonces CRT —hoy CRC—, se expidió la Resolución CRT 2058 de 2009, actualmente compilada en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, mediante la cual se establecieron las condiciones, metodologías y criterios para la definición de mercados relevantes de los servicios de telecomunicaciones en Colombia, la identificación de las condiciones de competencia de los mercados analizados, la determinación de la existencia de posición dominante, así como la definición de las medidas regulatorias ex ante aplicables a los mismos. Adicionalmente, dicha resolución consagra que la Comisión debe realizar un monitoreo continuo de la evolución de los mercados de comunicaciones y sus condiciones de competencia, con el fin de analizar el efecto de las medidas implementadas y la conveniencia de adoptar nuevas acciones, adicionarlas o retirar las establecidas.

Que en los anexos 3.1 y 3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016 se encuentran enlistados los mercados relevantes de telecomunicaciones y aquellos sujetos a regulación ex ante.

Que, respecto a la definición de mercados relevantes de televisión, esta Comisión ha realizado tres (3) estudios publicados en 2015, 2016 y 2017, los cuales estuvieron relacionados con la definición y análisis de los mercados audiovisuales en el marco de la convergencia tecnológica que, desde ese momento, se había identificado como un elemento de alto impacto para este servicio público.

Que, en 2015, la CRC publicó el estudio denominado *Mercados Audiovisuales en un Entorno Convergente*, en el cual se analizó el funcionamiento de los mercados que componen la industria de la televisión en Colombia. Para ello, se revisó la estructura y las características económicas y de competencia de los diferentes mercados de televisión. Dentro de los resultados más relevantes, esta Comisión encontró (i) que el servicio de televisión radiodifundida tiene dos tipos de consumidores: audiencias y anunciantes, en donde los canales radiodifundidos de carácter comercial buscan, por una parte, ofrecer contenido audiovisual que atraiga y maximice sus audiencias, mientras por la otra, vende pauta publicitaria, fuente principal de sus ingresos. En ese sentido, los canales comerciales compiten entre sí y con otros canales comerciales y canales no comerciales por audiencias; y compiten con otros canales comerciales y con otros medios de comunicación por pauta publicitaria. Por su parte, los canales públicos dependen principalmente de recursos gubernamentales para financiar sus operaciones; (ii) que hay dos mercados mayoristas de distribución de canales, a saber: básicos y premium, donde las compañías que agregan canales actúan como proveedores mayoristas de canales, vendiendo sus señales a los distribuidores minoristas de televisión. También se incluyeron los canales de señal abierta como un insumo para los servicios de televisión por suscripción; y (iii) que, como "mercado hipotético", se identificó el mercado mayorista de derechos de retransmisión, en el cual las cadenas de televisión radiodifundida podían negociar una compensación por parte de los distribuidores de televisión paga en retorno por "retransmitir" los canales de señal abierta, a la cual los televidentes pueden acceder de manera gratuita por medio de una antena que capture la señal.

Que, en la medida en que este documento fue el resultado de un estudio no regulatorio, en el que se expuso el entendimiento y análisis preliminar que la CRC tenía en su momento sobre los mercados que componían la industria de la televisión en Colombia, y reconociendo que existía la necesidad de ahondar en la información sobre el comportamiento de los mercados referidos, de manera preliminar la CRC no identificó acciones regulatorias que fueran requeridas en esa fase, por lo que continuaría con los estudios pertinentes en la siguiente etapa con el objetivo de determinar la necesidad de expedir regulación.

Que, como segunda fase del mencionado estudio, en 2016, la CRC publicó el documento *Análisis de Mercados Audiovisuales en un Entorno Convergente*, el cual tuvo como objetivo principal definir los mercados audiovisuales y las posibles fallas de mercado que se presenten, así como proponer las medidas regulatorias a las que haya lugar. Con este fin, y luego de realizar diferentes estudios, la CRC encontró todos los elementos para concluir, primero, que efectivamente los canales radiodifundidos de tipo comercial tienen la particularidad de ser de dos lados, debido a que, por una parte, ofrecen contenidos a sus audiencias y, por la otra, ofrecen espacio publicitario a las empresas; segundo, que los contenidos de la televisión abierta son complementarios de los contenidos a los que se accede mediante la televisión cerrada y, en consecuencia, pertenecen a mercados económicos diferentes; y, por último, se ratificó que el mercado mayorista de derechos de retransmisión de los canales abiertos existe para los canales de televisión abierta Caracol y RCN, debido a que los usuarios los perciben como productos altamente diferenciados, al menos en el corto y mediano plazo, por lo que no pueden ser sustituidos por otros canales.

