

Partiendo de la base de las fallas que presenta el mercado de la televisión abierta nacional en Colombia, en el presente documento se analizará el mercado relevante de los Servicios de Comunicación Audiovisual (de ahora en adelante SCA) en Colombia. Para ello, el siguiente documento se compone: 1) Televisión en un entorno de convergencia; 2) Tipos de servicios de televisión; 3) Definición del mercado relevante; 4) Identificación del mercado relevante; 5) Barreras de entrada; 6) Regulación de cara al funcionamiento del mercado y, por último, 7) Medidas Propuestas.

1. Televisión en un entorno de convergencia

A raíz de la implementación de los cambios tanto tecnológicos como legislativos, los operadores que ofrecen el servicio de televisión radiodifundida, los proveedores de contenidos y los proveedores de servicio a internet, deben encontrar los mecanismos para posicionarse en este mercado.

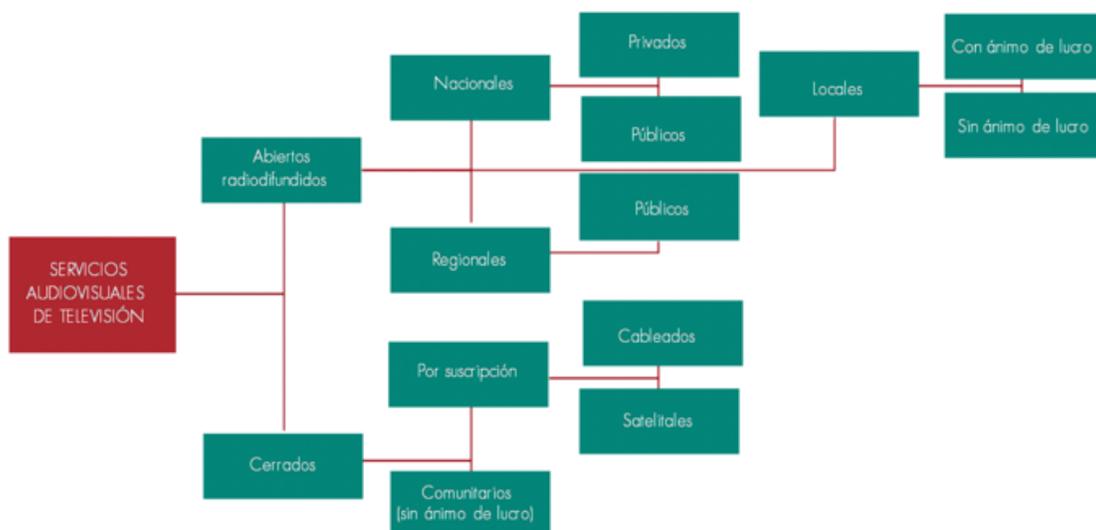
2. Tipos de servicios de televisión

2.1 SCA de televisión tradicional

En la televisión tradicional se identifican dos servicios audiovisuales que se diferencian de acuerdo con su acceso, lo cual corresponde a abierto y cerrado. Respecto de los servicios audiovisuales abiertos, al ser gratuitos, su fuente de ingresos se soporta a través de las franjas publicitarias, mientras que los ingresos por parte de los servicios audiovisuales cerrados se comprenden del pago que realizan los consumidores para que puedan acceder a dichos servicios¹.

Gráfico 1

¹DNP, 2016. El futuro del sector audiovisual en Colombia: Necesidad de política pública y reformas normativas en el marco de la convergencia tecnológica y las tendencias del mercado. (P.28)



Fuente: Bluenote Management Consulting (2013). Esquematación de los SCA.

