



COMISIÓN
DE REGULACIÓN
DE COMUNICACIONES
REPÚBLICA DE COLOMBIA

ANÁLISIS DE LOS MERCADOS DE TELEVISIÓN - FASE II: ANÁLISIS DE COMPETENCIA

Documento de respuesta a comentarios

Coordinación de Diseño Regulatorio

Diciembre de 2025



@CRCCol



/CRCCol



/CRCCol



CRCCOL



@CRCCol

ANÁLISIS DE LOS MERCADOS DE TELEVISIÓN - FASE II: ANÁLISIS DE COMPETENCIA

Respuestas a comentarios realizados a la propuesta regulatoria

La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) presenta al sector las respuestas a las observaciones y comentarios realizados por los agentes interesados en la propuesta regulatoria del proyecto «Análisis de los mercados de televisión en Colombia», de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.13.3.3 del Decreto 1078 de 2015¹. En concreto, se presentaron comentarios sobre los siguientes documentos:

- «Análisis de competencia: mercados minoristas de televisión multicanal» y «Análisis de competencia: mercado mayorista de adquisición de canales de pago», publicados el 31 de marzo de 2025 en el sitio web de esta Comisión², con un plazo para comentarios hasta el 23 de mayo de 2025; y
- «Análisis de competencia: mercado de dos lados pauta–contenido», publicado el 24 de julio de 2025 en el sitio web de la Comisión³, con un plazo inicial para recepción de comentarios hasta el 22 de agosto de 2025, el cual, en atención a las solicitudes presentadas por distintos agentes del sector, fue ampliado hasta el 8 de septiembre de 2025.

Estas propuestas estuvieron acompañadas, cada una, de un proyecto de resolución que contiene los fundamentos fácticos y jurídicos que soportan la propuesta regulatoria inmersa en su motivación, respecto de la modificación de la lista de mercados relevantes susceptibles de regulación *ex ante* contenida en el Anexo 3.2 de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Dentro del plazo establecido se recibieron comentarios, observaciones o sugerencias por parte de agentes que se relacionan, para cada propuesta, a continuación:

- Con respecto a la propuesta regulatoria que hace referencia el análisis de competencia de los mercados minoristas de televisión multicanal y del mercado mayorista de adquisición de canales de pago, presentaron comentarios los siguiente agentes:

REMITENTE	ABREVIATURA
Comunicación Celular S.A. – Comcel S.A.	CLARO
Colombia Móvil S.A. E.S.P.	TIGO

¹ COLOMBIA. Decreto 1078 de 2015. Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. «Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones».

² COLOMBIA. CRC. Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia. Interacción 1. [En línea]. Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-9-1>

³ Íbid. Interacción 2.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 2 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025



- Respecto de la propuesta regulatoria relacionada con el mercado de dos lados pauta-contenido, la CRC recibió comentarios por parte de los siguientes agentes:

REMITENTE	ABREVIATURA
Asociación Nacional de Medios de Comunicación	ASOMEDIOS
Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones	CCIT
Caracol Televisión S.A.	Caracol Televisión
Comunicación Celular S.A. – Comcel S.A.	CLARO
RCN Televisión S.A.	RCN Televisión
Colombia Móvil S.A. E.S.P.	TIGO
Universidad Externado de Colombia	U EXTERNADO

Con posterioridad al término establecido se recibieron comentarios por parte de Caracol Televisión S.A.⁴, los cuales, si bien no serán objeto de una respuesta puntual en el presente documento, fueron revisados como parte de los análisis que adelantó la Comisión para la estructuración de la decisión final a ser adoptada en el marco de este proyecto regulatorio.

Para facilitar la comprensión de este documento, la CRC presenta un resumen de los comentarios recibidos agrupados por temáticas, junto con la respuesta por parte de la Comisión. Sin perjuicio de lo anterior, los textos completos por cada agente se encuentran disponibles para consulta en la página web de esta Comisión⁵.

Por otro lado, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2.2.2.30.5. del Decreto 1074 de 2015 y la Resolución SIC 44649 de 2010, esta Comisión diligenció el cuestionario expedido por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) para verificar si las disposiciones contempladas en los actos administrativos relacionados con las propuestas regulatorias objeto de publicación pueden tener incidencia sobre la libre competencia en los mercados. En desarrollo de lo anterior, la Comisión evidenció que las respuestas al conjunto de las preguntas del cuestionario resultaron negativas. En este caso, por expresa disposición de lo establecido en el numeral 1 del artículo 2.2.2.30.6. del Decreto 1074, la CRC no debe informar sobre la expedición del acto administrativo con fines regulatorios.

Lo anterior, por cuanto las propuestas regulatorias se limitan a la identificación y declaración de un conjunto de mercados como sujetos de regulación ex ante, sin que ello implique la creación, modificación o imposición de nuevas obligaciones regulatorias. Su propósito central es reconocer aquellos mercados que presentan un mayor nivel de criticidad en términos de restricciones a las dinámicas de competencia, con el fin de priorizar, en una etapa posterior, el análisis de pertinencia de eventuales ajustes normativos. Estos ajustes podrían consistir en la modificación, eliminación o

⁴ Comunicaciones identificadas con los Radicados 2025530041 del 23 de septiembre de 2025, y 2025826646 del 4 de noviembre de 2025.