Que, como consecuencia de estos resultados y teniendo en consideración los comentarios presentados por todos los grupos de valor a la propuesta regulatoria publicada en abril de 2016, mediante la Resolución CRC 5048 del mismo año, esta Comisión decidió modificar el que en su momento se identificaba como Anexo 01 de la Resolución CRT 2058 de 2009, incluyendo el mercado de televisión multicanal como un mercado minorista con alcance municipal compuesto por los paquetes de televisión básico y básico limitado, que ofrecían los operadores de televisión por suscripción y los operadores de televisión comunitaria.

Que, esta Comisión suscribió el contrato CRC No. 78 de 2016 con la sociedad Yanhaas S.A. con el objeto de "[c]ontratar los servicios de consultoría para el levantamiento, depuración, procesamiento y análisis de datos estadísticos, con el fin de realizar un estudio cualitativo y cuantitativo que permita explorar el comportamiento y actitudes de los usuarios hacia el consumo de contenidos audiovisuales lineales y no lineales a través de diferentes plataformas y pantallas". Los principales resultados obtenidos de esta consultoría fueron descritos en el documento denominado *Mercados Audiovisuales en un Entorno Convergente* publicado por la CRC en 2017, en el que se concluyó de manera general que en el 2016 "(...) para todos los grupos de edad los niveles de suscripción a TV paga y TV comunitaria siguen siendo altos mostrando que este es el modo de visualización preferido sobre otros medios como acceso principal y que la sustitución por contenidos OTT todavía es un fenómeno incipiente".

Que, en 2021, la CRC formuló el estudio denominado *Revisión de mercados de servicios fijos* en el cual se trazó como objetivo general "[r]evisar la definición de los mercados relevantes de servicios fijos minoristas y mayoristas, con el fin de evaluar la necesidad y pertinencia de mantenerla, modificarla o ajustarla, con observancia de lo dispuesto en los artículos 3.1.2.1. y 3.1.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016.", en el cual se incluyó la revisión, entre otros, del mercado relevante minorista de televisión multicanal.

Que, en desarrollo de los análisis efectuados en el marco de esta iniciativa, la CRC, primero, ratificó que el servicio de televisión comunitaria ejerce presión competitiva sobre el servicio de televisión por suscripción para los clústeres de municipios con un desempeño incipiente, bajo y limitado, y por lo tanto, hacen parte del mismo mercado relevante; mientras que para el clúster de municipios con un desempeño alto-moderado se evidenció que el servicio de televisión por suscripción es un mercado relevante en sí mismo. Segundo, encontró, a partir del análisis de sustituibilidad por el lado de la demanda, que los servicios televisión por suscripción y plataformas OTT de video pagas, son servicios complementarios y por lo tanto no hacen parte del mismo mercado relevante. Y, tercero, reiteró que el alcance geográfico de los mercados minoristas allí analizados es municipal.

Que, a partir de estos hallazgos, la CRC expidió la Resolución CRC 6990 de 2022, por medio de la cual se actualizó y renombró los mercados con alcance municipal donde compiten servicios de telecomunicaciones fijas, por lo que modificó la lista de mercados relevantes del Anexo 3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016. Dentro de esta actualización, en lo que tiene que ver con el servicio fijo de televisión, se incluyeron los mercados minoristas *Televisión multicanal en municipios con desempeño alto-moderado* y *Televisión multicanal en municipios con desempeño incipiente, bajo y limitado*.

## **2. DESARROLLO DEL PROYECTO REGULATORIO**

Que, de acuerdo con la Agenda Regulatoria 2022-2023, esta Comisión identificó la pertinencia de adelantar un estudio en el que se analizara el potencial efecto del traslado de la pauta publicitaria a plataformas tecnológicas y su impacto en los medios de comunicación tradicionales desde una perspectiva de mercados relevantes, teniendo en cuenta, por un lado, la ampliación de las competencias de la CRC en materia del servicio de televisión, en todas sus modalidades, efectuada por la Ley 1978 de 2019, modificatoria de la Ley 1341 de 2009; y, por el otro, que uno de los resultados obtenidos en el *Estudio de la Industria de Contenidos Audiovisuales en Colombia* de 2021 es la tendencia negativa de la pauta publicitaria como ingreso principal para todos los medios tradicionales, y el efecto inverso que se ha evidenciado desde 2017 para la pauta digital, la cual viene en aumento de forma continua y marcada.

