

ANÁLISIS DE LOS MERCADOS DE TELEVISIÓN

Documento de Formulación de Estudio

Política Regulatoria y Competencia

Octubre de 2022

— www.crccom.gov.co —

 @CRCCol  /CRCCol  /CRCCol  CRCCOL

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	3
2. ANTECEDENTES	4
2.1. Estudios sobre los mercados audiovisuales en un entorno convergente y estudios OTT	5
2.2. Revisión del mercado relevante minorista de televisión multicanal	8
2.3. Estudio de la Industria de Contenidos Audiovisuales en Colombia	9
2.4. Comentarios a los proyectos regulatorios de Compilación y simplificación normativa (televisión y contenidos).....	10
2.5. Análisis de los mercados de televisión: Perspectiva del estudio	11
3. OBJETIVOS DEL ESTUDIO	12
4. ALCANCE	13
4.1. Análisis del mercado minorista de televisión multicanal	14
4.2. Definición y análisis de los mercados mayoristas de televisión	15
4.3. Revisión del marco normativo en materia de televisión en Colombia	17
5. POSIBLES NECESIDADES DE SOCIALIZACIÓN	19
6. IDENTIFICACIÓN DE GRUPOS DE VALOR	20

ANÁLISIS DE LOS MERCADOS DE TELEVISIÓN

1. INTRODUCCIÓN

Los servicios de televisión en el país vienen experimentando profundos cambios tecnológicos y culturales que han alterado las dinámicas del sector, evidenciando lo que se ha denominado “convergencia digital”, paradigma en el que la interacción entre los diferentes servicios audiovisuales y de telecomunicaciones, han conducido al surgimiento de nuevos modelos de negocio, que tienen la potencialidad de complementar o sustituir los servicios tradicionales de televisión y de suplir nuevas necesidades y dinámicas de consumo de la sociedad.

Reconociendo la importancia de esta evolución que se evidencia en la manera en que se prestan y consumen los servicios, esta Comisión ha desarrollado diversos estudios y proyectos en los que se han abordado aspectos como la definición de los mercados que componen la industria de la televisión colombiana, la relación entre dichos mercados y los servicios de contenidos OTT¹ (de la cual actualmente se hace un monitoreo periódico), la estructura de la industria de contenidos audiovisuales, así como la compilación y simplificación normativa en materia tanto de contenidos audiovisuales como del servicio de televisión. Este último aspecto como parte del contexto normativo planteado por la Ley 1978 de 2019², a partir de la cual le fueron otorgadas a la CRC, entre otras, las facultades regulatorias en materia de provisión de redes y servicios de televisión.

Vale la pena resaltar de manera particular, que precisamente a raíz de la constante evolución que continúa presentando la convergencia digital y en ese mismo sentido, la que siguen presentando los servicios de telecomunicaciones, recientemente la CRC consideró pertinente revisar la definición que existía de los mercados relevantes de los servicios de comunicaciones fijos, entre los que se encuentra el servicio minorista de televisión, propuesta regulatoria que fue publicada durante el mes de agosto de 2022³.

Precisamente, a partir del conjunto de estudios desarrollados, se ha identificado la necesidad de analizar de manera integral tanto el mercado minorista como los mercados mayoristas de televisión, análisis que será abarcado mediante la iniciativa a la que hace referencia el presente documento de formulación. Así, en primer lugar y dando continuidad a la reciente revisión del mercado minorista de televisión, se desarrollarán los análisis de competencia de dicho mercado; y en segundo lugar, se abarcará la definición y análisis de competencia de los mercados mayoristas de televisión. A su vez, y para ambos

¹ Over The Top por sus siglas en inglés.

² A partir de la cual el Legislador suprimió la Autoridad Nacional de Televisión.

³ En el momento de elaboración de este documento, la propuesta regulatoria en mención se encontraba en etapa de consulta pública. Se espera contar con la resolución definitiva una vez los comentarios allegados sean analizados y se hagan las modificaciones a las que haya lugar.

Documento de formulación de análisis de los mercados de televisión	Cód. Proyecto: 2000-38-3-9	Página 3 de 22	
	Actualizado: 05/10/2022	Revisado por: Política Regulatoria y Competencia	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

casos, se evaluará si los mercados identificados son susceptibles de regulación ex ante y se expedirán las medidas regulatorias que solucionen los problemas de competencia que se identifiquen, si a ello hay lugar.

Esta iniciativa se incluyó en la Agenda Regulatoria CRC 2022-2023⁴, y constituye un precedente en cuanto es el primer proyecto que se plantea desde una perspectiva de convergencia entre las funciones de las sesiones de Comisión de Comunicaciones y de Contenidos Audiovisuales, las cuales se involucran, desde sus competencias, en las diferentes etapas. Este enfoque, que engloba tanto el servicio de televisión como los contenidos que son emitidos por este, da cuenta de las necesidades que el sector ha manifestado, una de las cuales es la adopción de un enfoque global ante los desafíos complejos de la coyuntura de la convergencia digital.

Dentro del análisis integral de los mercados de televisión que involucra este proyecto, que puede o no resultar en la identificación de una necesidad de intervención regulatoria, también se realizará una revisión normativa que permita identificar medidas susceptibles de modificación o eliminación, no sólo expedidas por parte de la CRC, sino por otras autoridades regulatorias y de política pública, y que tengan la potencialidad de afectar la competencia en estos mercados.

Así las cosas, este documento desarrolla la formulación de la iniciativa relacionada con el análisis de los mercados de televisión propuesto por esta Comisión, el cual se divide en seis secciones. La primera corresponde a esta introducción; la segunda contempla la revisión de los antecedentes que en la CRC se han desarrollado y que contextualizan como la Entidad ha abordado la evolución de la convergencia digital y su impacto en los mercados de televisión; en la tercera sección se encuentran los objetivos que se buscan cumplir a raíz de los diferentes análisis que se plantean; la cuarta, corresponde al alcance del estudio, donde se presentan las actividades que se desarrollarán para cumplir dichos objetivos; y por último, se encuentran las posibles necesidades de socialización, seguida de los grupos de valor que se relacionan con la temática a abordar.

2. ANTECEDENTES

En esta sección se presenta un resumen de los principales hallazgos de los estudios y proyectos desarrollados por la CRC en materia de televisión desde el enfoque de mercados y bajo el contexto de los cambios que han surgido en el marco normativo que rige la provisión de redes y servicios de televisión en Colombia, y que incluyen la creación, supresión y modificación de las facultades legales que han propuesto diferentes entidades en esta materia. Estos análisis se fundamentan, por una parte, en los avances tanto en el mercado como en la tecnología que se han venido presentando de forma paralela con los cambios normativos, y por otra, en dos hitos regulatorios relevantes: i) las bases legales se establecen desde la Ley 182 de 1995; y ii) la Ley 1978 de 2019, que otorgó a la CRC la totalidad de

⁴ COLOMBIA. Comisión de Regulación de Comunicaciones. Agenda Regulatoria CRC 2022-2023. [En línea] Bogotá. Diciembre de 2021. Disponible en: < https://www.crcm.gov.co/sites/default/files/agenda/Agenda_Regulatoria_22_23_FINAL.pdf>

Documento de formulación de análisis de los mercados de televisión	Cód. Proyecto: 2000-38-3-9	Página 4 de 22	
	Actualizado: 05/10/2022	Revisado por: Política Regulatoria y Competencia	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

las facultades regulatorias necesarias para que analice el comportamiento de los mercados en los que se provee este servicio.