⁵ Los comentarios recibidos pueden ser consultados en el micrositio del proyecto regulatorio en el siguiente enlace: <https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-9-1>

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 3 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025



simplificación de medidas actualmente vigentes, con miras a impulsar la competencia, mitigar las fallas detectadas y aumentar el bienestar de los usuarios.

Así las cosas, las propuestas regulatorias no tienen incidencia sobre la libre competencia, en tanto no generan medidas que puedan tener como efecto limitar el número o variedad de competidores en un mercado relevante, ni modifican condiciones en las cuales son exigibles obligaciones que han sido previamente impuestas por la ley. Finalmente, tampoco tienen por objeto restringir la capacidad de las empresas para competir, ni para reducir los incentivos existentes para ello, ni mucho menos limitan el derecho a la libre elección o a la información en cabeza de los consumidores.

En consecuencia, de conformidad con el artículo 2 de la Resolución SIC 44649 de 2010, en concordancia con el artículo 6 del Decreto 2897 de 2010 (compilado en el artículo 2.2.2.30.6. del Decreto 1074 de 2015), no fue necesario poner en conocimiento de la SIC las propuestas regulatorias con anterioridad a su expedición.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 4 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

TABLA DE CONTENIDO

1. COMENTARIOS RELACIONADOS CON LOS MERCADOS MINORISTAS DE TELEVISIÓN MULTICANAL Y EL MERCADO MAYORISTA DE ADQUISICIÓN DE CANALES DE PAGO	7
1.1. Comentarios de carácter general	7
1.2. Comentarios particulares respecto al análisis de competencia del mercado minorista de televisión multicanal	9
1.2.1. Sobre el análisis de competencia actual	9
1.2.2. Sobre el análisis de competencia potencial	16
1.2.3. Sobre el análisis de aplicación del derecho de competencia	26
2. COMENTARIOS RELACIONADOS CON EL MERCADO DE DOS LADOS: PAUTA-CONTENIDO	27
2.1. Sobre la definición del mercado de dos lados	27
2.1.1. Sobre la presión competitiva de las OTT en los mercados de televisión abierta	27
2.1.2. Sobre la delimitación del mercado	45
2.2. Sobre el alcance del análisis de competencia	51
2.3. Sobre la metodología de análisis: modelos econométricos y análisis cuantitativos	53
2.4. Sobre las condiciones actuales del mercado y la identificación de barreras de entrada	71
2.5. Sobre la aplicación de regulación <i>ex ante</i> y la aplicación del derecho de la competencia <i>ex post</i>	79
2.6. Sobre los vicios alegados frente a la decisión de declarar el mercado como sujeto de regulación <i>ex ante</i>	89
Bibliografía	93
Anexos	99
1. Modelo de datos panel para cuantificar las externalidades: Pruebas de hipótesis y estadísticos.	99
2. <i>Scripts</i> de estimaciones y modelos de datos panel y de elección discreta	103
3. Modelo de elección discreta: estimación considerando información de descuentos	103

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 5 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025



Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 6 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

1. COMENTARIOS RELACIONADOS CON LOS MERCADOS MINORISTAS DE TELEVISIÓN MULTICANAL Y EL MERCADO MAYORISTA DE ADQUISICIÓN DE CANALES DE PAGO

1.1. Comentarios de carácter general

CLARO

CLARO argumenta que el sector de telecomunicaciones necesita menos regulación para fomentar la innovación y competencia. Por lo tanto, una intervención regulatoria debe darse solo cuando se verifique de forma contundente que existe una falla de mercado, consistente en situaciones en las que las fuerzas del mercado no son capaces de generar resultados eficientes y el Análisis de Impacto Normativo (AIN) concluya que las medidas regulatorias planteadas generan más beneficios que costos y que resultan conducentes y estrictamente necesarias para resolver el problema identificado.

RESPUESTA CRC/

Frente al comentario planteado por **CLARO**, inicialmente, la Comisión considera importante traer a colación el marco funcional que le atribuye la ley y su objeto. De acuerdo con lo establecido en la Ley 1341 de 2009⁶ y la Ley 1369 de 2009⁷, modificadas por la Ley 1978 de 2019⁸, la CRC es el órgano encargado de promover la competencia en los mercados, promover el pluralismo informativo, evitar el abuso de posición dominante, regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones, y garantizar la protección de los derechos de los usuarios; con el fin de que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad de las redes y los servicios de telecomunicaciones, incluidas todas las modalidades del servicio de televisión y la radiodifusión sonora, así como de las diferentes clases de servicios postales.

El artículo 22 de la Ley 1341 de 2009 dispone que la CRC ostenta múltiples funciones respecto de la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones. En concreto, el numeral 4 de la norma en cita dispone que la Comisión tiene a su cargo «Regular el acceso y uso de todas las redes y el acceso a los mercados de los servicios de telecomunicaciones, de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora, hacia una regulación por mercados». En este sentido, la Comisión considera importante resaltar

⁶ CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1341 de 2009. Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones. [En línea]. Julio de 2009. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36913>

⁷ CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1369 de 2009. Por medio de la cual se establece el régimen de los servicios postales y se dictan otras disposiciones. [En línea]. Diciembre de 2009. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=38901>

⁸ CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1978 de 2019. Por la cual se moderniza el Sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC, se distribuyen competencias, se crea un Regulador Único y se dictan otras disposiciones [En línea]. Julio de 2019. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=98210>

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 7 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025



que la actuación surtida se enmarca en el principio de regulación basada en mercados, la cual se efectúa con observancia de criterios de mejora normativa en el diseño de la regulación, «lo que incluye la aplicación de las metodologías pertinentes, entre ellas, el análisis de impacto normativo para la toma de decisión regulatorias», conforme lo dispone la Ley 1341 de 2009, modificada por el la Ley 1978 de 2019.

