

**“Asistir a la Comisión de  
Regulación de Comunicaciones  
en la Definición de los Mercados  
de Servicios de Comunicación  
Audiovisual en un Entorno  
Convergente”**



***Esquematización de los Servicios de  
Comunicación Audiovisual***  
*Resumen Ejecutivo*

- Bogotá, 30 de agosto de 2013 -

La información contenida en este documento pertenece a BlueNote Management Consulting S.A. y al destinatario del documento. La información se relaciona exclusivamente con los comentarios orales, escritos y se puede utilizar exclusivamente por sus destinatarios. La copia, publicación y distribución no autorizada de este material son prácticas estrictamente prohibidas y pueden ser ilegales.

**TABLA DE CONTENIDO**

I. Introducción.....	<b>3</b>
II. Contexto normativo internacional.....	<b>5</b>
II.a. Unión Europea .....	5
II.b. América Latina .....	8
III. Mapeo de los servicios de comunicación audiovisual en el mercado colombiano.....	<b>11</b>
III.a. Servicios de comunicación audiovisual de televisión .....	11
III.a.i. Servicios de comunicación audiovisual abiertos de televisión.....	12
III.a.ii. Servicios de comunicación audiovisual cerrados de televisión.....	17
III.b. Otros servicios de comunicación audiovisual .....	29
IV. Esquemmatización de los servicios de comunicación audiovisual en Colombia.....	<b>36</b>
IV.a. Perímetro relevante de los servicios de comunicación audiovisual .....	36
IV.b. Síntesis de los servicios de comunicación audiovisual .....	39
V. Ordenamiento jurídico de los servicios de comunicación audiovisual en Colombia.....	<b>45</b>
V.a. Contexto normativo de los servicios de comunicación audiovisual.....	45
V.b. Situación normativa actual de los distintos servicios.....	50
V.b.i. <i>Servicios de comunicación audiovisual de televisión</i> .....	50
V.b.ii. <i>Servicios de comunicación audiovisual OTT</i> .....	53
V.b.iii. <i>Servicios de comunicación audiovisual de IPTV</i> .....	56

## I. Introducción

El presente informe es el resumen ejecutivo correspondiente al segundo entregable del proyecto de consultoría comisionado a *BlueNote Management Consulting* cuyo objetivo es la definición de los mercados relevantes de los servicios de comunicación audiovisual en un entorno convergente en Colombia.

El objetivo de este informe es analizar los actuales servicios de comunicación audiovisual<sup>1</sup>, con el fin de describir tanto los servicios de comunicación audiovisual tradicionales como los servicios más innovadores que están aumentando su relevancia. En este sentido, los hallazgos y análisis realizados en el presente documento serán antecedentes para la definición de los mercados audiovisuales correspondientes.

En la actualidad, las tecnologías de comunicaciones digitales están cambiando el panorama de las industrias de radiodifusión y comunicaciones; la convergencia y digitalización de los servicios de comunicación audiovisual, como tendencias centrales, junto al surgimiento de nuevas formas de relacionamiento, implican un reordenamiento de los distintos actores de la cadena de valor. En un entorno convergente, la importancia de los distintos servicios de comunicación audiovisual es un proceso en continuo cambio, requiriendo un seguimiento de su evolución y rol dentro del mercado.

Como fruto del advenimiento de estas nuevas tecnologías y modalidades, al consumidor de servicios de comunicación audiovisual se les presentan más opciones de consumo, entre las cuales se destacan:

- consumir no solamente contenidos lineales, sino también contenidos no lineales (como por ejemplo video bajo demanda, pago por ver) y servicios personalizados
- utilizar más de un dispositivo para acceder al contenido audiovisual (como por ejemplo computadoras, tabletas, teléfonos inteligentes), con la posibilidad de hacerlo de manera simultánea o complementaria a la pantalla principal y tradicional (el televisor en el hogar)
- acceder a contenidos en plataformas abiertas (por ejemplo, con acceso a través de Internet<sup>2</sup>) para consumir tanto canales lineales (como por ejemplo ESPN Play, Apple TV, Caracol Play) como contenido no lineal (como por ejemplo Netflix, Cuevana).

---

<sup>1</sup> Como se verá más adelante en este documento, esta definición excluye otros tipos de servicios que no son provistos mediante redes de comunicación (como por ejemplo, servicios audiovisuales de cine).

<sup>2</sup> Llamado usualmente contenido OTT, por sus siglas en inglés (Over-the-top).

Dentro de este contexto, el objetivo de este informe es identificar los servicios de comunicación audiovisual actualmente presentes en el mercado de Colombia, analizando sus características principales y las formas de relacionamiento e integración de sus cadenas de valor, junto a una breve revisión del contexto normativo internacional y nacional donde se desenvuelven.

## II. Contexto normativo internacional

La regulación de los servicios de comunicación audiovisual a nivel internacional no es homogénea entre regiones ni países; no obstante, al interior de la región de la Unión Europea (UE) puede identificarse una tendencia general hacia un marco más flexible, con una línea divisoria entre la regulación de los servicios de redes de telecomunicaciones electrónicas y la regulación de los servicios de comunicación audiovisual<sup>3</sup>.

Se analizaron dos regiones respecto a las disposiciones legales y reglamentarias sobre los servicios de comunicación audiovisual en general:

- la Unión Europea (UE), que plantea una serie de normas armonizadas para aplicación de sus países miembros; y,
- América Latina, donde no se ha desarrollado, de manera significativa, un marco regional para la coordinación de políticas de regulación con respecto al mercado audiovisual

A continuación, se presentarán las principales características en cada región.

### II.a. Unión Europea

#### Marco Regulatorio

Las normas que regulan la provisión de comunicaciones electrónicas y servicios de comunicación audiovisual están en su mayoría armonizadas por directivas de la Unión Europea (UE), que los estados miembros incorporan a sus respectivas legislaciones nacionales. Bajo el enfoque de la UE, las redes de comunicaciones electrónicas están sujetos a un marco regulatorio diferente al de la provisión de los servicios de comunicación audiovisual. Bajo este enfoque, la línea divisoria entre los regímenes aplicables a los servicios de redes de comunicación electrónica y a los servicios de comunicación audiovisual es la responsabilidad editorial sobre los servicios, la cual se define como:

*“el ejercicio de control efectivo tanto sobre la selección de los programas como sobre su organización, ya sea en un horario de programación cronológico, en el caso de las radiodifusiones televisivas, ya en un catálogo, en el caso de los servicios de*

---

<sup>3</sup> Ambos servicios entendidos como integrantes de la cadena de valor de prestación del servicio de comunicación audiovisual. Ver Cullen International, “ International benchmarks on the regulatory burdens borne by the various actors of the audiovisual value chain in the European Union and Latin America”, informe elaborado para la CRC, 2012

*comunicación audiovisual a petición. La responsabilidad editorial no implica necesariamente una responsabilidad legal de acuerdo con la legislación nacional por los contenidos o los servicios prestados”<sup>4</sup>.*

Por un lado, las redes electrónicas utilizadas para la transmisión de radiodifusión fueron incluidas en el mismo régimen que las redes de telecomunicaciones, mediante la Directiva 2002/21/CE. Tal como se describió, todas las redes electrónicas de telecomunicaciones, incluyendo las redes de radiodifusión, están ahora sujetas a un único marco regulatorio el cual determina las autorizaciones para operar una red, el acceso a las redes, y asigna las licencias de espectro de radio, entre otros. Por otra parte, los servicios de comunicación audiovisual (lineales y no-lineales) están regulados por otro conjunto de normas que se encarga de cuestiones de contenido, incluyendo las autorizaciones y licencias para contenido, las reglas de contenido, promoción de trabajos europeos y producciones independientes, obligaciones *must carry* y *must offer*, restricciones de integración, el principio de país de origen, entre otros.

Muy especialmente, la CE hace una distinción entre servicios lineales (servicios tradicionales que el usuario recibe pasivamente según una agenda programada por el proveedor) y servicios no-lineales (servicios bajo demanda no programados, que el usuarios puede escoger a la carta). De esta manera los servicios de comunicación audiovisual bajo demanda (*on-demand*, o *VoD*, por sus siglas en inglés) fueron puestos bajo el alcance de la regulación de contenidos durante el año 2010, a través de la Directiva 2010/13/UE. Es importante remarcar, que los requisitos regulatorios pueden diferir sustancialmente según el contenido sea lineal o no lineal, siendo, por lo general, más exigente en el caso de los primeros.

En este sentido, con respecto a la regulación de contenidos, la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual 2010/13/UE, no tiene como objetivo el desarrollo de un marco completamente simétrico que aplique a todos los diferentes proveedores del mismo. En función de ello, se observan las siguientes diferencias:

- los operadores que no pertenecen a la CE y que ofrecen servicios de comunicación audiovisual a ciudadanos de la CE, no se encuentran sujetos a obligaciones regulatorias en la CE. Estos operadores deberán obedecer únicamente a las disposiciones vigentes en el país donde están establecidos.
- la provisión de servicios bajo demanda (*VoD* o *PPV*, pago por ver, por sus siglas en inglés) está sujeta a menos obligaciones y requisitos que la de los servicios radiodifusión lineales (por ejemplo, requisitos de contenidos local o *must offer*)

---

<sup>4</sup> Directiva 2010/13/UE, Artículo 1, inc. 1.c)

- algunos servicios de comunicación audiovisual no están regulados por la Directiva cuando no hay responsabilidad editorial. Este es el caso cuando el componente audiovisual no es el principal propósito del servicio, o en los casos de contenidos audiovisuales no comerciales.

A modo de conclusión, las directivas emitidas por la CE respecto a las redes electrónicas y a los contenidos audiovisuales le garantiza a los países miembros un escenario mínimo de armonización, que no los inhibe para la introducción de normas más estrictas en su legislación nacional, permitiendo regular aspectos que no se encuentran cubiertos por las mencionadas normativas, generando marcos regulatorios pueden diferir entre los países miembros.

#### Autoridades regulatorias

En la CE, si bien las competencias de las autoridades regulatorias difieren entre los países miembros, la mayoría de los países relevados poseen autoridades diferentes para los mercados de redes electrónicas y los de Servicios de comunicación audiovisual (como Francia, Holanda, España). No obstante, existen países con un regulador único para el mercado de redes electrónicas, Servicios de comunicación audiovisual y otorgamiento del permiso de uso del espectro (como Reino Unido), o que comparten el mismo regulador para el mercado de redes electrónicas y Servicios de comunicación audiovisual (como Italia). Cabe mencionar que en España, si bien actualmente con órganos separados, está en vigencia un proyecto para crear un único regulador, en tanto que en Francia se está dando un debate para determinar las funciones entre las agencias existentes.

La presencia de autoridades separadas, o independientes, que regulan el servicio de comunicación audiovisual, encuentra su origen en una priorización de este servicio, con motivo de la importancia de su contenido e impacto social de su divulgación. Así, encontramos numerosas excepciones o consideraciones a favor de los contenidos audiovisuales, como por ejemplo, la absolucón del pago por el espectro UHF o VHF en algunos casos (Francia) o un pago mínimo (Reino Unido, España).

#### Licencias y autorizaciones

Como se mencionó, el enfoque de la Comunidad Europea se encuentra en línea con la separación conceptual entre redes de comunicación electrónica y Servicios de comunicación audiovisual. El principio general es que la provisión de servicios de redes de comunicación electrónica debe sujetarse solamente a una autorización general, con instrumento en una notificación; excepto cuando el servicio de distribución utiliza el espectro radioeléctrico, caso en el cual cada país exige licencias individuales para su uso.

En cuanto a las licencias para prestación de servicio audiovisuales, éstas son otorgadas bien por los reguladores o por los ministerios de los países; en todo caso, existe una diferencia según el proveedor de servicios de comunicación audiovisual sea privado o público y según la prestación sea lineal o no lineal o sobre protocolos IP, más laxas o inexistentes para el último caso.

#### Cargas tributarias y regulatorias

En general, los países de la Comunidad Europea aplican el concepto de cargos administrativos sobre los actores del mercado audiovisual. Sin embargo, el mecanismo de definición del mismo varía en función de la red electrónica de distribución empleada así como también por el tipo de servicio. Para el caso de los servicios más innovadores, como videos bajo demanda, las cargas definidas presentan valores inferiores respecto a aquellos de mayor desarrollo histórico.

Francia y España emplean las llamadas tasas extraordinarias, dado que en ambos países se ha llevado a cabo un proceso de reducción de publicidad en canales de carácter público, y ambos gobiernos han utilizado esta tasa para equilibrar sus ingresos y garantizar un correcto funcionamiento de las entidades de control y administración.

En la Unión Europea, la consideración respecto al uso del espectro varía en función de cada país. Por un lado, se observan países donde se aplica una tasa fija por la utilización de este recurso (Holanda), u otros países, como España y Reino Unido, que utilizan algoritmos específicos de valoración del espectro para definir el monto de la carga para cada operador. También existen países donde no se cobra en absoluto a los operadores por el uso del espectro radioeléctrico, como es el caso de Francia. Como se recalcó, el cobro por uso del espectro es diferente y muy inferior al que pagan otros actores igualmente usuarios del espectro (como por ejemplo, operadores móviles).

#### **II.b. América Latina**

A diferencia de la UE, en América Latina, ante la ausencia de un regulador o coordinador supranacional, cada país ha desarrollado su propio marco legal para la provisión de servicios de comunicación audiovisual. No obstante, se han identificado algunas similitudes entre los países analizados, a saber:

- por lo general, existen cuerpos legales separados que regulan servicios de comunicación audiovisual (con la excepción de México), por un lado, y servicios de telecomunicaciones, por el otro



- la solicitud de autorización para prestación de servicios de comunicación audiovisual implica la solicitud ante igual órgano de la autorización para la provisión de los servicios de redes electrónicas (con la excepción de algunos servicios en Brasil). En este sentido, el elemento correspondiente a la red de distribución electrónica dentro de la cadena de valor de los Servicios de comunicación audiovisual no presenta un régimen separado al de esta cadena
- Argentina, Brasil y México tienen estrictas reglas que impiden la integración vertical u horizontal; limitando, por ejemplo, las posibilidades de los operadores de telecomunicaciones de ofrecer servicios de comunicación audiovisual lineales
- los servicios de pago por ver (PPV, por sus siglas en inglés) sólo están disponibles en cable, satélite e IPTV, y no en las redes abiertas terrestres todavía
- los servicios de video bajo demanda (VoD) casi nunca son regulados como servicios de comunicación audiovisual
- a diferencia de la UE, en general se exige a los proveedores de servicios de comunicación audiovisual el establecimiento en el país donde vayan a prestar el servicio, con atención al cumplimiento de las normas respectivas. No obstante, no resulta claro el marco normativo aplicable a los proveedores de servicios OTT, distinguidos por su ubicuidad y acceso irrestricto mediante internet por cualquier ciudadano<sup>5</sup>.

#### Autoridades regulatorias

En el caso de América Latina, al igual que en la UE, las competencias de las autoridades regulatorias difieren entre los países miembros, siendo México el único país con un solo ente regulador para los mercados audiovisuales, de redes electrónicas de telecomunicaciones y la asignación del espectro radioeléctrico.

#### Licencias y autorizaciones

En América Latina, las licencias para radiodifusión lineal generalmente incluyen tanto la red electrónica de transmisión como la autorización para la provisión de servicios de comunicación audiovisual al usuario final. Adicionalmente, las licencias para radiodifusión audiovisual terrestre suelen incluir la red de transmisión. Por ejemplo, en Chile y México, los operadores de televisión por cable y satelital necesitan una licencia o autorización de telecomunicaciones; mientras que

---

<sup>5</sup> No obstante, algunos países de la región, como Brasil, tienen en agenda imponer marcos más restrictivos y simétricos a los operadores sobre plataformas OTT, en temas tributarios y de contenido local  
<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2013/08/1330048-receita-vai-fechar-cerco-a-sites-estrangeiros.shtml>

los canales de televisión paga, que ellos mismos distribuyen, no requieren licencias de radiodifusión.

Finalmente, al igual que en la Unión Europea, el servicio de video bajo demanda (VOD), presenta relativamente menos requisitos en términos de otorgamientos de licencias y autorizaciones (por ejemplo, en México y Chile no requieren autorización, o en Argentina y Brasil, donde solo se requiere un registro). De manera similar, el servicio de IPTV no requiere autorización específica en algunos países (Chile), o es suficiente con la habilitación general de telecomunicaciones (México, Argentina y Colombia)

#### Cargas tributarias y regulatorias

En la mayoría de los casos, los actores del sector se encuentran obligados a abonar una tasa por cargos administrativos, siendo Chile el único país que no lleva a cabo esta política. La definición del monto varía de acuerdo a la red de distribución y a la modalidad del servicio (lineal-no lineal), entre otras características distintivas. En cuanto a los productos más incipientes, el servicio de IPTV se encuentra exento en México; en tanto que los proveedores de video bajo demanda (VoD) también están exentos del pago en Brasil y México.

En relación a las tasas extraordinarias, Brasil y Colombia establecen este tipo de cargas sobre los actores del sector audiovisual. En el caso de Brasil, este cargo impacta sobre los dueños de los derechos de los contenidos y sobre aquellos propietarios de redes de distribución electrónica con capacidad para distribuir contenidos. En el segundo caso, Colombia, los operadores de televisión abierta y por suscripción, además del pago por el derecho a la prestación del servicio (pudiendo ser licencia o concesión), abonan una tasa orientada al sostenimiento de la televisión pública. Los proveedores de IPTV de Colombia, en tanto, abonan una tasa de habilitación general, similar a la abonada por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones. No se evidencian en Colombia pago alguno por la prestación en territorio de servicio OTT.