2.1. Estudios sobre los mercados audiovisuales en un entorno convergente y estudios OTT

La continua evolución tecnológica que caracteriza al sector de las telecomunicaciones ha traído consigo cambios en los hábitos de consumo de la población, que a su vez han venido acompañados con el surgimiento de nuevos modelos de negocio que se evidencian en una convergencia digital cada vez más consolidada. Así, como parte de ese constante desarrollo, se han venido generando cambios importantes tanto en los contenidos audiovisuales que las personas consumen (“qué” consumen), como en la manera en que dichos contenidos son consumidos (“cómo” lo consumen).

Entendiendo la importancia de estas tendencias, esta Comisión publicó en febrero de 2015 el documento “*Mercados Audiovisuales en un Entorno Convergente*”⁵, el cual tuvo como objeto principal entender el funcionamiento de los mercados que componen la industria de la televisión en Colombia. Para cumplirlo, presentó una visión preliminar de los posibles mercados relevantes de televisión a través del análisis de la estructura, las características económicas y de competencia de los mercados de televisión. Para esto, se basó principalmente en encuestas realizadas a una muestra aleatoria de consumidores a partir de los cuales se determinó su perfil de consumo y de sustitución entre diferentes contenidos⁶. En esta línea, este documento identificó preliminarmente como posibles mercados relevantes los siguientes: i) mercado minorista de canales Premium; (ii) mercado mayorista de canales Premium; (iii) mercado minorista de canales básicos; y (iv) mercado mayorista de canales básicos.

Por otra parte, en dicho documento también se plasmó una definición teórica del mercado de derechos de retransmisión⁷, con un enfoque del bienestar social generado tanto por los canales de señal abierta como por los de televisión por suscripción. Así mismo, se hizo una caracterización de la distribución de contenidos a nivel minorista⁸, particularmente en lo correspondiente al mercado de pauta publicitaria, como fuente de financiación de los canales abiertos.

⁵ COLOMBIA. Comisión de Regulación de Comunicaciones. Mercados audiovisuales en un entorno convergente. [En línea] Bogotá. Febrero de 2015. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-3-06/Propuestas/mercado_tv_colombia_pub02-03-2015-icf-jmw.pdf>

⁶ Estudio realizado por los consultores BlueNote Management Consulting y Business Bureau

⁷ Entendido como un mercado hipotético en el que las cadenas de televisión abierta radiodifundida negocian una compensación por parte de los distribuidores de televisión por suscripción, en contraprestación por “retransmitir” su señal”.

⁸ Este documento también hace una caracterización de la distribución de contenido por medios tradicionales, de los servicios de televisión radiodifundida, y de la distribución de contenido online.

Documento de formulación de análisis de los mercados de televisión	Cód. Proyecto: 2000-38-3-9	Página 5 de 22	
	Actualizado: 05/10/2022	Revisado por: Política Regulatoria y Competencia	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

A partir de esta primera aproximación a los mercados de televisión, en abril de 2016 se publicó un segundo documento llamado “*Análisis de Mercados Audiovisuales en un Entorno Convergente*”⁹, el cual tuvo como objetivo definir los mercados relevantes audiovisuales y las posibles fallas de mercado que se presentaran, así como proponer las medidas regulatorias a las que hubiera lugar.

Para este propósito, en desarrollo del documento en mención se realizó un ejercicio *conjoint*¹⁰ para los servicios de televisión, a partir del cual se caracterizó la función de demanda de diferentes paquetes de televisión (abierta más Internet, básico limitado y básico), se calcularon las elasticidades propias y cruzadas de esos paquetes y, tras implementar el test del monopolista hipotético¹¹, se encontró que los servicios de televisión por suscripción satelital y cableada y televisión comunitaria hacen parte del mismo mercado. Como resultado, mediante la Resolución CRC 5048 de 2016, la Comisión incluyó dentro de la lista de mercados relevantes minoristas con alcance municipal, al mercado de televisión multicanal en el que participan los operadores de televisión por suscripción y de televisión comunitaria.

En cuanto a los mercados mayoristas, en ese documento se definieron, mediante un análisis cualitativo, los siguientes: i) mercado mayorista clúster de canales que se distribuyen a través de los Distribuidores Tradicionales de Contenido Multicanal (DTCM), y ii) mercado mayorista hipotético de derechos de retransmisión de los canales abiertos RCN y CARACOL¹². El primero de estos mercados se encuentra compuesto por la totalidad de canales que se transan (en paquetes) a nivel internacional entre productores/agregadores y DTCM; y el segundo, conformado por los operadores de televisión por suscripción y comunitaria, quienes “negocian” con los canales abiertos el derecho de retransmitir su señal.

Por otra parte, y a pesar de no ser considerados en dicho documento como parte de los mercados relevantes, se mencionan como particularidad los mercados de “dos lados”, en los cuales los canales, por un lado, ofrecen contenidos a los consumidores (programas, series, noticieros, eventos, etc.), y por otro lado, ofrecen espacios publicitarios a las empresas. En este sentido, la capacidad de los programadores de vender publicidad depende de su habilidad de atraer televidentes, interrelación que impacta la determinación del precio en ambos “lados” del mercado.

⁹ COLOMBIA. Comisión de Regulación de Comunicaciones. Análisis de mercados audiovisuales en un entorno convergente. [En línea] Bogotá. Abril de 2016. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-3-06/Propuestas/160401_documento_amarillo.pdf>

¹⁰ En un análisis *conjoint* se aplica un instrumento de recolección de información en el que se plantea a un conjunto de individuos encuestados, una situación hipotética en la cual deben elegir entre varios servicios disponibles, con base en el listado de atributos más relevantes de cada servicio en el proceso de decisión.

¹¹ Metodología que se encuentra dentro de los lineamientos del Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016. Esta prueba trata de responder si, iniciando desde una situación competitiva, un aumento no transitorio en el precio entre el 5% - 10% sería rentable para un monopolista hipotético en el mercado bajo consideración. Así, el conjunto de productos más pequeño para el cual el incremento en precio puede ser sostenido constituye el mercado relevante.

¹² En los estudios de la CRC de 2015 (*Mercados Audiovisuales en un Entorno Convergente*) y 2016 (*Análisis de Mercados Audiovisuales en un Entorno Convergente*), se hizo un análisis bajo el escenario hipotético en el que efectivamente los canales y los DTCM negociarían la retransmisión de la señal.

Documento de formulación de análisis de los mercados de televisión	Cód. Proyecto: 2000-38-3-9	Página 6 de 22	
	Actualizado: 05/10/2022	Revisado por: Política Regulatoria y Competencia	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

Adicionalmente, en dicho documento, también se concluyó que, para 2016, los contenidos OTT eran complementarios y no sustitutos de los servicios de televisión tradicional. De acuerdo con cifras presentadas en el documento, si bien un 25,8% de los encuestados veía servicios audiovisuales por Internet, tan solo el 2,7% lo utilizaba como medio principal y el 1,8% había cambiado su conexión a televisión por suscripción para ver TV a través de Internet. Así mismo, reconociendo el rol disruptivo de estos servicios como dinamizadores de la innovación y la competencia en la industria de servicios audiovisuales, la CRC estimó necesario monitorear su adopción en el corto y mediano plazo para reevaluar el papel competitivo que pudieran adoptar.

En atención a esa recomendación, en el año 2017 la CRC elaboró el estudio "*Mercados relevantes Audiovisuales en un entorno convergente*"¹³ con el fin de explorar el comportamiento y actitudes de los usuarios hacia el consumo de contenidos audiovisuales en TV paga y a través de plataformas OTT¹⁴. A partir de la información recopilada¹⁵ se pudo establecer que para dicho año el nivel de adopción de servicios OTT audiovisuales como medio principal de consumo de contenido audiovisual era bajo (3%), siendo particularmente inferior el conjunto de usuarios que accedía a estos servicios mediante suscripción o pago (0,6%) frente a quienes accedían a servicios gratuitos (2,4%). Así mismo, se concluyó que el nivel de sustituibilidad era muy bajo tanto a nivel de *cord cutters*¹⁶ como de *cord shavers*¹⁷.