2.2 SCA abiertos de televisión

Tabla 1
Tipos de televisión abierta en Colombia

Tipos de televisión abierta	Características	Canales
Televisión nacional privada	Está conformada por operadores que brindan servicio a todo el territorio nacional mediante una modalidad privada, obtienen sus ingresos principalmente a través de la comercialización de pauta publicitaria.	
Televisión nacional pública	Es financiada principalmente con los recursos provenientes del Fondo de Desarrollo de la Televisión (FonTV) y por ingresos de pauta publicitaria dentro de su programación.	
Televisión regional pública	Su contenido debe ser preferentemente educativo y cultural. Al igual que la televisión nacional pública, este servicio es financiado a través del FonTV.	
Televisión local con ánimo de lucro	Sus ingresos provienen de la comercialización de pauta publicitaria y solo puede emitir sus contenidos en el municipio o distrito para el cual tengan adjudicada su licencia.	

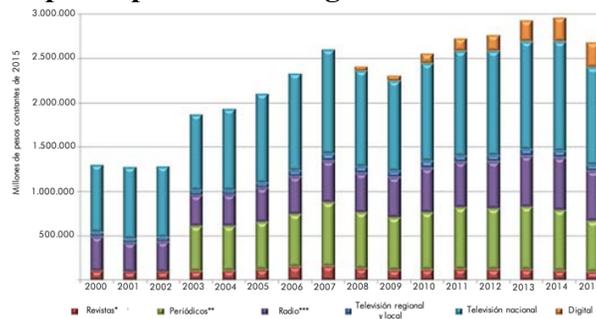
Tipos de televisión abierta	Características	Canales
Televisión local sin ánimo de lucro	No se financia mediante la pauta publicitaria, pero puede hacerlo con menciones o reconocimientos a personas, empresas o servicios. La cobertura se circunscribe al municipio o distrito para el cual tenga adjudicada su licencia.	44 operadores entre las comunidades organizadas, instituciones educativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones sin ánimo de lucro y personas jurídicas con ánimo de lucro.

Fuente: DNP, 2016

Tal y como se expresó previamente, el medio por el cual los servicios de comunicación audiovisuales abiertos se financian es a través de su publicidad.

Este mercado de televisión abierta ha sufrido cambios importantes en su conformación especialmente a partir de 2017 cuando el Canal 1 fue adjudicatario de la concesión del denominado tercer canal, momento en el cual se entiende que pasó de ser un operador de televisión nacional pública a la modalidad de televisión nacional privada que venía siendo conformada por el duopolio entre Caracol y RCN para ser un mercado oligopólico sumándose a esta ecuación el Canal 1.

Gráfica 2
Evolución de la pauta publicitaria según distintos medios del 2000-2015



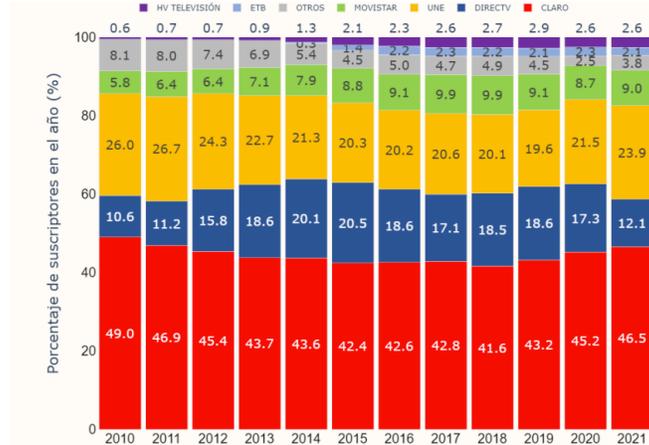
Fuente: Asomemios (2015).

Por lo que se evidencia que la gran cantidad de los recursos se concentra en la pauta publicitaria que se ofrece en la televisión nacional.

Además, tal y como se observará en la gráfica 3, el nivel de audiencia es mucho mayor respecto de los canales Caracol y RCN en comparación al resto. La principal razón de este resultado es el carácter de masa que poseen los canales nacionales, lo cual los diferencia al nicho de mercado que posee los canales cerrados que compiten con otros canales.