Los pagos por uso del espectro para los operadores de servicios de comunicación audiovisual se emplean en los principales países de la región, salvo en Argentina, donde existe un único pago por todo concepto, en función de los ingresos del operador. Sin embargo, en aquellos que cobran discriminadamente el uso del espectro lo hacen según distintas metodologías; en Brasil, se define tanto una carga administrativa como también un mecanismo de valoración del recurso utilizado y los operadores de televisión pública no se encuentran exentos del mismo; en tanto que en Chile, Colombia y México se utilizan diferentes métodos de valoración para definir el monto a abonar por los operadores del mercado audiovisual por el uso de este recurso.

### III. Mapeo de los servicios de comunicación audiovisual en el mercado colombiano

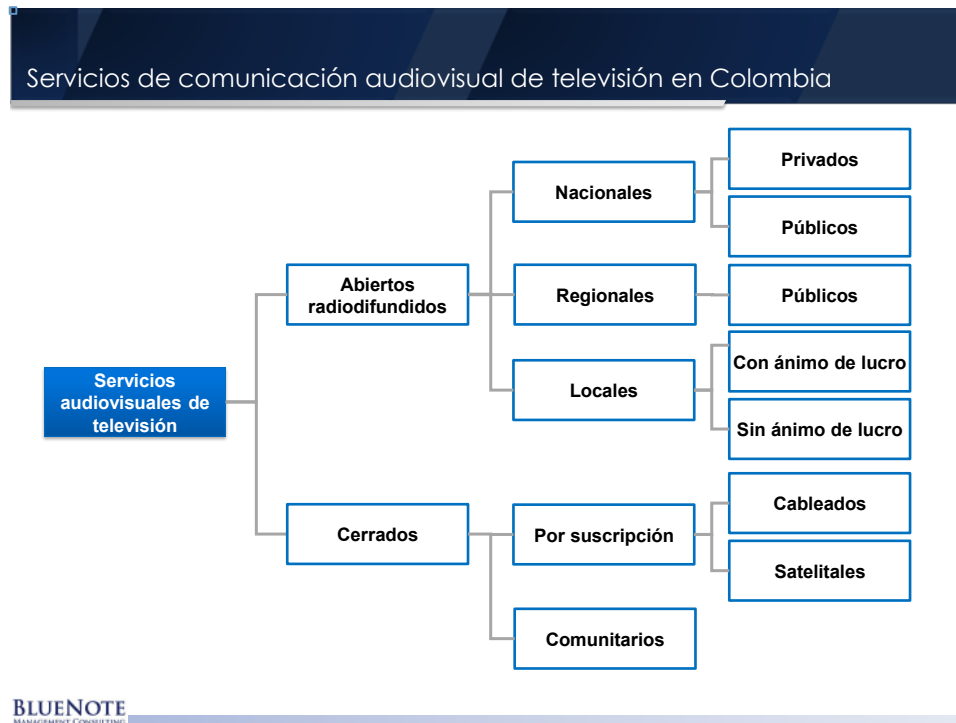
En este apartado se presentan el mapeo y análisis de los actuales servicios de comunicación audiovisual en Colombia. Para mejor comprensión, el apartado se subdividió en dos secciones:

- servicios de comunicación audiovisual de televisión
- otros servicios de comunicación audiovisual

En cada sección se provee una descripción del servicio, su funcionamiento y características, junto a un breve perfil de los operadores.

#### III.a. Servicios de comunicación audiovisual de televisión

El mapeo de los servicios de comunicación audiovisual de televisión en Colombia se realiza con base en el siguiente esquema, que sintetiza las principales combinaciones del servicio actualmente presentes localmente:



La primera gran divisoria se origina en la forma de acceso al servicio por parte del usuario final, pudiendo ser abierto o cerrado. Esta divisoria es, además, un indicador de la actual fuente de monetización de cada servicio; en los servicios abiertos la monetización se origina

principalmente en la pauta publicitaria, mientras que en los cerrados, la monetización tiene su fuente principal en el consumidor final. No obstante, estas formas de monetización pueden sufrir modificaciones, especialmente ante la implementación de nuevas tecnologías, como es el caso de la TDT (Televisión Digital Terrestre), según se lo explica más adelante.

A continuación, se analizarán discriminadamente los servicios de comunicación audiovisual abiertos y cerrados de televisión.

### **III.a.i. Servicios de comunicación audiovisual abiertos de televisión**

Estos servicios están compuestos por el servicio de televisión abierta, que el actual marco normativo de Colombia lo define como aquellos servicios donde “.. la señal puede ser recibida libremente por cualquier persona ubicada en el área de servicio de la estación, sin perjuicio de que, de conformidad con las regulaciones que al respecto expida la comisión nacional de televisión, determinados programas se destinen únicamente a determinados usuarios”<sup>6</sup>.

Los servicios de comunicación audiovisual de televisión abierta corresponden a la forma más tradicional del servicio, y utilizan, como eje central de su plataforma de distribución, el espectro radioeléctrico, por lo cual el servicio también es conocido como abierto radiodifundido. La utilización del espectro radioeléctrico es un aspecto esencial y distintivo de este servicio, y que, por otro lado, vincula indisolublemente la prestación del servicio de comunicación audiovisual con la plataforma de distribución (radiodifundida).

En igual línea, su reglamento de radiocomunicaciones, la ITU define los servicios de radiodifusión como “...servicios de radiocomunicación cuyas emisiones se destinan a ser recibidas directamente por el público en general. Dicho servicio abarca emisiones sonoras, de televisión o de otro género”<sup>7</sup>.

El servicio de televisión abierta en Colombia se ha prestado en formato analógico para la transmisión de información en blanco y negro y su posterior evolución a televisión analógica a color mediante el uso del estándar americano NTSC-M (National Television System Committee). Así mismo, Colombia acogió la canalización del servicio de televisión radiodifundida de 6MHz de ancho de banda, comprendiendo los canales 2 al 13 en el rango de Muy Altas Frecuencias (VHF,

---

<sup>6</sup> Artículo 20 de la Ley 182 de 1995

<sup>7</sup> Reglamento de Radiocomunicaciones, Artículos, ITU, Edición 2008, inc 1.8

por sus siglas en inglés) y canales del 21 al 69 en las Ultra Altas Frecuencias (UHF, por sus siglas en inglés)<sup>8</sup>.

En términos generales, la televisión analógica es un sistema para la transmisión de imágenes y sonidos a grandes distancias usando señales analógicas. En el caso de la televisión a blanco y negro, la señal de televisión está compuesta por la señal de luminancia, que le indica al receptor la intensidad de luz que debe proyectar en cada una de las líneas de la pantalla, y la señal de audio que es transmitida de manera sincronizada con la de luminancia para que el usuario pueda percibir una coherencia entre la imagen y el sonido<sup>9</sup>.

Desde el punto de vista de uso del espectro radioeléctrico necesario para la transmisión de las señales analógicas que hace posible la televisión radiodifundida, este tipo de sistemas requieren del uso de bandas de guarda de un canal, es decir 6MHz, para evitar interferencias perjudiciales que afecten la calidad de la información transmitida. Adicionalmente, requiere de la implementación de redes de frecuencia múltiple (MFN, por sus siglas en inglés) en la cual las estaciones usadas para la radiodifusión de televisión de un mismo programa, que tengan zonas de cobertura contiguas, deben utilizar canales diferentes para su funcionamiento.

En virtud de la evolución tecnológica de los sistemas, que ha permitido convertir los valores continuos de las señales analógicas a valores discretos para la transmisión de códigos, y buscando mejorar la calidad de los servicios ofrecidos a los usuarios, mayor cantidad de contenido y hacer un uso más eficiente del espectro radioeléctrico, Colombia ha iniciado el proceso de digitalización de la televisión analógica, proyectándose a realizar el apagón analógico en el año 2019.

Los beneficios de la televisión digital para los operadores de radiodifusión y los usuarios se originan en: la facilidad para medir la cantidad de información se está enviando a través del canal de comunicación, y, esencialmente, en la posibilidad de compresión de la información digital, posibilitando el envío de más de un programa por el mismo canal, y/o la transmisión de otro tipo de contenido como guías de programación o canales de audio.

De otra parte, la implementación de televisión digital incrementa la eficiencia en el uso del espectro gracias a dos características técnicas:

---

<sup>8</sup> La atribución de canales para el servicio de televisión radiodifundida fue modificada mediante la Resolución 2623 de 2009, atribuyendo los canales 14 al 21 (470 – 512 MHz) al servicio de radiodifusión de televisión y los canales del 52 al 69 (698 – 806MHz) al servicio móvil terrestre para la implementación del denominado "Dividendo Digital"

<sup>9</sup> Posteriormente, se introduce en Colombia el servicio de televisión radiodifundida de televisión a color, adicionando a la señal de luminancia, una señal de crominancia que consiste de los componentes RGB (R: Red/Rojo, G: Green/Verde, B: Blue/Azul), permitiendo la visualización de imágenes en diferentes gamas de colores.

- no requiere del uso de bandas de guarda para la mitigación de interferencias
- permite el despliegue de redes de frecuencia única (SFN, por sus siglas en inglés), lo que permite que se transmita el mismo programa, en el mismo canal y en zonas de servicio contiguas.

Para llevar a cabo el proceso de digitalización de la televisión analógica, Colombia adoptó el estándar europeo DVB-T (Digital Video Broadcasting) y su posterior actualización a la segunda versión del mismo DVB-T2. Este estándar presenta flexibilidad en la canalización, lo que le permitió a Colombia mantener el tamaño de los canales en 6MHz, con una capacidad de hasta 23.75Mgps permitiendo incorporar formato de imagen de alta definición. Adicionalmente, usa formato de compresión MPEG-2/4 con diferentes esquemas de compresión de sonido y transmisión y abre la posibilidad de interactividad con el usuario, mediante aplicaciones como guías electrónicas, servicios de información u otros servicios adicionales.

Algunos operadores Colombianos de cobertura nacional ya han iniciado su emisión de señales digitales en algunas zonas del país y adicionalmente mantienen la transmisión de su señal analógica, en un modelo de simulcast, para que no se produzcan interrupciones en el servicio a los usuarios que aún hace uso de receptores analógicos y no cuentan con dispositivos decodificadores que conviertan la señal digital a analógica.

De manera similar, los operadores de televisión que actualmente ocupan el espectro correspondiente a la banda de 698 a 806MHz, deben realizar su migración a canales ubicados por debajo de la frecuencia de 698MHz, conforme los plazos establecido en la Resolución 37 de 2012.

Finalmente, cabe destacar que la digitalización de la señal radiodifundida podría, potencialmente, modificar la caracterización de la televisión radiodifundida, dejando de ser necesariamente abierta, al menos en su totalidad. Así, los proveedores de TDT podrán imponer restricciones al acceso de su señal a ciertos usuarios, por ejemplo, bajo la condición del pago monetario. No obstante, no podría cerrarse totalmente, ya que los actuales requisitos exigen el libre acceso al canal principal<sup>10</sup>.

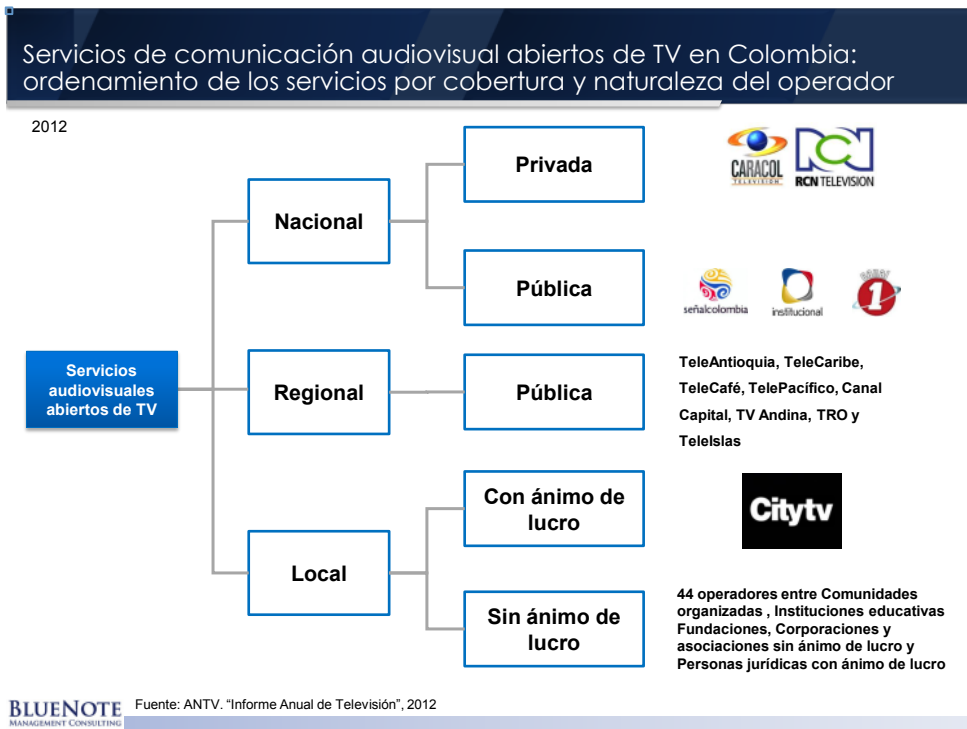
Los servicios de comunicación audiovisual abiertos de televisión en Colombia pueden ordenarse según su nivel de cobertura y por la naturaleza del operador, existiendo los siguientes tipos relevantes:

---

<sup>10</sup> CNTV, Artículo 24 del Acuerdo No. 02 de 2012

- Televisión nacional privada: se encuentra conformada por aquellos operadores que brindan servicio a todo el territorio nacional mediante una modalidad privada, obteniendo sus . corrientes principalmente a través de la comercialización de pauta publicitaria. Los dos operadores de capital privado nacionales son RCN TV y Caracol.
- Televisión nacional pública: RTVC es el único operador público de carácter nacional en Colombia, el cual es financiado principalmente a través del Fondo de Desarrollo de la Televisión (FONTV) y por ingresos por pauta publicitaria dentro de su programación. Este servicio se caracteriza por su contenido de interés público, social, educativo y cultural.
- Televisión regional pública: se encuentra conformada por operadores regionales exclusivamente públicos. Su contenido debe ser preferentemente de tipo educativo y cultural. Al igual que la televisión nacional pública, este servicio es financiado a través del FONTV. En total, existen ocho operadores regionales: TeleAntioquia, TeleCaribe, TeleCafé, Tele Pacífico, Canal Capital, TV Andina, TeleIslas.
- Televisión local con ánimo de lucro: este servicio sólo puede emitir sus contenidos en el municipio o distrito para en el cual tengan adjudicada su licencia. Sus ingresos provienen de la comercialización de pauta publicitaria. City TV es el único operador local, ofreciendo sus servicios en el municipio de Bogotá.
- Televisión local sin ánimo de lucro: en la actualidad se encuentran funcionando 44 operadores que brindan el servicio de televisión abierta sin fines de lucro, en un municipio o distrito específico. Este servicio no puede financiarse a través del esquema clásico de pautas publicitarias, pero puede hacerlo a través de menciones o reconocimientos a personas, empresas o servicios que hayan contribuido con el funcionamiento del operador.

En la siguiente figura, se resume este agrupamiento.



La cantidad de canales privados abiertos nacionales se encuentra acotado a solo dos, RCN y Caracol, que ya están avanzando en la digitalización de su señal, llegando a más del 30% de sus estaciones transmisoras con esta tecnología, por encima del canal público, RTVC, que solo ha digitalizado el 14% de sus transmisoras<sup>11</sup>.

A nivel regional, la oferta se concentra en operadores públicos, con ocho operadores en total. En tanto que a nivel local solo existe un operador con ánimo de lucro en Bogotá, CityTv, y 44 operadores locales sin ánimo de lucro.

Es importante destacar los dos canales de televisión nacional privada concentran [REDACTED] del share de audiencia general y casi [REDACTED] del share de audiencia en prime time<sup>12</sup>.

Los operadores de TV abierta encuentran su fuente principal de ingresos en la colocación de pauta publicitaria, que en 2012 alcanzó aproximadamente los 1.110 miles de millones de COP para los canales abiertos nacionales, el canal local y los canales regionales<sup>13</sup>. La inversión publicitaria se encuentra altamente concentrada en los operadores nacionales de los servicios abiertos, que dieron cuenta de casi el 95% del total de la inversión publicitaria en 2012<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Información provista por ANTV

<sup>12</sup> Información provista por los operadores respectivos según Ibope

<sup>13</sup> "Estudios de inversión publicitaria Neta", Asomedios, Consolidado 2012

<sup>14</sup> "Estudios de inversión publicitaria Neta", Asomedios, Consolidado 2012



Si bien la proliferación de servicios de comunicación audiovisual alternativos podría significar una fragmentación del presupuesto de inversión publicitaria, con menor destino potencial hacia los servicios abiertos radiodifundidos, al momento se evidencia un crecimiento continuo de la inversión publicitaria en los servicios de comunicación audiovisual abiertos, creciendo a razón de una tasa del 4.9% anual entre 2008 y 2012<sup>15</sup>.