Así las cosas, con el objetivo de determinar los efectos que los servicios OTT tienen no solo en los servicios audiovisuales tradicionales sino en el sector de las comunicaciones en general, e identificar las diferentes aproximaciones regulatorias sobre los desafíos y oportunidades que los mismos han creado en los mercados de comunicaciones en Colombia, la CRC ha venido desarrollando anualmente el estudio sobre "*El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia, impactos y perspectivas regulatorias*" desde el año 2018.

¹³ COLOMBIA. Comisión de Regulación de Comunicaciones. Mercados relevantes Audiovisuales en un entorno convergente. [En línea]. Bogotá, 2017. Disponible en:

<https://www.crcm.gov.co/recursos_user/2017/actividades_regulatorias/mercados_audiov/170830_Mercados_Audiovisuales.pdf>

¹⁴ Vale la pena mencionar que, como un acercamiento preliminar, a finales de 2016 la CRC contrató a la empresa YanHass S.A. para el desarrollo del estudio "*Contenidos lineales y no lineales*"; el cual tuvo como objetivo explorar el comportamiento y actitudes de los usuarios hacia el consumo de contenidos audiovisuales lineales y no lineales

a través de diferentes plataformas y pantallas, mostrando de forma general algunas características de consumo en 13 ciudades del país. Ver: COLOMBIA. Comisión de Regulación de Comunicaciones. Resultados Estudio "Contenido lineales y no lineales"

Parte 1. [En línea] Bogotá. 2017. Disponible en:

<<https://www.crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Resultados%20estudio%20%26quot%3BContenidos%20lineales%20y%20no%20lineales%26quot%3B%20Parte%201/250-170830estudiotv1.pdf>>

¹⁵ Para ello se realizaron entrevistas con grupos focales y encuestas a 2.994 individuos correspondientes a 2.040 hogares en las trece ciudades principales de Colombia.

¹⁶ Se refiere a los espectadores que cancelan su suscripción a servicios de televisión por suscripción, y en contraposición, cambian su consumo por medios de comunicación que funcionan bajo plataformas de Internet de banda ancha (servicios OTT).

¹⁷ Se refiere a espectadores que reducen su pago a servicios de televisión por suscripción, eliminando ciertos canales de su parrilla usual.

Documento de formulación de análisis de los mercados de televisión	Cód. Proyecto: 2000-38-3-9	Página 7 de 22	
	Actualizado: 05/10/2022	Revisado por: Política Regulatoria y Competencia	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

Estos estudios han evidenciado un aumento en el consumo de servicios OTT en Colombia, sin que se haya dejado de lado el consumo de los servicios tradicionales. Así, en el último estudio publicado en febrero de 2022¹⁸ se encontró que la probabilidad de consumir servicios de televisión por suscripción no disminuyó ante la suscripción a servicios OTT de video, por lo que se descartó el *cord cutting* en los hogares que realizaron la encuesta. Se encontró además que el porcentaje de hogares que, en los últimos 6 meses, había cancelado su servicio de televisión por suscripción para reemplazarlo por alguna aplicación en línea se mantuvo desde 2018, en alrededor de 2%.

2.2. Revisión del mercado relevante minorista de televisión multicanal

En 2021, tal como se estableció en la Agenda Regulatoria 2021-2022, la CRC consideró pertinente adelantar un análisis integral de los servicios de comunicaciones fijos, incluyendo el de televisión.

Este análisis se dividió en dos fases. La primera, que se encuentra en ejecución, tiene como objetivo revisar la definición de los mercados relevantes de servicios fijos, a la luz de la evolución de las dinámicas de sustitución y complementariedad entre servicios y frente al surgimiento de nuevas alternativas, asociadas principalmente a la convergencia y a los avances tecnológicos. A raíz de esta revisión, se está evaluando la necesidad y pertinencia de mantener o modificar las definiciones de los mercados relevantes previamente establecidas por esta Comisión.

Así, en el documento soporte del proyecto denominado "*Revisión de los mercados de servicios fijos*" y en el proyecto de resolución, publicados para comentarios el 5 de agosto de 2022¹⁹, se identificaron preliminarmente los bienes y servicios sustituibles para los consumidores a través de un ejercicio *conjoint*, similar al implementado en 2016. Así mismo, se delimitó el área en que los bienes y servicios son suministrados, de acuerdo con la homogeneidad de las condiciones de competencia. Este análisis se realizó con base en una agrupación de municipios por clústeres²⁰, la cual consideró 23 variables clasificadas en 5 dimensiones: socioeconómica, geográfica, servicio de Internet fijo, servicio de televisión y servicio de telefonía²¹.

¹⁸ Los resultados del estudio "El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia" realizado en el año 2021 se encuentran en el siguiente vínculo: <https://postdata.gov.co/story/el-rol-de-los-servicios-ott-en-el-sector-de-las-comunicaciones-en-colombia-2021>

¹⁹ CRC. Proyecto regulatorio "Revisión de los mercados de servicios fijos" <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-3>. La propuesta regulatoria se encuentra disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-3/Propuestas/proyecto-de-resolucion.pdf> y el documento soporte en: https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-3/Propuestas/documento_soporte_mercado_servicios_fijos.pdf

²⁰ El ejercicio de clusterización utilizado consideró cuatro clústeres de acuerdo con el método K-medias, agrupando 109 municipios en la categoría de desempeño "Alto-moderado", 219 la categoría de desempeño "Incipiente", 526 en la categoría de "Bajo" desempeño y 268 en la categoría de desempeño "Limitado". Este desempeño se determinó con base en el conjunto de las 23 variables analizadas.

²¹ COLOMBIA. Comisión de Regulación de Comunicaciones. Análisis de componentes principales y de clúster de municipios para servicios fijos [En línea]. 2022. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-1/Propuestas/analisis_de_clusterizacion_servicios_fijos.pdf>

Documento de formulación de análisis de los mercados de televisión	Cód. Proyecto: 2000-38-3-9	Página 8 de 22	
	Actualizado: 05/10/2022	Revisado por: Política Regulatoria y Competencia	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

De manera particular y en lo concerniente al mercado relevante minorista de televisión multicanal, este documento ratificó de manera inicial que el servicio de televisión comunitaria ejerce presión competitiva sobre el de televisión por suscripción, esto, para los clústeres de municipios de desarrollo “Incipiente”, “Bajo” y “Limitado”, por lo que serían parte del mismo mercado relevante de televisión multicanal. Por otra parte, para el clúster de municipios de “Alto-moderado” desempeño, se identificó, también de manera preliminar, que el servicio de televisión por suscripción corresponde a un mercado relevante en sí mismo, lo que significaría que en este grupo de municipios el servicio de televisión comunitaria no compite con el servicio de televisión por suscripción.

Así mismo, se identificó preliminarmente tanto por el lado de la demanda, como por el lado de la oferta, que el alcance geográfico del mercado relevante sería municipal; y que tal como se identificó en 2016, los servicios de OTT de video pagas (SVOD) serían servicios complementarios a la televisión por suscripción. A su vez, es de mencionar que en dicho estudio no se encontró evidencia estadística de sustituibilidad entre el servicio de televisión por suscripción contratado de forma individual, y los servicios empaquetados fijos.

2.3. Estudio de la Industria de Contenidos Audiovisuales en Colombia

Como parte de la Agenda Regulatoria 2020-2021, la CRC publicó el estudio de la “*Industria de Contenidos Audiovisuales*”²², en el cual se analizaron las condiciones y características de dicha industria, su producción, agregación y difusión en televisión abierta, cerrada y en plataformas SVOD, con énfasis en la producción de contenidos.