Que en la modificación de Agenda Regulatoria 2022-2023 y poniendo de presente los hallazgos de los estudios de *Mercados Audiovisuales en un Entorno Convergente* publicados por la CRC en 2015, 2016 y 2017, así como la Resolución CRC 6990 de 2022 en la que se incluyeron los mercados minoristas *Televisión multicanal en municipios con desempeño alto-moderado* y *Televisión multicanal en municipios con desempeño incipiente, bajo y limitado*, se identificó la necesidad de ampliar la visión planteada de manera inicial en la Agenda Regulatoria, de forma tal que se adelantara un análisis integral tanto de los mercados minoristas como mayoristas de televisión.

Que, bajo este contexto, en 2022, la CRC publicó el documento de formulación del estudio denominado *Análisis de los mercados de televisión*, el cual, en los términos de la Agenda Regulatoria CRC 2024-2025, se definió adelantar en dos etapas consecutivas, de la siguiente manera: en la primera, se desarrollaría la definición de nuevos mercados relevantes relacionados con el servicio de televisión y, en la segunda etapa, se desarrollarán, según su pertinencia, los análisis de competencia de los mercados relacionados con el servicio de televisión y que conlleven a establecer medidas regulatorias que promuevan la competencia. Así mismo, se indicó que se seguirán los lineamientos metodológicos establecidos en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Que, en desarrollo de este estudio, la CRC elaboró el documento soporte denominado *Análisis de los mercados de televisión – Fase I: Definición de nuevos mercados relevantes relacionados con el servicio de televisión*, en el cual se documentan los análisis efectuados para la elaboración de la propuesta regulatoria publicada el 26 de diciembre de 2023.

Que la definición de los mercados relevantes relacionados con el servicio de televisión fue revisada de conformidad con los lineamientos metodológicos establecidos en los artículos 3.1.2.1. y 3.1.2.2. de la Resolución CRC 5050 de 2016, según los cuales el primer paso a seguir corresponde al desarrollo

del análisis de sustituibilidad por el lado de la demanda de cada uno de los servicios focales de interés.

Que en este análisis se identificaron todos los productos o servicios que pudieran ser considerados por los demandantes como sustitutos, dadas sus características, precios y usos, y se delimitó el alcance geográfico donde compiten esos productos o servicios. Para ello se estudiaron las características sobre usos, funcionalidades y condiciones de acceso de los servicios de contenidos audiovisuales a nivel mayorista, así como de los servicios alternativos, con el fin de identificar los patrones de sustitución entre los servicios bajo análisis.

Que, como consecuencia de lo anterior, esta Comisión definió la nueva cadena de valor del servicio público de televisión, la cual comprende los siguientes eslabones: (i) creación de contenidos, (ii) adquisición de contenidos televisivos, (iii) adquisición de canales, (iv) operación de la emisión de televisión (que incluye el transporte de señales televisivas y su distribución al usuario final), y (v) recepción de las señales televisivas; y que además contempla los nuevos actores y modelos de negocio que han aparecido en la industria a raíz de la convergencia de medios, así como las distintas formas de financiación de la operación del servicio.

Que, a partir de la metodología descrita en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016 y los eslabones de la nueva cadena de valor del servicio de televisión, la CRC evidenció la necesidad de definir los siguientes tres (3) mercados mayoristas con alcance nacional: (i) Mercados mayoristas de adquisición de paquetes de canales de pago, (ii) Mercados mayoristas de emisión de canales de televisión abierta nacional operados por privados y (iii) Mercados mayoristas de emisión de canales de televisión abierta regional.