Los canales privados han complementado sus ofertas mediante la transmisión de contenido por internet (como por ejemplo, Caracol Play, descrita más adelante), potenciando sus posibilidades de estar presente en el usuario por medio de múltiples dispositivos (tabletas, teléfonos inteligentes) y con mayores modalidades de prestación. No resulta claro al momento cuál será la estrategia que estos operadores adoptarán para poder captar los usuarios con nuevo hábito de consumo (esto es, multi-actividad y/o uso simultáneo de más de una pantalla o dispositivo), pero su avance hacia otras plataformas de distribución son indicios de adecuación a un mercado de servicios de comunicación audiovisual cada vez más amplio.

### **III.a.ii. Servicios de comunicación audiovisual cerrados de televisión**

Retomando el esquema presentado al comienzo de este apartado, el segundo grupo de servicios de comunicación audiovisual de televisión corresponde a los servicios cerrados, donde el servicio puede ser consumido únicamente por las personas autorizadas por el proveedor.

En Colombia, los servicios de comunicación audiovisual cerrados de televisión pueden dividirse en dos grandes grupos: los servicios de comunicación audiovisual de televisión por suscripción y los servicios de comunicación audiovisual de televisión comunitaria. En la presente sección, se comenzará el análisis con los servicios de comunicación audiovisual de televisión por suscripción, en sus especies televisión por cable y satelital, y a continuación se abordará el análisis de los servicios de televisión comunitaria.

En el caso de la televisión por suscripción, su acceso está restringido a aquellos usuarios que contratan el servicio pagando una suscripción. Bajo esta modalidad de provisión de servicios de comunicación audiovisual, los operadores se financian principalmente con el pago (la “suscripción”) que realizan los “clientes” usuarios del servicio. Adicionalmente, una porción minoritaria de sus ingresos proviene de la comercialización de pauta publicitaria en los canales propios del operador.

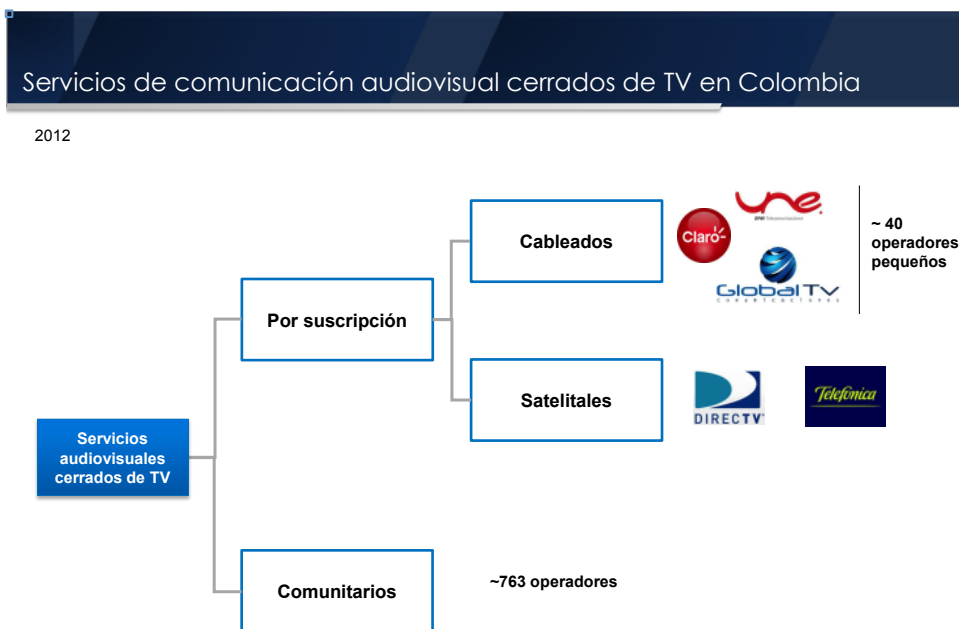
---

<sup>15</sup> “Estudios de inversión publicitaria Neta”, Asomedios, Consolidado 2012

En términos del actual marco normativo, se define la televisión por suscripción como "...aquella en la que la señal, independientemente de la tecnología de transmisión utilizada y con sujeción a un mismo régimen jurídico de prestación, está destinada a ser recibida únicamente por personas autorizadas para la recepción"<sup>16</sup>.

Los operadores de televisión cerrada en Colombia son, en general, de capital privado, a excepción de los operadores de televisión comunitaria que son organizaciones sin ánimo de lucro y de ciertos operadores públicos, como UNE EPM.

El siguiente cuadro presenta un resumen de las modalidades de sistemas de televisión cerrada que existen actualmente en Colombia:



**BLUENOTE** Fuente: ANTV. "Informe Anual de Televisión", 2012, Información de operadores comunitarios según "Directorio TV Comunitaria"

Los servicios de comunicación audiovisual cerrados de televisión utilizan dos plataformas centrales para la emisión, transmisión y distribución de la señal: cable TV o cableada (coaxial/HFC) y satelital.

Los servicios de televisión por cable, o cableados, son brindados a los usuarios a través de señales de radiofrecuencia que se transmiten a los televisores a través de fibras ópticas y/o cables coaxiales. La infraestructura para la prestación de este servicio se base en la disposición de centro de operaciones o *headends*, que son centros de recepción, modulación, sintonización

<sup>16</sup> Artículo 20, Ley 182 de 1995

y transmisión de las señales codificadas internacionales y locales abiertas, luego transmitidas sobre fibra óptica y distribuida al usuario final, usualmente por cable coaxial. En el proceso del transporte de la señal desde el centro de operaciones al centro de distribución, las empresas de televisión por cable son apoyados por los operadores del servicio portador. Aunque existen algunos operadores del servicio de televisión por cable cuya infraestructura propia les permite contar con redes de soporte para el transporte de la señal (por ejemplo, Claro, UNE EPM, Global TV).

Por otro lado, el servicio audiovisual de televisión por satélite (también llamados DBS o DTH, por sus siglas en inglés), es parte de los denominados servicios de radiodifusión por satélite, en los cuales las señales emitidas o retransmitidas por estaciones espaciales están destinadas a la recepción directa por el público general.

En términos del marco normativo actual, se define este servicio como: “El servicio de televisión satelital (DBS) o Televisión Directa al Hogar es aquel que permite a los habitantes del territorio nacional la recepción, para uso exclusivo e individual, de señales de televisión transmitidas, emitidas, difundidas y programadas desde el extranjero, a través de segmentos especiales (satélites) de difusión directa, hasta los equipos terminales de recepción individual”<sup>17</sup>.

Se emplean los satélites para la transmisión, emisión y difusión de la señal; una vez desarrollada la grilla de canales, se transporta la señal de forma ascendente desde las cabeceras principales de los operadores hacia el satélite a través de los centros de transmisión. Luego, a través de los satélites geoestacionarios se difunde la señal en forma descendente hacia las zonas de cobertura. Por último, el suscriptor recibe la señal de manera directa en los equipos y dispositivos de recepción<sup>18</sup>. Para estas tareas, los operadores se apoyan en los proveedores de segmento espacial, que son los encargados de operar la red de distribución por satélite y tenedores del permiso de uso de espectro respectivo. Los actores encargados de subir la señal de los operadores al satélite son los proveedores del segmento espacial. Éstos son los encargados de operar la red de distribución por satélite, ya que poseen no solamente los centros de transmisión y satélites geoestacionarios, sino que también presentan el permiso para el uso del espectro radioeléctrico asignado a dicho servicio. En la actualidad existe un total de 23 operadores del segmento espacial<sup>19</sup>, uno de los cuales es también operador del servicio de televisión por satélite (Telefónica).

---

<sup>17</sup> Artículo 2 del Acuerdo 032 de la CNTV, 1998

<sup>18</sup> Más estrictamente, se trata de un conjunto de equipos integrado por la antena parabólica, el amplificador de antena (LNB, low noise block, por sus siglas en inglés) y el IRD o STB (set-top-box, por sus siglas en inglés)

<sup>19</sup> Recaudo de venta de bienes y servicios discriminado por servicios, FONTIC, Junio 2012.

Los Servicios de comunicación audiovisual de televisión satelital tiene como característica distintiva el amplio alcance de su cobertura, por eso es muchas veces la el único servicio disponible en zonas apartadas o de difícil acceso, situación que se nota en particular en Colombia, donde el principal operador de este servicio tiene presencia en 966 municipios, casi cinco veces más que el principal operador de cable TV, Claro, que tiene presencia en menos de 200 municipios<sup>20</sup>.

En Colombia, la participación de los Servicios de comunicación audiovisual de televisión satelital alcanzó el 20% y el 40% del total de los servicios cerrados en 2012, medidos en términos de usuarios e ingresos, respectivamente. Estos servicios han mostrado una tendencia continuamente creciente desde 2008 (es el servicio audiovisual cerrado de televisión que experimentó el mayor crecimiento en los últimos años, con una tasa anual de crecimiento compuesto del 28%, en términos de abonados, entre 2008 y 2012<sup>21</sup>); muy especialmente, con ocasión del lanzamiento del producto prepago a un costo de COP 34.900 por usuario por mes.

Los operadores de servicios de comunicación audiovisual cerrados de televisión presentan una participación de mercado heterogénea, según se ilustra en la figura a continuación; los 3 operadores principales (Telmex Hogar, UNE EPM y DirecTV) concentran más del 85% del mercado<sup>22</sup>.

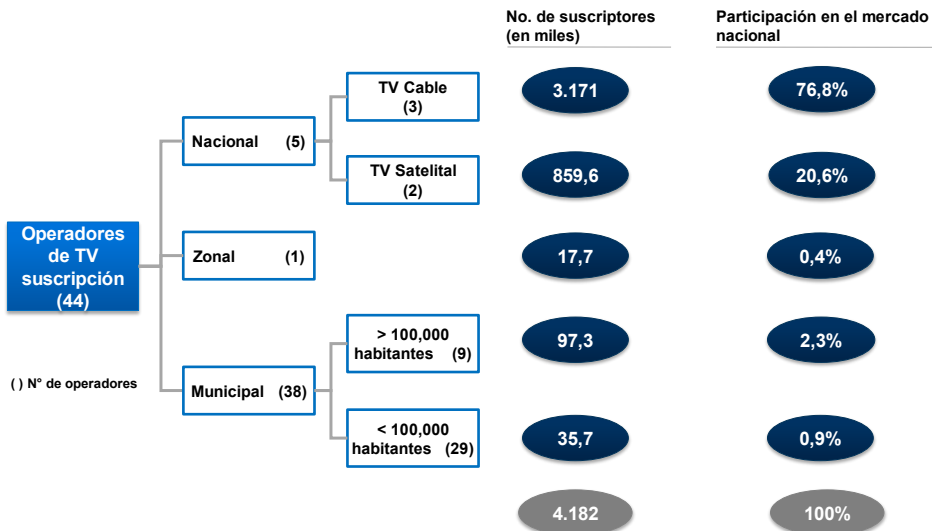
---

<sup>20</sup> Fuente ANTV

<sup>21</sup> Ver figura más adelante, donde se comparan los crecimientos en términos de abonados de los 3 Servicios de comunicación audiovisual cerrados de televisión

<sup>22</sup> ANTV. "Informe Anual de Televisión", 2012

Televisión Cerrada – Televisión por suscripción  
Operadores de televisión por suscripción en Colombia



\* En los casos sin información, se utilizó el último dato disponible  
Fuente: Sitio web de la ANTV (ANTV.gov.co)

En cuanto a la oferta de productos, los operadores de servicios de comunicación audiovisual de TV por suscripción han realizado un importante esfuerzo con miras a la diferenciación y creación de valor para el usuario final, según se ilustra en la siguiente figura:

Relevamiento de la oferta actual de los principales operadores de servicios audiovisuales de televisión por suscripción en Colombia

				
<b>Televisión básica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan básico 85 canales + 6 audio</li> <li>Plan avanzado: 122 canales + 56 audio + 9 canales PPV</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Televisión básica: 80 – 90 canales según ubicación</li> <li>Televisión interactiva:               <ul style="list-style-type: none"> <li>Básica: 100 canales</li> <li>Platino: 120 canales</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan Bronce: 55 canales</li> <li>Plan Plata: 79 canales</li> <li>Plan Oro: 110 canales</li> <li>Además se Incluyen 35 canales de audio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan zafiro: 66 canales</li> <li>Plan diamante: 103 canales</li> </ul>
<b>Televisión premium</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Premium cine (4 planes)</li> <li>Premium adultos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Premium cine</li> <li>Premium adultos</li> <li>Premium minipack</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Premium cine (4 planes)</li> <li>Premium internacional y noticias (3 planes)</li> <li>Premium adultos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Premier cine: 21 canales</li> <li>HD Total: 23 canales</li> </ul>
<b>Otros servicios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Canales HD: 25</li> <li>Guía interactiva</li> <li>Mosaico de programación</li> <li>Juegos</li> <li>Control parental</li> <li>PVR grabador</li> <li>VoD</li> <li>...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Canales HD: 40</li> <li>Guía interactiva</li> <li>Mosaico de programación</li> <li>Control parental</li> <li>Consulta de correo</li> <li>...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Canales HD: 20</li> <li>Guía interactiva</li> <li>Mosaico de programación</li> <li>Control parental</li> <li>PVR grabador / PVR grabador HD</li> <li>Esquema prepago</li> <li>...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Canales HD: 23</li> <li>Guía interactiva</li> <li>Mosaico de programación</li> <li>Control parental</li> <li>Acceso Moviecity play desde el computador (VoD) para clientes de Premier cine</li> <li>...</li> </ul>

En general, los operadores principales comparten la oferta de un servicio básico, un servicio *Premium*, consistente en películas y programas especiales, y los servicios diferenciadores, básicamente canales de alta definición, juegos, guías interactivas, contenido no lineal, dispositivos con funciones PVR, entre otros.

Si bien la bidireccionalidad no es esencial en la plataforma de distribución del servicio, la oferta de estos proveedores se orienta a crear un entorno de consumo individual, interactivo y personalizado para cada usuario, en línea con las consecuencias del desarrollo de nuevas tecnologías de acceso a contenidos audiovisuales.

Adicionalmente, estos operadores han incursionado en la distribución de contenido por internet, como el caso de Claro, que con el servicio Claro Video<sup>23</sup> permite acceder a videos en línea mediante suscripción mensual.

Finalmente, cabe mencionar una característica distintiva del mercado de TV por suscripción en Colombia, y es la modalidad de venta por medio de empaquetamiento con otros servicios. En el mercado local, más del 40% de los usuarios de TV adquieren sus servicios de manera empaquetada con otro servicio, principalmente telefonía fija o internet banda ancha fija<sup>24</sup>.

El análisis de los ingresos promedio por usuario de estos servicios de comunicación audiovisual por suscripción se presenta más adelante en esta sección, de manera comparativa para las tres especies de servicios de comunicación audiovisual cerrados.

El último tipo de servicio audiovisual cerrado a analizar es el denominado TV comunitaria. En Colombia, a nivel municipios, ha tenido lugar el surgimiento un tipo especial de servicio audiovisual, el servicio de televisión cerrada comunitaria, que es prestado por operadores comunitarios a sus afiliados a través de organizaciones comunitarias sin ánimo de lucro.

La prestación del servicio de TV comunitaria otorga a las comunidades de escasos recursos, o poco acceso a los medios audiovisuales, muchas veces localizadas en zonas rurales, la posibilidad de contar con este servicio a bajo costo.

En el marco normativo actual, este tipo de servicio se define como “.. *el servicio de televisión cerrada prestado por las comunidades organizadas a las que se refiere el artículo 1 del presente Acuerdo*<sup>25</sup>, *que tiene como finalidad satisfacer necesidades educativas, recreativas y culturales, y cuya programación tiene un énfasis de contenido social y comunitario. En razón a su restricción*

---

<sup>23</sup> Descrito más adelante en el presente informe

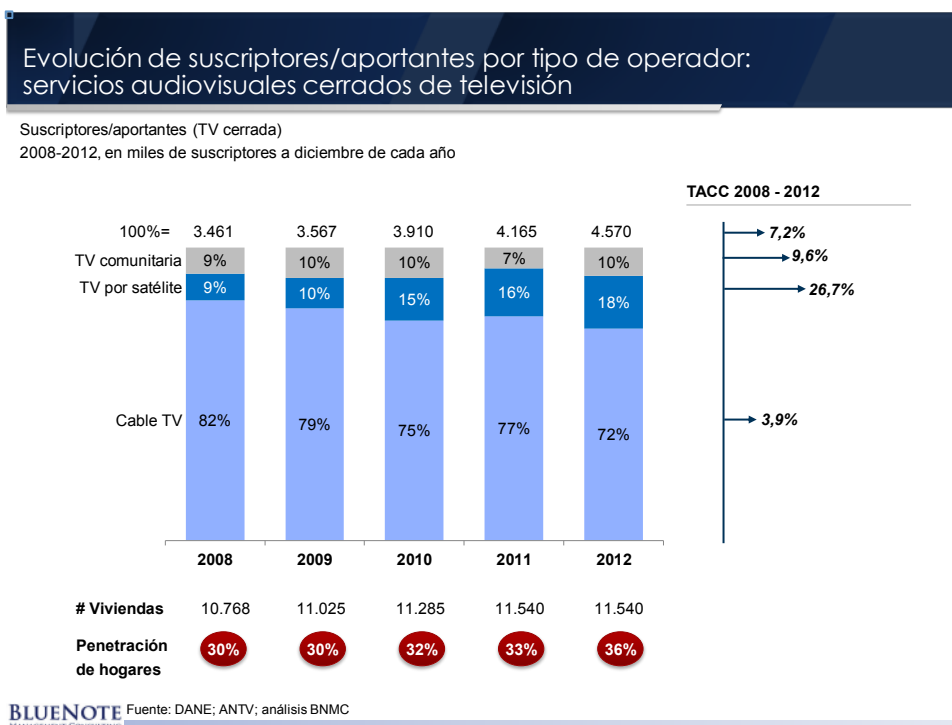
<sup>24</sup> “Estudio de prácticas de Empaquetamiento de servicios de telecomunicaciones, determinando eventuales fallas de mercado y sus posibles medidas regulatorias”, estudio elaborado por Bluenote MC para la CRC, 2012

<sup>25</sup> El Artículo 1 del Acuerdo 009 de 2006, se refiere al Ámbito de Aplicación del mismo en el cual enumera a las Comunidades Organizadas.