Gráfica 3
Share de los canales en Colombia 2015

Distribución de los suscriptores del servicio por operadores del año 2021



Disponible en: Comisión de Regulaciones (2022)

2.4 SCA por Internet (OTT)

El significado OTT es Over the Top, término que hace referencia a:

“La entrega de audio, video y otros medios de comunicación a través de Internet sin el control del contenido por parte del proveedor de Internet. Dicho proveedor no es responsable, ni es capaz de controlar la visualización, los derechos de autor, y la redistribución de los contenidos”²

De igual manera, la característica fundamental de la OTT es que no se necesitan elevadas inversiones al no requerirse una infraestructura específica ni el cumplimiento de un marco regulatorio propio, sino solamente se requiere del uso del Internet³.

2.5 Televisión Everywhere

La televisión Everywhere corresponde a una respuesta de las nuevas tendencias del mercado de la televisión tradicional sobre los actores OTT.

Además, el modelo de negocios televisión Everywhere está comprendido:

“Los canales de televisión e ISP —Internet service provider— tradicionales permiten a sus clientes acceder al contenido del canal a través Internet, ya sea con programación en vivo o bajo demanda. De esta forma, los usuarios comenzaron a ver los canales

² DNP, 2016. El futuro del sector audiovisual en Colombia: Necesidad de política pública y reformas normativas en el marco de la convergencia tecnológica y las tendencias del mercado. (P. 51)

³ *Ibidem*.

tradicionales de televisión en multiplataformas como pantallas de computador, laptops, tabletas y smarthphones”⁴.

En el caso colombiano el caso que ejemplifica es Caracol Play, para hacer uso de la aplicación es necesario que el usuario se suscriba y así tendrá acceso a la biblioteca de videos.

2.6 Televisión Digital Terrestre (TDT)

Colombia adoptó una política pública en la cual decidió cambiar de la Televisión Análoga a la Televisión Digital Terrestre⁵. A través de este medio, los televidentes colombianos podrán tener acceso de forma gratuita a la televisión abierta que consta de canales tanto públicos como privados.

3. Definición del mercado relevante

3.1 Criterios empleados para los servicios de telecomunicaciones

La Resolución CRC 5050 de 2016 compiló la Resolución CRT 2058 de 2009, así como las resoluciones que modificaron a esta. En esta resolución se establecieron los criterios y las condiciones por las cuales se determina el mercado relevante de los servicios de telecomunicaciones y la existencia de posición dominante y las medidas aplicables para corregir las fallas identificadas en el mercado⁶.

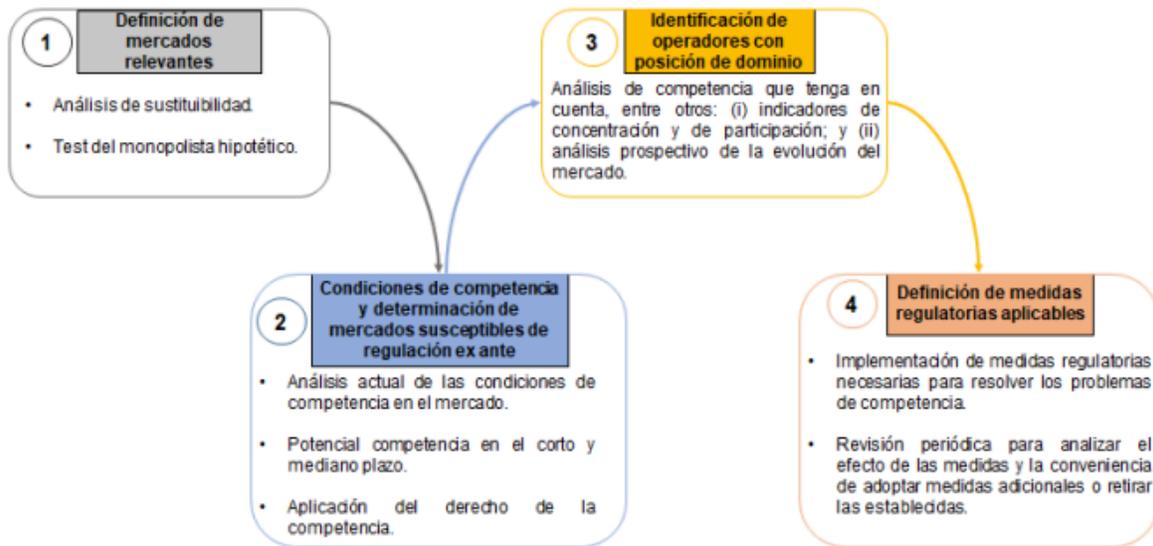
Gráfica 5

Acciones que componen el régimen de regulación de los mercados relevantes conforme a la Resolución CRT 2058 de 2009

