

Bogotá, 3 de octubre de 2012

01-70-03-10-2012-00082481

Doctor

**CARLOS ANDRÉS REBELLÓN VILLÁN**  
 Director Ejecutivo  
**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE TELECOMUNICACIONES**

Doctora

**SANDRA MILENA URRUTIA**  
 Directora (E)  
**AGENCIA NACIONAL DE TELEVISIÓN**

La ciudad

**Asunto:** Respuesta Consulta Técnica de la CRC y ANTV sobre la Reglamentación Parcial del Servicio de Televisión Comunitaria.

Respetados Doctores

UNE observa con agrado que la CRC y la ANTV retomen el estudio de la reglamentación del servicio de televisión comunitaria dentro del ejercicio de sus facultades.<sup>1</sup> Esto seguramente redundará en otorgar mayor seguridad jurídica y propenderá por la eliminación de las distorsiones competitivas que se presentan en el mercado de televisión cerrada.

Consideramos fundamental que en el análisis de esta consulta y la nueva resolución que se someterá a consideración del sector, la CRC y la ANTV revisen a profundidad todas las causas que generan la ilegalidad en el sector de TV cerrada en el marco de sus competencias. El objetivo final debe ser adoptar soluciones integrales que ataquen los problemas de raíz y eliminen las distorsiones existentes.

Concretamente, el análisis debe tener en cuenta los siguientes elementos:

- (i) El mercado de TV por suscripción está parcialmente abierto. Los operadores del servicio de TV por suscripción compiten en un mercado en el que hay plataformas no reguladas como es el caso de los operadores de contenidos a través de internet, y con plataformas parcialmente reguladas como son los servicios que se prestan a través de licencias de valor agregado.
- (ii) Las asimetrías y altas cargas regulatorias que tiene el mercado de TV por suscripción han desestimulado la formalización de los operadores comunitarios estratégicos.

<sup>1</sup> Ley 1507 de 2012.

- (iii) La autoridad competente no ha controlado de manera efectiva dicha ilegalidad.<sup>2</sup>

Como resultado de estos tres factores, algunos operadores utilizan la figura de la prestación del servicio de TV comunitaria para ofrecer de manera ilegal servicios de TV por suscripción.

De hecho, dentro del proceso regulatorio que se ha venido surtiendo en materia de TV comunitaria, la CNTV (hoy en Liquidación) y las empresas del sector han establecido que actualmente existen alrededor de 1.300.000 asociados o usuarios<sup>3</sup> de televisión comunitaria. Sin embargo, estos operadores tan solo registran 500.000 usuarios ante la CNTV (ANTV). Muchos de ellos (conocidos como “comunitarios estratégicos”) ofrecen servicios idénticos a los que proveen los operadores de TV por suscripción legal pero bajo una licencia que no se los permite.<sup>4</sup> Así, estos operadores sobrepasan el límite del número de asociados y de canales codificados que tienen autorizado<sup>5</sup>, y muchos de ellos no cumplen con la normatividad de derechos de autor.

Aplaudimos la labor de la CRC y la ANTV en cuanto al ejercicio de sus funciones encaminadas a la adecuada prestación del servicio de TV comunitaria. Concretamente, la ANTV ha iniciado auditorías a operadores de TV comunitaria y está en proceso de afianzar sus labores de control y vigilancia. De igual forma la ANTV y la CRC están adelantando una revisión del régimen de TV comunitaria para que se adecúe su prestación a los principios y fines que inspiraron su nacimiento.

No obstante lo anterior, con el propósito de solucionar de manera integral el problema, es necesario que las autoridades competentes:

- (i) Eliminen definitivamente las barreras de entrada al mercado, de tal forma que todos los operadores que quieran competir en el mismo puedan hacerlo a través de una licencia única, tal y como se observa para la prestación de servicios TIC.
- (ii) Reduzcan las cargas regulatorias y eliminar la asimetría de las mismas.
- (iii) Adopten herramientas de control y vigilancia que reduzcan los incentivos que tienen los operadores y los usuarios para actuar ilegalmente.
- (iv) Fijen contraprestaciones con base en los ingresos de los operadores y no como un monto fijo por usuario.

<sup>2</sup> “Diagnóstico normativo y económico de la televisión por suscripción en Colombia y algunas recomendaciones de política y regulación”, Leico Consultores, Diciembre 16 de 2011.

<sup>3</sup> <http://www.prensario.net/1082-Colombia-CNTV-sospecha-de-subreporte-de-45-en-TV-paga.note.aspx>. “ Jaime Andrés Estrada hizo referencia a la diferencia que ha existido siempre entre las cifras estadísticas del DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística), que señalan que la penetración de la TV paga en Colombia es del 76%. En tanto, los operadores oficialmente licenciados reportan actualmente 3,7 millones de hogares, un 31%.

*De acuerdo a datos de Private Advisor, parte de la diferencia radica en la operación de los sistemas comunitarios (alrededor de 1,3 millones de suscriptores) y los “parabólicos”, la mayoría sin licencia. Para Estrada, existe influencia del uso de los decodificadores para señales Free to Air (FTA) que son modificados con software bajado de Internet para captar ciertas señales codificadas, problema que también ha sido denunciado en Paraguay y Uruguay, pero también habría subreporte de los sistemas comerciales.” (subrayado fuera del texto original.*

<sup>4</sup> CNTV-CGI “Determinación y Análisis Cuantitativo de los Mercados Relevantes” del 22 de agosto de 2011

<sup>5</sup> CNTV Determinación y Análisis de los Mercados Relevantes 22 Agosto 2011

La conjunción de estas medidas propenderá por la formalización del sector y hará que la TV comunitaria se siga prestando de acuerdo con su finalidad social y comunitaria.