En dicho estudio, al analizarse las fuentes de ingresos se observó que, entre 2014 y 2020, la pauta publicitaria para la TV nacional y TV regional y local acumuló una reducción de 48,7% y 39,2% respectivamente, a pesar de mantener un “*share*” de pantalla entre el 61% y 55%. Para los proveedores de televisión abierta privada, y a pesar de sus esfuerzos por diversificar sus ingresos mediante la venta de producciones ya realizadas y exhibidas en Colombia, no se había logrado revertir las consecuencias de la disminución de la pauta publicitaria, por lo que los ingresos totales aún presentaban una tendencia decreciente.

En el documento también se analizó la TV por suscripción, encontrando que en los últimos 10 años se acumuló un crecimiento de 68% en el número de suscriptores y de 24% (entre 2014 y 2019) en los ingresos. Sin embargo, en el año 2020 las tasas de crecimiento en suscriptores se moderaron y, en el caso de los ingresos por suscriptor, tuvieron una variación negativa derivada de la competencia en precios.

²² COLOMBIA. Comisión de Regulación de Comunicaciones. Estudio de la Industria de Contenidos Audiovisuales en Colombia [En línea]. 2021. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Estudio%20sobre%20la%20Industria%20de%20Contenidos%20Audiovisuales%20Colombia/13-informe_ejecutivo_industria_contenidos_av.pdf>

Documento de formulación de análisis de los mercados de televisión	Cód. Proyecto: 2000-38-3-9	Página 9 de 22	
	Actualizado: 05/10/2022	Revisado por: Política Regulatoria y Competencia	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

Por último, respecto de los modelos de negocio, se halló que los productores independientes se han especializado en alguno de los eslabones de la producción, especialmente en generar formatos o contenidos con el fin de posteriormente vender los derechos de exhibición o la idea original a los agregadores. Igualmente, y como evidencia de la convergencia tecnológica, se resaltó que los operadores de TV abierta privada y pública están difundiendo algunos de sus contenidos en formatos multipantalla propios o a través de plataformas SVOD de terceros.

2.4. Comentarios a los proyectos regulatorios de Compilación y simplificación normativa (televisión y contenidos)

En el contexto normativo planteado por la Ley 1978 de 2019, en el que el Legislador suprimió la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) y le otorgó a esta Comisión, entre otras, sus facultades regulatorias en materia de provisión de redes y servicios de televisión, incluyendo sus condiciones de operación y explotación, y la garantía del pluralismo e imparcialidad informativa, la CRC decidió adelantar los proyectos regulatorios de compilación y simplificación normativa tanto en materia de contenidos audiovisuales²³ como del servicio de televisión²⁴. En este contexto, se hizo evidente la necesidad de identificar el universo regulatorio al que se estaba enfrentando la Entidad, así como los posibles escenarios de normas en desuso por duplicidad, transitoriedad o evolución tecnológica o del mercado.

En desarrollo de estos proyectos regulatorios, llevados a cabo en cumplimiento de la metodología de Análisis de Impacto Normativo (AIN), diversos agentes del sector presentaron comentarios de los que pueden extraerse algunas de sus preocupaciones principales sobre aspectos que, a su parecer, afectaban la competencia y la sostenibilidad del servicio de televisión.

La observación más reiterada por los agentes es la solicitud de que se considere a las OTT como agentes que hacen parte de un mismo mercado, que ejercen presión competitiva y que, sin embargo, no soportan las cargas regulatorias de la TV abierta y cerrada. La sugerencia de los agentes, ante la limitación de ley para regular las OTT, es desregular los servicios de televisión, principalmente en materia de contenidos audiovisuales.

Otra de las apreciaciones de varios actores es que la Ley 1978 de 2019 establece que el servicio de televisión hace parte de la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones y le es aplicable el

²³ COLOMBIA. Comisión de Regulación de Comunicaciones. Documento de respuestas a comentarios: Compilación y simplificación normativa en materia de contenidos audiovisuales. [En línea]. Marzo de 2021. Disponible en: <<https://www.crcm.gov.co/es/biblioteca-virtual/respuesta-comentarios-compilacion-y-simplificacion-normativa-en-materia>>

²⁴ COLOMBIA. Comisión de Regulación de Comunicaciones. Documento de respuestas a comentarios: Compilación y simplificación normativa en materia de televisión. [En línea]. Septiembre de 2021. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Biblioteca%20Virtual/Documento%20de%20respuesta%20a%20comentarios%20Resoluci%C3%B3n%20CRC%206383%20de%202021/documento_respuesta_comentarios_compilacion_tv_final.pdf>

Documento de formulación de análisis de los mercados de televisión	Cód. Proyecto: 2000-38-3-9	Página 10 de 22	
	Actualizado: 05/10/2022	Revisado por: Política Regulatoria y Competencia	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

régimen de habilitación general por lo que no debería haber especificidades de tecnologías para la prestación del servicio.

Hay también insistencia de varios operadores y organizaciones en que se *"establezcan con claridad las diferencias en las modalidades de televisión, de manera tal que las sesiones de la Comisión, junto con el MinTIC, definan las normas aplicables y obligaciones vigentes para cada una de las diferentes modalidades del servicio de televisión, diferenciando las cargas regulatorias o el diferente grado de estas, según la modalidad"*²⁵.

Por parte de los operadores privados de TV abierta, se presentó la solicitud de modificar o derogar las disposiciones sobre repeticiones, que según ellos afectan la competitividad de la TV abierta frente a la TV cerrada, que no tiene dichas limitaciones en programación.

2.5. Análisis de los mercados de televisión: Perspectiva del estudio

Como se vio previamente, de acuerdo con lo establecido en la Agenda Regulatoria 2021-2022, el estudio integral de los mercados relevantes de los servicios de telecomunicaciones fijos contempla una segunda fase, la cual tomará como insumo los resultados de la primera etapa. Esta concluirá una vez se expida la resolución que contiene la actualización de la lista de mercados relevantes asociada a la propuesta regulatoria del proyecto *"Revisión de los mercados de servicios fijos"*²⁶, el cual como se mencionó en la Sección 2.2., y de manera particular para el mercado de televisión, ratificó preliminarmente el mercado minorista de televisión multicanal.²⁷ Se tiene previsto que la segunda etapa incluya los análisis de competencia en todos los mercados fijos revisados, la identificación de los mercados susceptibles de regulación ex ante, y la expedición de las medidas regulatorias necesarias para solucionar los problemas de competencia identificados, si a ello hay lugar.

Por otra parte, de acuerdo con el documento *"Análisis de mercados audiovisuales en un entorno convergente"*, publicado en 2016 (ver Subsección 2.1), esta Comisión identificó preliminarmente dos mercados mayoristas y un potencial mercado de dos lados (contenidos y espacios publicitarios), los cuales no han sido analizados a profundidad, por lo que no se encuentran incluidos como mercados relevantes en el Anexo 3 de la Resolución CRC 5050.

²⁵ Íbid.

²⁶ CRC. Proyecto regulatorio "Revisión de los mercados de servicios fijos" <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-3>. La propuesta regulatoria se encuentra disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-3/Propuestas/proyecto-de-resolucion.pdf> y el documento soporte en: https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-3/Propuestas/documento_soporte_mercado_servicios_fijos.pdf

²⁷ El documento soporte y la propuesta regulatoria del proyecto en mención, se encuentran abiertos a consulta pública, por lo que es susceptible que este mercado minorista sea modificado. En tal caso, para el desarrollo de este estudio, se tomará el mercado definido luego de expedida la resolución correspondiente.