En línea con dicho principio, la CRC interviene regulatoriamente siempre que identifique, con base en evidencia técnica, la existencia de fallas de competencia que impiden que las fuerzas del mercado generen resultados eficientes. Este enfoque se evidencia en el Capítulo 1 del Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, que establece las condiciones, metodologías y criterios para definir los mercados relevantes, así como para identificar sus condiciones de competencia. De modo que si una vez se surte el análisis de competencia de los mercados relevantes (aplicación del Artículo 3.2.1.3 de la Resolución citada) se determina la existencia de problemas de competencia, el mercado se considera como sujeto a regulación *ex ante*.

Asimismo, la metodología de Análisis de Impacto Normativo (AIN) hace parte de los pilares sobre los cuales se fundamenta la política de mejora regulatoria de la Comisión⁹. Por medio del AIN se evalúa «desde un punto de vista técnico si es necesario y pertinente intervenir en la economía y la sociedad, a través del estudio de información y evidencia que permita tomar la mejor decisión en términos económicos, sociales y ambientales»¹⁰. Ambos instrumentos (el AIN y el conocimiento del ecosistema, reflejado bajo la definición y análisis de competencia de los mercados), contribuyen al enfoque de esta Comisión hacia la intervención mínima necesaria y basada en evidencia.

Es evidente entonces que el comentario de **CLARO** concuerda con el actuar de esta Comisión. En particular, el desarrollo de las dos fases del proyecto «Análisis de los mercados de televisión», así lo evidencia. En la Fase I se formuló una cadena de valor convergente y se definieron nuevos mercados relevantes, consignados en la Resolución CRC 7422 de 2024. Por su parte, la Fase II corresponde a los análisis de competencia de los mercados relevantes de televisión, cuyas observaciones del sector se abordan en el presente documento. A partir de los resultados de estos análisis, durante 2026 la CRC monitoreará el desempeño de los mercados declarados como sujetos de regulación *ex ante*; una vez culminado este periodo, se determinará si las fallas de competencia persisten. En ese caso, mediante la aplicación de la metodología AIN, se evaluará la pertinencia de aplicar medidas regulatorias *ex ante* orientadas a corregir dichas fallas.

En suma, la aplicación del análisis de competencia desarrollado en esta fase presenta evidencia técnica y verificable, incluyendo información tanto cuantitativa como cualitativa, que demuestra la existencia de fallas de competencia en los 110 mercados que se proponen declarar como sujetos de regulación *ex ante*. Por lo anterior, se encuentra soportado el hecho de que la CRC surtió un análisis riguroso y

⁹ COLOMBIA. CRC. Política de mejora regulatoria de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. [En línea]. Agosto de 2022. p.p.: 17-39. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/sites/default/files/webcrc/noticias/documents/documento-politica-mejora-regulatoria-crc.pdf>

¹⁰ Ibid. p.p. 26.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 8 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

concluyente, lo cual está sustentado en la aplicación de una metodología robusta, de acuerdo con lo establecido en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Respecto a la afirmación de **CLARO** sobre la necesidad de reducir la regulación para fomentar la innovación y la competencia, la Comisión coincide en que la regulación debe ser proporcional y basada en evidencia. En efecto, de acuerdo con la OCDE, una regulación de calidad puede «fomentar la innovación, facilitar el ingreso a nuevos mercados, promover la adopción de estándares internacionales y mejorar la competencia»¹¹. En ese sentido, el monitoreo que se llevará a cabo durante 2026, y la posterior aplicación del AIN, permitirá identificar y mitigar los posibles efectos negativos que una intervención regulatoria pudiera generar sobre la dinámica competitiva y la innovación del sector.

1.2. Comentarios particulares respecto al análisis de competencia del mercado minorista de televisión multicanal

1.2.1. Sobre el análisis de competencia actual

- CLARO

El operador señala que los mercados individuales de televisión multicanal se deben analizar en conjunto con los mercados empaquetados pues gran parte del consumo se da dentro de paquetes. Por lo anterior, concluye que adelantar dicho análisis sin considerar los servicios empaquetados llevaría a conclusiones erradas.

Con el fin de evidenciar la estrecha relación entre el mercado relevante minorista de televisión multicanal y los mercados relevantes minoristas de servicios fijos empaquetados, **CLARO** adjuntó a sus comentarios el estudio «El empaquetamiento y la convergencia en el mercado servicios móviles: muchas ganancias en el bienestar de los usuarios de servicios móviles y fijos»¹², mediante el cual pretende demostrar que el empaquetamiento de servicios es benéfico para los usuarios, ya que estos disfrutan de una mayor calidad y pagan tarifas menores.