En los Anexos<sup>6</sup> a esta comunicación nos permitimos dar respuesta a las consultas realizadas por la CRC y la ANTV.

Como siempre, quedamos a su disposición para prestar la colaboración debida en el proceso de regulación objeto de la presenta consulta.

Cordial saludo,



**Jaime Andrés Plaza Fernández**  
Gerente de Regulación

---

<sup>6</sup> En total se envían tres anexos. El primero se refiere a respuesta a la consulta pública elevada por la CRC, el segundo la respuesta a la consulta pública de la ANTV y el tercero a la parrilla de contenidos de UNE.

## ANEXO I

### Respuesta a documento de consulta pública de la CRC

#### “Condiciones regulatorias asociadas a la prestación del servicio de televisión comunitaria sin ánimo de lucro”

##### a. Clasificación de servicios:

- ¿Considera que debería cambiarse la clasificación actual de dichos servicios? Si la respuesta es positiva, ¿puntualmente cuáles aspectos deberían ser revisados dentro de dicha clasificación y por qué?

Consideramos que el problema no es la clasificación del servicio sino la prestación del mismo de manera fraudulenta, y la falta de control y vigilancia por parte de la autoridad competente.

La mención de la televisión comunitaria dentro de las clasificaciones del servicio de televisión se da en el artículo 24 de la Ley 335 de 1996, modificadorio del artículo 22 de la Ley 182 de 1995.

En dicho artículo la televisión comunitaria forma parte de las clasificaciones en razón del nivel de cubrimiento territorial y en categoría diferente de la local sin que pueda superar el ámbito del Municipio o Distrito.

No obstante el legislador mencionarla no la define como sí lo hace con el resto de las clasificaciones.

En consecuencia la CNTV procede con la reglamentación de esta modalidad de televisión y establece el régimen general aplicable a la misma, el cual hoy se encuentra consagrado en el Acuerdo 009 de 2006 de manera principal.

En este Acuerdo se establecen como características principales de la Televisión Comunitaria las siguientes:

1. Su finalidad es satisfacer necesidades educativas, recreativas y culturales y cuya programación tiene un énfasis de contenido social y comunitario.
2. No tiene ánimo de lucro.
3. Se clasifica como cableada y cerrada.
4. No contempla un cubrimiento Municipal sino áreas dentro de un Municipio.
5. Número limitado de asociados.
6. Pueden distribuir señales incidentales y un número limitado de señales codificadas.
7. Acceden al servicio a través de licencia.
8. Pagan compensación en razón de las señales codificadas que transmitan.
9. Pueden comercializar la producción propia.
10. Por último, el acuerdo hace énfasis en que este servicio no se confundirá con el de televisión por suscripción.

De lo anterior no se advierte ninguna razón para cambiar la clasificación de los servicios. La problemática no se deriva de la clasificación misma, sino de la regulación, control y vigilancia del mismo.

Consideramos que se puede propender por el mantenimiento de la televisión comunitaria siempre que con ello se persiga la realización efectiva de los fines de la misma. No se debe permitir que bajo esta modalidad se persigan fines diferentes, se actúe en el mercado con otra intención como sería la de participar en otros mercados con fines concurrenciales y falsear la competencia, como actualmente lo hacen los operadores comunitarios denominados como “estratégicos”. En este evento el operador de televisión comunitaria debe migrar a la modalidad de servicio con la que efectivamente compite para que haya un campo de juego equilibrado.

Una competencia efectiva en el mercado va de la mano de eliminar las barreras tanto de entrada como de expansión. Es fundamental entonces disminuir las cargas propuestas e implementadas recientemente por la ANTV. El efecto de las mismas ha sido que, por ej, para un operador que sirve la base de la pirámide con un precio de \$15,000, deba cancelar una contraprestación a la ANTV por la explotación del servicio de cerca del 13% de sus ingresos. Anteriormente esta se encontraba en el orden del 7%. La duplicación de la contraprestación y el incremento de las cargas para explotar la concesión de TV por suscripción están incrementando las barreras a la formalización, con las consabidas consecuencias negativas tanto para la dinámica del mercado como para los ingresos del regulador.

- ¿Qué elementos deben considerarse en aras de la claridad y la precisión de esta clasificación?

Consideramos que los siguientes elementos deben ser considerados:

1. **Contenidos que se pasan a través de la TV comunitaria.** Estos son los que finalmente transforman la oferta y permiten que los comunitarios entren a otros mercados. Se ha evidenciado que los contenidos en la televisión comunitaria no tienen el énfasis que señala la normatividad, esto es, contenido social y comunitario. Por el contrario son contenidos escogidos de manera estratégica frente a la oferta de la televisión por suscripción dejando de lado su especialísima vocación.
2. **Número de señales que se transmiten.** Este límite debería evaluarse teniendo en cuenta, insistimos, la finalidad a la que está destinada esta modalidad de televisión. Preocupa que los “comunitarios” estratégicos estén ofreciendo parrillas entre 45 y 75 canales sin autorización.
3. **“Deber ser” del servicio de televisión comunitaria.** Muchos operadores se desempeñan en el mercado de manera similar, estratégicamente hablando, a los operadores de otras modalidades del servicio de televisión como es la

televisión por suscripción. Consideramos fundamental que el “deber ser” de estos operadores sea claramente definido y regulado.

