

Bogotá, de 19 de noviembre de 2020

Señores
Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRC)
Ciudad

Asunto: Comentarios al borrador Agenda Regulatoria 2022-2023

Respetados Comisionados:

Desde **DIRECTV Colombia Ltda.** (en adelante **DIRECTV**), en atención a la apertura de la CRC para presentar comentarios al documento del asunto, nos permitimos remitir nuestras sugerencias y observaciones al respecto.

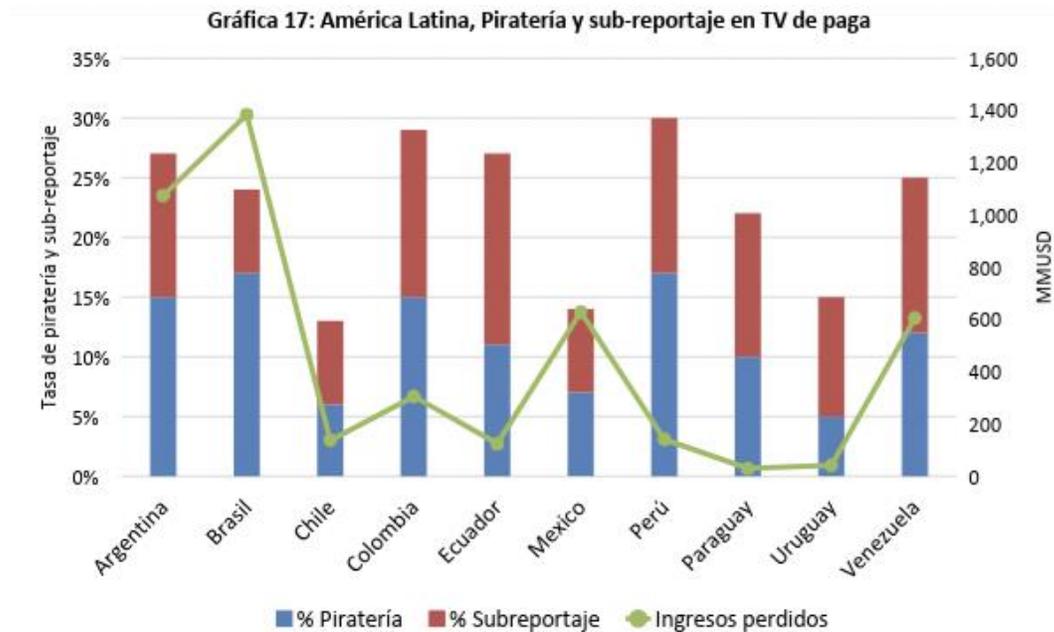
DIRECTV agradece la oportunidad para presentar comentarios a la agenda regulatoria para el próximo período regulatorio. Para **DIRECTV**, la gestión de la CRC es fundamental para alcanzar los objetivos de prestar los servicios audiovisuales a más colombianos, con la mayor calidad, de manera sostenible y bajo el cumplimiento de las diferentes obligaciones regulatorias. Por lo anterior, consideramos que los estudios propuestos en la agenda relacionados con la provisión de servicios de contenido audiovisual serán positivos para el sector y permitirán tocar temas de gran relevancia que permitirán el avance y desarrollo de este.

Sin perjuicio de lo anterior, consideramos que en la industria han existido ciertos temas y problemáticas que han afectado el desarrollo y competencia óptima del sector y que aún no se han considerado de tal forma que se hayan eliminado o reducido. Por el contrario, las nuevas tecnologías han aumentado estas problemáticas y todo indica que, de no ser tratadas de manera adecuada, continuarán afectando el desarrollo del sector y con ello al usuario final. A continuación, se exponen estas problemáticas principales, las cuales consideramos deben ser abordadas por el regulador.

En primer lugar, se encuentran la piratería audiovisual por medio de la cual se reproducen contenidos ilícitos para su comercialización y la piratería online en donde se distribuyen los contenidos en línea de forma no autorizada o fraudulenta.