⁴ DNP, 2016. El futuro del sector audiovisual en Colombia: Necesidad de política pública y reformas normativas en el marco de la convergencia tecnológica y las tendencias del mercado. p. 73.

⁵ TDT, S.F. Sacado de <https://www.tdtparatodos.tv/que-es-tdt>

⁶ SIC, 2022. Sacado de <https://www.sic.gov.co/sites/default/files/22-380609-CRC.pdf>



Fuente: Elaboración Superintendencia de Industria y Comercio con base en la Resolución CRT 2058 de 2009

3.2 Criterios empleados por la autoridad de competencia en Colombia

En decisiones anteriores, la Superintendencia de Industria y Comercio, como autoridad de competencia en Colombia, ha manifestado que el mercado relevante debe ser definido desde las perspectivas de la audiencia⁷. Por lo cual estableció que la caracterización del mercado debe realizarse analizando los **tipos de televisión**, los **usuarios** a los que llega, la **orientación del contenido** emitido y el **nivel de cubrimiento**.

Es así como en las oportunidades que ha tenido de definir el Mercado relevante, ha concluido que este es el de la **Comercialización de Pauta Publicitaria en Televisión en Colombia**. A manera de ejemplo, dicha definición puede ser encontrada en la Resolución Número 79197 de 2022. Es decir, incluye en un mismo mercado la totalidad de canales que transmiten en territorio colombiano.

Como será planteado en mayor detalle más adelante, este mercado se conforma por dos lados, por lo que definir el mismo bajo una única perspectiva, desnaturaliza el mismo y conlleva a la creación de definiciones erróneas, que posiblemente permitirán comportamientos anticompetitivos.

4. Identificación del mercado relevante

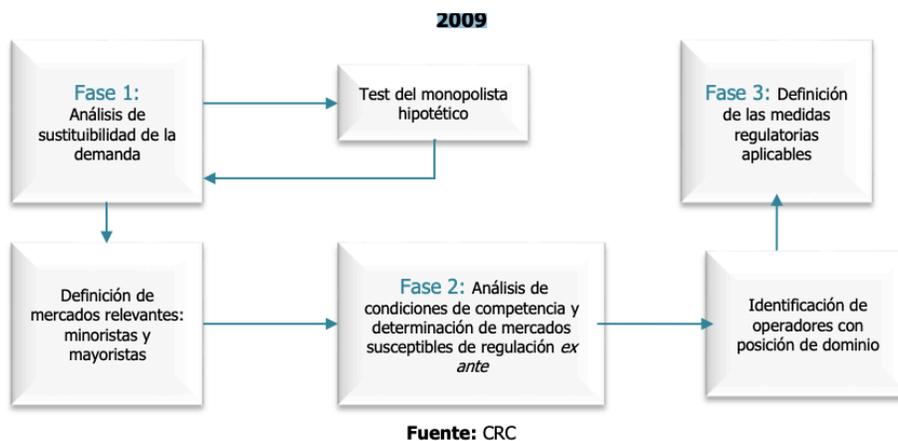
Si bien es cierto se identifican diferentes pasos y conceptos en la Resolución, solo nos enfocaremos en la Fase I que comprende la identificación del mercado relevante. Por lo cual, aunque es fundamental hablar del mercado del producto y mercado geográfico, también es esencial hacer uso del test del monopolista hipotético (TMH). Este test pretende responder “*iniciando desde una situación competitiva, un aumento no transitorio en el precio entre el 5% o 10% sería rentable para un monopolista hipotético en el mercado bajo consideración*”⁸. Además, en un estudio del CRC estableció que, en el caso de la televisión por suscripción, se debe hacer el ejercicio si un

⁷ Resolución Número 79197 de 2022

⁸ CRC, 2016. P. 48. Sacado de https://crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-3-06/Propuestas/160401_documento_amarillo.pdf

monopolista hipotético podría incrementar sus precios minoristas de manera rentable en un 5% o 10% evitando que se cambien a otros servicios audiovisuales de comunicación. Aunque el estudio se enfocó en otros servicios, en este estudio meramente mencionara el análisis hecho conforme a la televisión abierta.