De otra forma, estos operadores continuarán compitiendo con los legales en condiciones totalmente diferentes, ocasionado daños al mercado como las presiones hacia la baja del ARPU, y la pérdida de valor para el mercado y la industria. De hecho, UNE ha establecido que en nuestras áreas de influencia los comunitarios estratégicos cobran entre \$11,000 y \$18,000 por la conexión (aunque hay zonas en donde esta es gratis) y entre \$10,000 y \$15,000 por el servicio mensualmente.<sup>7</sup> El ARPU devengado por los operadores legales al igual que sus márgenes son mucho menores de lo que se serían obtenidos en condiciones “normales” de mercado.<sup>8</sup>

Como resultado, se genera un círculo vicioso en el que, a mayor ilegalidad y asimetrías regulatorias, mayor presión competitiva sobre los operadores legales bajo condiciones inequitativas, menor cantidad de usuarios servidos por proveedores legales y, como resultado, menores ingresos para la ANTV.

## b. Condiciones técnicas de operación y calidad del servicio:

### Redes

- ¿Cuáles normas internacionales (de organismos de estandarización) diferentes a las de la FCC suelen ser empleadas por las empresas de cable y/o por los operadores de televisión comunitaria para definir condiciones técnicas en cuanto a configuración, gestión y calidad del servicio? ¿Qué modelos de referencia en tecnologías digitales son tenidos en cuenta por las empresas de cable? ¿Cuáles de estos modelos podrían ser aplicados particularmente por los operadores de televisión comunitaria?

Actualmente para el servicio digital que prestamos (TV digital por HFC) utilizamos la norma TR 101 290, en donde se realizan las mediciones de diferentes parámetros de la trama MPEG, tales como, sincronización de TS, sincronismo de bytes, continuidad, PID perdido, PCR accuracy lo anterior es necesario para verificar el correcto envío de los canales a nuestro usuarios. Para la plataforma análoga utilizamos las pruebas FCC.

Los modelos de referencia en tecnologías que conocemos para la red de cable coaxial es el DVB-C, pero también existen ISDB - C y ATSC.

Asumiendo que la arquitectura que tiene un operador de televisión comunitaria es similar a la arquitectura de cualquier operador de TV por cable, recomendamos la

<sup>7</sup> Tanto el precio como el número de canales varían según la capacidad y la zona de operación del operador comunitario.

<sup>8</sup> TVPC ha señalado que “Las mismas ofertas disponibles en el mercado en el que participan operadores con menores cargas regulatorias, termina poniendo en dificultad de competir al operador con mayores cargas, quien tiene dos opciones: (i) buscar mecanismos para reducir sus costos y competir en el mercado o, (ii) salir del mercado....Un mercado con altos índices de ilegalidad, informalidad o asimetrías, no posibilita la formación de precios acorde con los costos de prestación del servicio, aumenta los niveles de *churn* y afecta la rentabilidad de los operadores presentes en el mercado y en especial de aquellos con mayores cargas regulatorias” .

tecnología DVB-C para implementar en dichos operadores, lo anterior teniendo en cuenta que el método de acceso para llegar a los usuarios es el HFC y que la anterior tecnología es un estándar probado a nivel mundial.

- ¿Qué camino debe seguir un operador que quiera digitalizar sus redes para la prestación del servicio de televisión cerrada? De ser esto viable, ¿qué fases deben seguirse en dicho proceso y a qué partes específicas de la red afecta cada una de las mismas?

En primer lugar se debe tener en cuenta que la red no es la que se digitaliza: el proceso de digitalización se realiza en cabecera de televisión (aunque puede ser necesario someter a la red a algunas mejoras).

Respondiendo la pregunta, las fases que deben seguirse en dicho proceso son:

1. Renovación o actualización de la cabecera de TV.
2. Inversiones a nivel de red, en caso de que se requiera interactividad, las redes deben ser bidireccionales o en caso de que no se cumplan con los niveles y distorsiones adecuadas.
3. Balanceo de la red HFC.
4. Adquisición de terminales de usuario e instalación de estos en las premisas del usuario.
5. Mejoras en la red interna del usuario final.

Por último, las partes específicas de la red que se ven afectadas con el proceso son las premisas de usuario y los diferentes nodos de la red HFC.

- ¿En qué puntos de la red se suelen verificar niveles de señal por parte de los operadores de televisión cerrada? En caso de no realizarse prácticas de este tipo, ¿qué procedimiento debería implementarse por parte de los operadores de televisión cerrada para gestionar una adecuada calidad en las señales?

Los niveles de señal se suelen verificar en los puntos terminales (usuario final).

- ¿Cuáles expectativas y posibilidades tienen los operadores de televisión cerrada que actualmente prestan sus servicios a través de tecnología analógica, para adelantar actividades tendientes a migrar sus redes a tecnologías digitales, de cara a una gestión eficiente de la calidad de las señales?

Las expectativas y posibilidades son:

- El incremento del porcentaje de clientes que puede llegar a alcanzar el operador de televisión cerrada gracias al mejoramiento de la calidad de la señal de TV.

- La optimización de las frecuencias sobre todo para la tecnología de cable HFC ya que permite el ingreso de más canales digitales mejora de la oferta al usuario final.
- La introducción de servicios interactivos que complemente la oferta de TV.
- Habida cuenta que el borrador de acuerdo elaborado por la CNTV se refiere a una obligación para actualizar las redes de cable coaxial, ¿qué resultado podría tener esta actividad de cara a la calidad en la prestación del servicio de televisión comunitaria? En caso de llegar a identificarse necesario mejorar las condiciones de calidad para la prestación de dicho servicio, ¿qué aspectos adicionales a la actualización del cable serían susceptibles de mejora y/o actualización?

De conformidad con la comunicación enviada por TVPC a la ANTV en el que se enviaron los comentarios al borrador de acuerdo elaborado por la CNTV sobre operadores comunitarios, la implementación de requerimientos técnicos para el otorgamiento de licencias para la prestación del servicio de TV comunitaria redundan en mejor calidad del servicio que recibe el usuario final.