Al respecto, y en relación con el acceso ilegal a señales de televisión paga o por suscripción (TV Paga), la forma a través de la cual se accede al contenido ilegal es la piratería propiamente dicha y el sub-reporte, mediante el cual operadores de TV Paga reportan un número de suscriptores menor al que en efecto tienen. La siguiente gráfica evidencia las pérdidas en América Latina (incluido Colombia) como causa de la piratería y el sub-reporte.

Gráfica No. 1 - Piratería y sub-reportaje en la TV paga en los países de América Latina



Fuente: Agon (2019, pág. 34)

Vale resaltar que la piratería (online y offline) y el sub-reporte, tienen un impacto en diversos actores del mercado, por ejemplo, para los operadores de TV Paga que actúan de manera legal en el mercado, para el Estado que no recaba los impuestos y tasas derivados de la prestación del servicio, los usuarios que acceden al contenido ilegal y los creadores de los contenidos quienes no reciben una contraprestación por el uso de sus creaciones.

Respecto de los operadores de TV paga o por suscripción, se ha evidenciado que éstos dejan de percibir ingresos por parte de potenciales suscriptores que acceden al contenido de forma ilegal, lo cual a todas luces pone en riesgo su sostenibilidad y viabilidad económica. Esto a su vez, pone en riesgo la totalidad de la industria de TV Paga¹. Por ejemplo, estudios recientes sugieren que “la piratería recauda casi mil millones de euros al año con la distribución de contenido robado en los estados miembros de la Unión Europea” (CCIT, 2020, pág. 36). Si se estima qué sucedería si un porcentaje de audiencia de piratería consumiera servicios legales, los operadores de TV Paga en América Latina tienen una potencial pérdida de ingresos anual de al menos USD 733 millones². Lo anterior, es el resultado de que gran parte del contenido protegido por el derecho de autor y los derechos conexos que ofrecen los agentes que incursionan en el mercado audiovisual se ofrece en el mercado sin contar con los permisos o autorizaciones necesarios (Uribe Piedrahita, 2006). En consecuencia, se ofrece a un precio inferior al que cobran los operadores tradicionales y legales del

¹ Centro de Estudios de Telecomunicaciones de Latinoamérica. La TV por suscripción en un entorno convergente, 2019.

² Ibidem

mercado, o incluso de manera gratuita. Como se mencionó anteriormente, al tener una amplia variedad de medios y herramientas para acceder a contenido pirata, en términos económicos, esta vulneración a los derechos de propiedad intelectual se traduce en una ventaja competitiva para los agentes piratas. Adicionalmente, los costos en los que deben incurrir los operadores de TV Paga relacionados con publicidad, obtención de las licencias necesarias para hacer uso de las obras sujetas a derechos de autor y derechos conexos, obligaciones de calidad en la prestación del servicio, obligaciones regulatorias, entre otros, se evidencia en el precio que se establece para el usuario final. Por lo tanto, la competencia respecto de dichos actores ilegales resulta imposible, pues estos últimos se valen del incumplimiento normativo para captar más mercado, lo que configura además un acto de competencia desleal en los términos de la Ley.

Además de lo anterior, la piratería afecta al consumidor final. Esto porque el consumidor tiene un nivel de facilidad de acceso a la piratería en línea porque la oferta de contenidos ilegales en línea es tan diversa y amplia, que el consumidor termina por considerar que la misma es legal o que si bien es ilegal, no presenta ningún riesgo. Tanto así que en América Latina, en una búsqueda en internet de tópicos relacionados con contenido audiovisual que arrojó 936.227 resultados únicos, el 35% de los Urls analizados conducen hacia servicios o contenidos ilegales. Lo anterior se evidencia también para el 33% de los resultados en Redes Sociales y el 26% en los marketplaces.³ Esto se traduce en al menos 15,6 mil millones de visitas online ilegales en 2019. En suma, al comparar las visitas entre 1377 dominios ilegales y 31 dominios legales con acceso directo a contenido audiovisual, se encontró que los dominios ilegales tuvieron un 145% más de visitas que los legales, en un término de seis meses⁴. Esto evidencia a todas luces el nivel significativo de acceso con el que cuenta la piratería por parte de los consumidores en contraposición a los sitios legales.