Que, respecto a los mercados relevantes mayoristas identificados como de adquisición de paquetes de canales de pago, definidos con alcance nacional, se determinó que participan los distribuidores y programadoras de señales codificadas ofertadas de manera empaquetada. Estos mercados se definen como mercados clústeres, en consideración a que, a partir del análisis de sustituibilidad por el lado de la demanda se estableció que existe complementariedad transaccional, dado que los proveedores de televisión demandan de manera conjunta los canales, con el fin de reducir sus costos de transacción. Y que, de acuerdo con el análisis de sustituibilidad por el lado de la oferta, se evidencian las ventajas de las economías de alcance, dado que es más eficiente para los agregadores y programadoras la distribución de los canales de manera empaquetada. En este sentido, la oferta de estos paquetes se da en un ambiente de competencia monopolística, debido a que ninguno de estos puede ofrecer de manera idéntica el contenido de otro, lo que hace que los paquetes sean sustitutos imperfectos.

Que, en lo que tiene que ver con los mercados relevantes mayoristas de emisión de canales de televisión abierta nacional operados por privados, se identificó como de alcance nacional, en el que participan los operadores de televisión CARACOL TELEVISIÓN S.A., RCN TELEVISIÓN S.A. y PLURAL COMUNICACIONES S.A.S. A partir del análisis de sustituibilidad, esta Comisión pudo determinar que los canales nacionales pertenecientes a dichos operadores constituyen un mercado relevante en sí mismo. En este sentido, las dinámicas de competencia entre los agentes del mercado se estarían dando en un entorno de competencia monopolística, dado que ningún canal puede ofrecer de manera idéntica el contenido de otro, lo que hace que haya sustitución imperfecta entre ellos. Sin embargo, dada la obligación que tienen dichos canales de permitir el acceso a su señal por parte de los operadores de televisión por suscripción para su distribución a suscriptores y afiliados, se consideran complementarios desde el punto de vista de los demandantes (operadores de televisión cerrada), toda vez que se incluyen de manera conjunta en la parrilla de programación.

Que, en similar sentido, también se determinaron los mercados relevantes mayoristas de emisión de canales de televisión abierta regional con alcance nacional, en el que participan los operadores de los canales de televisión abierta regional. En estos mercados, de conformidad con los resultados del análisis de sustituibilidad, cada canal regional constituye un mercado relevante en sí mismo. En este sentido, las dinámicas de competencia entre los agentes del mercado se estarían dando en un entorno de competencia monopolística, dado que ningún canal puede ofrecer de manera idéntica el contenido de otro, lo que hace que haya sustitución imperfecta entre ellos. Sin embargo, dada la obligación que tienen dichos canales de permitir el acceso a su señal por parte de los operadores de televisión por suscripción, se consideran complementarios desde el punto de vista de los demandantes (operadores de televisión cerrada) en la medida en que se incluyen de forma conjunta en la parrilla de programación.

Que, adicionalmente, como consecuencia de la identificación de los eslabones de la cadena de valor

y el análisis de los modelos de negocio de los agentes, se encontró que se configuran dos mercados en los que cada uno de los canales de televisión abierta nacional que son operados por privados se comportan como plataformas en las que, por un lado, ofrecen contenidos hacia los televidentes, y por el otro, ofrecen espacios publicitarios a los anunciantes. Esto iría en línea con los hallazgos documentados en el estudio publicado por esta Comisión en 2015 reconociendo la relación que existe entre dichos servicios. En consecuencia, las características observadas de las interacciones entre estos mercados sugieren que existe un mercado minorista de dos lados no transaccional<sup>1</sup>, con alcance nacional, con dos mercados de producto relevantes separados, pero cuyas demandas se encuentran interrelacionadas entre sí, donde sus lados son: (i) la distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional, operados por privados, y (ii) los espacios de publicidad en canales de televisión abierta nacional, operados por privados.

Que, el primer lado de este mercado está conformado por el mercado relevante de distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional operados por privados, el cual se determinó como de alcance nacional, en el que participan los operadores de televisión CARACOL TELEVISIÓN S.A., RCN TELEVISIÓN S.A. y PLURAL COMUNICACIONES S.A.S. Este mercado fue definido en consideración de que los televidentes perciben como sustitutos imperfectos las parrillas de contenidos emitidos por estos canales, en el que cada uno de estos se constituye como un monopolio de su programación, haciendo que las dinámicas de competencia entre los agentes que participan en el mercado se den en un entorno de competencia monopolística. Adicionalmente, los televidentes no realizan un pago por la obtención de los contenidos, por lo que se configura como un mercado de precio cero en el que los canales compiten vía calidad y variedad de los contenidos con el fin de atraer audiencias.