Con respecto al papel de las OTT en el análisis de competencia actual, **CLARO** manifiesta que se presenta una migración de usuarios desde la televisión cerrada hacia las plataformas OTT de video, sugiriendo de esta manera que existe una competencia directa entre las plataformas y la televisión cerrada. En ese sentido, **CLARO** manifiesta que existe una competencia agresiva ejercida por los servicios OTT de video sobre los servicios tradicionales de televisión, esto es, televisión cerrada (por suscripción y comunitaria) y televisión abierta. De modo que, en su criterio, lo anterior evidencia que

¹¹ OECD. Implementación del Análisis de Impacto Regulatorio en el Gobierno Central del Perú – Estudios de caso 2014-16. [En línea]. Paris: OECD Publishing. Julio de 2019. ISBN 978-92-64-30580-9. Disponible en: <https://bit.ly/3vG16ql>

¹² ECONCEPT. El empaquetamiento y la convergencia en el mercado servicios móviles: muchas ganancias en el bienestar de los usuarios de servicios móviles y fijos. [En línea]. Febrero de 2025. Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-9-1/Comentarios/claro-anexo-2000-38-3-9-1-280525.pdf>

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 9 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

los servicios OTT son sustitutos del servicio de televisión, y no complementarios, por lo que considera que las plataformas gozan de ventajas al no estar sujetos a la carga regulatoria y fiscal que sí deben soportar los operadores de televisión cerrada, lo cual influye en que estas puedan brindar unas tarifas más bajas que los operadores de televisión cerrada.

Con respecto a los resultados que se plasman en el documento soporte del análisis de las condiciones actuales de competencia y de la aplicación del algoritmo: "Árbol de decisión para identificar municipios con condiciones estructurales que afectan el desempeño del mercado"¹³, **CLARO** sostiene que «en el mercado se ha presentado un aumento sustancial en el número de proveedores de televisión por suscripción, lo que es una muestra de la fuerte dinámica competitiva existente entre los operadores de televisión y de que muchos de los nuevos operadores buscan atender nichos de mercado que les resultan atractivos comercialmente.»

Para **CLARO** no hay justificación alguna para concluir que existen problemas de competencia en los distintos grupos de municipios. Al respecto, indica, a manera de ejemplo, que la penetración del servicio en muchos casos es más alta en los municipios que se consideran problemáticos que en los que no. Señala que en los municipios considerados como problemáticos del clúster Alto-Moderado hay, en promedio, más empresas oferentes del mercado minorista de televisión multicanal que en el total de municipios del mismo clúster. De manera similar, menciona que en el clúster Incipiente otro operador (HV televisión) pasó de no tener presencia a ser líder en 2 municipios. El operador interpreta que este tipo de hechos demuestran que existen adecuadas condiciones de competencia.

Por lo expuesto, **CLARO** considera que no se presentan problemas en ninguno de los municipios del país, por lo que no se cumpliría, en su opinión, con el primero de los criterios para catalogar a un mercado relevante como susceptible de regulación *ex ante*. Además, manifiesta que hay 8 municipios en los cuales el operador líder es un operador de televisión comunitaria, lo que implica que en estos una eventual intervención regulatoria afectaría de forma desproporcionada a la televisión comunitaria, generando mayores costos, lo cual, en lugar de mejorar la competencia y las condiciones de prestación de servicio, podría generar la salida de algunos operadores.

- **TIGO**

El operador reconoce que la CRC identificó 110 municipios como susceptibles de regulación *ex ante* debido a fallas de competencia, pero subraya una tendencia preocupante en el mercado de televisión por suscripción. Según sus observaciones, al referirse al número de usuarios a nivel nacional reseñado en el documento soporte, «a partir de 2023 se presenta un cambio de tendencia, cayendo 3pp en el número de usuarios y volviendo a niveles de tasa de penetración que se tenían en el año 2012». En opinión del operador, esta caída, equivalente a una reducción del 3% en la penetración, indica «problemas en los mercados relevantes que ofertan el servicio de televisión por suscripción», y afecta

¹³ Consultar algoritmo en la sección "6.1.4. Análisis de evolución del mercado y del comportamiento del líder" del documento soporte, en el siguiente enlace: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-9-1/Propuestas/dto-soporte-analisis-minoristas-multicanal-2000-38-3-9-1.pdf>

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 10 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

tanto las suscripciones individuales como los paquetes que incluyen televisión junto a otros servicios como internet o telefonía.

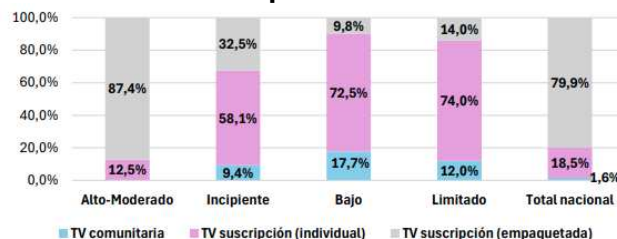
El operador enfatiza que este fenómeno no puede analizarse aisladamente. Solicita a la CRC considerar «factores externos que están modificando los hábitos de consumo de los servicios audiovisuales», como el aumento del consumo de datos móviles y fijos impulsado por plataformas OTT como Netflix, YouTube y Disney+. Este cambio sugiere que la definición de los mercados relevantes debe ir más allá de los servicios tradicionales de televisión multicanal para incluir estas nuevas dinámicas.