El aspecto adicional que se deben implementar es la modificación de cascada de amplificadores que permitan cumplir con condiciones de distorsión y medidas de relación señal a ruido, así como, la introducción de procesos que permitan la medición de la calidad de la señal que es enviada al usuario final.

### Interconexión (acceso) y compartición

- ¿Existe alguna evidencia de casos en los cuales un operador de televisión comunitaria haya requerido la interconexión (acceso) a otro operador de televisión cerrada? En caso afirmativo, ¿en qué escenarios o circunstancias ha sido requerido? ¿Qué tipo de elementos intervienen en el proceso? ¿En qué costos debe incurrir el operador para tales efectos?

En primer lugar, es preciso advertir que el acuerdo 9 de 2006 establece que las comunidades organizadas deben tener su propia red o cabecera, de llegarse a la conclusión de que se les va a permitir el acceso este debe ser únicamente para infraestructura física. Así mismo se debe contar con previa autorización del titular y esta se debe dar bajo una estricta vigilancia del ente de control con motivo de evitar el sub-reporte y las tarifas bajas.

A la fecha UNE no ha recibido por parte de los operadores de televisión comunitaria solicitudes de uso de los elementos de su infraestructura de postes y ductos. Por el contrario, padecemos el uso clandestino que sobre nuestra infraestructura hacen los operadores de televisión comunitaria. Prueba de ello reposa en el inventario que desarrolló UNE en el segundo semestre de 2009 sobre la infraestructura de postes en la ciudad de Medellín, área metropolitana y oriente cercano, que sorprendentemente arrojó como resultado que aproximadamente cincuenta (50) operadores comunitarios hacen uso clandestino de la infraestructura de postes de UNE en dicha zona geográfica.



Las tarifas que debe pagar un operador de televisión comunitaria por el uso de la infraestructura de postes y ductos de propiedad de un proveedor de redes y servicios de TV por suscripción están establecidas en la OBI de dicho proveedor, la cual es aprobada por la CRC. Además las mismas no deben ser superiores a las establecidas en la resolución CRC 2014 de 2008.

- ¿Se entiende que la interconexión (acceso) en la prestación del servicio de televisión cerrada se asocia exclusivamente a compartir la cabecera satelital o podría tener un alcance diferente? En este último caso, ¿En qué circunstancias se da la interconexión (acceso) y cuáles etapas de la red se encuentran involucradas?

Como se mencionó en la respuesta al primer punto, se debe permitir el acceso únicamente a la infraestructura de postes y ductos sobre la cual se apoyan las redes de distribución de las señales de TV, bajo un acuerdo de uso de infraestructura con el propósito de desincentivar el apoyo clandestino.

Teniendo en cuenta que algunos operadores comunitarios acceden a nuestras redes de forma clandestina, el acceso debe darse únicamente bajo previo acuerdo de remuneración entre el proveedor de redes y servicios que otorga el acceso y el operador de televisión comunitaria que lo solicita.

No es técnicamente viable que se les permita a los operadores de TV comunitaria el acceso a la cabecera satelital. Esto debido a que en las condiciones técnicas actuales no es posible que el operador de TV por suscripción limite el acceso a los contenidos para que los operadores comunitarios pasen únicamente el número máximo de señales permitidas por la regulación.

Por lo anterior la única etapa de la red involucrada debería ser el uso de la infraestructura de postes y ductos para el apoyo de las redes de transmisión

### Convergencia de servicios

- ¿Concorre la prestación del servicio de televisión comunitaria sin ánimo de lucro con la prestación de otra clase de servicios de telecomunicaciones? En caso afirmativo, ¿En qué condiciones técnicas, jurídicas y económicas se prestan actualmente estos otros servicios por parte de los operadores de televisión comunitaria?

A nivel técnico la TV comunitaria si podría concurrir con la prestación de otros servicios como por ejemplo el internet, pero para esto se requeriría la inversión en terminales y equipos centrales. En la actualidad no tenemos conocimiento de que operadores comunitarios presten servicios diferentes al de TV independientemente de su modalidad (comunitaria o TV por suscripción por parte de aquellos que se comportan de manera estratégica).

Este punto se ampliará en la siguiente respuesta.

- ¿Qué oportunidades podría brindar la regulación de la CRC de cara a la actualización de redes, con miras a que los operadores de televisión cerrada incorporen facilidades técnicas que permitan a sus usuarios y/o asociados el acceso a servicios convergentes sobre sus redes?

Teniendo en cuenta que el presente documento pretende realizar una consulta pública para en un futuro cercano establecer las condiciones regulatorias asociadas a la prestación del servicio de televisión comunitaria sin ánimo de lucro, es preciso afirmar que a nivel legal existe impedimento para la permisión de prestación de otros servicios de telecomunicaciones -diferentes al de TV comunitaria- a los operadores comunitarios.

La prestación del servicio de televisión comunitaria sin ánimo de lucro se encuentra definida dentro de la clasificación establecida por la Ley 182 de 1995 en su artículo 22 denominado clasificación del servicio en función de su nivel de cubrimiento. Esta misma Ley en su artículo 37 establece las condiciones especialísimas que el legislador definió para que se permitiera prestar el servicio a comunidades organizadas sin ánimo de lucro. En este sentido, las características necesarias e inexorables para la permisión de la prestación de estos servicios por definición legal son:

- (i) Que se preste por una comunidad organizada en la que se debe advertir un animus u orientación particular. La Ley expresamente define que los miembros de la misma deben estar “unidos por lazos de vecindad o colaboración mutuos para operar un servicio de televisión comunitaria”<sup>9</sup>.
- (ii) Se permite expresa y únicamente la prestación del servicio de televisión comunitaria, en el entendido en que esta modalidad es completamente diferente a las demás definidas dentro de la misma Ley a la que venimos haciendo referencia.
- (iii) El propósito debe ser única y exclusivamente “alcanzar fines cívicos, cooperativos, solidarios, académicos, ecológicos, educativos, recreativos, culturales o institucionales”.
- (iv) El servicio debe ser autofinanciado<sup>10</sup> por la comunidad organizada y por tal motivo dentro de la definición se ha excluido la posibilidad de lucro.