Con este nivel de acceso por parte de los consumidores, los agentes piratas aprovechan para llevar a cabo otras actuaciones delictivas como el hurto de información o acceso no autorizado. Esto se logra pues la mayoría de estos sitios solicita la descarga e instalación de *plugins* por medio de los cuales se insertan virus tipo malware u otros.

Por último, pero no menos importante, la piratería genera pérdidas importantes para el Estado, toda vez que la caída en los ingresos de los operadores de TV Paga implica asimismo dejar de recibir miles de millones en impuestos. Según estudios realizados por ALIANZA, el multimillonario negocio que se creó a partir de los contenidos ilegales en cifras representan “USD 1,4 billones en impuestos evadidos y 50 mil nuevos puestos de trabajo no generados, tras que el 28% de los hogares de América Latina acceden a TV paga a través de servicios piratas”.⁵ Lo anterior también supone un desincentivo para

³ Centro de Estudios de Telecomunicaciones de Latinoamérica. Dimensión e impacto de la Piratería online de contenidos audiovisuales en América Latina, 2020.

⁴ Ibidem.

⁵ Ver intervención de Marta Ochoa, Directora Ejecutiva de la ALIANZA contra la piratería, en el “panel antipiratería” llevado a cabo en el marco de la reunión virtual del CERTAL en septiembre de 2020.

los inversores, quienes, frente al panorama de pérdida económica continua, se resisten a invertir en el sector.

Por lo expuesto, **DIRECTV** considera como fundamental que la CRC desarrolle e implemente políticas y regulación tendiente a que, dentro de la cadena de valor del mercado audiovisual, se determine el impacto que este fenómeno tiene para el ecosistema para que, las autoridades competentes que ejercen la inspección y vigilancia interioricen la problemática y se desarrollen medidas efectivas para la eliminación del fenómeno. Lo anterior, encaja sin duda alguna en los ejes casi todos, sino todos los ejes temáticos estratégicos planteados por la CRC en la Agenda bajo estudio, a saber, bienestar y derechos de los usuarios y audiencias, mercados en competencia, innovación y mejora regulatoria, fortalecimiento institucional y gestión de grupos de valor.

En segundo lugar, otro de las situaciones que impacta de manera significativa el sector audiovisual es la adopción actual de plataformas OTT “no pagas” en un mercado convergente audiovisual. Como es de conocimiento común, los desarrollos tecnológicos han generado la entrada de plataformas digitales al mercado lo que ha permitido que la oferta de contenidos audiovisuales ya no este limitada a la provisión de servicios de TV abierta o TV Paga (o por suscripción).

El problema de la entrada de estos nuevos actores radica principalmente en que la falta de regulación para la prestación de estos servicios suponen una desventaja competitiva para los operadores tradicionales. Un reciente estudio del CETLA señaló que “los OTT Video que se financian mediante el despliegue de publicidad constituyen una fuente adicional de competencia para la TV de paga” (Agon, 2019, pág. 44), toda vez que las mediciones de los últimos 3 años demuestran que estas “resultan viables y pueden competir exitosamente con la TV paga en la atracción de gastos en publicidad”. (Agon, 2019, pág. 44). Si bien esto representa una gran ventaja para los consumidores en cuanto a oferta de contenidos, la entrada de nuevos agentes, en las condiciones actuales en términos regulatorios, derivan en una asimetría regulatoria a los ojos de la libre competencia. Lo anterior debido a que la regulación existente y vigente no se aplica de manera uniforme a todos los agentes que participan en el mercado. Por el contrario, los agentes tradicionales, como lo son los operadores de TV, están obligados a cumplir una serie de obligaciones establecidas en la ley que resultan excesivas, que les impide situarse en la misma posición de agentes tales como las plataformas OTT, para competir por la atención de los usuarios.

Es por esto que una caracterización del mercado audiovisual que no tenga en cuenta este sector emergente es insuficiente. La creciente presión competitiva que suponen las OTT video sobre la TV paga, exige que el regulador evalúe el mercado en el que estas se desarrollan; teniendo en cuenta los diferentes modelos de negocio y los efectos que estos tiene para el mercado. De lo contrario, el regulador perpetuaría la asimetría que existe e impide una situación de competencia óptima entre los competidores. Esto es algo que la CRC puede evaluar de acuerdo con los ejes estratégicos ya señalados, especialmente el que se refiere a Mercados y competencia.