RESPUESTA CRC/

a) Consideraciones relacionadas con la definición de los mercados minoristas de televisión multicanal

En relación con la afirmación de **CLARO** sobre la necesidad de analizar conjuntamente los mercados de televisión multicanal y los mercados de servicios empaquetados, es importante aclarar que de acuerdo con lo establecido en la Resolución CRC 6990 de 2022¹⁴, los mercados de televisión multicanal se delimitan específicamente al servicio individual de acceso a señales de televisión, ya sea por suscripción o comunitaria. Este mercado se caracteriza por una oferta y una demanda centradas exclusivamente en el acceso a contenidos de televisión, es decir, no incluye la oferta de servicios empaquetados como el Dúo Play 2 (Internet fijo + Televisión por suscripción), Dúo Play 3 (Telefonía fija + Televisión por suscripción) o Triple Play (Telefonía fija + Internet fijo + Televisión por suscripción).

Gráfico 1. Distribución de accesos de los servicios de televisión cerrada, por clúster y tipo de suscripción. 2024¹⁵



Nota: Datos con corte a tercer trimestre.

Fuente: Elaboración CRC con base en el Sistema Colombia TIC – Información reportada por los proveedores a través del Formato T.1.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016

¹⁴ COLOMBIA. CRC. Resolución 6990 de 2022: Por la cual se modifica la lista de mercados relevantes contenida en el Anexo 3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones. Bogotá: CRC, 28 noviembre 2022. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/sites/default/files/normatividad/00006990.pdf>

¹⁵ COLOMBIA. CRC. Documento soporte - Análisis de los mercados de televisión Fase II– Análisis de competencia: Mercados minoristas de televisión multicanal. [En línea]. p.p.: 35. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-9-1/Propuestas/dto-soporte-analisis-minoristas-multicanal-2000-38-3-9-1.pdf>

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 11 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025



Así, resulta pertinente resaltar que, si bien en las principales ciudades el servicio de televisión cerrada suele contratarse mediante paquetes que incluyen otros servicios como internet o telefonía, en los municipios con desempeño incipiente, bajo y limitado la situación es distinta. En estas zonas, donde la oferta de servicios empaquetados es menos común, la televisión multicanal se ofrece y se consume de manera individual con mayor frecuencia (Ver. Gráfico 1). Lo anterior, determinó la necesidad de definir los mercados relevantes de televisión multicanal con alcance municipal donde el servicio focal únicamente es el servicio individual de televisión. En ese sentido, el mercado minorista de televisión multicanal se concentra principalmente en el consumo de televisión cerrada en los municipios alejados de las ciudades principales e intermedias, tal como se aclaró en el documento que soporta la propuesta regulatoria.

En la misma línea, **CLARO** plantea que la alta adopción de paquetes de servicios justificaría una redefinición del mercado relevante multicanal, debido a la estrecha relación de este con los mercados relevantes minoristas de servicios fijos empaquetados. La Comisión considera que dicha interpretación no cuenta con el debido sustento analítico ni metodológico. En efecto, el estudio elaborado por EConcept, citado y anexo por el operador, no analiza el servicio de televisión multicanal de manera aislada, más bien realiza análisis de los paquetes fijos como el Dúo Play 2 (Internet fijo + Televisión por suscripción), Dúo Play 3 (Telefonía fija + Televisión por suscripción) o Triple Play (Telefonía fija + Internet fijo + Televisión por suscripción).

Si bien, el empaquetamiento de servicios fijos —incluyendo televisión multicanal— representa una modalidad de consumo ampliamente adoptada por los usuarios y el estudio presentado por **CLARO** aporta elementos valiosos para comprender sus beneficios en términos de accesibilidad, diversidad de oferta y potencial reducción de costos, resulta igualmente pertinente mantener una delimitación clara de los mercados relevantes de los servicios individuales conforme a los criterios metodológicos de la definición de mercados establecidos en el Capítulo 1 del Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016.

En este sentido, esta separación no busca cuestionar la conveniencia de los paquetes para los consumidores, sino garantizar que el análisis regulatorio pueda identificar con precisión eventuales dinámicas de mercado que, más allá de las eficiencias reconocidas, pudieran afectar la competencia efectiva en segmentos específicos como la televisión por suscripción y comunitaria, prestados de manera individual.

En este sentido, la definición de los mercados relevantes de televisión multicanal se mantendrá, y los hallazgos presentados en el estudio elaborado por EConcept serán tenidos en cuenta en los proyectos de la agenda regulatoria 2026–2027, que contemplen el análisis de los mercados relevantes de los servicios fijos empaquetados y de la convergencia entre servicios móviles y fijos. Lo anterior, por cuanto dichos análisis no hacen parte del alcance de la presente propuesta regulatoria.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 12 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

b) Consideraciones relacionadas con el papel de las plataformas OTT de video y su presión actual en la competencia en el mercado minorista de televisión multicanal

Por una parte, **CLARO** señala que existe fuerte competencia de las plataformas OTT de video frente a la televisión tradicional —tanto cerrada como abierta—; y, por otra parte, **TIGO**, aduciendo al número de suscriptores del servicio a nivel nacional, indica que existen problemas en los mercados relevantes que se relacionan con el cambio de los hábitos de consumo de los servicios audiovisuales. Estos comentarios sugieren que estos servicios son sustitutos y no complementarios; frente a lo cual es importante realizar algunas precisiones tanto desde el análisis de las dinámicas del sector audiovisual como desde el enfoque regulatorio que ha venido desarrollando la CRC.