Documento de formulación de análisis de los mercados de televisión	Cód. Proyecto: 2000-38-3-9	Página 11 de 22	
	Actualizado: 05/10/2022	Revisado por: Política Regulatoria y Competencia	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

Haciendo énfasis en el mercado de dos lados, el estudio de la *"Industria de Contenidos Audiovisuales"* (ver Subsección 2.3), ratificó la conexión entre los ingresos de la televisión abierta privada con la pauta publicitaria. Con base en esto, la Agenda Regulatoria 2022-2023, pone de manifiesto la importancia de analizar, desde una perspectiva de mercados relevantes, la pauta publicitaria, para posteriormente estudiar las condiciones de competencia y así, poder determinar si existen fallas de mercado que afecten el bienestar social.

A raíz de este conjunto de antecedentes, surge la iniciativa regulatoria *"Análisis de los mercados de televisión"*, a la que se refiere el presente documento de formulación. Así, de un lado este documento será parte, en lo que corresponde, de la segunda fase del estudio integral de los mercados relevantes de los servicios de telecomunicaciones fijos, esto es, mediante el análisis de competencia del mercado minorista de televisión multicanal. De otro lado, responderá a la necesidad de definir los mercados relevantes mayoristas de televisión²⁸, su correspondiente análisis de competencia, la identificación de aquellos que sean susceptibles de regulación ex ante y la expedición de medidas regulatorias para solucionar los problemas de competencia que se identifiquen, de ser el caso. De esta manera, este será un estudio integral de los mercados relevantes relacionados con el servicio de televisión, tanto a nivel mayorista como minorista.

Ahora bien, se reconoce que, desde una perspectiva de mercados, los cambios normativos pueden impactar de manera directa el comportamiento de los agentes que concurren en un mercado y que, al establecerse en la Ley las funciones que ejerce cada una de las Entidades involucradas respecto de la regulación, reglamentación y vigilancia y control de dichos agentes, se limita el ejercicio de tales funciones al cumplimiento de los preceptos normativos. Por tanto, resulta indispensable identificar las barreras y oportunidades que existen en el marco normativo que rige los mercados mayoristas y minorista de televisión. En el mismo sentido, pero a nivel de marco regulatorio, se requiere determinar aquellas medidas que podrían ser susceptibles de modificación o eliminación, en caso de identificarse la necesidad de intervención regulatoria, en observancia de criterios de mejora normativa. Por lo anterior, en el marco del presente estudio esta Comisión realizará una revisión normativa preliminar que comprenderá no solo las medidas que en materia de televisión han sido expedidas por las autoridades regulatorias que han existido en el país y que hoy se encuentran vigentes, sino también la normatividad que rige al servicio de televisión en Colombia.

3. OBJETIVOS DEL ESTUDIO

Considerando los antecedentes expuestos y la perspectiva del estudio, se establecen los siguientes objetivos:

²⁸ Aunque estos mercados han sido preliminarmente definidos en el documento de 2016, se requiere de una nueva revisión para establecer su caracterización y definición definitiva.

Documento de formulación de análisis de los mercados de televisión	Cód. Proyecto: 2000-38-3-9	Página 12 de 22	
	Actualizado: 05/10/2022	Revisado por: Política Regulatoria y Competencia	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

Objetivo general

Realizar el análisis de competencia de los mercados relevantes minoristas y mayoristas de televisión, así como una revisión del marco normativo vigente con el fin de determinar potenciales barreras y oportunidades para la competencia en dichos mercados.

Objetivos específicos

- Aplicar los criterios definidos en la normatividad de la CRC²⁹ para determinar si el mercado minorista de televisión multicanal debe ser un mercado sujeto a regulación ex ante y, en caso de que aplique, expedir la regulación a que haya lugar.
- A partir de la información disponible, y siguiendo los lineamientos establecidos en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, definir los mercados relevantes mayoristas de televisión en función de los modelos de negocio y de la dinámica de los mercados.
- A partir de la información disponible y siguiendo los criterios definidos en la normatividad de la CRC determinar si los mercados mayoristas de televisión definidos deben ser declarados sujetos a regulación ex ante y, en caso de que aplique, expedir la regulación a que haya lugar.
- Identificar las posibles barreras y oportunidades para la competencia en el marco normativo que rige los mercados mayorista y minorista de televisión, e identificar los elementos que sean susceptibles de modificación o eliminación.

4. ALCANCE

Con el fin de materializar cada uno de los cuatro objetivos específicos y el objetivo general que fueron planteados en el presente documento de formulación, la CRC definió su desarrollo en dos etapas consecutivas. En la primera, se desarrollará el análisis de competencia del mercado minorista relevante de televisión multicanal. Y una vez obtenido este insumo, en la segunda etapa se llevará a cabo la definición de los mercados relevantes mayoristas de televisión y los respectivos análisis de competencia de los mismos. En las dos etapas se seguirán los lineamientos metodológicos establecidos en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, cuyos pasos se detallan en las subsecciones 4.1 y 4.2 a continuación.

Con relación al cuarto objetivo, se realizará una revisión normativa considerando las medidas que en materia de televisión han sido expedidas y que hoy se encuentran vigentes, como se explica en detalle en el apartado 4.3.

²⁹ Artículo 3.1.2.3. de la Sección 2 del Capítulo 1 del Título III de la Resolución 5050 de 2016: Criterios para determinar mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante.

Documento de formulación de análisis de los mercados de televisión	Cód. Proyecto: 2000-38-3-9	Página 13 de 22	
	Actualizado: 05/10/2022	Revisado por: Política Regulatoria y Competencia	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

4.1. Análisis del mercado minorista de televisión multicanal

Una vez se publique la resolución definitiva del proyecto "Revisión de los mercados de servicios fijos", se desarrollarán los análisis de competencia para determinar si el mercado relevante de televisión multicanal revisado y, si hubo lugar, actualizado por la CRC es susceptible de regulación *ex ante*. Para ello se recurrirá a la aplicación de lo dispuesto en el artículo 3.1.2.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016, según el cual se deben evaluar los siguientes tres criterios, de manera consecutiva: (i) condiciones de competencia actuales; (ii) competencia potencial; y (iii) efectividad de la aplicación del derecho de la competencia para corregir posibles fallas de mercado.

Para determinar el cumplimiento del primer criterio, esto es, validar si el estado de la competencia actual en el mercado relevante es deficiente, se examinará la organización industrial o estructura del mercado en cuestión mediante el análisis de participaciones de mercado, indicadores de concentración, indicadores de dominancia, entre otros. Adicionalmente, se estudiará la evolución de estas variables en el tiempo, pues su tendencia podría ser indicativa de que el potencial problema de competencia llegue a ser solucionado de manera orgánica por el mercado. De manera similar, se examinará la existencia y magnitud de las barreras de entrada y salida, así como su grado de transitoriedad. Así, para el cumplimiento de este criterio se utilizará como insumo principal los reportes de información de ingresos y suscriptores que los operadores de televisión por suscripción y comunitaria realizan a la CRC³⁰ y al MinTIC³¹. Adicional a lo anterior, en este caso en particular, se analizarán potenciales fallas de mercado que pueden derivarse de las asimetrías regulatorias entre los servicios en competencia.

Así mismo, si luego de realizar los análisis mencionados se identifican fallas de mercado o problemas de competencia en el mercado relevante minorista, el siguiente paso o tercer aspecto corresponde al análisis de la estructura de los mercados mayoristas aguas arriba de la cadena de valor, con el objetivo de establecer si los problemas en el mercado minorista se desprenden, y pudiesen llegar a ser corregidos con la intervención en los mercados mayoristas.