Es preciso advertir que para cumplir las anteriores finalidades la misma Legislación<sup>11</sup> ha advertido que el regulador competente está facultado y obligado a reglamentar la legislación. Lo que quiere decir que la facultad del regulador no es discrecional y en su ejercicio se tiene que someter a la legislación vigente.

Si el legislador ya dispuso que se autorice a las comunidades organizadas únicamente la prestación de este servicio de televisión tan especial, no es dable al regulador extender la prestación y los beneficios de los que gozan dichas comunidades -para la prestación del servicio de TV comunitaria- para la prestación de otros servicios diferentes.

<sup>9</sup> Ley 182 de 1995 art. 37.

<sup>10</sup> *Idem.*

<sup>11</sup> *Idem.*

Es así como se advierte que no se puede desnaturalizar la figura de la televisión comunitaria para convertir a las comunidades organizadas en prestatarias de múltiples servicios de telecomunicaciones, con cargas regulatorias diferenciadas. Esto únicamente generaría mayores distorsiones en el mercado.

Lo anterior no quiere decir que bajo un proceso de formalización en el que aquellos operadores de TV comunitaria que prestan de manera estratégica servicios de TV por suscripción e incluso comunidades organizadas que decidan asociarse con fines comerciales y de lucro o cualquier otro interesado en la prestación de los mismos, pueda acceder a prestar diversos servicios de telecomunicaciones.

Esto únicamente se logra mediante la implementación de medidas regulatorias encaminadas a eliminar las barreras de entrada para la prestación de servicios de telecomunicaciones, adoptar herramientas efectivas de control y vigilancia que reduzcan los incentivos que tienen los operadores y los usuarios para actuar ilegalmente, eliminar las asimetrías regulatorias para nivelar el campo de juego entre competidores, y que se fijen las contraprestaciones con base en los ingresos de los operadores y no como un monto fijo por usuario.

### Derechos y obligaciones de los asociados al sistema de televisión comunitaria

- ¿Cuáles aspectos deben ser abordados en materia de derechos y obligaciones para regular las relaciones entre el asociado y el sistema de televisión comunitaria, de manera tal que los mismos puedan asimilarse a las existentes entre los usuarios de la televisión por suscripción y los proveedores de dichos servicios?

Consideramos que, sin importar la modalidad del servicio de TV que se preste, los usuarios deben contar con un régimen de protección que ampare sus derechos. La figura de comunidad organizada encargada de prestar el servicio de TV comunitaria a sus asociados, no desnaturaliza que el servicio que se presta está incluido dentro de la categoría de servicios públicos y que por consiguiente se tienen que satisfacer unas condiciones de calidad mínimas en la prestación del mismo.

La exclusión de ánimo de lucro en la prestación del servicio por parte del operador comunitario no implica que el asociado no pague un aporte y en algunos casos afiliación a la sociedad. En el entendido en el que el usuario/asociado está asumiendo una carga para la recepción del contenido comunitario, a su vez implica que tenga derecho sobre la forma en que se realiza la recepción de los mismos; esto implica que se debe crear un mecanismo expedito para que estos usuarios/asociados puedan reclamar sus derechos de manera efectiva.

Los principales aspectos que deben ser regulados para proteger los derechos de los usuarios/asociados:

- Estándares de calidad del contenido definido como “contenido comunitario”.
- Mecanismos expeditos para hacer cumplir los estándares de calidad, dentro de los que podría pensarse en peticiones, quejas y reclamos que puedan ser

revisados por la autoridad competente de llegar a ser resueltos de manera negativa.

- Contenido mínimo de derechos de los usuarios/asociados para hacer parte de la comunidad organizada que se debe incluir en el contrato de asociación, y la obligación de entrega de su respectiva copia a todos los asociados.

Dentro de las obligaciones que deben quedar expresas en el contrato de asociación consideramos de suma importancia que se establezca que el pago que se hace de manera periódica así como la contribución inicial, únicamente obedece a un aporte que se realiza por participar en una comunidad organizada con el objetivo exclusivo de prestar el servicio de TV comunitaria a sus asociados.

En igual sentido se debe establecer la obligación al usuario de que si el servicio que se le presta sobrepasa el número de señales codificadas permitidas (7 en la actualidad), debe denunciar dicha práctica a la ANTV.

### c. Regulación del mercado y competencia

- ¿Cuál es en su opinión la mayor fuente de dichas distorsiones?

Según Leico<sup>12</sup> las distorsiones generadas a los operadores de TV por suscripción por parte de los operadores comunitarios se pueden sintetizar en, (i) la “flexibilidad con que cuentan estos prestadores del servicio de televisión en algunas ocasiones se han convertido en una ventaja competitiva que rompe el principio de igualdad frente a las cargas públicas”<sup>13</sup> y (ii) las asimetrías causadas por situaciones de hecho que no han sido corregidas por el regulador. Dentro de estas últimas se destacan las siguientes prácticas<sup>14</sup>:

- Transmisión de más de 7 señales codificadas.
- Sub-reporte de usuarios y de señales codificadas.
- Violación a los límites geográficos de prestación del servicio y número de usuarios.
- Incumplimiento de los topes tarifarios.
- Interconexión.
- Incumplimiento respecto a los destinatarios del servicio.