En primer lugar, se resalta que los mercados relevantes minoristas de televisión multicanal tienen un alcance municipal, y es en este ámbito en el que se realiza el análisis de tendencias de las variables de desempeño. En este sentido, en el análisis de competencia actual que se hizo a detalle considerando el clúster de cada municipio, y en particular en la generación del índice compuesto, se evidencian casos en los que ha habido una tendencia positiva en el número de suscriptores del servicio. De igual modo, el índice en mención consideró la tendencia de la penetración del servicio, aspecto que se analiza junto con otras variables que permiten precisamente hacer una focalización sobre municipios con mayor grado de criticidad en las dinámicas competitivas del mercado.

A su vez, desde el punto de vista de las dinámicas del sector audiovisual, si bien es cierto que existe una creciente adopción de plataformas OTT, la evidencia recopilada por la CRC en ejercicios de definición de mercados y estudios de monitoreo muestra que las dinámicas actuales de consumo reflejan una relación de complementariedad y no de sustitución¹⁶. En la práctica, numerosos hogares combinan ambos servicios, utilizando la televisión cerrada para el consumo de canales lineales y programación en vivo, y las plataformas OTT como una opción adicional para el consumo bajo demanda, lo cual es indicativo de un patrón de consumo acumulativo y no excluyente.

Adicionalmente, es importante tener en cuenta las condiciones estructurales del mercado, especialmente en los municipios de desempeño incipiente, bajo y limitado, donde el acceso a servicios de internet fijo —necesario para una experiencia adecuada en plataformas OTT— sigue siendo reducido¹⁷. Esta limitación tecnológica impide que las plataformas OTT puedan ser consideradas sustitutos efectivos en dichos contextos, reforzando así la idea de que los servicios de televisión cerrada aún constituyen una oferta esencial para un segmento significativo de la población.

¹⁶ En la sección 3.2 del documento soporte del Análisis de Competencia de los Mercados Minoristas de Televisión Multicanal se presentó un resumen del ejercicio que realizó la Comisión en el marco del proyecto «Revisión de los mercados de servicios fijos» en 2022, usando la metodología *choiced based conjoint* para identificar los bienes complementarios y sustitutos por el lado de los consumidores, y las condiciones de competencia en las que son suministrados los bienes y servicios a nivel municipal bajo el marco de los clústeres de desempeño. Para el caso de servicios OTT de video a demanda por suscripción (SVOD) se identificó que son servicios complementarios a la televisión por suscripción, relación que se sigue comprobando en las diferentes versiones del estudio «el rol de los servicios OTT» que desarrolla periódicamente la Comisión.

¹⁷ Las tasas de penetración de este servicio en 2024-3T para cada uno de estos clústeres fueron 22,5%, 11,6% y 6,8%, respectivamente, lo que contrasta con una tasa de 60,6% en el clúster Alto-Moderado en el mismo periodo.

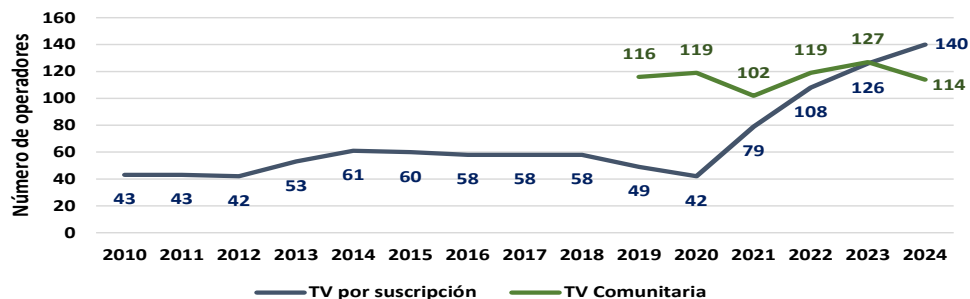
Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 13 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

En conclusión, si bien es comprensible que **CLARO** y **TIGO** perciban una presión competitiva derivada del crecimiento de las OTT, esto no constituye, por sí misma, evidencia suficiente para afirmar la existencia de un grado de sustituibilidad que justifique su inclusión dentro del mismo mercado relevante. Por el contrario, los análisis técnicos disponibles, basados en patrones de uso, segmentación geográfica, y barreras tecnológicas respaldan la tesis de la complementariedad actual entre ambos servicios.

c) Consideraciones relacionadas con el análisis individual de algunas características de prestación de los servicios

CLARO se soporta en el Gráfico 2, publicado en el documento que soporta la propuesta regulatoria, para indicar que existe un aumento «sustancial» del número de proveedores de televisión cerrada, y que de acuerdo con el operador es evidencia suficiente de la fuerte dinámica competitiva en los mercados minoristas de televisión multicanal. Al respecto, la Comisión encuentra necesario recalcar que, como se constata en el documento soporte, la serie histórica de la cantidad de operadores que prestan el servicio de televisión cerrada a nivel nacional es construida a partir de diferentes fuentes y metodologías¹⁸. Esto implica que debe tenerse precaución con las inferencias que se hagan sobre la serie, pues al existir diferencias metodológicas en la construcción de los datos, se pierde comparabilidad directa, por lo que no es preciso aseverar que el aumento evidenciado fue «sustancial» en el periodo de tiempo de análisis (2010-2024), pues los cambios en la serie podrían derivarse de diferencias en las mediciones o métodos de recolección de datos.