Que el segundo lado corresponde al mercado relevante minorista de espacios de publicidad en canales de televisión abierta nacional operados por privados, el cual se definió como de alcance nacional, en el que también participan los operadores de televisión CARACOL TELEVISIÓN S.A., RCN TELEVISIÓN S.A. y PLURAL COMUNICACIONES S.A.S. En este mercado, los canales buscan atraer a los anunciantes, y compiten principalmente vía precio, el cual está dado en función de la audiencia que atrae el contenido de la programación, debido a que los espacios de publicidad constituyen un bien escaso tanto por la aversión de los televidentes al exceso de publicidad, como por las disposiciones regulatorias vigentes en la materia.

### **3. ETAPA DE PARTICIPACIÓN SECTORIAL Y ABOGACÍA DE LA COMPETENCIA**

Que con fundamento en los artículos 2.2.13.3.2 y 2.2.13.3.3 del Decreto 1078 de 2015 y en el artículo 8 numeral 8 de la Ley 1437 de 2011, entre el 26 de diciembre de 2023 y el 15 de febrero de 2024, la CRC publicó para comentarios el proyecto de resolución "*Por la cual se adicionan al Anexo 3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 algunos mercados relevantes de televisión*" con su respectivo documento soporte que contiene los análisis realizados por esta Entidad con el fin de recibir comentarios y observaciones de agentes interesados en relación con la iniciativa regulatoria *Análisis de los mercados de televisión*.

Que, dentro del término otorgado por la CRC, se recibieron comentarios presentados por parte de los siguientes agentes del sector: ASOCIACIÓN NACIONAL DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN (ASOMEDIOS), ASOCIACIÓN DE OPERADORES DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES (ASOTIC), y COMUNICACIÓN CELULAR S.A. (CLARO); y, con posterioridad al 15 de febrero de 2024, se recibieron las observaciones de parte de CARACOL TELEVISIÓN S.A. (CARACOL) y PLURAL COMUNICACIONES S.A.S. (PLURAL).

Que, a partir de los comentarios recibidos, y de los análisis internos producto de aquellos, se realizaron modificaciones a algunos aspectos de las medidas contenidas en la propuesta regulatoria publicada, y se adicionaron otros, en particular las que se indican a continuación:

i. Modificación a la metodología para determinar mercados relevantes susceptibles de

---

<sup>1</sup> Se refiere a mercados de dos lados en los que no se da una transacción directa entre los grupos de usuarios de cada lado. Dadas ciertas condiciones, este tipo de modelo de negocios se caracterizan por componerse de dos mercados de productos diferenciados que se definen como relevantes de manera independiente, los cuales posteriormente deben ser analizados de manera conjunta con el fin de identificar las relaciones que ocurren entre ellos a través de la plataforma. Caso contrario ocurre en los mercados de dos o más lados de tipo transaccional, en el que la plataforma sirve como intermediario y es capaz de facilitar la transacción entre los grupos (por ejemplo, tarjetas de crédito, plataformas de servicios de arrendamiento, transporte o de comercio electrónico). De tal manera que se reducen los costos y se facilita la transacción de forma que, sin la existencia de la plataforma, se dificultaría o sería imposible de realizar.

regulación ex ante: Respecto del análisis actual de las condiciones de competencia, se incluye en el literal a) del artículo 3.1.2.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016 los elementos que deberán conformar el análisis de competencia que desarrolle la CRC respecto de mercados relevantes que hagan parte de una estructura que se caracterice por la presencia de dos o más lados, con el fin de determinar la pertinencia de establecer medidas regulatorias. Para ello, además de realizar los análisis que normalmente se desarrollan en los mercados de un solo lado, la CRC podrá estudiar otros elementos característicos de los mercados de dos o más lados, tales como: la existencia de externalidades de red indirectas que conectan las demandas de los diferentes lados del mercado, la estructura de precios establecida en cada uno de los lados que lo conforman y las interacciones de los grupos de usuarios de cada lado del mercado.