*territorial y por prestarse sin ánimo de lucro, este servicio no se confundirá con el de televisión por suscripción”.*

En la Resolución 433 de 2013 de la ANTV se define el concepto de comunidad organizada como “... la asociación de derecho, integrada por personas naturales residentes de un municipio o distrito o parte de ellos, en la que sus miembros están unidos por lazos de vecindad o colaboración mutuos para operar un servicio de Televisión Comunitaria sin ánimo de lucro con el propósito de alcanzar fines cívicos, cooperativos, solidarios, académicos, ecológicos, educativos, recreativos, culturales o institucionales”.

La participación de la TV comunitaria dentro del total del mercado es menor, según se ilustra a continuación.



El servicio de TV comunitaria presenta la menor participación de mercado, en términos de usuarios, en el año 2011; no obstante, la cantidad de operadores de este servicio es relativamente alta en relación a la cantidad de operadores de los otros servicios cerrados, existiendo más de 750 operadores de TV comunitaria en el país<sup>26</sup>. Esta fragmentación se encuentra en línea con la naturaleza local del servicio y, muy especialmente, con la limitación al

<sup>26</sup> ANTV, “Directorio TV Comunitaria”

tamaño de cada operación impuesta por el régimen actual<sup>27</sup>. Asimismo, debido a su bajo ARPU<sup>28</sup>, cuando se mide en términos de ingresos, la participación del mercado de la TV comunitaria en 2011 desciende al 3%. Alternativamente, la participación de TV satelital escala a más del 40% medida en términos de ingresos<sup>29</sup>.

Cabe destacar a continuación las características del servicio comunitario:

- límite permitido de canales codificados (hasta 7)
- límite máximo de usuarios o asociados (hasta 6.000<sup>30</sup>)
- programación debe necesariamente incluir un canal de difusión de contenido local y comunitario
- tipos de aportes de asociados (instalación, ordinarios y extraordinarios)
- pago preferencial de compensación al FONTV, en función de la cantidad de canales codificados incluidos en la grilla de programación (anteriormente 1% por canal, hasta 7%, y desde 2012 el pago se distribuye según 3 grupos clasificados por rangos de NBI)

Se observan precios diferentes entre los tres distintos tipos de servicios de comunicación audiovisual cerrados de televisión, según sea cableada, satelital o comunitaria, como se ilustra a continuación.

---

<sup>27</sup> Los operadores de TV comunitaria pueden tener un máximo de 6.000 usuarios o asociados (ANTV, Resolución 433 de 2013)

<sup>28</sup> Ingreso promedio por usuario, por sus siglas en inglés

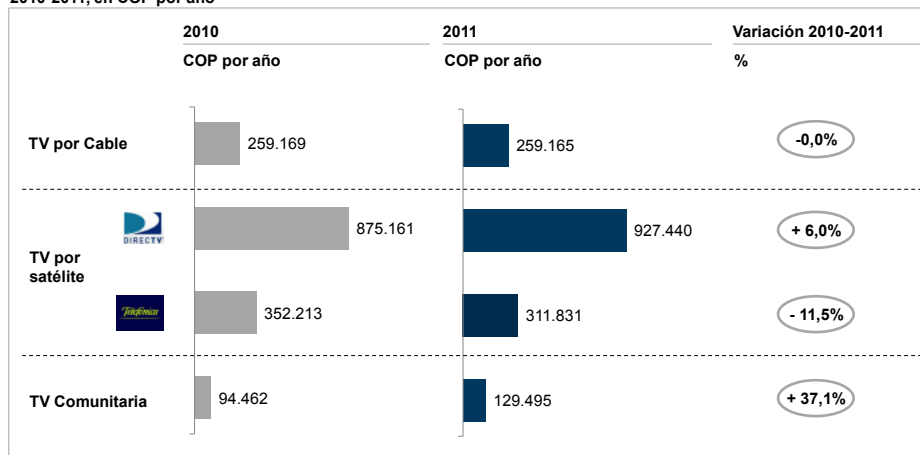
<sup>29</sup> ANTV, "Informe Anual de Televisión", 2012

<sup>30</sup> Según Resolución 433 de ANTV de 2013, en virtud de lo acordado en el marco del "Acuerdo de promoción comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América"



Servicios de comunicación audiovisual cerrados de TV:  
ARPU promedio anual de los ingresos por suscripción por tipo de operador

Ingreso promedio por usuario (ARPU)  
2010-2011, en COP por año



Fuente: Sitio web de la ANTV (ANTV.gov.co); análisis BNMC.

El ARPU de los principales operadores de televisión por suscripción, en 2011, se situó en un rango de COP 246.593 y COP 311.831. A excepción de DirecTV que presenta un ARPU que casi triplica el rango superior y se ubica en COP 927.440. Por último, los restantes 40 operadores tuvieron un ARPU promedio de COP 224.468 (ARPU anual).

La TV comunitaria presenta niveles de ARPU equivalentes a aproximadamente la mitad de los servicios de TV por cable. No obstante, cabe remarcar que el ARPU presentado en la TV por cable representa un promedio ponderado entre el precio pagado por los usuarios que compran el producto empaquetado y los que lo hacen de manera individual. Así, en caso de considerarse el ARPU de los productos empaquetados para el caso de la TV por cable, la diferencia entre los precios de este servicio y el de TV comunitaria sería sustancialmente menor<sup>31</sup>.

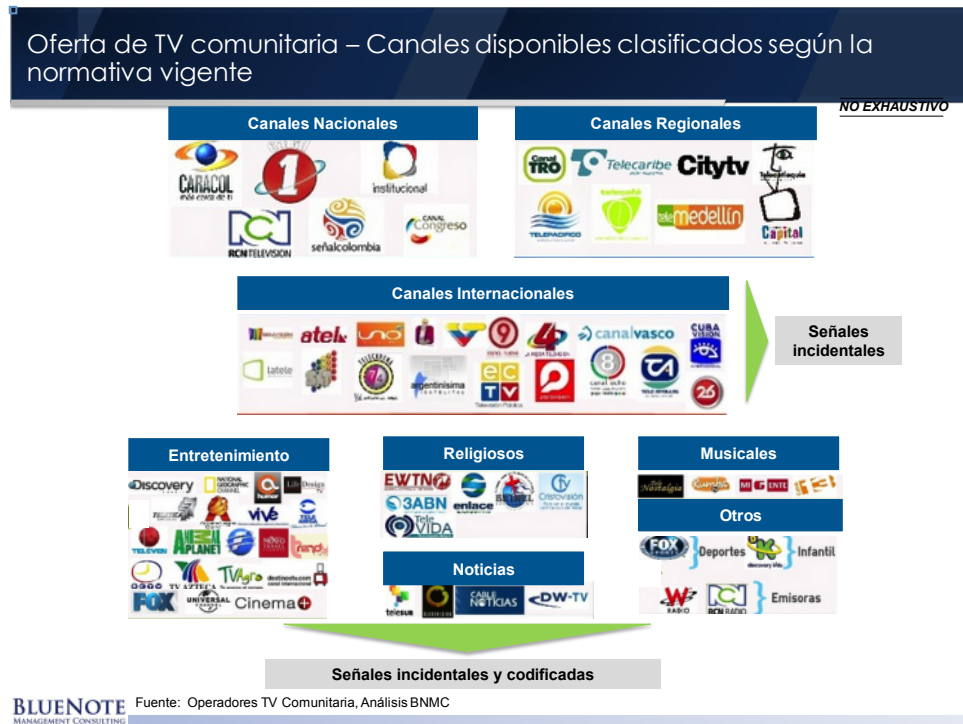
A grandes rasgos podemos identificar tres niveles de precios en la televisión cerrada:

- un grupo de precios elevados, dado por DirecTV (ARPU COP 927.440)
- un grupo de precios medios, formado por los restantes operadores de televisión por suscripción (Telefónica con un ARPU de COP 311.831, y los operadores de TV por cable con un ARPU de COP 259.165 promedio)

<sup>31</sup> Si se considerase exclusivamente el ARPU de los usuarios que compran los servicios de TV de manera empaquetada, el ARPU para estos clientes disminuiría entre un 35% y 40% adicional (según resultados del informe de empaquetamiento adelantado por la CRC, "Estudio de prácticas de Empaquetamiento de servicios de telecomunicaciones, determinando eventuales fallas de mercado y sus posibles medidas regulatorias", 2012)

- c. un grupo de precios bajos, al que acceden los usuarios de la TV comunitaria. Estos operadores comunitarios presentan un ARPU promedio más bajo de COP 129.495

En la figura de más abajo presentamos esquemáticamente la oferta de la TV comunitaria, según lo declarado por distintos operadores de este servicio durante el proceso de 40 encuestas<sup>32</sup> realizado en el marco del presente proyecto.



La actual oferta de la TV comunitaria incluye tanto contenido local como señales internacionales, las últimas pudiendo ser codificadas o incidentales. No se evidencian servicios de los denominados Premium, como paquete adicional al básico, ni modalidades de valor agregado, como los de pago por ver, video bajo demanda, guías interactivas, entre otras.

Como parte del trabajo llevado adelante por el consultor, se ha realizado una encuesta directa a aproximadamente 40 operadores comunitarios, logrando obtener, en conjunto con las consideraciones analíticas ya planteadas, las siguientes conclusiones:

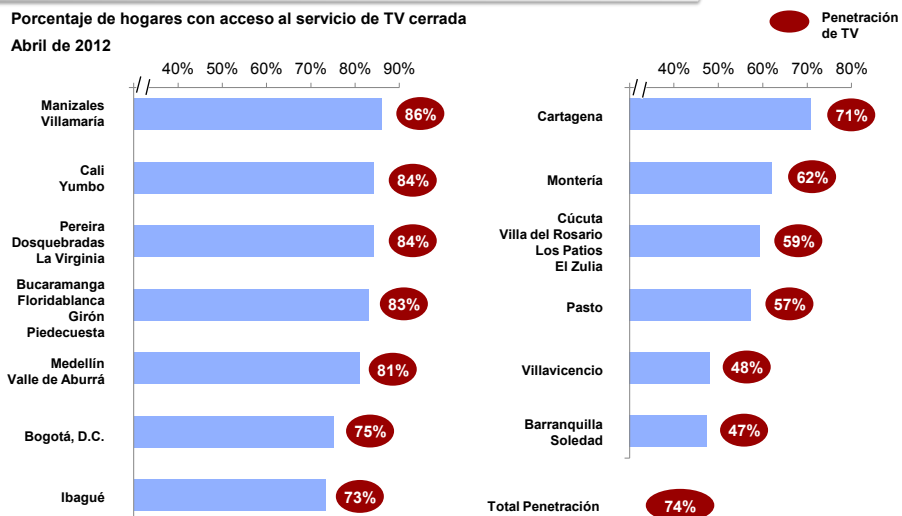
<sup>32</sup> Para realizar estas tareas de encuestas a operadores comunitarios se realizó un contacto directo, con dos formas de abordaje: por medio de carta de presentación de la CRC y anónimas, con contacto directo por parte del consultor. En estos contactos se solicitaron entrevistas, para las cuales, previamente, se enviaba un cuestionario consultando acerca de los canales y programación, preferencias, aportes,..., a cada operador. Luego, durante la encuesta, se verificaban estas preguntas junto a otros temas que el encuestado consideraba relevantes.

- la prestación del servicio de TV comunitaria sin ánimo de lucro otorga a las comunidades de escasos recursos, o difícil acceso a otros medios audiovisuales, muchas veces localizadas en zonas rurales, la posibilidad de contar con este servicio a bajo costo
- según los comentarios obtenidos de parte de los proveedores internacionales de contenido entrevistados, considerando también la opinión de otros actores del sector y las respuestas de los operadores de TV comunitaria entrevistados, existiría cierto grado de informalidad asociada al sub reporte de usuarios y a la mayor emisión de señales codificadas que las permitidas. Asimismo, esta situación es compatible con el análisis de los resultados de la encuesta de la DANE presentados en otra sección.
- desde el punto de vista del producto, puede considerarse que los operadores de TV comunitaria tienen una oferta básica de programación, aunque contiene la mayoría de los bloques temáticos usualmente incluidos por otros operadores del servicio cerrado en sus planes básicos, no obstante, no cuentan con servicios *premium* y de valor agregado
- finalmente, se considera importante destacar que si bien todas las comunidades que brindan el servicio de TV comunitaria cerrada sin ánimo de lucro deben poseer y transmitir un "canal comunitario", el cual se basa en programas de producción propia y local, y a su vez deben respetar un mínimo de horas diarias de transmisión para este canal, algunos de los operadores entrevistados comentaron el inconveniente que encuentran para cumplir este requisito, como consecuencia de los altos costos de producción en relación al aporte de sus usuarios

Antes de concluir el análisis de los servicios de comunicación audiovisual de televisión, es importante analizar la consistencia de la información, con miras a entender posibles sub reportes de abonados. Si bien entender los motivos de la práctica de sub-reporte no representa un objetivo de este trabajo, el dimensionamiento de un eventual sub reporte sí será útil para entender la relevancia real de los servicios de comunicación audiovisual de televisión cerrada al interior de cada hogar y las participaciones relativas reales de cada servicio.

Para analizar esto, se consideró la encuesta de hogares que realiza la DANE, encontrándose la siguiente información para 13 municipios en particular.

Penetración estimada del servicio de televisión cerrada con base en datos de DANE (en áreas metropolitanas relevadas por DANE)



BLUENOTE Fuente: DANE; análisis BNMC.  
MANAGEMENT CONSULTING

La penetración de los servicios de comunicación audiovisual cerrados de televisión, estimada con base en la información e la DANE, es del 74% en los municipios detallados, muy por encima de la reportada oficialmente para todo el territorio de Colombia, alrededor del 36%<sup>33</sup>. Originando indicios de un potencial sub-reporte de abonados del orden del 40% al 50% en 2012, como resultado de considerar la cantidad de hogares con servicio de televisión por suscripción, cable o antena, según el DANE menos la cantidad de usuarios oficiales de los servicios de comunicación audiovisual cerrados reportado por la ANE (aproximadamente 4.6 millones).

Es importante destacar que esta conclusión solo puede representar un máximo de sub-reporte, ya que la pregunta incluida en el formulario de encuesta de la DANE pregunta a los encuestados si posee un "servicio de televisión por suscripción, cable o antena parabólica". Se observa entonces que la definición incluye todos los servicios de TV cerrada (TV por cable, TV por satélite y TV comunitaria), pero también incluye el concepto de "antena parabólica", dejando abierta la respuesta afirmativa a los hogares que tienen una antena parabólica "libre", es decir no asociada a un servicio de TV por satélite (por suscripción), para captar por ejemplo, señales incidentales o el caso de usuarios ilegales o informales.

<sup>33</sup> Penetración de hogares correspondiente a los servicios de comunicación audiovisual cerrados de televisión estimada según información de ANTV, presentada anteriormente en este documento en la figura "Evolución de suscriptores por tipo de operador".

### **III.b. Otros servicios de comunicación audiovisual**

Los Servicios de comunicación audiovisual incluyen, además de los servicios de televisión recientemente descritos, otros servicios que han ampliado su relevancia y participación, impulsados por el advenimiento de nuevas tecnologías y plataformas de distribución. Así, la convergencia, la proliferación de dispositivos de consumo audiovisual y la difusión de la banda ancha han permitido que los usuarios consuman una mayor variedad de servicios de comunicación audiovisual.

En esta línea, el sector de servicios de comunicación audiovisual en Colombia no es ajeno a las siguientes tendencias:

- avance en la participación de la digitalización, tanto de contenidos como de tecnologías de transmisión
- convergencia tecnológica, en las plataformas de distribución y dispositivos del usuario
- desarrollo de modelos de prestación de servicios de comunicación audiovisual no lineales o a petición

Estas tendencias originan la proliferación de actores y nuevas formas de relacionamiento en las cadenas de valor de la industria; entre ellos, los operadores de servicios de comunicación audiovisual por internet (servicios OTT<sup>34</sup>) o de servicios cuyas plataformas se soportan en redes de banda ancha sobre protocolo IP (servicios IPTV), enfocados a explotar estos nuevos canales y ofreciéndoles a sus usuarios experiencias de mayor valor agregado.