Gráfico 2. Evolución cantidad de operadores de los servicios de televisión ¹⁹



Nota: (i) Datos promedio anual. (ii) Los datos del 2024 son con corte al tercer trimestre. (iii) Se cuenta con información del servicio de televisión comunitaria desde el 2019-3T.

Fuente: Elaboración CRC a partir de los datos reportados por los proveedores de redes y servicios al SIUST – Colombia TIC.

¹⁸ Como se mencionó en el documento soporte, la información desde 2010-1T hasta 2019-2T corresponde a la publicada por la ANTV. La información de 2019-3T y 2019-4T fue reportada por los proveedores de televisión como respuesta a un requerimiento particular de la CRC. La información del 2020-1T a 2021-2T fue reportada a través del HECAA por los proveedores de televisión como respuesta a un requerimiento particular de la CRC. La información a partir del 2021-3T corresponde a la reportada por los proveedores de televisión de acuerdo con lo establecido en la Resolución MinTIC 175 de 2021.

¹⁹ COLOMBIA. CRC. Documento soporte - Análisis de los mercados de televisión Fase II- Análisis de competencia: Mercados minoristas de televisión multicanal. Op.Cit. p.p.: 29.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 14 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

Ahora, si bien de la gráfica que presenta la serie a la que hace referencia el operador, podría inferirse una variación positiva en el número de operadores, esta condición no es suficiente para asegurar que exista una dinámica competitiva consolidada. Para evaluar el estado de competencia actual en un mercado, se suele examinar la organización industrial o estructura del mercado en cuestión, habitualmente mediante el análisis de participaciones de mercado, indicadores de concentración, indicadores de poder de mercado, así como la evolución de estas variables en el tiempo. También se evalúan si existen barreras de entrada, así como su grado de transitoriedad. Todos estos aspectos se evaluaron en el análisis de competencia desarrollado por la Comisión, en concordancia con los lineamientos establecidos en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Aunado a lo anterior, se resalta que el mercado minorista de televisión multicanal es un mercado municipal, y que es sobre dicho nivel geográfico que deben hacerse los análisis de competencia. Es decir que los elementos enunciados anteriormente deben estar circunscritos en el ámbito geográfico en el que se desarrolla el mercado. Es por esto por lo que todos los elementos de organización industrial y su evolución se analizaron municipio a municipio.

En el mismo sentido, con respecto al comentario de **CLARO** que indica que considera que no hay problemas de competencia basado en que algunos municipios considerados «problemáticos» presentan una mayor penetración del servicio que otros que no fueron considerados así, y que en promedio el número de oferentes de ese grupo en los municipios del clúster Alto-moderado es mayor que el promedio general del clúster, es preciso manifestar que el análisis de competencia es un análisis integral que considera no solo la estabilidad del mercado y el número de oferentes, sino que incorpora un conjunto amplio de indicadores para evaluar las condiciones y estructura de cada mercado.

En este caso, como se evidenció en la sección 6.1. del documento que soporta el proyecto regulatorio²⁰, el análisis se desarrolló a partir de un índice compuesto municipal que evaluó las condiciones de competencia y el desempeño del mercado, el cual fue complementado con un análisis de autocorrelación espacial para detectar patrones geográficos en vecindades de municipios, y con un análisis de penetración del servicio para focalizar los mercados ya consolidados. Este análisis integral tuvo como objetivo identificar, priorizar y focalizar aquellos municipios con mayor criticidad en las condiciones de competencia, a la vez que permitió no sesgar el análisis únicamente a uno solo de los criterios contemplados. En este sentido, no resulta acertada la apreciación de **CLARO** al enfocarse en una sola variable, en lugar de considerar el conjunto de condiciones que motivaron la identificación de los mercados municipales que requieren especial atención por parte del regulador.

²⁰ COLOMBIA. Comisión de Regulación de Comunicaciones — CRC. *Documento soporte: Análisis de competencia mercados minoristas de televisión multicanal*, Sección 6.1, p. 40. Proyecto "Análisis de los mercados de televisión — Fase II: Análisis de competencia", Código 2000-38-3-9-1, CRC, Bogotá, marzo 2025. Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-9-1/Propuestas/dto-soporte-analisis-minoristas-multicanal-2000-38-3-9-1.pdf>

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 15 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

d) Consideraciones relacionadas con los potenciales efectos de la regulación

CLARO señala que, en los casos en los que el líder de mercado es un operador de televisión comunitaria, una eventual intervención regulatoria afectaría de forma desproporcionada a estos agentes, generando mayores costos y provocando la salida de operadores del mercado. Ante este punto, la Comisión considera importante aclarar que, en esta fase del proyecto, únicamente se están incluyendo los mercados en la lista de regulación *ex ante*, lo cual no implica aún la adopción de medidas regulatorias. En consecuencia, cualquier referencia a eventuales impactos específicos sobre agentes comunitarios resulta anticipada y no corresponde al alcance de esta etapa.