Si es identificada una potencial insuficiencia en los niveles de competencia actuales del mercado relevante sujeto de análisis, se procederá a evaluar el segundo criterio mencionado, esto es, el desarrollo del estudio de competencia potencial en el corto y mediano plazo con el fin de establecer si en términos prospectivos se esperan cambios en la estructura del mercado que lo lleven a una mayor competencia.

³⁰ – CRC (Reporte periódico). Suscriptores e ingresos de televisión. Disponible en: <https://www.postdata.gov.co/dataset/suscriptores-e-ingresos-de-televisi%C3%B3n-por-suscripci%C3%B3n> y Asociados e ingresos de televisión comunitaria. Disponible en: <https://www.postdata.gov.co/dataset/asociados-e-ingresos-de-televisi%C3%B3n-comunitaria>

³¹ MinTIC (Reporte periódico). Boletines de televisión por suscripción y comunitaria. Disponibles en: <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-article-181942.html>

Documento de formulación de análisis de los mercados de televisión	Cód. Proyecto: 2000-38-3-9	Página 14 de 22	
	Actualizado: 05/10/2022	Revisado por: Política Regulatoria y Competencia	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

Finalmente, de cumplirse con los primeros dos criterios, es decir, si se identifican problemas de competencia que no se espera se superen de manera orgánica mediante los mecanismos del mercado, se realizará una evaluación de la efectividad de la aplicación del derecho de la competencia para corregir las potenciales fallas de mercado identificadas y para promover la libre y sana competencia en el mercado relevante.

4.2. Definición y análisis de los mercados mayoristas de televisión

Para definir los mercados relevantes mayoristas de televisión, la Comisión seguirá los lineamientos metodológicos establecidos en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, a partir de los cuales es posible establecer cuáles son los servicios en competencia y los participantes del mercado, así como delimitar el área de competencia efectiva, y a partir de allí, determinar si existen fallas de mercado que ameriten la intervención a través de regulación ex ante.

En línea con lo expuesto en los antecedentes de este documento, los mercados mayoristas preliminarmente identificados corresponden a: i) mercado mayorista clúster de canales que se distribuyen a través de los DTCM (o mercado de transmisión de canales); ii) mercado mayorista de derechos de retransmisión de canales abiertos; y a los mercados que integran el potencial mercado de dos lados, es decir, iii) mercado de contenidos; y iv) mercado de pauta publicitaria. No obstante, se requiere un análisis detallado que permita analizar la existencia de estos o de nuevos posibles mercados relevantes³².

Así las cosas, la definición de cada uno de los mercados mayoristas relevantes involucrará el análisis de sus dimensiones producto y geográfica. En la dimensión producto se identificarán todos los bienes y servicios que son considerados intercambiables o sustituibles entre sí por parte del consumidor; y en la dimensión geográfica se delimita el área en la que son suministrados esos bienes y servicios de acuerdo con la homogeneidad de las condiciones de competencia.

El primer análisis que deberá adelantarse es el de sustituibilidad por el lado de la demanda³³, a través del cual se identifican todos los productos o servicios que puedan ser considerados por los usuarios como sustitutos, dadas sus características, precios y usos; en el segundo análisis, se delimita el alcance geográfico donde compiten esos productos o servicios. Lo anterior teniendo en cuenta la respuesta de los agentes en el mercado y su reacción de consumo respecto a variaciones de precios, presencia de nuevos operadores y oferta de nuevos productos, entre otros.

De esta manera, se estudiarán las características sobre usos, funcionalidades y condiciones de acceso de los servicios bajo análisis, así como de los servicios alternativos utilizados por los consumidores para, a partir de allí, hacer inferencias acerca de los patrones de sustitución entre estos.

³² Los cuales pueden surgir, por ejemplo, de la revisión de tendencias internacionales.

³³ COLOMBIA. Comisión de Regulación de Comunicaciones. Resolución CRC 5050, Artículo 3.1.2.1. del Título. 2016. [En línea]. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/sites/default/files/normatividad/Compilada_2016_11_11.pdf>

Documento de formulación de análisis de los mercados de televisión	Cód. Proyecto: 2000-38-3-9	Página 15 de 22	
	Actualizado: 05/10/2022	Revisado por: Política Regulatoria y Competencia	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

Como guía para desarrollar los análisis de sustituibilidad de la demanda, la OCDE³⁴ propone formular y resolver el siguiente conjunto de preguntas, las cuales servirán de orientación en el presente estudio:

- ¿Qué productos o servicios son relevantes para la investigación?
- ¿Cuál es el producto o servicio focal?
- ¿Cuáles son las características, funcionalidades, usos finales y condiciones de acceso de los servicios en cuestión?
- ¿Los consumidores deben incurrir en algún costo cuando cambian del producto A al producto alternativo B? ¿Existe evidencia de ese cambio?
- ¿Las condiciones de competencia son homogéneas a lo largo del país?
- ¿Cómo podrían reaccionar los consumidores frente a un aumento pequeño significativo (5-10%) y no transitorio en el precio (*Small but Significant and Non-transitory Price Increase – SSNIP* por sus siglas en inglés) de los servicios bajo análisis? Vale la pena mencionar, que esta última pregunta hace referencia al Test del Monopolista Hipotético, metodología ampliamente utilizada en los análisis de definición de mercados relevantes por parte de autoridades nacionales de regulación y de competencia a nivel internacional.

Una vez definidos los mercados relevantes mayoristas de televisión, se procederá a realizar los análisis de competencia para determinar si son susceptibles de regulación *ex ante*. Para ello se recurrirá a la aplicación del *test* de los tres criterios según lo dispuesto en el artículo 3.1.2.3. de la Resolución CRC 5050 de 2016, que han sido explicados previamente en el análisis de los mercados minoristas.

Como fuentes de información para identificar y definir los mercados relevantes mayoristas, los diferentes modelos de negocio que han surgido en el país derivados principalmente de la convergencia tecnológica, los agentes participantes en los mercados, así como para llevar a cabo el posterior análisis de competencia, se realizarán mesas de trabajo con los agentes que interactúan en el sector, se consultarán diferentes fuentes oficiales como BUSINESS BUREAU y KANTAR IBOPE MEDIA, y se solicitará a determinados agentes del sector información sobre los temas que se consideren relevantes.

En particular, frente a las diferentes mesas, se prevé que sirvan para identificar las dinámicas propias de los mercados, los roles que desempeñan los diferentes agentes, las características de los productos o servicios que ofrecen, los agentes con los que se interrelacionan, los diferentes modelos de negocio, las preferencias de los espectadores, las estrategias de venta, y en general todos aquellos factores que conlleven a un entendimiento integral de los mercados mayoristas de televisión. Así, estas se consideran un insumo primordial que servirá como base para establecer las siguientes consultas y requerimientos.

³⁴ OCDE. Defining the relevant market in Telecommunications. 2014. [En línea] Disponible en: <https://www.oecd.org/daf/competition/Defining_Relevant_Market_in_Telecommunications_web.pdf>

Documento de formulación de análisis de los mercados de televisión	Cód. Proyecto: 2000-38-3-9	Página 16 de 22	
	Actualizado: 05/10/2022	Revisado por: Política Regulatoria y Competencia	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

4.3. Revisión del marco normativo en materia de televisión en Colombia

Finalmente, para la identificación de barreras y oportunidades en el marco normativo que rige el mercado mayorista y minorista de televisión para la promoción de la competencia en los mismos, así como de aquellas medidas que luego de aplicar criterios de mejora normativa se concluya que son susceptibles de modificación o eliminación, esta Comisión realizará dentro del presente estudio una revisión normativa minuciosa que comprenderá no solo las medidas que en materia de televisión han sido expedidas por las autoridades regulatorias que han existido a lo largo del tiempo y que hoy se encuentran vigentes, sino también la normatividad que rige al servicio de televisión en Colombia.