En igual sentido, la firma consultora CGI y la CNTV en documento publicado para conocimiento del sector afirmaron que “...Si bien los proveedores de televisión comunitaria están constituidos como asociaciones sin ánimo de lucro, esto no impide que los mismos puedan tener el propósito de concurrir a un mercado y competir. Existen operadores comunitarios que incluyen en su oferta hasta 7 canales codificados que corresponden a los canales de mayor audiencia en televisión cerrada. La oferta comercial de estos operadores evidencia un comportamiento estratégico y el propósito de concurrir al mercado en el que participan los operadores de televisión por cable (fin concurrencial). A estos operadores comunitarios los hemos denominado en el presente estudio operadores comunitarios estratégicos.

<sup>12</sup> Leico. “Diagnóstico normativo y económico de la televisión por suscripción en Colombia y algunas recomendaciones de política regulatoria”. Una consultoría para: Asociación de operadores de televisión por suscripción de Colombia - TVPC.

<sup>13</sup> Ibid. Pág. 37.

<sup>14</sup> Ibid. Pág. 37 y 38.

Los operadores de televisión por cable que utilizan red unidireccional, al igual que los operadores comunitarios, no tienen la posibilidad de ofrecer servicios adicionales como PPV, VoD o guía interactiva de canales, como sí lo hacen los operadores de televisión por cable que utilizan redes bidireccionales.

Los elementos descritos muestran que los operadores comunitarios estratégicos participan en el mismo mercado con los operadores de televisión por cable. Sin embargo, se hace necesario que el regulador establezca reglas para que todos los operadores puedan ofrecer el mismo número de canales codificados sin límites, prestar todos los servicios que la tecnología les permita y tener cargas regulatorias equiparables”<sup>15</sup>.

En complemento de lo anterior, como resultado del trabajo de mercado de la Subdirección de Control de Fraude de UNE, hemos identificado los siguientes fenómenos.

Primero, con respecto a la producción propia de contenidos en la mayoría de los casos los comunitarios se están limitando a la emisión de películas en formato DVD que recientemente han salido en cartelera, o conciertos y musicales. Por lo general, estos contenidos son “piratas”, sin respeto y pago por los derechos de autor. En un alto porcentaje se evidencia que no existe la emisión de contenidos locales o se limitan a anuncios “parroquiales” faltos de contenido e interés para las comunidades a las que prestan sus servicios. Incluso, se está aprovechado contenidos IP para ser transmitidos como señal propia.

Segundo, la proliferación de programación proveniente de supuestas señales “Free” o incidentales, esto, a través de los denominados equipos FTA (Free To Air), que resulta ser señal codificada de canales internacionales, especialmente aquellos que emiten deportes, películas, series, telenovelas, musicales, de ciencia o variedades. La utilización de estos equipos permite que en la parrilla de programación de algunos canales comunitarios sea incluso superior en número de señales codificadas que las ofertas básicas de los cables operadores o los operadores de televisión satelital. Recientemente la comercialización de los equipos FTA fue prohibida en Uruguay.

Tercero, la posibilidad que los canales comunitarios puedan utilizar las redes de distribución de terceros o unificada, se puede presentar para que operadores sin autorización presten el servicio. Esto exige una mayor verificación y control por parte de los reguladores, a fin de que no se incrementen los operadores clandestinos o ilegales. Se debe aclarar que la autorización y vigilancia de estas redes que sean de terceros deben contar con la vigilancia del ente de control, se deben registrar y cualquier ampliación debe ser reportada y verificada por la autoridad correspondiente. Las redes no pueden estar operativas sin que medie la autorización para que la empresa comunitaria la pueda explotar. En la actualidad se evidencia que operadores comunitarios de forma clandestina acceden al uso de postes y ductos de propiedad de UNE, como se dejó reseñado anteriormente.

Cuarto, se debe tener especial cuidado con la figura de expansión que han adoptado algunos cable operadores a través de los denominados “desarrolladores”. Estos consiguen nuevas zonas de prestación del servicio por la autorización nacional que tienen para la prestación de los servicios. Muchos de estos desarrolladores solicitan autorizaciones como comunitarios, pero, al pasar un tiempo estos desaparecen y trasladan sus clientes de un momento a otro a un cable operador. Debe establecerse

<sup>15</sup> CNTV-CGI “Determinación y Análisis Cuantitativo de los Mercados Relevantes” del 22 de agosto de 2011. Págs. 126 y 127.

un procedimiento mediante el cual el regulador pueda o no autorizar este tipo de cesión de clientes de un comunitario a un cable operador.

Quinto, muchos comunitarios están prestando servicio apenas con la solicitud de trámite de la autorización.

Finalmente, la utilización de infraestructura de otros operadores o empresas de servicios públicos, en la mayoría de casos se hace sin las autorizaciones del caso y sin el pago justo por esta utilización. La expansión de algunos de estos comunitarios o ilegales ha llevado a que se obtengan los equipos de las redes de otros operadores. Esto ha generado incremento de pérdida de nodos, amplificadores, fuentes de poder, taps y diferentes elementos.

Esto sugiere que se establezcan planes de expansión controlados que se registren y monitoreados por el regulador.

- ¿Cuál es la tarifa/aporte mensual que pagan los afiliados o suscriptores por la prestación de los servicios a su cargo?

El ingreso promedio mes por usuario de UNE a nivel nacional, se observa en la siguiente tabla. Los valores allí indicados son el resultado de dividir los ingresos por suscripción reportados a la ANTV, sobre los suscriptores, luego se excluyen los ingresos por pauta publicitaria.

	Ene-12	Feb-12	Mar-12	Abr-12
Arpu UNE	22,303	22,998	22,679	23,679

- ¿Cuál es su mayor competidor? ¿Por qué?