Esos operadores son los encargados de diseñar el catálogo de contenidos a disposición de los usuarios, ofreciéndolo en modalidad lineal o no-lineal. Los siguientes son algunos ejemplos de operadores de servicios OTT: Netflix, Totalmovie, Crackle, Netmovies, Espn Play, Fox Play, HBO GO, entre otros. En su mayoría, los servicios de comunicación audiovisual por internet ofrecen contenidos no-lineales bajo demanda, donde el usuario es el que decide el momento en que lo consumirá; no obstante, los contenidos lineales están cobrando relevancia también en estas nuevas plataformas.

Los dos servicios de comunicación audiovisual centrales ya cuentan con presencia en el mercado local de Colombia, y se describen a continuación.

---

<sup>34</sup> Over-the-top, por sus siglas en inglés

*Servicios de comunicación audiovisual por internet (OTT)*

Los servicios de comunicación audiovisual a través de Internet se conocen también como servicios OTT (por su sigla en inglés, *Over-the-top services*). OTT se refiere a los servicios de comunicación audiovisual distribuidos a través de internet, por medio de infraestructuras de banda ancha sin que los operadores de redes puedan controlar su distribución o tenga capacidad editorial sobre las mismas; la red electrónica (internet) que los distribuye es independiente de los proveedores del servicio de comunicación audiovisual OTT.

Usualmente, el contenido es provisto por una parte externa y el proveedor de Internet es responsable solo por el envío de paquetes IP. Las funciones de control de derechos de autor y de edición no son, por lo general, responsabilidad de los proveedores de la red electrónica.

El servicio es distribuido directamente desde el proveedor de contenidos al usuario final utilizando una conexión de banda ancha. El proveedor del contenido no sufre cargos de transporte por parte de los proveedores de servicios de redes, ni realiza inversiones en infraestructura. OTT son servicios no administrados, sin un operador involucrado en el control, edición o distribución del contenido, que utilizan en general quienes no proveen servicios o infraestructura de distribución.

Los consumidores pueden acceder a los contenidos OTT a través de dispositivos conectados a internet, tales como computadoras, laptops, tabletas, teléfonos inteligentes, set-top boxes, televisores inteligentes y consolas de juegos.

Una importante diferencia con los servicios de IPTV, como se verá más adelante, es que en este caso el proveedor de la red de distribución electrónica sí tiene control sobre el contenido, en tanto que en el caso de OTT, se trata de una red abierta, no administrada.

El surgimiento de los servicios OTT han resultado en dos tendencias:

- la disociación entre las redes electrónicas de distribución clásicas y los eslabones de generación-agregación-programación de contenidos/señales;
- la ampliación de las posibilidades de consumo de servicios de comunicación audiovisual a múltiples pantallas (computadoras, tabletas, televisores inteligentes, teléfonos móviles) y múltiples sitios

Los servicios de comunicación audiovisual OTT pueden ser lineales o no lineales, existiendo una gran variedad de actores en el caso de Colombia, según se ilustra a continuación.



Los modelos de monetización corresponden por lo general a precios por producto o demanda, aunque no exclusivamente. En el caso de Netflix, por ejemplo, los usuarios se pueden suscribir al servicio pagando un cargo fijo de US\$ 8 por mes, lo que equivale a COP 174.720 por usuario por año, similar al ARPU de un servicio de TV comunitaria o por suscripción empaquetado.

Por otra parte, la difusión de Internet de banda ancha tanto fija como móvil favoreció la mayor relevancia de los proveedores de contenidos. Actualmente, los actores más relevantes del mercado ofrecen plataformas de contenidos online y eventos en vivo, donde los usuarios pueden ingresar y escoger aquello que deseen reproducir; la única condición para su uso es ser cliente de algún operador de televisión cerrada por suscripción (cable, satélite, IPTV). En el caso de los proveedores de señales se encuentran Fox Play, Fox Sports Play, Espn Play, MovieCity Play, Hbo Go, entre otros.

Para citar un ejemplo, Moviecity ha desarrollado el servicio Moviecity Play, un servicio adicional sobre internet disponible sin costo para los suscriptores de Moviecity, que permite acceder a películas series y contenido infantil desde diferentes dispositivos como computadora, tabletas, teléfonos inteligentes, y en consolas de juego. Este servicio permite no solamente acceder de manera interactiva el contenido de la biblioteca sino también agendar notificaciones vía

Facebook, Twitter o E-mail, generar alertas de estrenos en televisión o nuevos contenidos, construir una lista de favoritos, y recibir recomendaciones especiales de contenidos.

En Colombia, algunos operadores de televisión abierta ya han incursionado en la provisión de servicios de comunicación audiovisual sobre internet. Por ejemplo, Caracol ofrece un servicio de este tipo denominado Caracol Play, donde el usuario deberá suscribirse a dicha plataforma y se encuentra limitado a consumidores locales. Se trata de un modelo similar al de Netflix, donde, por suscripción o alquiler ("a la carta"), los usuarios tienen acceso a una biblioteca. Caracol lanzó esta plataforma como respuesta a los nuevos hábitos de su audiencia y como parte de su estrategia de innovación en el campo digital. Actualmente ofrecen noticias series de televisión, telenovelas de su producción, así como películas colombianas y la transmisión en exclusiva de eventos deportivos en vivo. El contenido está disponible a los usuarios por suscripción, por \$58.000 mil pesos anuales, o "a la carta" por medio de "recargas" que el usuario realiza bajo demanda. Caracol también lanzó el producto CaracolTV, pero en este caso se trata de un servicio abierto sin necesidad de suscripción con una oferta más limitada de contenido.

Del mismo modo, los operadores de telecomunicaciones colombianos también han incursionado en la prestación de servicios de comunicación audiovisual por medio de internet. Claro ha desarrollado el servicio ClaroVideo, con un esquema similar al de Caracol Play, donde el usuario tiene la opción de suscribirse para tener acceso ilimitado al catálogo ofrecido por un valor de COP 10.900 mensuales o alquilar películas bajo demanda por valores entre COP 3.900 y COP 6.900, según se trate de películas estándares o estrenos, respectivamente. Los usuarios podrán acceder el contenido desde diferentes dispositivos como computadora, tableta o teléfono inteligente. Al igual que Netflix, ClaroVideo ofrece en su catálogo acceso a películas, series, conciertos, contenido infantil y documentales. A diferencia de Caracol Play, esta plataforma ofrece un catálogo más amplio el cual incluye producciones internacionales.

El surgimiento de nuevos dispositivos es un motor significativo en los servicios OTT, muy especialmente aquellos que permiten un entorno audiovisual "inteligente". Se destaca, por ejemplo, Apple TV, un dispositivo que permite acceder a contenido audiovisual "a la carta". Este dispositivo se conecta al televisor de alta definición con una conexión de cable HDMI y a una red Wi-Fi. Los usuarios de Apple TV pueden alquilar o comprar películas de alta definición en la tienda de iTunes directamente desde su televisor. Adicionalmente, el usuario puede acceder el contenido del catálogo de *streaming* de Netflix, deportes en vivo de MLB.tv, así como el contenido de series de televisión, películas y videos musicales de Vimeo, YouTube, Crunchyroll y Flickr. Adicionalmente, con la aplicación AirPlay se puede reproducir música, fotos y videos en otros dispositivos (computador, tableta o teléfono inteligente) y transmitirlos en tiempo real al



dispositivo Apple TV y de allí al televisor. Por estas características, a AppleTV se le aplica más el rol de dispositivo que el de servicio, dentro de la cadena de valor de prestación de servicios de comunicación audiovisual.

En síntesis, las nuevas modalidades de prestación de servicios de comunicación audiovisual, tanto por su plataforma (internet) o por su modalidad de prestación (bajo demanda, no lineales), ya están presentes en el mercado y en vías a cobrar mayor relevancia a futuro. En línea con esto, estas nuevas modalidades no son privativas de nuevos actores sino también están siendo adoptadas dentro de las ofertas de algunos operadores tradicionales.

### *Servicios de comunicación audiovisual de IPTV*

La ITU define al servicio de IPTV como *“servicios multimedios tales como televisión, vídeo, audio, texto, gráficos y datos que se suministran por redes IP, las cuales se han configurado para ofrecer el nivel necesario de QoS/QoE, seguridad, interactividad y fiabilidad”*<sup>35</sup>.

El servicio de IPTV consiste en la entrega de contenidos audiovisuales desde el proveedor hasta el usuario final mediante el uso del protocolo IP. IPTV utiliza un canal de retorno que garantiza al usuario múltiples opciones de interactividad dado que cuenta con capacidad de transmisión bidireccional.

IPTV permite consumir señales de multimedia a través de una conexión en red dedicada; el operador controla la calidad extremo-extremo ya que controla la red. La bidireccionalidad es un aspecto clave en este servicio y un eje por el cual se diferencia de otras plataformas<sup>36</sup>; por esto su interactividad presenta más versatilidad y opciones, donde el consumidor final de IPTV tiene acceso a una más amplia biblioteca de contenidos, aplicaciones interactivas, acceso a mail/correo.

En el servicio de IPTV, el operador proveedor del servicio (en general un proveedor de servicios de telecomunicaciones) tiene control editorial del contenido audiovisual ofrecido, puede

---

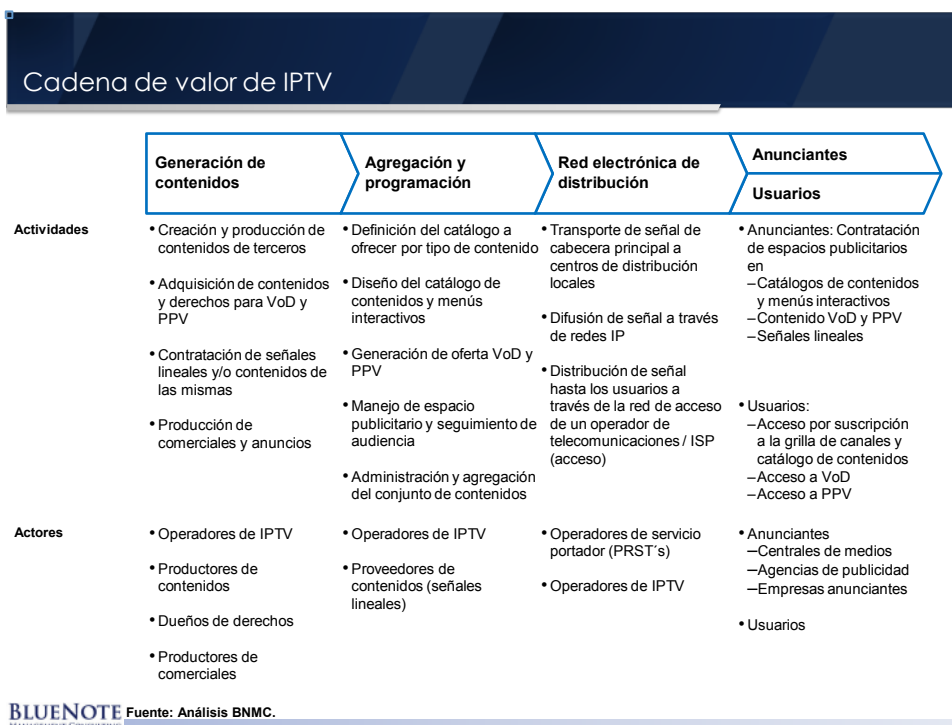
<sup>35</sup> ITU, “Requisitos para los servicios de IPTV” Recomendación UIT-T y.1901.

<sup>36</sup> Las redes de cable TV clásicas, utilizadas para el servicio de televisión, son de tipo coaxial y en sus principios no eran bidireccionales. No obstante, las redes HFC si son bidireccionales con un canal de retorno de hasta 60MHz, de los cuales, por temas de interferencia, se usan entre 0,5 y 3,2MHz para aplicaciones de interactividad en TV (para provisión, por ejemplo, de servicios bajo demanda). Otra parte se utiliza para comunicación entre usuarios de banda ancha y telefonía, compartiendo el ancho de banda entre los usuarios conectados, lo cual limita la velocidad de los mismos. La información que envían de retorno depende de las aplicaciones, la modulación, etc, sin embargo, esta bidireccionalidad no aplica al nivel de control del servicio, como si es el caso de IPTV, lo cual hace que el servicio de IPTV este intrínsecamente asociado a la función bidireccional, mientras que el servicio de Cable TV en redes HFC en su concepto básico no lo está.

establecer el ancho de banda asignado al servicio<sup>37</sup>, y restringe el acceso al servicio a los usuarios que contratan el servicio (sistema cerrado). Para hacer uso del servicio, el suscriptor utiliza un dispositivo conversor de señal (comúnmente denominado decodificador de protocolo IP), conectado a una pantalla de visualización analógica, pudiendo tratarse de una televisión, computador, tableta.

Como resultado del proceso de digitalización de contenidos y la banda ancha de alta velocidad, el servicio de IPTV permite entonces una relación bidireccional entre el consumidor y el operador: el suscriptor puede optar entre señales lineales o contenidos almacenados, siempre a través de menús y catálogos interactivos disponibles en la interfaz del usuario.

A continuación, presentamos la cadena de valor genérica para este nuevo servicio.



La fuente principal de monetización del servicio audiovisual de IPTV es el pago de la suscripción por los usuarios para acceder al catálogo de señales ofrecidas, en conjunto con el pago específico por el acceso a la oferta de contenido no lineal. Adicionalmente, la venta de pauta publicitaria en el catálogo, menús interactivos, VoD o PPV, también es una fuente de monetización.

<sup>37</sup> Se trata entonces de una red de recursos administrados, y no totalmente libre como internet.

Actualmente, UNE EPM es el único proveedor del servicio de IPTV, contando con 170.000 abonados a fin de 2012, equivalente a un 4% del total de televisión cerrada. Sin embargo, durante el año corriente planean sumarse a este grupo los operadores públicos Emcali y ETB. Además, se agregará Azteca Comunicaciones Colombia reproduciendo el servicio que presenta su subsidiaria en México (Totalplay).

#### **IV. Esquematización de los servicios de comunicación audiovisual en Colombia**

En este apartado se presentará la esquematización de servicios de comunicación audiovisual realizada conforme a las características económicas y técnicas ya descritas de los servicios, y que será utilizada a los objetivos del proyecto que nos trata; la determinación de los mercados relevantes de servicios de comunicación audiovisual. Esta esquematización permite apreciar la realidad de los servicios como se está presentando en el contexto local, según sus atributos y la forma en que son ofrecidos.

En la primera parte, se presenta una delimitación del concepto del servicio de comunicación audiovisual, dado la amplitud y multiplicidad del mismo. Esta delimitación es un punto esencial en la definición de mercados, para lo cual se recogen los hallazgos y observaciones realizadas sobre el mercado local. Para esta delimitación, también se ha analizado la experiencia de la CE al respecto<sup>38</sup>, considerando que su metodología para definición de mercados es similar a la adoptada en Colombia y que en esa región tienen lugar similares servicios, aunque si bien en distinto grado de desarrollo.

En la segunda parte, se presenta una esquematización y síntesis de los servicios de comunicación audiovisual en Colombia, que fueron incluidos dentro del perímetro relevante. Esta síntesis no pretende ser una definición de tipos de prestaciones, servicios o modalidades, sino una esquematización sinóptica, orientada a organizar los actores del mercado y los servicios ofrecidos.

##### **IV.a. Perímetro relevante de los servicios de comunicación audiovisual**

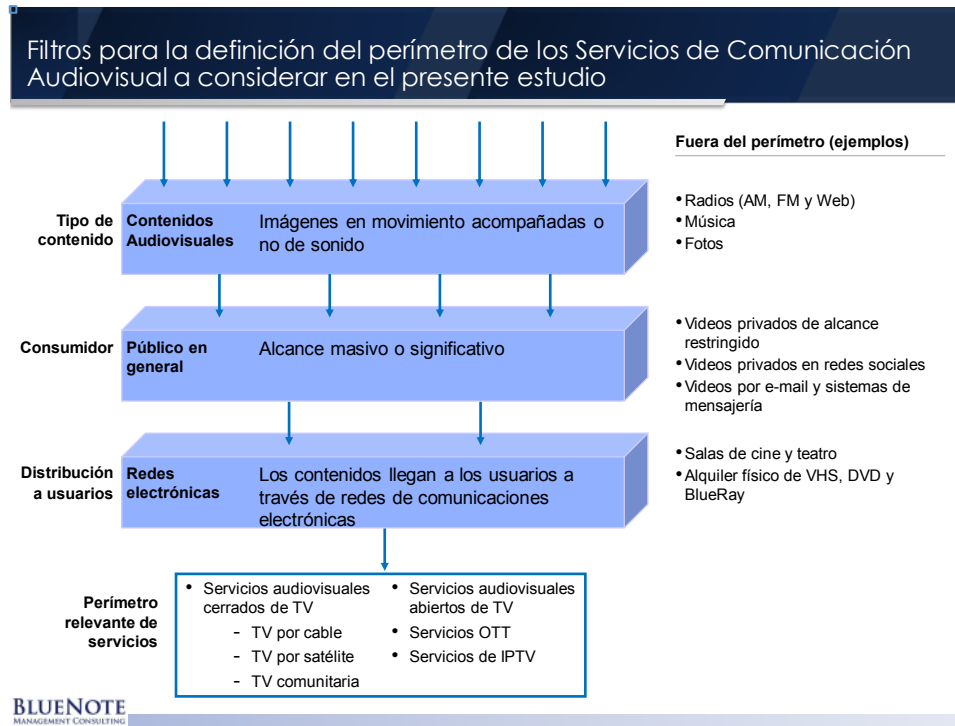
Los servicios de comunicación audiovisual se caracterizan por su pluralidad y heterogeneidad de prestación, en constante transformación y cambio. La digitalización y convergencia, fundamentalmente, han ampliado el concepto de estos servicios.