Este ejercicio se realiza en el marco de las funciones de la CRC que, como autoridad única de regulación de la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, incluido televisión, radio y postales³⁵, a partir de la expedición de la Ley 1978 de 2019, tiene plena facultad para realizar los estudios técnicos, económicos y jurídicos necesarios para determinar si resulta necesario ajustar, eliminar o adicionar medidas a la regulación vigente en la materia. Adicionalmente, y teniendo como base los estudios rigurosos que efectuará esta Entidad en el marco del presente proyecto, se realizarán algunas recomendaciones o sugerencias al Gobierno Nacional para que en el marco de la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo para el período 2022-2026 se tengan en cuenta las consideraciones técnicas que arrojen dichos análisis.

Para el estudio del marco normativo en materia de televisión, se planteó una metodología de revisión organizada y esquemática, que tiene como fin identificar aquellas temáticas tanto regulatorias como de ley que podrían representar dificultades para que los proveedores del servicio de televisión modernicen sus redes, así como aquellas que deberían armonizarse con la evolución tecnológica y con las nuevas dinámicas que caracterizan a los mercados que se definan, de lo cual, surgen las bases para presentar las recomendaciones preliminares propias de la CRC, así como las sugerencias a los demás actores involucrados en la provisión de todas las modalidades del servicio de televisión.

La metodología de revisión definida por esta Comisión consta de una serie de criterios y fases para revisar y posteriormente analizar, por un lado, el marco regulatorio vigente en materia de televisión y contenidos compilado en la Resolución CRC 5050 de 2016, para así identificar aquellas medidas regulatorias que, bajo el enfoque de mejora regulatoria, requerirían armonización; y, por otro lado, la Ley 182 de 1995, dada la relevante protección que se le ha otorgado al servicio público de televisión a nivel nacional y la jerarquía normativa que de acuerdo con los preceptos legales se debe mantener entre la regulación y la normatividad expedida por el Congreso de la República. Finalmente, y con el objetivo de realizar una revisión normativa integral, también se incluyó regulación o reglamentación expedida por otras entidades públicas relacionadas con el servicio de televisión, tales como el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), el Ministerio del Interior y de Justicia (MinInterior), la Agencia Nacional del Espectro (ANE), la extinta Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), la extinta Comisión Nacional de Televisión (CNTV) y el Ministerio de Cultura (MinCultura).

³⁵ COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019. Artículo 22.

Documento de formulación de análisis de los mercados de televisión	Cód. Proyecto: 2000-38-3-9	Página 17 de 22	
	Actualizado: 05/10/2022	Revisado por: Política Regulatoria y Competencia	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

Para tales efectos, en primer lugar, tras hacer un inventario preliminar de las normas vigentes que tienen relación con el servicio de televisión y determinar los aspectos comunes que refieran a potenciales problemas de competencia en los textos normativos de cada una de ellas, la CRC definió los siguientes tres criterios para la revisión del marco normativo general y el regulatorio expedido por la CRC y la identificación de las temáticas que podrían verse afectadas, de manera preliminar, por las medidas que se encuentran vigentes en la actualidad:

- 1. Generación de asimetrías regulatorias entre los regulados y no regulados:** Se presentaría cuando una medida normativa o regulatoria exija cargas u obligaciones a los sujetos de la regulación y la ley, pero no a aquellos que, a pesar de ser parte de los mismos mercados identificados o en los mismos mercados potenciales, no están obligados a cumplir la normatividad vigente en materia de televisión.
- 2. Obstáculo para modernizar la provisión del servicio de televisión:** Se podría materializar cuando una medida normativa o regulatoria dificulte o prohíba la adopción, aplicación o uso de redes/medios/tecnologías/formas a los operadores o habilitados para prestar el servicio de televisión en Colombia.
- 3. Limitación en las condiciones de competencia de los proveedores del servicio:** Hace referencia a que una medida normativa o regulatoria dificulte o prohíba la adopción, aplicación o uso de mecanismos³⁶/servicios/aplicativos/tecnologías/medios, afectando de manera directa las condiciones bajo las cuales compiten los prestadores del servicio o habilitados.

En segundo lugar, y debido al alto volumen de normatividad que será sujeto de revisión por parte de esta Comisión, el análisis se dividió en dos grupos: El primero hace referencia a las normas expedidas por el Congreso de la República y decretos expedidos por Ministerios y la Presidencia de la República, entidades públicas facultadas para regular o reglamentar ciertos aspectos del servicio de televisión en Colombia, diferentes a la CRC, y siendo conscientes de las facultades legales otorgadas al regulador, se realizarán análisis desde las perspectivas jurídica, económica y técnica que llevarían a determinar si se cumple alguno de los criterios previamente definidos en las Leyes 182 de 1995, 335 de 1996, 680 de 2001, 1978 de 2019; los Decretos 1161 de 2010, 1078 de 2015 y 1629 de 2021, entre otros.

Por su parte, el segundo grupo tiene que ver con las medidas regulatorias en materia de televisión que han sido compiladas en la Resolución CRC 5050 de 2016 y que esta Comisión es competente para revisar con el objetivo de identificar si son susceptibles de modificación, eliminación o adición. Sobre estas medidas también se efectuarán análisis jurídicos, económicos y técnicos con el objetivo de identificar si en alguna de las temáticas establecidas en la regulación vigente se cumple al menos uno de los criterios definidos. Para realizar esta revisión preliminar, se identificaron las siguientes temáticas del marco

³⁶ Incluidos mecanismos de financiación.

Documento de formulación de análisis de los mercados de televisión	Cód. Proyecto: 2000-38-3-9	Página 18 de 22	
	Actualizado: 05/10/2022	Revisado por: Política Regulatoria y Competencia	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relacionamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

regulatorio compilado sujetas a revisión bajo el enfoque de los tres criterios mencionados: (i) Definiciones, (ii) Régimen de calidad para los servicios de televisión, (iii) Reglas en materia de participación ciudadana, pluralismo informativo, prohibiciones, protección del televidente y obligaciones de reporte de información periódica; (iv) Servicio público de televisión; y (v) Reportes de información.

Los resultados de estos análisis serán presentados por esta Comisión en la medida en que vayan avanzando los análisis que se efectuarán en el marco del presente proyecto. Respecto a aquellas medidas expedidas por otros actores involucrados en la provisión de todas las modalidades del servicio de televisión, se realizarán recomendaciones encaminadas a analizar si continúan siendo pertinentes, útiles y necesarias, o si, por el contrario, resulta necesario plantear mejoras en la normatividad y reglamentación de aquellos aspectos en los que el regulador no tiene competencias para intervenir, específicamente leyes y decretos reglamentarios. Respecto de medidas que este regulador tiene plena facultad para revisar y analizar, se planteará una serie de acciones que se consideran pertinentes para aquellas medidas vigentes que hacen parte del marco regulatorio compilado en la Resolución CRC 5050 de 2016 que pudieran, de alguna manera, impactar los mercados relevantes identificados para los servicios de televisión en Colombia. Los resultados a los que se llegue en materia regulatoria, según las necesidades que surjan, serán socializados por esta Comisión posteriormente, en las respectivas etapas que como proyecto regulatorio se deberán surtir y, por supuesto, se efectuarían en cumplimiento de los pilares de mejora regulatoria que se han definido para el desarrollo de su actividad como regulador de los sectores de telecomunicaciones y postales.