El mayor competidor que tenemos es el mercado ilegal en general dentro del que se encuentran aquellos operadores de televisión comunitaria que prestan el servicio de manera estratégica. De acuerdo con estimaciones de TVPC y de la ANTV, actualmente hay cerca de 2,3 millones de conexiones ilegales en Colombia. De estas, entre 1,3 y 1,5 millones corresponden a usuarios de operadores “comunitarios estratégicos”. Como lo explicamos en mayor detalle a continuación, los comunitarios estratégicos ofrecen un servicio de TV por suscripción similar al que los operadores legales ofrecemos a precios bajos. Esto lo pueden hacer dado que no cumplen con todas las obligaciones que debemos asumir los operadores legales incluyendo el costo de la licencia, la contraprestación periódica a la ANTV, y los costos de programación, entre otros.

- Describa la parrilla de programación y/o canales que actualmente ofrece en cada una de sus zonas.

En el anexo III nos permitimos adjuntar nuestra parrilla de programación.

- Identifique sus más próximos competidores sin importar la modalidad del servicio prestado

En el mercado formal nuestros más próximos competidores para la prestación del servicio de TV por suscripción son Claro, Movistar y DirecTV.

Otro gran competidor para la prestación del servicio de TV por suscripción que no es posible denominar específicamente está constituido por el conjunto de conexiones ilegales, dentro de las que comprenden aquellas:

- Proporcionadas por operadores “comunitarios” estratégicos. Como ya advertimos, estos son operadores comunitarios que sólo están autorizados a transmitir 7 señales codificadas pero que ofrecen parrillas entre 45 y 75 canales sin autorización. Según investigaciones de UNE, en nuestras áreas de influencia los comunitarios estratégicos cobran entre \$11,000 y \$18,000 por la conexión (aunque hay zonas en donde esta es gratis) y entre \$10,000 y \$15,000 por el servicio mensualmente.<sup>16</sup>
- “Piratas” —proveedores no autorizados del servicio.
- Conexiones a TV por suscripción que no se pagan y las que establecen los usuarios que acceden ilegalmente a la señal desde conexiones y decodificadores de empresas legalmente habilitadas para prestar el servicio de televisión—conocido como “fraude de usuario”.
- Subreporte del número de usuarios.

Teniendo en cuenta el documento de la ANTV “Consulta técnica sobre la reglamentación parcial del servicio de televisión comunitaria” de agosto de 2012 sobre el cual enviamos comentarios en el presente documento, observamos con extrañeza que siendo evidente la prestación del servicio de TV comunitaria de manera estratégica- según lo advirtió CGI -CNTV<sup>17</sup> y TVPC<sup>18</sup>-, como lo señala la ANTV de 2007 a 2012<sup>19</sup> no han sido canceladas ni una sola autorización para la prestación de este servicio durante este lapso de tiempo.

Esperamos que con el inicio de las auditorias de la ANTV a operadores de TV comunitaria se afiancen las labores de control y vigilancia sobre la prestación de este servicio.

- ¿Qué condiciones regulatorias asociadas a las competencias de la CRC se estimarían necesarias para que la televisión comunitaria sin ánimo de lucro dé cumplimiento a las mismas? ¿Qué condiciones regulatorias de competencia de la CRC se advierten necesarias para garantizar el desarrollo ordenado de esta modalidad de televisión? Dentro de las necesidades regulatorias identificadas, ¿Cuáles de éstas requerirían un tratamiento prioritario y por qué razón?

<sup>16</sup> Tanto el precio como el número de canales varían según la capacidad y la zona de operación del operador comunitario.

<sup>17</sup> CNTV-CGI “Determinación y Análisis Cuantitativo de los Mercados Relevantes” del 22 de agosto de 2011. Págs. 126 y 127.

<sup>18</sup> TVPC. Comentarios al proyecto de Acuerdo mediante el cual se reglamenta el servicio de televisión comunitaria. 31 de mayo de 2012.

<sup>19</sup> ANTV. “Consulta técnica sobre la reglamentación parcial del servicio de televisión comunitaria”. Coordinación de normatividad, protección y promoción. Agosto de 2012. Pág 9.

Es muy importante que se introduzca el concepto de clandestinidad e ilegalidad en la prestación del servicio. También deben incluirse los conceptos de piratería cuando se trate de prestación del servicio al emitir señales no autorizadas de otros cable operadores, prestadores de televisión satelital, o que se contrate señales como usuario y luego las incorpore a su programación para comercializarla. Se debe sancionar a los comunitarios que comentan cualquier tipo de fraude, prestación no autorizada o clandestina, no pago de derechos de autor o tolerar tales conductas. Estas no solo pueden ser sancionadas desde el punto de vista penal por protección de los derechos de autor, se debe fijar una posición clara por parte de regulador en esta materia. En particular, se deben adoptar:

- Sanciones ejemplares con retiro de licencia y decomiso de redes a aquellos operadores que en sus redes cuenten con cables y equipos robados a otros operadores. Así, como aquellos que toman algunas señales de cable operadores o televisión satelital para introducirla en su programación.
- Los canales comunitarios deben registrar los canales codificados y los respectivos acuerdos con los operadores internacionales, esto con el fin de poder que las autoridades puedan tener una fuente de consulta si un canal puede emitir una señal en específico o no. Igualmente, el regulador debe tener un listado de parte de los operadores de cuáles de sus señales son libres y cuales son codificadas, y contacto en caso de que se requiera consultar con el operador directamente.
- Es muy importante la regulación de contenidos de TV sobre internet y que estos no puedan ser retransmitidos por cable operadores o comunitarios y quien debe investigar y sancionar estas conductas. Sobre esto se pusieron denuncias ante el MinTIC y la CNTV que consideraron que no había ninguna infracción al régimen de televisión.
- La obligación de marcar cables y redes con la identificación clara de las empresas comunitarias. Muchas de las redes en algunos casos no se pueden identificar, pues, los cables y equipos no tienen ninguna identificación.