Adicionalmente, respecto a los estudios de competencia potencial, definidos en el literal b) del artículo 3.1.2.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, se adiciona que, para todos los tipos de mercados que se estudien, la CRC analizará si existen productos o servicios diferentes a la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones y postales que pudieran tener influencia o incidencia en los mercados identificados como relevantes en el corto o mediano plazo. Para aquellos mercados relevantes que hagan parte de una estructura que se caracterice por la presencia de dos o más lados, el análisis involucrará todos los lados del mercado.

- ii. Identificación de mercados relevantes de televisión: Teniendo en consideración que, según el artículo 3.1.2.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016, la CRC identifica los mercados relevantes mayoristas y minoristas con el fin de determinar los servicios que los componen, incluso si son influenciados por productos o servicios diferentes a la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones y postales, para el caso de los mercados relevantes de televisión, esta Comisión encontró que el *Mercado mayorista de adquisición de paquetes de canales de pago* es el mercado mayorista que genera los insumos de los mercados minoristas declarados como relevantes *Televisión multicanal en municipios con desempeño alto-moderado* y *Televisión multicanal en municipios con desempeño incipiente, bajo y limitado*; si bien el mercado mayorista no será incluido en el Anexo 3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, sí fue caracterizado por su relevancia e influencia, en los términos del Anexo 2 del documento de respuestas a comentarios de este acto administrativo y, en consecuencia, continuará haciendo parte de los análisis que efectúe la CRC desde una perspectiva de regulación económica.

Adicionalmente, dentro de los mercados relevantes de televisión, la CRC encontró características que sugieren la existencia de un mercado de dos lados no transaccional, con alcance nacional, con dos mercados de producto relevantes separados, en el que un lado es el *Mercado minorista de espacios de publicidad en canales de televisión abierta nacional, operado por privados*; y el otro lado es la *Distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional, operado por privados*. De estos, solo el segundo será declarado mercado relevante. Sin embargo, con el fin de mantener la integralidad en los análisis que realice la CRC y bajo la premisa de existencia de este tipo de mercados, considerando la característica de interrelación que mantienen todos los lados en este tipo de mercados, se aclara que si bien el primer lado no será incluido en el Anexo 3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016, sí fue caracterizado y, en los términos del Anexo 2 del documento de respuestas a comentarios de este acto administrativo, continuará haciendo parte de los análisis que efectúe la CRC desde una perspectiva de regulación económica.

Por lo anterior, se adicionan al Anexo 3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 los siguientes mercados: (i) Distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional operados por privados, con alcance nacional; (ii) Mercados mayoristas de emisión de canales de televisión abierta nacional operados por privados, con alcance nacional; y (iii) Mercados mayoristas de emisión de canales de televisión abierta regional, con alcance nacional.

Que, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.2.30.5. del Decreto 1074 de 2015, esta Comisión diligenció el cuestionario expedido por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) mediante el artículo 5 de la Resolución SIC 44649 de 2010, con el fin de verificar si las disposiciones contempladas en el presente acto administrativo tienen efectos en la competencia.

Que, en la medida en que la totalidad de las respuestas al mencionado cuestionario fueron negativas y el presente acto administrativo no plantea una restricción indebida a la libre competencia, la CRC no solicitó concepto de abogacía de la competencia a la SIC. Ello, por cuanto, el objetivo general del estudio es *"conocer el estado de la competencia de los mercados relevantes minoristas y mayoristas de televisión, así como del marco normativo vigente con el fin de determinar potenciales barreras y oportunidades regulatorias para la promoción de la competencia en dichos mercados"*, cuya primera fase, que soporta la propuesta regulatoria publicada el 26 de diciembre de 2023, tiene como objetivos específicos: (i) definir los nuevos mercados relevantes minoristas y mayoristas de televisión siguiendo los lineamientos establecidos en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, y (ii) elaborar un diagnóstico sobre las posibles barreras y oportunidades regulatorias para la promoción de la competencia en el marco normativo que rige los mercados minoristas y mayoristas de televisión, e identificar los elementos que sean susceptibles de modificación o eliminación, siendo este último un objetivo transversal a las dos fases en las que se desarrolla el estudio.