5. POSIBLES NECESIDADES DE SOCIALIZACIÓN

El Grupo Interno de Trabajo de Política Regulatoria y Competencia (PRC) considera necesario generar espacios de participación y divulgación permanentes con los grupos de valor que se describen en el siguiente aparte de este documento, en los que se discutan los temas desarrollados y se presenten los resultados y hallazgos de los análisis, a efectos de recoger impresiones, recomendaciones y comentarios de las partes interesadas, con el fin de tener en cuenta e incorporar en el estudio todos aquellos aspectos pertinentes que reflejen los intereses y las necesidades de los agentes involucrados. Para estos ejercicios, se tendrán en consideración los agentes, agremiaciones, instituciones, usuarios y demás interesados, que se identifican en la sección 8.

Ahora, como se mencionó en la sección 4 de este documento, dada la amplitud y dimensión de temas que abarca este estudio, se propone desarrollar el estudio en dos fases, la primera enfocada en el análisis de competencia del mercado relevante minorista de televisión multicanal que fue revisado y actualizado en el proyecto regulatorio “Revisión de los mercados de servicios fijos” cuya propuesta regulatoria fue publicada para comentarios en agosto de 2022; y la segunda, orientada a la definición y análisis de competencia de los mercados relevantes mayoristas de televisión. La interacción con los agentes relativa a este aspecto partirá, en este estudio, de los requerimientos de información que se consideren pertinentes. Los análisis de competencia y las medidas regulatorias que potencialmente surjan a partir de ellos, tal y como lo establece el Decreto 1078 de 2015, serán posteriormente puestas

Documento de formulación de análisis de los mercados de televisión	Cód. Proyecto: 2000-38-3-9	Página 19 de 22	
	Actualizado: 05/10/2022	Revisado por: Política Regulatoria y Competencia	Revisión No. 2
Formato aprobado por: Relaciónamiento con Agentes: Fecha de vigencia: 08/08/2022			

a consideración tanto de los grupos de valor como de la ciudadanía en general, para su revisión y comentarios.

De manera paralela y como insumo de la fase concerniente a la identificación y análisis de los mercados relevantes mayoristas de televisión, se adelantarán mesas de trabajo que, como se explicó en la sección 4.3 servirán como base para establecer las posteriores consultas y requerimientos puntuales de información. Así, estas mesas se llevarán a cabo con el objetivo de dialogar con los agentes de la cadena de valor del servicio de televisión sobre las diferentes dinámicas que se presentan en el sector, los roles e interrelaciones que desempeñan los diferentes participantes de los mercados, los nuevos modelos de negocio, y demás factores que garanticen un entendimiento integral de los mercados mayoristas de televisión. Posteriormente, los resultados de los análisis que surjan de esta fase del estudio serán publicados para que los grupos de valor hagan su revisión y formulen los comentarios que consideren pertinentes.

6. IDENTIFICACIÓN DE GRUPOS DE VALOR

En la siguiente tabla se describe cada uno de los agentes que estarán involucrados en el estudio del análisis de los mercados de televisión, así como su interés en el estudio, su posible impacto en el mismo y las posibles estrategias de interacción. En términos generales, se identifica que la estrategia de comunicación a través de las mesas de trabajo y de una divulgación de resultados, así como la necesidad de realizar solicitudes de información a tiempo que contemplen los tiempos de respuesta, son elementos clave a considerar para lograr los objetivos planteados.

Parte Interesada	Descripción	Interés en el estudio	Posible Impacto en el estudio	Posibles estrategias de interacción
Operadores de TV abierta radiodifundida	Responsables del servicio de televisión abierta, dependiente de la pauta publicitaria y vendedores de contenidos.	Alto: Los operadores de TV abierta son actores impactados por los cambios tecnológicos y de mercado en razón de los cambios en la distribución de pauta.	Alto: El apoyo en suministro de información y percepciones por parte de los operadores de TV abierta es fundamental para el análisis de competencia.	Involucrar en las mesas sectoriales de trabajo. Hacer requerimientos de información para nutrir el estudio. Motivar el aporte de observaciones.
Operadores de TV cerrada (suscripción y comunitaria)	Responsables del servicio de televisión cerrada, poco dependientes de pauta, pero que adquieren canales.	Alto: Los operadores de TV cerrada tienen un papel central en el mercado multicanal.	Alto: El apoyo en suministro de información y percepciones por parte de los operadores de TV cerrada es fundamental para el análisis de competencia.	Involucrar en las mesas sectoriales de trabajo. Hacer requerimientos de información para nutrir el estudio.

Parte Interesada	Descripción	Interés en el estudio	Posible Impacto en el estudio	Posibles estrategias de interacción
				Motivar el aporte de observaciones.
Productores independientes de contenidos y propietarios de derechos	Proveedores de contenidos licenciados para el mercado de TV abierta y para los servicios OTT.	Medio: Si bien no están influidos directamente por la regulación de competencia en el servicio, son eslabón fundamental de la cadena de valor de la TV.	Medio: Las dinámicas de venta de contenidos no están mapeadas en los mercados definidos y los productores son una fuente importante de información.	Motivar el aporte de observaciones. Involucrar en las mesas sectoriales de trabajo. Hacer solicitudes o recabar información para el estudio. Promover el interés de dichos actores en temas regulatorios del sector.
Proveedores de servicios en línea (OTT)	Agentes responsables de la provisión de contenidos audiovisuales en línea, con funcionalidades similares a los servicios de comunicaciones fijos.	Alto: Los proveedores de servicios en línea OTT han sido identificados como complementarios a los servicios de comunicaciones fijos, aunque se reconoce la potencialidad futura de ser sustitutos a estos servicios.	Alto: Por una parte, se tiene identificada la relación de complementariedad que en el mercado minorista tienen los servicios de video OTT sobre el mercado de televisión multicanal. Por otra parte, aún es necesario hacer una identificación de las dinámicas de compra y venta de contenidos audiovisuales, siendo estos agentes que han venido cobrando cada vez más relevancia.	Involucrar en la fase de discusión sectorial y divulgación. Motivar el aporte de observaciones. Hacer solicitudes o recabar información para el estudio.
Anunciantes, agencias de medios, agremiaciones del mercado	Proveedores de pauta o mediadores en el proceso de pauta publicitaria.	Alto: Si bien no hay un interés regulatorio, los actores de la pauta son esenciales en la financiación de la TV abierta y partes de la cerrada.	Alto: Las dinámicas de pauta están parcialmente mapeadas en los mercados definidos y se requiere complementar la información.	Involucrar en la fase de discusión sectorial y divulgación. Motivar el aporte de observaciones.
Asociaciones de usuarios o televidentes	Usuarios de los servicios de televisión y plataformas de contenidos audiovisuales.	Medio: Los usuarios son una gran parte interesada por ser quienes demandan y utilizan los servicios de contenidos audiovisuales.	Medio: Beneficiarios de la implementación de medidas regulatorias que fomenten la competencia y garanticen la asequibilidad a servicios de comunicaciones de calidad.	Pueden presentar aportes relacionados con la forma en que perciben el servicio, así como con oportunidades de mejora del servicio, para lo cual se puede generar un espacio para

Parte Interesada	Descripción	Interés en el estudio	Posible Impacto en el estudio	Posibles estrategias de interacción
				presentar comentarios.
MinTIC	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, entidad gubernamental encargada del diseño, formulación, adopción y promoción de las políticas, planes, programas y proyectos del sector TIC.	Medio: Cabeza del sector encargada del diseño, formulación, adopción y promoción de las políticas, planes, programas y proyectos del sector audiovisual, de manera que los resultados del estudio pueden servir de insumo para el desarrollo de sus actividades misionales.	Medio: Los análisis de competencia pueden impactar en las políticas públicas, planes, programas y proyectos del sector TIC, especialmente en el fomento de contenidos y los planes de inversión de los canales.	Involucrar en las mesas sectoriales de trabajo.