El concepto de los servicios de comunicación audiovisual puede ser excesivamente amplio y difuso; incluyendo todo tipo de servicio que preste video y/o voz, provisto sobre cualquier medio, con independencia del receptor. Así, por servicio audiovisual podría entenderse tanto los servicios de televisión radiodifundida, como las salas de proyección de cine o los videos privados sobre internet.

---

<sup>38</sup> Descrita en la Directiva 2010/13/UE.

A los fines del presente estudio, se propone una esquematización de los servicios de comunicación audiovisual que resulte de la aplicación de filtros al universo potencial de estos servicios, según se lo explica en la siguiente figura.



El primer filtro es el tipo de contenido, el cual exige que contenga, como mínimo, imágenes en movimiento, excluyendo señales de puro audio, que pertenecen, por ejemplo, al sector de radiodifusión sonora, y la publicación de imágenes sin movimiento. La inclusión de imágenes en movimiento dentro de la definición es esencial al término audiovisual y es una característica de los principales servicios analizados localmente. Los servicios de comunicación audiovisual pueden incluir sonido, no obstante, esta no es una característica necesaria del servicio, que puede, por ejemplo, utilizar el sub titulado en su reemplazo<sup>39</sup>.

El segundo filtro se refiere al alcance pretendido de consumidores, que debe ser masivo o estar dirigido al público general, excluyendo así a los contenidos audiovisuales que se generan en esferas privadas y/o redes sociales, en línea con los principios de privacidad y derecho a la comunicación existentes localmente. El requisito de masividad del servicio audiovisual es también una condición inherente a los objetivos del presente estudio, que pretende analizar los

<sup>39</sup> Si bien el contenido sin audio es muy poco frecuente, esta baja ocurrencia no debería dejar por fuera de la definición a los servicios que los prestan. Adicionalmente, la inclusión del requerimiento de sonido puede originar dificultades prácticas en la definición (como por ejemplo, la frecuencia de ocurrencia del sonido dentro de un plazo horario), sin mejorarla sustancialmente.

mercados locales y los servicios que, dentro de éste, alcanzan a una parte significativa de usuarios, y no están acotados a una porción o individuo.

Finalmente, el último filtro se refiere al medio de distribución, que debe ser red electrónica, con base en la definición misma del servicio, referido a servicios de comunicación audiovisual. Según lo observado en el apartado donde se describen las cadenas de valor de los servicios locales, los servicios de comunicación audiovisual en Colombia requieren redes de comunicación electrónica para su consumo, excluyendo por tanto otro contenido audiovisual que no incorpora estas redes.

Nótese que la distribución (i.e., por redes electrónicas) constituye un filtro en la definición, pero no está incluida en la definición. En esta línea, un operador de una red de comunicación electrónica, que provee la transmisión o difusión de servicios de comunicación audiovisual, no presta necesariamente también servicios de comunicación audiovisual, en la medida que no posea capacidad editorial sobre los mismos (por ejemplo, un ISP que da acceso a contenido OTT).

Según este esquema, a los fines funcionales del presente trabajo, se adopta la siguiente definición:

- ✓ Los servicios de comunicación audiovisual tienen como objetivo principal proporcionar programas con, al menos, imágenes en movimiento, con el propósito de informar, entretener o educar al público en general, a través de redes de comunicaciones electrónicas, pudiendo tratarse tanto de emisiones lineales como no lineales, donde el operador que los provee tiene en todo caso capacidad editorial sobre el servicio<sup>40</sup>

Donde,

- emisiones lineales son los servicios de comunicación audiovisual ofrecido por un operador del servicio de comunicación para su consumo simultáneo sobre la base de un horario de programación
- emisiones no-lineales es un servicio de comunicación audiovisual ofrecido por un operador del servicio de comunicación para su consumo en momentos elegidos por el espectador y a su requerimiento, sobre la base de un catálogo de posibilidades ofrecidas por el operador

---

<sup>40</sup> En línea con definiciones de la Directiva 13 de 2010 de la CE: "...un servicio, [...], cuya responsabilidad editorial corresponde a un prestador del servicio de comunicación y cuya principal finalidad es proporcionar programas, con objeto de informar, entretener o educar al público en general, a través de redes de comunicaciones electrónicas, tal como las define el artículo 2, letra a), de la Directiva 2002/21/CE. [...],” (Directiva 2010/13/UE, Artículo 1 (punto 1.a.i) y lo analizado en el mercado de Colombia

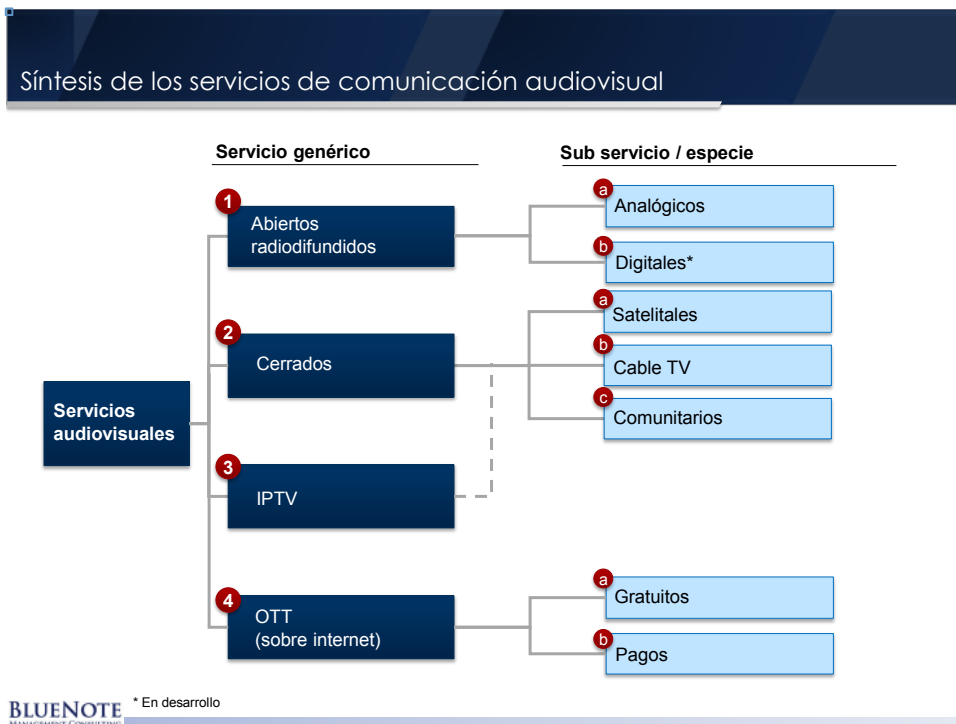
- capacidad editorial se refiere a la posibilidad de selección, programación horaria y/o inclusión dentro un catálogo del contenido del servicio audiovisual

#### IV.b. Síntesis de los servicios de comunicación audiovisual

El cuadro a continuación presenta un ordenamiento de los servicios de comunicación audiovisual en Colombia por género y especie. Como se puede observar, los dos primeros servicios (abiertos radiodifundido y cerrados) corresponden, en general, a los servicios tradicionales y de mayor difusión, con la excepción de los servicios TDT.

Los servicios IPTV corresponden al tercer servicio, que si bien presentan características muy asimilables a los servicios cerrados (principalmente, por su forma de monetización primaria), presentan mayores características de interactividad y una plataforma esencialmente bidireccional que lo distingue, hasta cierto punto, de estos servicios cerrados, motivo por el cual se los presenta aparte en la sinopsis descriptiva de servicios.

El cuarto servicio está reservado a OTT, que presenta una de las formas más innovadoras en su plataforma de distribución; que es la disociación entre la red de transmisión y la servicio de comunicación audiovisual.



Los servicios de comunicación audiovisual existentes, o en vías de desarrollo (i.e., TDT), se podrían agrupar en cuatro grupos y siete subgrupos de sub servicios o especies. Se esquematizan cuatro grupos de servicios porque cada uno tiene una característica, o combinación de características, propias que lo distingue del resto de los grupos. Así, por ejemplo, los servicios abiertos radiodifundidos requieren espectro radioeléctrico terrestre para su difusión, los de IPTV utilizan plataformas administradas y, esencialmente, bidireccionales, los servicios OTT se soportan en redes públicas no administradas y son marcadamente interactivos, en tanto que los servicios cerrados de cable TV y satelitales, si bien originalmente con plataformas unidireccionales, han desarrollado una oferta interactiva con contenido innovador.

En la siguiente figura se disponen estos servicios según algunas de estas características.

**Síntesis de las características de los servicios de comunicación audiovisual**

	Servicio			Monetización		Plataforma		
	Lineal	No lineal	Interactivo	Pauta publicitaria	Usuario final	Recursos administrados	Bidireccional	Utiliza Espectro
<b>1.a</b> Abiertos radiodifund. analógicos	✓			✓		✓		✓
<b>1.b</b> Abiertos radiodifund. digital*	✓	✓	✓	✓	En desarrollo	✓		✓
<b>2.a</b> Cerrados satelital	✓	✓	✓	En desarrollo	✓	✓		En desarrollo **
<b>2.b</b> Cerrados cable TV	✓	✓	✓	En desarrollo	✓	✓	En desarrollo	
<b>2.c</b> Cerrados comunitarios	✓			En desarrollo	✓	✓		
<b>3</b> IPTV	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
<b>4.a</b> OTT gratuitos	✓	✓	✓	✓			✓	
<b>4.b</b> OTT pagos	✓	✓	✓	✓	✓		✓	

\* En desarrollo  
\* La utilización del espectro corresponde al proveedor del segmento espacial

Todos los servicios tienen, al menos potencialmente, la posibilidad de ofrecer sus servicios bajo una modalidad lineal; no obstante, solo algunos operadores pueden prestar servicios bajo modalidad no lineal. Los servicios de comunicación audiovisual radiodifundidos analógicos y los cerrados de televisión comunitaria son los únicos que no tienen en sus ofertas servicios no lineales ni interactividad. Es relevante dimensionar los hábitos y tendencias del consumidor respecto a los servicios lineales versus no lineales, por cuanto, como se mencionó, los servicios no lineales tienen menos exigencias regulatorias (por ejemplo, el “must carry” u obligaciones de contenido local).



En los servicios más tradicionales las fuentes de monetización (pauta publicitaria o pagos por parte del usuario final) se encuentran más identificadas con un servicio en particular; no obstante, en los servicios más innovadores (como OTT) las fuentes de monetización no son exclusivas de un tipo de servicio<sup>41</sup>. Adicionalmente, los servicios radiodifundidos digitales crearán una nueva fuente de monetización para los servicios radiodifundidos, originados en los pagos del usuario.

Las plataformas se basan mayormente sobre recursos administrados, a excepción de los servicios OTT, donde, justamente por tratarse de recursos compartidos, su adopción en masa se encuentra ligada al despliegue de banda ancha y tecnologías 4G.

La bidireccionalidad es un aspecto clave en las plataformas de IPTV y OTT, no solo para mejorar la oferta de servicios al usuario, sino también para potenciar la captura de la inversión publicitaria, vía la personalización de publicidad, direccionamiento y aumento de efectividad.

A continuación presentamos las principales consideraciones respecto a las cargas regulatorias de los servicios descritos anteriormente.

- **Servicios de comunicación audiovisual abiertos de televisión:** El esquema de pagos regulatorios presenta una composición variada, donde, en particular, los operadores públicos no tienen ningún cargo<sup>42</sup>. A continuación describimos brevemente el marco de cada uno.

---

<sup>41</sup> Como es el caso de los servicios de comunicación audiovisual abiertos, cuya fuente exclusiva es la pauta publicitaria, o los cerrados, donde la fuente primaria es la suscripción (en tanto que los ingresos por pauta publicitaria alcanzan menos del 1% del total). Ver informe general.

<sup>42</sup> En principio, esto obedece a la estructura con la que se organizó al sector, donde los operadores privados deben financiar a los canales públicos

Servicios de comunicación audiovisual abiertos de televisión:  
contribuciones por tipo de operador

	Permiso	Explotación del servicio	Uso de ERE	FONTV
Operadores privados nacionales	Concesión	√ COP 140 MMM/ Año	√ COP 2,4 MM / Frec / Año	√ 1,5% de la facturación bruta anual (Compensación)
Operadores públicos nacionales	Habilitación legal	X	X	X
Operadores públicos regionales	Habilitación legal	X	X	X
Operadores local con ánimos de lucro	Concesión	√ COP 8 MMM / Año	√ COP 5 MM / Operador / Año	X
Operadores locales sin fines de lucro	Licencia	NA	√ COP 2,4 MM / Frec / Año	X

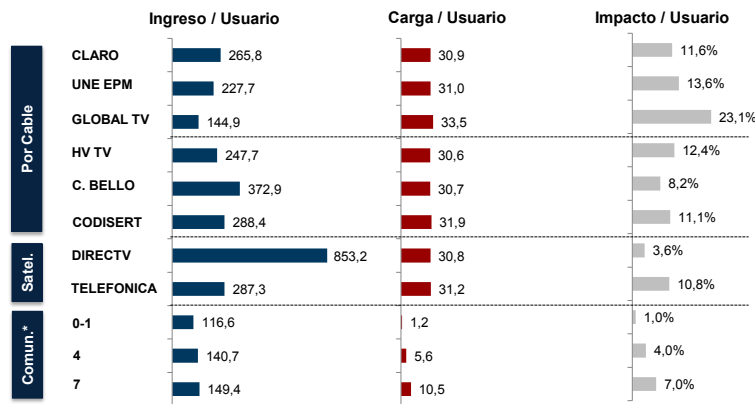
Nota: MM = millones; MMM = miles de millones.  
Fuente: ANTV; análisis BNMC.

- **Servicios de comunicación audiovisual cerrados de televisión:** Los operadores de los servicios cerrados por suscripción deben abonar un cargo fijo de COP 1.874 por suscriptor por mes, en concepto de la tasa de compensación, más COP 658 por usuario por mes, en concepto de pago periódico de la concesión y más un 10% de los ingresos obtenidos por pauta publicitaria. Existía, hasta el año 2012, una diferencia en el acceso al permiso para los operadores de TV cerrada por suscripción, según sea por cable o satelital, pero esta diferencia fue eliminada con la expedición de la Resolución 179 de 2012 de la ANTV, que establece la licencia única para acceder a un título habilitante y prestar servicios de TV por suscripción. La utilización del espectro impone un cargo regulatorio extra a los operadores que lo requieren (satelital), pero solo en cuanto proveedor de capacidad satelital (en el caso de Telefónica), pero no en cuanto a proveedor de servicios de TV satelital (caso de DirecTV, que se encuentra exceptuado). Por otro lado, los operadores de televisión comunitaria no deberán abonar cargo alguno por la obtención por el permiso que se le otorga mediante la licencia única. Todos los operadores del servicio de televisión comunitaria deberán abonar un porcentaje de los aportes de los asociados; en tanto que aquellos que brinden el servicio en municipios donde no haya otro operador de televisión cerrada y no se reciban las señales nacionales de televisión abierta se encontrarán exentos de dicha carga regulatoria.

Si se analizan las cargas regulatorias periódicas<sup>43</sup> por usuario entre los distintos operadores de los servicios de comunicación audiovisual cerrados de televisión, se observan algunas diferencias, principalmente cuando se considera la carga regulatoria en términos porcentuales respecto al ingreso por usuario, ver siguiente figura.

Servicios de comunicación audiovisual cerrados de televisión:  
impacto de la carga regulatoria estimada por usuario

2011, en miles de pesos por año



\* Según la Res. 433, los valores de compensación por TV Comunitaria varían aproximadamente entre COP 979 a COP 380 por usuario por mes, resultando en porcentajes del 9% al 4% del ingreso promedio por abonado  
Fuente: GEIH – DANE (Diciembre 2011) / Asomedios - Inversión publicitaria acumulada 2011; análisis BNMC

- **Otros servicios de comunicación audiovisual.** Los servicios de comunicación audiovisual OTT no están considerados taxativamente en el marco vigente. Al respecto, si bien existe una obligación de que toda prestación de servicios de TV en Colombia debe contar con autorización, los servicios OTT se caracterizan por su ubicuidad, y en tanto están disponibles en la red, es el usuario el que accede a consumirlos desde una ubicación específica. Respecto a la libertad de acceso del usuario, Colombia ya ha manifestado su posición respecto a la neutralidad de redes, con la sola excepción de contenidos de protección al menor y extrema violencia. En todo caso, la prestación de estos servicios presenta también una asimetría respecto a los tradicionales, tanto regulatoria como en las cargas.