Gráfica 6
Metodología para determinar mercados relevantes Resolución CRT 2058 de 2009



Antes de continuar con el análisis realizado por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, es primordial mencionar las diferentes dificultades que se poseen para la identificación del mercado relevante. Entre los cuales se resalta: el mercado de los dos lados y el dinamismo del mercado de las telecomunicaciones.

a. Mercado de los dos lados

Respecto del mercado de los audiovisuales, no solo se ofrecen servicios a los consumidores para su entretenimiento, sino que al mismo tiempo se crean espacios publicitarios para las empresas. Por lo que, ambos están interrelacionados. En este caso, un programador puede decidir reducir el precio a sus televidentes con el objetivo de atraer nuevos usuarios, y así cobrar más por pauta publicitaria. Conforme a lo anterior, se evidencia una compensación para el programador, pues, aunque no esté cobrando ninguna contraprestación al televidente por ver su canal, el efecto que espera el programador es aumentar el número de consumidores que ven su canal y así resultar ser más atractivo de cara a las empresas para publicitar sus productos y cobrar más por la pauta publicitaria.

El mercado de los dos lados termina siendo una dificultad para la identificación del mercado relevante al desconocerse si se presenta la necesidad de identificarse un único mercado o dos mercados distintos. No obstante, al demostrarse una integración entre los consumidores y las empresas, es posible considerar que para ambos mercados solo se requiere la identificación de un único mercado que los comprenda.

b. Variedad de productos y formatos

En el mercado de las telecomunicaciones no solo se está compitiendo por precio, sino por la variedad, calidad de la programación, el contenido y la disponibilidad de este. No obstante, es imposible perder de vista el marco geográfico sobre el cual se está haciendo el estudio, pues el acceso a internet a nivel nacional no es para todos, sino a ciertas poblaciones, e incluso, a donde llega, tampoco o hace de manera uniforme. Por lo cual, aunque se evidencie un amplio número de productos que deberían ser comprendidos en el estudio, no pueden ser tenidos en cuenta como sustitutos al evidenciarse ciertas barreras de los consumidores para acceder y hacer uso de los mismos.

c. Rápida evolución tecnológica

Los medios por los cuales se distribuyen los contenidos de televisión han venido cambiando a lo largo del tiempo, como consecuencia de la innovación. Si bien dicho dinamismo del mercado aumenta las posibilidades para que el consumidor acceda a la información, paralelamente representa un riesgo para la caracterización del mercado relevante de la televisión. Puesto que, un servicio previamente ofertado pueda que, en corto tiempo, quede obsoleto.

d. Televisión abierta

Ahora bien, la Comisión de Regulación de Comunicación identificó la televisión abierta como una dificultad para la identificación del mercado relevante al no existir un flujo de dinero por parte de los consumidores hacia los canales. Por lo cual, se imposibilita el uso del monopolista hipotético al no tener presente la variable del precio. No obstante, dentro del mismo estudio modifica el análisis para concentrarse en sí la televisión abierta puede modificar su programación o calidad en detrimento de sus consumidores, y así aumentar la audiencia en los canales cerrados.

Conforme a ello, la respuesta es que no se evidencia una correspondencia entre ambos, pues, en el análisis debe comprenderse la disponibilidad de pagar ambos servicios. Por lo que, en caso de que algún consumidor solo tenga la capacidad adquisitiva para usar la televisión gratuita, independientemente de la baja calidad de la televisión abierta, tendrá que seguir utilizándola.