En tercer lugar y como temática final, es muy importante tomar en consideración el abuso de la posición de dominio de las sociedades de gestión colectiva, la cual corresponde principalmente a el

amplio poder de mercado de las SGC, la facultad y libertad de negociación que tienen sobre las tarifas cobradas a sus usuarios, la ausencia de vigilancia de la aplicación de la regulación de precios de las SGC por parte de la DND y la SIC; y, la ausencia de consideración de las presiones competitivas que las SGC generan en los mercados en los que participan en los estudios de mercado realizados por entidades públicas en Colombia.

La CRC como órgano encargado de promover la competencia en los mercados de las redes y los servicios de telecomunicaciones debería analizar todas las presiones competitivas que afectan a los agentes participantes del mercado. Para evitar los abusos de posición dominante, la CRC debería identificar el impacto que estas SGC tienen sobre la cadena de valor y de esta manera, podría efectivamente conocer y permitir que, con su análisis, otras autoridades competentes en inspección y vigilancia eviten que se produjeran abusos de cualquier posición privilegiada en el mercado.

Además, debe tenerse en cuenta que dentro de las funciones de la CRC, se encuentra también la promoción de la libre competencia y la prevención de prácticas anticompetitivas mediante regulación,⁶ la expedición de toda la regulación relacionada con el régimen de competencia,⁷ y además, el establecimiento de prohibiciones para aquellas conductas en que incurran quienes atenten contra la competencia.⁸ En este sentido, es evidente que cualquier impacto en la dinámica competitiva de los agentes prestadores de servicios de telecomunicaciones, como lo son las SGC al proveer un insumo esencial para su funcionamiento, debería ser parte de los análisis de mercado que se realizan por parte de la CRC.

Adicionalmente, y con la expedición de la Ley 1978 de 2019 la CRC asumió como regulador de los servicios de radiodifusión sonora el país, por lo que tiene la potestad de realizar los estudios económicos de mercado necesarios para la correcta caracterización de la dinámica competitiva del sector colombiano de radiodifusión. Considerando que un insumo esencial de los prestadores de servicios de radiodifusión son las autorizaciones de uso de las obras que transmiten (Yepes & Ramirez, 2019, pág. 72), la CRC debería estudiar las SGC como actores participantes del mercado al ser estas proveedores de un insumo esencial para su funcionamiento. El estudio de todos los agentes que interactúan en los mercados de telecomunicaciones y sus dinámicas competitivas son una prioridad para la CRC, por lo que la inclusión de las SGC en sus análisis de mercado no solamente está dentro de sus competencias, sino que debería ser una prioridad para la entidad regulatoria.

De acuerdo con lo expuesto y a manera de conclusión, **DIRECTV** reconoce el esfuerzo de la CRC respecto de las propuestas señaladas en la Agenda bajo estudio, pero considera que la misma debe contener, sin falta, la revisión y posible regulación de los temas referidos en el presente documento, pues, como se evidenció, están afectando actualmente el desarrollo óptimo del sector. No realizar estudios que evalúen la afectación al sector audiovisual respecto de estos temas perpetúa dicha afectación y pone en riesgo la sostenibilidad de la industria. Al mismo tiempo, la regulación de los

⁶ Ley 1341 de 2009. Artículo 22.2.

⁷ Ley 1341 de 2009. Artículo 22.3.

⁸ Ley 1341 de 2009. Artículo 22.26.



servicios de televisión sin tomar en consideración las temáticas aquí expuestas puede afectar aún más a estos operadores. Por lo tanto, desde DIRECTV se insta a la CRC para que revise en detalle estas situaciones que ponen al sector en riesgo y emita los lineamientos y regulación necesarios para hacerles frente.

Cordialmente,

(Original firmado)

SERGIO VALDES BELTRAN

Gerente de Asuntos Externos y Regulatorios