<sup>43</sup> La estimación de la carga regulatoria por usuario incluye la tasa de compensación por mes (COP 1.874), el cargo periódico de la concesión por mes por usuario (COP 658) y el cargo de compensación sobre la pauta publicitaria (10%)



## **V. Ordenamiento jurídico de los servicios de comunicación audiovisual en Colombia**

En este apartado se describe la situación normativa actual de los servicios de comunicaciones audiovisuales incluidos en el perímetro relevante. En el primer sub capítulo, se da cuenta del marco general, y en el segundo subcapítulo, se profundiza el análisis para cada servicio.

### **V.a. Contexto normativo de los servicios de comunicación audiovisual**

El régimen jurídico colombiano aplicable a los servicios de comunicaciones en general, dentro de los cuales se encuentran todas las formas de comunicación independientemente del medio utilizado para su transmisión, está compuesto por una serie de normas que comprenden, por un lado, las disposiciones constitucionales relacionadas con el derecho a la información y a la comunicación, así como a la libertad de expresión (Artículo 20 Constitución Política), y aquellas relativas a la libre iniciativa privada, la libertad económica y la libre competencia económica en los términos estipulados en el artículo 333 constitucional, complementadas con las disposiciones atinentes a la intervención del Estado en la economía y a la prestación de los servicios públicos (Artículos 334 y 365 de la carta); y por el otro, el conjunto de normas legales aplicables a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - TIC, y dentro de éstas a los servicios de telecomunicaciones, que están contenidas en la Ley 1341 de 2009, la Ley 182 de 1995 y sus posteriores reformas, y así como en la Ley 1507 de 2012, éstas últimas específicamente en lo correspondiente al servicio audiovisual de televisión cobijado por las definiciones recogidas en la citada Ley 182.

Dentro de los servicios de comunicaciones, las telecomunicaciones, y todas aquellas realidades tecnológicas que puedan calificarse como tales, entre éstas, los servicios de comunicación audiovisual soportados sobre plataformas electrónicas, se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la Ley 1341 de 2009, en la cual se determinó el marco general para la formulación de las políticas públicas que regirán el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, su ordenamiento general, el régimen de competencia, la protección al usuario, así como lo concerniente a la cobertura, la calidad del servicio, la promoción de la inversión en el sector y el desarrollo de estas tecnologías, el uso eficiente de las redes y del espectro radioeléctrico, así como las potestades del Estado en relación con la planeación, la gestión, la administración adecuada y eficiente de los recursos, regulación, control y vigilancia del mismo y facilitando el libre acceso y sin discriminación de los habitantes del territorio nacional a la Sociedad de la Información.

Al respecto, la Ley 1341 de 2009 define las de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones contenido como “...*el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas*

*informáticos, aplicaciones, redes y medios, que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como voz, datos, texto, video e imágenes”* (Artículo 6); y adicionalmente, el MINTIC y la CRC, en consonancia con los predicados de la Unión Internacional de Telecomunicaciones- UIT, definieron los servicios de telecomunicaciones como *“los servicios ofrecidos por los proveedores de redes y servicios para satisfacer una necesidad específica de telecomunicaciones de los usuarios”,* y *“Telecomunicación”,* como **“Toda emisión, transmisión y recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos, datos e información de cualquier naturaleza por hilo, radiofrecuencia, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos”** (Artículo Primero, Resolución 202 de 2010 Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones). (Negrilla fuera del texto).

Conforme a lo anterior la H. Corte Constitucional en reiteradas oportunidades ha reconocido que el régimen de la Ley 1341 de 2009 constituye *un marco de regulación integral de las denominadas tecnologías de la información y las comunicaciones*<sup>44</sup>, el cual, como ya se dijo cobija todas aquellas realidades tecnológicas que puedan calificarse como tales, entre éstas, los servicios de comunicación audiovisual soportados sobre plataformas electrónicas. Así las cosas, la Corte encuentra que este marco legal introduce un cambio radical de paradigma en el sector, en el que *“los objetivos principales dejan de ser establecidos por o en razón de los operadores de telecomunicaciones y su oferta de servicios, y pasan a ser una agenda establecida por la demanda, por los usuarios, quienes deben ser la prioridad de las políticas en una estrategia de impulso de las Tic*<sup>45</sup>”, con el fin de lograr un régimen regulatorio acorde con las necesidades de un sector tan dinámico<sup>46</sup>.

De otra parte, en un contexto más específico referido a los servicios de comunicación audiovisual, es menester remitirnos nuevamente a la Ley 182 de 1995 que se encargó de definir los Servicios de comunicación audiovisual de televisión como *“un servicio público sujeto a la titularidad, reserva, control y regulación del Estado, cuya prestación corresponderá, mediante concesión, a las entidades públicas a que se refiere esta Ley, a los particulares y comunidades organizadas, en los términos del artículo 365 de la Constitución Política”,* y técnicamente *“...un servicio de telecomunicaciones que ofrece programación dirigida al público en general o a una parte de él, que consiste en la emisión, transmisión, difusión, distribución, radiación y recepción de señales de audio y video en forma simultánea”* (Artículo 1).

En materia de servicios de comunicaciones, y dentro de ese marco, en los servicios de comunicación audiovisuales, también tienen incidencia las normas asociadas a la protección del

---

<sup>44</sup> Corte Constitucional Sentencias C-403 de 2010, C-570 de 2010, C-226 de 211.

<sup>45</sup> Gaceta del Congreso, No. 487 de 2009, p. 5.

<sup>46</sup> Corte Constitucional Sentencia C-403 de 2010.

Derecho de Autor y Conexos, en especial, la Ley 23 de 1982, así como la denominada Ley Fanny Mikey o Ley 1403 de 2010, así como otros estatutos legales que propenden por la protección de los menores con respecto a la pornografía infantil, tal es el caso de la Ley 1336 de 2009, así como la Ley 679 de 2001, en lo relativo a la lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con niños, niñas y adolescentes, que extendió y profundizaron esta protección cuando se utiliza como medio de transmisión la red Internet.

En adición a lo anterior, las normas sobre protección de la información de carácter personal o asociadas al ejercicio del derecho al Habeas Data, constituyen también disposiciones aplicables en la prestación de servicios de comunicaciones, y dentro de estos, a efectos de la provisión de los servicios de comunicación audiovisual. Las mismas se encuentran contenidas en la Ley 1266 de 2008, así como en la más recientemente expedida Ley 1581 de 2012.

De la misma forma, también resultan aplicables determinadas disposiciones contenidas en tratados internacionales adoptados por Colombia, así como en las normas aplicables a la Comunidad Andina de Naciones- CAN, éstas últimas contenidas en las Decisiones Andinas 462, 638 y 351. Si bien es cierto, las dos primeras decisiones sólo son aplicables a los servicios de telecomunicaciones<sup>47</sup>, con excepción de los Servicios de comunicación audiovisual de televisión y radiodifusión sonora, pues los mismos fueron expresamente excluidos de su ámbito de aplicación, la Decisión 351, relativa a la protección del derecho de autor y derechos conexos, en virtud de la cual quedan cobijadas todas las obras cinematográficas y demás obras audiovisuales<sup>48</sup> expresadas por cualquier procedimiento, constituye un marco normativo de aplicación general, y por ende, también constituye un estatuto aplicable a todo los servicios de comunicaciones audiovisuales.

Dentro de los mencionados Tratados Internacionales, el Tratado de Libre Comercio suscrito entre Colombia y los Estados Unidos, constituye un punto de especial referencia en tanto en el mismo se incluyó un capítulo (Capítulo 14) relativo a las Telecomunicaciones, en cuyo ámbito de aplicación se establece su aplicabilidad a las redes públicas y servicios públicos de

---

<sup>47</sup> Entendidos como el "Conjunto de funciones, ofrecidas por un proveedor, que se soportan en redes de telecomunicaciones con el fin de satisfacer necesidades de los usuarios.", y el Servicio público de telecomunicaciones como "Todo servicio de transporte de telecomunicaciones que un País Miembro prescriba, expresamente o de hecho, que se ofrezca al público en general. Tales servicios pueden incluir, entre otros: telégrafo, teléfono, télex y transmisión de datos caracterizada por la transmisión en tiempo real de información facilitada por los usuarios entre dos o más puntos sin ningún cambio de extremo a extremo en la forma o contenido de dicha información.", basado lo anterior en la siguiente definición de "Telecomunicaciones": "Toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos, datos o información de cualquier naturaleza por líneas físicas, medios radioeléctricos, medios ópticos u otros medios electromagnéticos."

<sup>48</sup> Para estos efectos, la Decisión 351 define "obra audiovisual" como "Toda creación expresada mediante una serie de imágenes asociadas, con o sin sonorización incorporada, que esté destinada esencialmente a ser mostrada a través de aparatos de proyección o cualquier otro medio de comunicación de la imagen y de sonido, independientemente de las características del soporte material que la contiene".

telecomunicaciones, como al suministro de servicios de información. Al respecto, valga la pena mencionar que dicho tratado señala que lo indicado en este capítulo no se aplica a ninguna medida relacionada con la radiodifusión o la distribución por cable de programación de radio o Servicios de comunicación audiovisual de televisión<sup>49</sup>, salvo cuando la aplicación del acuerdo sea necesaria para las empresas que operen radiodifusión y sistemas de cable tengan acceso y uso continuo de los servicios públicos de telecomunicaciones. En el mismo sentido, el tratado dispone que ninguna de sus disposiciones podrá interpretarse en el sentido de obligar a las empresas dedicadas exclusivamente a la radiodifusión o distribución por cable de radio o televisión a poner a disposición sus instalaciones de distribución por cable o radiodifusión como una red pública de telecomunicaciones.

Por otra parte, en cuanto a los servicios de información<sup>50</sup>, el tratado indica que será cada parte la llamada a clasificar dentro de su territorio cuáles son los servicios de información, cuyos proveedores, siempre que suministren estos servicios sobre instalaciones que no son propias, no estarán sujetos a obligaciones tales como a suministrar estos servicios al público en general, a justificar tarifas de acuerdo con costos, ni a registrarlas, ni a conectarse con un cliente particular para suministrar estos servicios, ni tampoco a sujetarse a reglamentos técnicos o estándar particular para conectarse a redes distintas de la red pública de telecomunicaciones. Estos servicios de información, conforme a lo señalado en este Tratado fueron excluidos de la definición de servicios públicos de telecomunicaciones, entendidos éstos como *“todo servicio de telecomunicaciones que una Parte exija, en forma explícita o de hecho, que sea ofrecido al público en general. Dichos servicios pueden incluir, inter alia, teléfono y transmisión de datos que típicamente incorporen información suministrada por el cliente entre dos o más puntos sin ningún cambio de extremo a extremo en la forma o contenido de la información del cliente, pero no incluyen servicios de información”*.

En complemento de lo anterior, así como de los estatutos legales que constituyen el marco normativo aplicable a los servicios de comunicaciones, y dentro de éstos a los servicios de comunicación audiovisual, se derivan un conjunto de disposiciones asociadas al ejercicio de la actividad regulatoria, entendida como la intervención técnica-operativa del Estado en la economía.

Al respecto señaló la Corte Constitucional que *“...el ejercicio de la función de regulación obedece a criterios técnicos relativos a las características del sector y a su dinámica propia,...”*, a lo que

---

<sup>49</sup> El tratado habla expresamente de la “distribución por cable de programación de radio o televisión”

<sup>50</sup> Que para efectos del tratado y su cumplimiento interno se definieron como *“la oferta de una capacidad para generar, adquirir, almacenar, transformar, procesar, recuperar, utilizar o hacer disponible información a través de las telecomunicaciones, e inclusive la publicidad electrónica, pero no incluye el uso de dicha capacidad para la administración, control u operación de un sistema de telecomunicaciones o la administración de un servicio de telecomunicaciones.”*



añade que la misma “...es una actividad continua que comprende el seguimiento de la evolución del sector correspondiente y que implica la adopción de diversos tipos de decisiones y actos adecuados tanto a orientar la dinámica del sector hacia los fines que la justifican en cada caso como a permitir el flujo de actividad socio-económica respectivo.”<sup>51</sup>

En este sentido, la Ley 1341 de 2009 define cuáles son los elementos constitutivos de la intervención del Estado en las actividades económicas relacionadas con las tecnologías de la información y las comunicaciones, es decir, establece los rasgos esenciales del régimen jurídico de esta modalidad de intervención, que fue asignada en forma general a la Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC, y que han sido encomendada a la misma a fin de promover 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 (inciso primero del artículo 19 de la Ley 1341 de 2009), así como en orden a procurar la construcción de un mercado competitivo que desarrolle los principios orientadores de la ley, y que por tanto, supone la evaluación e identificación de las condiciones y el comportamiento propio del mercado.

Sobre el particular expresamente ha señalado la H. Corte Constitucional, que la *competencia regulatoria de la CRC recae en primer lugar sobre el acceso al uso de todas las redes de los servicios de telecomunicaciones, es decir, sobre el conjunto de equipos, líneas, circuitos, cables, centrales y cualquier otro soporte físico, así como a la parte del espectro electromagnético empleada para la emisión, transmisión o recepción de señales, escritura, imágenes, signos, sonidos, datos o información de cualquier naturaleza por hilo, radio, u otros sistemas ópticos o electromagnéticos; y en segundo lugar, recae sobre el acceso a los mercados de los servicios de telecomunicaciones, enmarcada en una regulación ya no por servicios, sino por mercados, de manera que el Estado le deja al mercado la definición de las reglas para la prestación del servicio y la CRC interviene para garantizar su comportamiento adecuado, introduciendo reglas tendientes a la satisfacción de los intereses colectivos dentro del marco de un Estado Social de Derecho*<sup>52</sup>.

En consecuencia, en la medida que la realidad tecnológica, económica y de mercado de los servicios de comunicaciones aborda diferentes fenómenos o manifestaciones audiovisuales, éstas hacen parte de las condiciones y comportamiento del mercado objeto del análisis regulatorio del mercado de comunicaciones audiovisuales que aquí se propone.

---

<sup>51</sup> Corte Constitucional Sentencia C- 150 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda

<sup>52</sup> Corte Constitucional Sentencia C- 403 de 2010.

## **V.b. Situación normativa actual de los distintos servicios**

A continuación se describe cuál es la situación normativa actual de cada una de las categorías de servicios de comunicaciones audiovisuales, a saber: Servicios de comunicación audiovisual de televisión, Servicios de comunicación audiovisual IPTV y Servicios de comunicación audiovisual OTT.

### ***V.b.i. Servicios de comunicación audiovisual de televisión***

Si bien, como se describió en el acápite anterior, en Colombia existe un régimen legal general aplicable a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones- TIC, contenido en la Ley 1341 de 2009, dentro de los servicios de comunicación audiovisual, los Servicios de comunicación audiovisual de televisión, se encuentran regulados en forma específica por la Ley 182 de 1995, y demás normas que la modifican y complementan, en especial, la Ley 335 de 1996 *“por la cual se modifica parcialmente la Ley 14 de 1991 y la Ley 182 de 1995, se crea la televisión privada en Colombia y se dictan otras disposiciones”*, y por la Ley 680 de 2001 *“Por la cual se reforman las Leyes 14 de 1991, 182 de 1995, 335 de 1996 y se dictan otras disposiciones en materia de Televisión”*.

En primer lugar, cabe indicar que el ordenamiento jurídico de estos servicios está conformado por dos grandes grupos de disposiciones complementarias:

- El **primer grupo**, está compuesto por todas aquellas normas asociadas a la distribución de competencias entre las diferentes autoridades públicas en relación con la prestación de los servicios; y,
- El **segundo grupo**, conformado por las normas que rigen en sí misma la prestación de estos servicios. En este segundo grupo, se ubican las reglas jurídicas relacionadas con el régimen de habilitación de los servicios (normatividad asociada al otorgamiento de licencias, permisos y otras habilitaciones, así como las que se derivan de éstas, en particular, el régimen de contraprestaciones), así como aquellas que deben atender las empresas proveedoras que ya cuentan con una habilitación y que pueden denominarse reglas de actuación o de prestación (coberturas, régimen de protección de usuarios, de calidad de los servicios, de instalación y operación de las redes, entre otros aspectos).

En cuanto al **primer grupo** de normas en materia de Servicios de comunicación audiovisual de televisión, éstas están compuestas por, unas disposiciones de orden constitucional, que son aquellas relativas a la libertad económica e intervención del Estado en la economía a las que ya se hizo mención, así como las contenidas en el artículo 75 relativo al espectro electromagnético, y su uso acorde con el pluralismo informativo y la competencia, así como a la intervención del Estado en el mismo en orden a evitar las prácticas monopolísticas, y también en el artículo 76 que estableció el mandato para que el Congreso de la República expidiera la ley en la que se fijara la política en materia de televisión (Antes del año 2011, hacían parte de estas disposiciones los artículos 76 y 77 de la Carta Política, los cuales fueron derogados/modificados por el Acto Legislativo No. 2 de 2011).