Que, en este sentido, el alcance de la mencionada propuesta regulatoria es la definición de nuevos mercados relevantes minoristas y mayoristas de televisión, lo que equivale a determinar el servicio o grupo de servicios, en un área geográfica específica, que pueden percibirse como sustituibles entre sí. De esta manera, la definición de mercados que efectúa la CRC no pretende determinar si los mercados identificados como relevantes deben ser regulados, es decir, si deben ser sujetos a regulación ex ante. Cosa distinta sucede cuando, como consecuencia de los análisis de competencia, la Comisión identifique fallas de mercado que requieran la intervención del regulador –por medio de expedición de actos administrativos que incluyan, modifiquen o deroguen medidas regulatorias-.

Que, por lo anterior, la propuesta regulatoria publicada no tiene incidencia sobre la libre competencia, en tanto no genera medidas que puedan tener como efecto limitar el número o variedad de competidores en un mercado relevante, ni tampoco impone conductas a empresas o a consumidores, ni modifica condiciones en las cuales son exigibles obligaciones que han sido previamente impuestas por la ley; y, finalmente, tampoco tiene por objeto o como efecto limitar la capacidad de las empresas para competir, ni tampoco reducir los incentivos existentes para ello, ni mucho menos limita el derecho a la libre elección o a la información en cabeza de los consumidores. En consecuencia, de conformidad con el artículo 2 de la Resolución SIC 44649 de 2010 en concordancia con el artículo 6 del Decreto 2897 de 2010, no fue necesario poner en conocimiento de la SIC la propuesta regulatoria con anterioridad a su expedición.

Que una vez finalizado el plazo definido por la CRC para recibir comentarios de los diferentes agentes del sector, y efectuados los análisis respectivos, se acogieron en la presente resolución aquellos que complementan y aclaran lo expuesto en el borrador publicado para discusión, y se elaboró el documento de respuestas que contiene las razones por las cuales se aceptan o rechazan los planteamientos expuestos, siendo ambos textos puestos a consideración del Comité de Comisionados de Comunicaciones según consta en el Acta No. 1465 del 14 de mayo de 2024 y de la Sesión de Comisión de Comunicaciones el 12 de junio de 2024 y aprobados en dicha instancia, según consta en Acta No. 465.

Que en virtud de lo expuesto,

#### **RESUELVE**

**ARTÍCULO 1.** Modificar el artículo 3.1.2.3 de la Resolución CRC 5050 de 2026, el cual quedará así:

***"ARTÍCULO 3.1.2.3. CRITERIOS PARA DETERMINAR MERCADOS RELEVANTES SUSCEPTIBLES DE REGULACIÓN EX ANTE.***

*a) Análisis actual de las condiciones de competencia en el mercado relevante. Es el análisis de la organización industrial y de las barreras a la entrada técnicas, económicas y normativas que se realiza con el fin de caracterizar el nivel actual de la competencia de los servicios. Con este fin, se hace un análisis en el ámbito geográfico para agrupar los municipios, que tienen condiciones de competencia comunes. En caso de evidenciarse la existencia de fallas de mercado a nivel minorista, se estudian los mercados de insumos (mayoristas) dentro de la cadena de valor de dichos mercados.*

*En caso de que el mercado relevante respectivo haga parte de una estructura que se caracterice por la presencia de dos o más lados, el análisis de las condiciones actuales de competencia por parte de la CRC podrá incluir elementos como: la existencia de*



*externalidades de red indirectas que conectan las demandas de los diferentes lados del mercado, la estructura de precios establecida en cada uno de los lados que lo conforman y las interacciones de los grupos de usuarios de cada lado del mercado.*

*b) Potencial de competencia en el corto y mediano plazo. Debido a la rápida evolución tecnológica y la expansión de coberturas en los mercados relevantes, es necesario revisar si en un horizonte de corto o mediano plazo se espera que se intensifique la competencia en el mercado. Para efectos de lo anterior, se analizará si existen productos o servicios diferentes a la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones y postales que pudieran tener influencia o incidencia en los mercados identificados como relevantes; tratándose de mercados relevantes que hagan parte de una estructura que se caracterice por la presencia de dos o más lados, el análisis involucrará todos los lados del mercado.*

*c) Aplicación del derecho de competencia. Se estudia la efectividad de la aplicación del derecho de competencia para corregir fallas de mercado mediante regulación ex post.”*

**ARTÍCULO 2.** Modificar el Anexo 3.1. del Título ANEXOS TÍTULO III de la Resolución CRC 5050 de 2016, el cual quedará así:

**"ANEXO 3.1. LISTA DE MERCADOS RELEVANTES.**

**1. Mercados minoristas definidos con alcance municipal**

| <b>Mercado relevante</b>   | <b>Servicios que conforman el mercado</b>  |
|--|--|
| 1.1. Voz saliente local y nacional   | Voz fija y Servicios Móviles   |
| 1.2. Acceso a Internet fijo residencial para los municipios con desempeño alto-moderado, incipiente y bajo | Internet fijo para el segmento residencial   |
| 1.3. Acceso a Internet fijo residencial para los municipios con desempeño limitado                         | Internet fijo para el segmento residencial e Internet móvil  |
| 1.4. Acceso a Internet fijo corporativo  | Internet fijo para el segmento corporativo   |
| 1.5. Paquete de servicios Dúo Play 1 para el segmento residencial  | Paquete que incluye telefonía fija + Internet fijo para el segmento residencial                              |
| 1.6. Paquete de servicio Dúo Play 2 para el segmento residencial   | Paquete que incluye televisión por suscripción + Internet fijo para el segmento residencial                  |
| 1.7. Paquete de servicios Triple Play para el segmento residencial   | Paquete que incluye televisión por suscripción + Internet fijo + telefonía fija para el segmento residencial |
| 1.8. Televisión multicanal en municipios con desempeño alto-moderado                                       | Televisión por suscripción   |
| 1.9. Televisión multicanal en municipios con desempeño incipiente, bajo y limitado                         | Televisión por suscripción y televisión comunitaria  |

**2. Mercados minoristas definidos con alcance nacional**

| <b>Mercado relevante</b>  | <b>Servicios que conforman el mercado</b>                            |
|---|--|
| 2.1. Voz saliente móvil   | Voz móvil, SMS y MMS   |
| 2.2. Voz saliente de larga distancia internacional  | Voz fija, Servicios Móviles y plataformas OTT para realizar llamadas |
| 2.3. Internet móvil   | Internet móvil   |
| 2.4. Servicios Móviles  | Paquete que incluye voz saliente móvil, SMS/MMS e Internet móvil     |
| 2.5. Distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional operados por privados, con alcance nacional. <sup>[1]</sup> | Emisión de contenidos de los canales de televisión abierta nacional. |

<sup>[1]</sup>Nota: Este mercado hace parte de un mercado de dos lados no transaccional con dos mercados de producto relevantes separados.

**3. Mercados minoristas de terminación**

*3.1. Terminación de llamadas fijo-móvil en todo el territorio nacional.*

**4. Mercados mayoristas**

*4.1. Mercados Mayoristas de Terminación*

*4.1.A. Mercado Mayorista de terminación de llamadas fijo-fijo en cada municipio del país.*

*4.1.B. Mercado Mayorista de terminación de llamadas móvil-fijo en cada municipio del país.*

*4.1.C. Mercado Mayorista de terminación de llamadas móvil-móvil en todo el territorio nacional.*

*4.1.D. Mercado Mayorista de terminación de llamadas de larga distancia internacional en todo el territorio nacional.*

*4.2. Mercado Mayorista Portador en cada municipio del país.*

*4.3. Mercado Mayorista de acceso y originación móvil - en todo el territorio nacional.*

*4.4. Mercados mayoristas de emisión de canales de televisión abierta nacional operados por privados, con alcance nacional.*

*4.5. Mercados mayoristas de emisión de canales de televisión abierta regional, con alcance nacional.”*

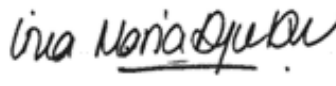
**ARTÍCULO 3. VIGENCIA.** La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

Dada en Bogotá D.C. a los 14 días del mes de junio de 2024.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**



**FELIPE AGUSTO DÍAZ SUAZA**  
Presidente



**LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO**  
Directora Ejecutiva

Proyecto No: 2000-38-3-3

C.C.C. 14/05/2024 Acta 1465

S.C.C. 12/06/2024 Acta 465

Revisado por: Guillermo Velásquez Ibáñez – Coordinador de Política Regulatoria y Competencia (E).

Elaborado por: Sergio Urquijo, Laura Martínez Nova, Mario Rodríguez, Isabella Russi, Hugo Romero, Laura Hernández Cruz – Líder del proyecto.