Continuando con el análisis realizado por la Comisión de Regulación en el 2016, en el que resalta el estudio del mercado relevante de la Televisión Radiodifundida, menciona que los usuarios no deben decidir cómo asignarán los recursos en la televisión abierta y por suscripción, por lo que ambos no compiten por precios. Si no que, disputan por la cantidad de tiempo que un televidente distribuye para ver los contenidos de su interés en su canal. Por lo que, para que ambos sean comprendidos como sustitutos es esencial que se encuentren tanto en la televisión paga como abierta. El mejor ejemplo para dicho supuesto es un partido de fútbol que está disponible en ambos medios, por lo que para los consumidores resultan ser sustitutos perfectos. No obstante, la realidad es que ambos canales poseen contenidos y programas diferente, pues en la televisión cerrada hay una amplia variedad de contenido y eventos que pueden ser vistos de forma simultánea por medio de diferentes pantallas, como son: las películas, las series, los deportes. En consecuencia, la televisión abierta y cerrada pertenecen a un mercado independiente al no ser intercambiables⁹.

⁹ Comisión de Regulación de Comunicaciones, 2016 Análisis de Mercados Audiovisuales en un Entorno Convergente (P. 59).

Además, cabe aclarar que, aunque en el estudio la Comisión de Regulación de Comunicación haya concluido que la TV abierta es un complemento de los contenidos que están dentro de la TV Cerrada, erro con dicha conclusión y, aún más, cuando afirma que como consecuencia de que son complementario resulta que participan en mercados diferentes¹⁰. Pues, en primera medida, la conclusión de que ambos bienes son complementarios nos conduciría a afirmar que ambos servicios pertenecen al mismo mercado relevante, por lo cual ambos servicios no son bienes complementarios, puesto que para consumir TV cerrada no requiero tener TV abierta, en realidad es una opción que el consumidor posee, pero no una condición para el consumo de la TV cerrada.

De igual manera, cabe hacer el análisis respecto de los OTT. Aunque la conclusión dela CRC fue la siguiente *“este todavía no constituye una amenaza para los modelos convencionales de televisión lineal por suscripción”*, le es aplicable, al mismo tiempo, a la televisión abierta. Dado que, el hecho de que las OTT requieran de unas condiciones para ser usadas, como es acceso a internet y pago de una suscripción mensual o anual, conlleva a que ambos servicios no puedan ser comprendidos como sustitutos en Colombia. Pues, replicando el mismo argumento señalado anteriormente, los contenidos y programas son completamente diferentes, pero, además, el hecho de necesitar de internet genera la imposibilidad de que cierta población en Colombia pueda ver el contenido disponible en las aplicaciones.

En conclusión, la televisión cerrada y abierta no están comprendidos dentro del mismo mercado relevante al no comprenderse como sustitutos. Tampoco, el servicio de comunicación OTT se comprende como participante del mismo mercado de la televisión abierta. Por lo tanto, el mercado relevante de la televisión abierta constituye un oligopolio.

Dicho esto, la agenda regulatoria debe estar encaminada a la consecución de una definición de mercado relevante más acorde, esto es **Mercado de la Televisión Abierta Nacional**, ante los efectos que está teniendo la indefinición en donde se han propuesto estructuras distorsionadas del mercado.

5. Barreras de entrada

e. Legales

En el marco legal de Colombia representa una barrera de entrada para aquel inversionista que pretenda ser oferente en el mercado de la televisión abierta¹¹, dado que, el tiempo por el que puede recuperar la inversión inicial es alto y nada atractivo. La televisión abierta solo puede monetizarse a través de las pautas publicitarias, lo que conlleva a un círculo vicioso, porque, si eres nuevo en el mercado, ningún empresario se sentirá atraído de firmar una pauta publicitaria al tener baja audiencia, si el inversionista pierde dinero va a terminar cerrando su canal. Por lo que, el mercado

¹⁰ Comisión de Regulación de Comunicaciones, 2016 Análisis de Mercados Audiovisuales en un Entorno Convergente (P. 61) “Los contenidos de la TV Abierta son un complemento de aquellos contenidos que se encuentran en TV Cerrada y que, por lo tanto, la TV abierta y la TV cerrada pertenecen a mercados económicos diferentes”.