De igual forma, de este grupo hacen parte las normas legales contenidas principalmente en la Ley 1507 de 2012, así como la Ley 1341 de 2009, en lo que tiene que ver con las competencias regulatorias de la CRC. La primera, en la medida que distribuye entre el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones- MINTIC, la Comisión de Regulación de Comunicaciones- CRC, la nueva Autoridad Nacional de Televisión- ANTV, la Agencia Nacional del Espectro- ANE y la Superintendencia de Industria y Comercio- SIC, todas y cada una de las funciones asociadas a la formulación de políticas, regulación, control y vigilancia de los Servicios de comunicación audiovisual de televisión y del espectro radioeléctrico cuando el mismo es utilizado como medio de transmisión de dicho servicio, y la segunda, por referencia expresa realizada por el artículo 12 de Ley 1507, en cuanto a las funciones regulatorias a cargo de la CRC, en relación con los Servicios de comunicación audiovisual de televisión, que corresponden tanto a aquellas que le fueron asignadas a esta autoridad de regulación por la Ley 1341 de 2009, y en forma adicional, a las que fueron atribuidas por la Ley 182 de 1995 a la Comisión Nacional de Televisión (Parágrafo del artículo 18, el literal a) del artículo 20, y el literal c) del artículo 5o, con excepción de los aspectos relacionados con la reglamentación contractual de cubrimientos, encadenamientos y expansión progresiva del área asignada, y de los aspectos relacionados con la regulación de franjas y contenido de la programación, publicidad y comercialización, que corresponderán a la ANTV), además, de la función de establecer las prohibiciones a que se refiere el artículo 53 de la ley de 1995, salvo cuando se relacionen con conductas que atenten contra el pluralismo informativo, caso en el cual tales prohibiciones serán establecidas por la ANTV.

En el **segundo grupo de normas** se ubican todas aquellas disposiciones asociadas a la prestación misma del servicio audiovisual de televisión, entre las cuales, se destacan la mencionada Ley 182 de 1995 y sus normas complementarias (Ley 335 de 1996), así como las normas legales que incorporan acuerdos internacionales en materia de Derecho de Autor y

Conexas, ya mencionadas en la parte general, y todos aquellos actos administrativos de contenido general expedidos, en su momento por la Comisión Nacional de Televisión<sup>53</sup>, y que a la fecha no han sido derogados o modificados, además de los más recientemente expedidos por la Autoridad Nacional de Televisión- ANTV<sup>54</sup>, y la Comisión de Regulación de Comunicaciones<sup>55</sup> en ejercicio de sus funciones de regulación de mercados de redes y de servicios de comunicaciones.

Finalmente, en relación con los Servicios de comunicación audiovisual de televisión, debe indicarse que la Ley 1507 de 2012 creó el denominado Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos, que es definido como una cuenta especial a cargo de la ANTV, cuyo es el fortalecimiento de los operadores públicos del servicio de televisión, la financiación de programación educativa y cultural a cargo del Estado, y el apoyo a los contenidos de televisión de interés público desarrollado por operadores sin ánimo de lucro, además de financiar el funcionamiento de la ANTV.

En este caso, los ingresos que se perciban por concepto de concesiones para prestar estos servicios, que dan lugar al pago de una contraprestación a cargo de las empresas operadoras de los mismos en cualquiera de sus modalidades, deben ser destinados a la financiación de la operación, cobertura y fortalecimiento de la televisión pública abierta radiodifundida; así como a financiamiento, fomento, apoyo y estimulación de los planes, programas y proyectos orientados a la promoción de contenidos audiovisuales y apoyar los procesos de actualización tecnológica de los usuarios de menores recursos para la recepción de la televisión digital terrestre radiodifundida. Este Fondo puede recibir recursos del MINTIC a fin de fortalecer y capitalizar los canales públicos de Televisión.

---

<sup>53</sup> Acuerdo 011 de 2006, por medio del cual se desarrolla la protección y efectividad de los derechos de suscriptores y usuarios del servicio público de televisión por suscripción; Acuerdo 009 de 2006, modificado por el Acuerdo 005 de 2007, por el cual se reglamenta el servicio de televisión comunitaria cerrada sin ánimo de lucro prestado por las comunidades organizadas.

<sup>54</sup> Se pueden mencionar, entre otros, el Acuerdo 002 y 003 de 2011 sobre tratamiento de los contenidos de su programación, en especial de los contenidos de violencia y sexo según la clasificación de las franjas de audiencia. La Resolución ANTV 048 de 2012 sobre las condiciones para el otorgamiento de concesiones de televisión por suscripción a las empresas públicas proveedoras de redes y servicios de telecomunicaciones en cumplimiento del parágrafo 2° del artículo 14 de la Ley 1507 de 2012. La Resolución 045 de 2012, por la cual se modificó la tarifa de compensación a cargo de los operadores de televisión por suscripción. También la Resolución 179 de 2012, por la cual se establece la licencia única para la prestación de servicio de televisión por suscripción.

<sup>55</sup> Resolución CRC 3523 de 2012, por la cual se compilan los formatos vigentes de reporte del Régimen de Información Periódica de los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones, y que incluye reporte de información asociada al servicio de IPTV, y la Resolución CRC 4245 de 2013, "Por medio de la cual se definen condiciones de acceso, uso y remuneración para la utilización de la infraestructura del sector de energía eléctrica en la prestación de servicios de telecomunicaciones y/o de televisión, y se dictan otras disposiciones".

Además de lo anterior, la Ley 182 también establece cuáles son las categorías de Servicios de comunicación audiovisual de televisión, así como las reglas para la operación y explotación de cada una de éstas.

En línea con lo observado en el mercado, y descrito anteriormente en el presente informe, los Servicios de comunicación audiovisual de televisión incluyen diferentes categorías o especies. Entre ellas, los Servicios de comunicación audiovisual de televisión radiodifundidos (analógicos y digitales), los de cable tv, los comunitarios y satelitales. Si bien es cierto, el régimen normativo de estas últimas categorías de Servicios de comunicación audiovisual de televisión parte de lo establecido en la Ley 182 de 1995, para cada uno de estos, se han dispuestos unos regímenes jurídicos más específicos, en los cuales se regulan aspectos tales como las reglas para su habilitación por parte del Estado a las empresas públicas y privadas, las condiciones que deben cumplir los prestadores u operadores de estos servicios, sus responsabilidades técnicas, económicas y jurídicas frente al Estado (*verbi gratia*, régimen de contribuciones, régimen de las redes, obligaciones de *must carry*, cobertura, entre otros aspectos), así como sus deberes y responsabilidades frente a los usuarios de los servicios.

#### ***V.b.ii. Servicios de comunicación audiovisual OTT***

Los servicios over-the-top (OTT) son servicios de comunicación audiovisual distribuidos a través de Internet, por medio de infraestructuras de banda ancha sin que los operadores de redes puedan controlar su distribución o tenga capacidad editorial sobre las mismas.

Generalmente, desde el punto de vista de percepción de los usuarios, estos servicios pueden distinguirse de los servicios tradicionales de telecomunicaciones, en la medida que cuentan con características innovadoras, que facilitan una mayor complementariedad e integración entre diferentes servicios y funcionalidades, desde servicios básicos de voz, imágenes, de comunicación audiovisual, y hasta la posibilidad de compartirlo en redes sociales, “...*permitiendo así a los usuarios buscar, descubrir, recomendar y compartir contenido con amigos*”<sup>56</sup>.

La UIT destaca la importancia que tiene la creciente evidencia en el mercado de diferentes servicios prestados por terceros mediante la utilización de software y aplicaciones descargables (“apps” en el campo de la telefonía móvil). Las define como empresas “OTT”, en tanto, precisamente no requieren la intervención del ISP, que ofrecen software y/o contenidos aunque no posean ni exploten ninguna red, ya que prestan sus servicios sobre redes convergentes de otras compañías, y en muchos casos compiten con éstas por el cliente. De acuerdo, con esa

---

<sup>56</sup> LOPASSO, G. ERICSSON AB, 2011 “Cómo lidiar con los servicios Over- The –Top”

organización, es significativo el crecimiento de estos servicios convergentes tanto a nivel mundial como en la Región y se refleja en el crecimiento general del tráfico IP<sup>57</sup>.

Los servicios audiovisuales OTT constituyen manifestaciones relativamente nuevas en el mercado de servicios de comunicaciones audiovisuales, aunque ya presentes en el mercado de Colombia, de carácter “atípico”<sup>58</sup>, en la medida que no gozan de una categorización o definición legal o normativa; como se ha dicho, constituyen una evidencia fáctica en el mercado, pero no existe un régimen normativo específico o expreso que la recoja.

Vistas las condiciones técnicas particulares que identifican a los servicios audiovisuales OTT, desde el punto de vista de su situación normativa, amerita especial atención recordar que en materia de TIC, como concepto omnicomprendivo y dinámico de los fenómenos tecnológicos, existe una serie de principios orientadores, entre los cuales, se destacan: la prioridad en el acceso y uso a las TIC, en virtud del cual, el Estado concomitantemente con todos los agentes del sector deben colaborar, dentro del marco de sus obligaciones, para priorizar el acceso y uso a las TIC en la producción de bienes y servicios, en condiciones no discriminatorias en la conectividad, la educación, los contenidos y la competitividad; el principio de libre competencia, que constituye el deber del Estado de propiciar escenarios de libre y leal competencia que incentiven la inversión actual y futura en el sector de las TIC, y que permitan la concurrencia al mercado, con observancia del régimen de competencia, bajo precios de mercado y en condiciones de igualdad, lo que además implica que el Estado no puede fijar condiciones distintas ni privilegios a favor de unos competidores en situaciones similares a las de otros; y el principio de neutralidad tecnológica, en este caso, de especial relevancia, en la medida que supone para el Estado, una responsabilidad de garantizar la libre adopción de tecnologías, teniendo en cuenta recomendaciones, conceptos y normativas de los organismos internacionales competentes e idóneos en la materia, que permitan fomentar la eficiente prestación de servicios, contenidos y aplicaciones que usen TIC, y garantizar la libre y leal competencia, y que su adopción sea armónica con el desarrollo ambiental sostenible.

En complemento de lo anterior, constituye un principio orientador en materia de TIC, el derecho a la comunicación, la información y la educación y los servicios básicos de las TIC, como deber del Estado de propiciar a los ciudadanos colombianos el acceso a las TIC básicas, de manera que estos puedan ejercer su derechos a la libertad de expresión y libre difusión de su

---

<sup>57</sup> UIT, “Impacto Regulatorio de la convergencia y de la Banda Ancha para las Américas”, Conectar las Américas, 2012.

<sup>58</sup> Sin que se trata de conceptos idénticos, se utiliza el concepto por su similitud con el concepto de “contratos atípicos” de común utilización en el Derecho Privado, especialmente en el Derecho Comercial, que en virtud de la evolución de las relaciones jurídico negociales pretende reconocer la existencia de determinadas figuras contractuales, que no están recogidas en la legislación, pero sí en la realidad socio económica, e incluso por regulaciones más específicas. Algunos ejemplos, sin el contrato de leasing y el de concesión de publicidad.

pensamiento y opiniones, de informar y recibir información veraz e imparcial, a la educación y al acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

Ahora bien, específicamente, por las condiciones técnicas de prestación de estos servicios, y las características propias del modelo de negocio que se independiza absolutamente del acceso a Internet, los temas asociados con el principio de neutralidad tecnológica, constituyen un pilar fundamental en materia normativa y regulatoria. De hecho, la CRC desde los primeros diagnósticos relacionados con los servicios de comunicación audiovisual ha resaltado cómo la discusión contemporánea alrededor de estos servicios, plantea la necesidad de adoptar herramientas que permitan asegurar la ausencia de controles de acceso a determinados contenidos y plataformas, ello significa que, por lo pronto, una de las normativas de mayor trascendencia en relación con los Servicios de comunicación audiovisual OTT es precisamente aquella que contiene los parámetros asociados al cumplimiento del principio de neutralidad en Internet.

La misma UIT, en el documento aquí reseñado destacó la relevancia de este principio, que en su concepto está referido a *“la obligación que tiene el proveedor de servicios de Internet (ISP) de otorgar un tratamiento igualitario a todas las actividades que el usuario realice por Internet, en particular la utilización de los dispositivos y el tráfico relacionado con cualquier contenido, aplicación o servicio.”*. En este sentido, señala este organismo internacional, las reglas de neutralidad de la red procuran restringir o prohibir a los ISP el uso de prácticas de gestión de la red para discriminar ciertos tipos de tráfico, especialmente, se les prohíbe bloqueando o manipularlo, así como dar prioridad a su propia oferta a través de prácticas comerciales frente a los proveedores de contenidos y aplicaciones.

En Colombia, mediante Ley 1450 de 2011 se expidió el marco legal aplicable a la neutralidad en Internet, en virtud del cual *“Los prestadores del servicio de Internet: no podrán bloquear, interferir, discriminar, ni restringir el derecho de cualquier usuario de Internet, para utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio lícito a través de Internet. En este sentido, deberán ofrecer a cada usuario un servicio de acceso a Internet o de conectividad, que no distinga arbitrariamente contenidos, aplicaciones o servicios, basados en la fuente de origen o propiedad de estos.”*; de igual forma, estos mismos prestadores no podrán limitar que los usuarios incorporen o utilicen cualquier clase de instrumentos, dispositivos o aparatos en la red, siempre que los mismos sean legales, y no dañen o perjudiquen la red o la calidad del servicio, ni tampoco podrán bloquear el acceso a determinados contenidos, aplicaciones o servicios, sino sólo a pedido expreso del usuario.

En desarrollo de lo anterior, la Ley otorgó a la CRC facultades para regular los términos y condiciones asociadas con la neutralidad en Internet con base en lo allí establecido, producto de lo cual fue expedida la Resolución CRC 3502 de 2011 en la cual se definieron los términos y condiciones que deberán cumplir los PRST que presten el servicio de acceso a Internet en relación con la Neutralidad en Internet.

Teniendo en cuenta lo anterior, los Servicios de comunicación audiovisual OTT, no tienen como tal una disposición normativa taxativa que los regule, aunque si bien sí existe un conjunto de normas que tienen incidencia en su prestación, como es el caso de la Ley 1341 de 2009 en la medida que rige las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, así como las mencionadas disposiciones relativas a la neutralidad en Internet, y otras (propiedad intelectual, protección de menores en la red), las cuales constituyen, hasta la fecha el único marco jurídico aplicable a estos servicios.

#### ***V.b.iii. Servicios de comunicación audiovisual de IPTV***

El fenómeno de la digitalización de las comunicaciones y contenidos, y particularmente, la convergencia de plataformas tecnológicas, motivó el surgimiento de nuevos servicios, que emplean distintas tecnologías, plataformas, protocolos y, por supuesto, presentan distintas funcionalidades al usuario final, entre ellos servicios como el de IPTV.

En Colombia, actualmente, la normatividad no incluye una definición taxativa del servicio audiovisual de IPTV. Sin embargo, como se ha indicado a lo largo de este apartado, el régimen normativo colombiano aplicable a los servicios de comunicaciones, a partir de la expedición de la Ley 1341 de 2009, tiene un objetivo de generalidad, y por ello, hace referencia en su ámbito de aplicación a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones- TIC, refiriéndose a las mismas mediante una definición omnicomprendensiva que motiva la adecuación de los nuevos servicios o tecnologías a un contexto jurídico determinado.

En el marco de la Ley 1341 de 2009, que derogó expresamente las normas legales que contenían definiciones y categorizaciones de servicios de telecomunicaciones, no puede perderse de vista que la inexistencia del antiguo régimen legal de clasificación de servicios, no implica que en la realidad haya desaparecido la posibilidad de diferenciar técnicamente los distintos servicios, “... *al punto que la provisión de los mismos, en abstracto, está autorizada de manera general en la Ley, en consecuencia tales servicios serán provistos en un mercado.*”<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> CRC, 2011 “Régimen de Redes en ambiente de convergencia”, documento soporte de la propuesta regulatoria.



En este contexto, debe señalarse que la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)<sup>60</sup>, definió la IPTV como “*servicios multimedia, tales como televisión/video/audio/texto/gráficas/datos entregados sobre redes basadas en IP, gestionadas para soportar el nivel requerido de calidad de servicio (QoS)/calidad de experiencia (QoE), seguridad, interactividad y confiabilidad*” (Recomendación Y.1901 UIT –T).

El concepto de IPTV involucra entonces diferentes servicios que se apoyan en una arquitectura funcional de red que necesariamente hace uso del protocolo IP, con condiciones particulares de calidad de servicio y que ofrecen a los usuarios diferentes facilidades de valor agregado, entre ellas, las de interactividad. Adicionalmente, IPTV no puede designarse como una tecnología; se trata de una definición más amplia, que posibilita a los usuarios finales percibir y consumir servicios de mayor valor agregado, diferenciables de otros servicios de telecomunicaciones que no gozan de tales niveles de complejidad en términos de funcionalidad e interactividad.

Dentro del mencionado escenario, de derogatoria de las categorías legales de los servicios, y la vigencia y aplicabilidad de las distinciones técnicas que permiten identificar unos servicios de otros, existen en el mercado colombiano de servicios de comunicación audiovisual operaciones que se enmarcan en el concepto técnico de IPTV, independientemente de su encuadramiento jurídico.

---

<sup>60</sup> Cuyas recomendaciones y postulados deben ser atendidas por el Estado colombiano, en virtud de lo establecido en la Ley 1341 de 2009 (inciso segundo, artículo 6), además por cuanto Colombia hace parte de dicha organización internacional, conforme a lo establecido en la Ley 252 de 1995 mediante la cual se adoptaron el Convenio de la -UIT- y el Protocolo facultativo sobre la solución obligatoria de controversias relacionadas con la Constitución y el Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones y los reglamentos administrativos, celebrados en Ginebra el 22 de diciembre de 1992, normas complementadas por Ley 873 de 2004<sup>60</sup> aprobatoria de enmiendas en la constitución de la UIT