Consideramos que el establecimiento de una contribución en función de los ingresos eficientes para el servicio de TV comunitaria constituiría una medida que podría garantizar los lineamientos legales aplicables a dichos operadores.

Se trata pues de una contribución que permita cubrir los costos de operación de la red del operador comunitario (lo que garantizaría entregar las calidades de servicio que exige el sector y la renovación tecnológica de sus redes); aumentar la producción local con contenido social y comunitario (que es su propósito o razón de ser) y que permita el pago a los programadores internacionales de las señales codificadas (cumplimiento de la legalidad).

No obstante, si la contribución de los comunitarios al sistema no va acompañada de un control y vigilancia para el cumplimiento de todas las obligaciones propias de los operadores comunitarios (número de señales, participación del contenido social en la programación, número de usuario, indicadores de calidad, pago de las señales codificadas, etc.) por parte de las entidades competentes, sería inocua o incluso podría ser dañina de entenderse como una supuesta autorización de lucro.

Adicionalmente, se considera que la exigencia de reportes de información a dichos operadores comunitarios ayudaría a conocer si éstos están cumpliendo con las obligaciones legales impuestas. Se podría exigir el reporte periódico de la cantidad de señales y nombre de las señales emitidas, la cantidad de suscriptores, municipio





de operación, barrios de operación, tarifas mensuales, daños, PQR etc. Información detallada que permita el control y vigilancia de los temas que hemos mencionados anteriormente.



CERTIFICADO DE CALIDAD

ISO 9001  
BUREAU VERITAS  
Certification

No C0230939



**Sede principal**

Carrera 16 N° 11A Sur 100 Sede Los Balsos  
Medellín Conmutador: (574) 325 15 05  
Fax: (574) 515 50 50

## Anexo II

### Respuesta a documento de consulta pública de la ANTV

#### “Consulta técnica sobre la reglamentación parcial del servicio de televisión comunitaria”

**4.3.1.** ¿Desde el punto de vista de competencia, qué aspectos ha evidenciado con las comunidades organizadas que prestan el servicio de televisión comunitaria que concurre en su zona de influencia? En caso de ser un operador de suscripción de ámbito nacional, estructure su respuesta contrastando el comportamiento en cada uno de los departamentos o zonas del país?

En cuanto a los aspectos generales que hemos evidenciado en materia de competencia, se deben tener en cuenta los argumentos que expusimos para dar respuesta al literal C de la consulta de la CRC.

A continuación procedemos a complementar la respuesta de manera más detallada dejando en evidencia los problemas de competencia que genera la prestación del servicio de TV comunitaria -que se realiza infringiendo el marco legal vigente en nuestra zona de influencia-, discriminada por zonas del País:

##### a. Zona rural y zona urbana.

En la zona urbana (Medellín, Barrancabermeja, Bogotá-Soacha) se evidencia principalmente manipulación clandestina de nuestra red, acceso ilegal a nuestra infraestructura de postes y ductos, derivación ilegal de nuestra señal y oferta de la misma. Teniendo en cuenta que en nuestra parrilla ofrecemos más de 7 señales codificadas, al ofrecer de manera ilegal nuestra señal se está violando también el límite de señales codificadas que pueden pasar los operadores comunitarios.

En la zona rural se evidencia principalmente la prestación del servicio a través de la oferta ilegal de nuestra señal, a un precio mucho menor del que cobramos a nuestros usuarios. El reporte de usuarios que realizan los operadores comunitarios que actúan de manera fraudulenta (según lo indicamos anteriormente) no se realiza de conformidad con el número real de usuarios que poseen.

Otro fenómeno que impacta las zonas rurales es la proliferación de quipos que se ofrecen como FTA pero en realidad permiten el acceso a señales codificadas.

##### b. Denuncias interpuestas por UNE y TVPC por competencia desleal presentadas contra operadores que prestan de manera ilegal el servicio, discriminadas por municipios.

Dentro de las denuncias penales presentadas por competencia desleal se pueden poner en evidencia, por ejemplo, tres en Barrancabermeja, tres en Armenia, una en Bogotá, una en Medellín y otra en Guarne.

Dentro de las denuncias penales presentadas por a través de TVPC por competencia desleal se pueden citar a manera de ejemplo, dos en Armenia, dos en Barrancabermeja, una en el Paso y una en Guarne.

En igual sentido, a través de TVPC se presentaron ante la SIC y la CNTV dieciséis denuncias por infringir el régimen de prestación del servicio; dos en Armenia, seis en Barrancabermeja, una en el Paso, una en Guarne, una en Manizales, una en Pereira, dos en San Gil y 2 en Soacha.

Para mayor información referente al tema de fraude en que incurrir los operadores comunitarios se puede consultar el “Documento sobre el fraude en el mercado audiovisual” elaborado por CETIC, el cual reposa en los archivos de la ANTV.

### C. Cantidad aproximada de operadores comunitarios que acceden y usan nuestros postes de manera fraudulenta.

Estimamos que cerca de 50 operadores comunitarios acceden a nuestra infraestructura de postes de manera fraudulenta. En la tabla que se expone a continuación se pone en evidencia de manera aproximada el número de operadores que acceden a nuestros postes de manera ilegal teniendo en cuenta el municipio donde se evidencia dicha práctica:

Municipio	Número aproximado de operadores comunitarios
Barbosa	2
Bello	5
Carmen de viboral	2
Copacabana	3
El retiro	1
Envigado	2
Girardota	1
Guarne	3
Itagui	12
La ceja	1
La unión	1
Marinilla	1
Medellin	23
Rionegro	4
Sabaneta	1
San a prado	3



Municipio	Número aproximado de operadores comunitarios
Santuario	1