¹¹ Comisión de Regulación de Comunicaciones, 2016. Análisis de Competencia de los Mercados Relevantes de Telecomunicaciones en Colombia. (P. 115)

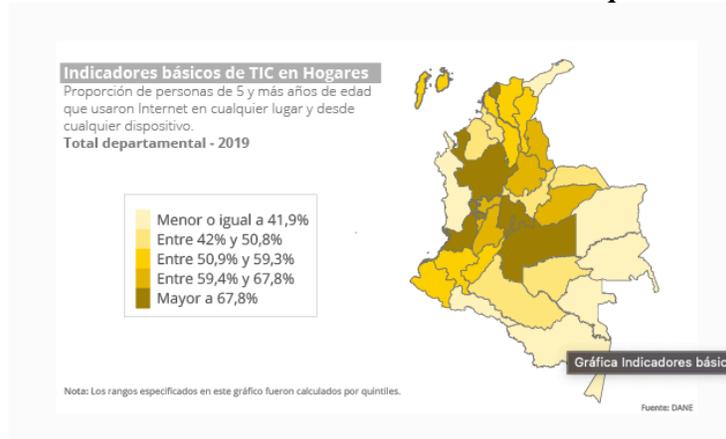
a mediano plazo en la televisión abierta será cada vez menos competitivo al no representar ningún atractivo para los nuevos empresarios.

f. Alta inversión Inicial

Cumplir con los requisitos establecidos por la ley representan costos muy altos.

g. Falta de acceso al internet en el territorio Colombiano.

Gráfica 7
Acceso a internet a través de quintiles



Fuente: Dane

Teniendo en cuenta el anterior gráfico, se demuestra que la cobertura del internet es un impedimento para el acceso a este servicio. Por tanto, aunque no constituye una barrera de entrada al mercado de la televisión abierta, si es un contraargumento para la supuesta sustituibilidad de las OTT con el mercado de televisión abierto en Colombia.

6. Identificación de las partes del mercado relevante.

Teniendo en cuenta lo establecido previamente, el mercado de la televisión abierta corresponde a un oligopolio. Dado que, dicho servicio se reduce a pocos oferentes, los cuales son: RCN, Caracol y Canal 1, al mercado no disponer con otros sustitutos. Pero, además, las barreras de entrada previamente señaladas, demuestran el poder que poseen los competidores al limitar la entrada de nuevos participantes en el modelo actual.

Aunque el mercado oligopólico genera una mayor estabilidad entre los competidores, dicha dinámica del mercado genera que el acceso a nuevos competidores queda delegada al poder de unos pocos y más aún cuando el activo intangible es la audiencia del canal. Por lo anterior y al ser la televisión un servicio público, es esencial estudiar la regulación actual con el objetivo de garantizar su prestación.

7. Regulación de cara al funcionamiento del mercado

Como fue mencionado en líneas anteriores, la Resolución 2058 de 2009 de la CRT establece un formato para identificar el mercado relevante. A través de dicha regulación se puede brindar seguridad jurídica a los competidores del mercado de telecomunicaciones para que conozcan cuáles serán las reglas por las que se identificará el mercado relevante y no acudir a conceptos tan amplios como el mercado del producto y el mercado geográfico.

8. Propuesta de revisión

Es menester que la CRC estudie las medidas regulatorias de los participantes que están clasificados por prestar un servicio de televisión abierta, comercial y nacional, tal y como lo establece la Ley 182 de 1995. Lo anterior, con el objetivo de garantizar la supervivencia de dichos participantes, y, así pues, brindar la prestación del servicio público de televisión.

Si en el análisis del mercado se confirman ciertas fallas, podría ajustarse o modificarse la regulación vigente para promover la libre competencia entre los participantes, prevenir conductas que conlleven a prácticas restrictivas y/o abuso de la posición dominante. (Artículo 22 de la ley 1978 de 2019).