Asimismo, es pertinente señalar que cualquier medida que se llegue a adoptar en el futuro seguirá la metodología del Análisis de Impacto Normativo, mediante la cual se evaluarán los costos de cada alternativa regulatoria y los efectos esperados de su implementación. Dicho proceso permite identificar, comparar y mitigar posibles impactos diferenciados entre tipos de operadores, garantizando que ninguna decisión se adopte sin un análisis riguroso de proporcionalidad y eficiencia regulatoria.

En este sentido, los análisis posteriores se ajustarán a las condiciones, necesidades y particularidades de cada mercado, de manera que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de competencia, evitando la imposición de cargas injustificadas o desproporcionadas, como lo sugiere **CLARO**.

Dadas las anteriores aclaraciones, la Comisión considera que, a partir de la valoración de los elementos y observaciones aportadas por **CLARO**, no existen elementos de juicio que conduzcan a acreditar la afirmación según la cual no se presenten problemas en ninguno de los municipios del país, en el mercado minorista de televisión multicanal. Ciertamente, como se evidencia en el documento soporte, los elementos considerados en el análisis de competencia actual —sustentados en metodologías técnicas y criterios objetivos— permiten identificar con precisión aquellos municipios en los que el regulador debe centrar su atención y actuar regulatorio con el fin de promover condiciones que favorezcan una competencia efectiva y el desarrollo eficiente del mercado.

1.2.2. Sobre el análisis de competencia potencial

- CLARO

El operador afirma que el mercado audiovisual se encuentra en un proceso de continua transformación sustancial en el corto y mediano plazo. Al respecto, considera que, por una parte, la presión competitiva ejercida por los servicios OTT va a continuar cambiando la dinámica de consumo de los usuarios, y, por otra parte, se va a dar una reconfiguración de este mercado por cuenta de la integración empresarial en curso entre los operadores TIGO y MOVISTAR. Por esta razón, en perspectiva del operador, no se cumple el segundo criterio relativo a la competencia potencial. **CLARO** sugiere que, dados estos grandes cambios que se avecinan, la CRC debe próximamente evaluar de nuevo el mercado con el fin de evitar que se tomen decisiones regulatorias que resulten obsoletas en pocos meses.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 16 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025



De otro lado, **CLARO** considera errada la afirmación que realiza la CRC según la cual la presión competitiva de las OTT se dará en los municipios del clúster Alto-Moderado, ya que son los que tienen mayor cobertura de internet fijo, mientras que en los demás, la velocidad y las capacidades ofrecidas de internet móvil limitan el acceso a OTT. Lo anterior, por cuanto **CLARO** afirma que la velocidad de internet móvil actualmente es suficiente para usar de forma satisfactoria los servicios OTT de video y la capacidad de descarga de datos de las ofertas comerciales (tanto paquetes de prepago como planes pospago) permite consumir servicios OTT de video. Al respecto, el operador afirma que el servicio de Internet móvil tuvo en el primer trimestre de 2025 una penetración de 92,2 por cada 100 habitantes, basándose en el *Boletín del Sector TIC*²¹, lo que, en opinión del operador, evidencia que las OTT de tipo AVOD y FAST tienen un «muy amplio margen de crecimiento que intensificará la presión sobre la televisión tradicional».

Además, **CLARO** destaca que la CRC debe «igualar el terreno de juego» como lo hizo Reino Unido, frente a los proveedores de servicios OTT, y la Unión Europea al reducir de forma sustancial el número de mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante. Por lo tanto, **CLARO** considera que debe eliminarse la asimetría regulatoria a través de la reducción de la carga normativa en cabeza de los PRST.

Así mismo, **CLARO** argumenta que debe tenerse en cuenta que la televisión cerrada se encuentra en un «profundo declive en Colombia» por efecto directo de los servicios OTT de video, lo que se evidenciaría en la caída en la tasa de penetración del servicio y la disminución de ingresos que se presentaron en el documento soporte. En línea con lo anterior, el operador menciona que la CRC ha sostenido que cuando un mercado relevante se encuentra en la fase de decaimiento, no resulta necesario introducir medidas regulatorias, pues la atención y las preferencias de los usuarios se ha trasladado a otros mercados.

- **TIGO**

El operador cuestiona la vigencia del análisis de la CRC sobre los servicios OTT, puesto que señala que «para el momento de la expedición de la Resolución 6990 de 2022, el último Estudio sobre el rol de los servicios OTT en el sector de las telecomunicaciones en Colombia correspondía al año 2021». En concepto de **TIGO** este desfase es significativo, ya que «la información de análisis de los servicios OTT correspondiera a 2 años antes del cambio de tendencia» el cual, manifiesta el operador, se presentó en 2023, cuando comenzó la caída de suscriptores de televisión por suscripción.

Para respaldar su argumento, **TIGO** cita el estudio de la CRC sobre el rol de los servicios OTT en el sector de las telecomunicaciones en Colombia, publicado en 2023. Según el operador, allí se evidencia el cambio de hábitos de uso de los servicios audiovisuales en Colombia en favor de los servicios OTT. En concreto, al analizar una de sus hipótesis, el operador refiere que dicho estudio afirma que «Se

²¹ COLOMBIA. MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Boletín trimestral de las TIC. Primer trimestre de 2025. En línea. Julio de 2025. Disponible en: <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-article-404030.html>

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 17 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

evidencia la relación negativa, a menor uso de suscripción de servicios [...] de TC²², mayor uso de servicios audiovisuales ofrecidos por OSP pago».

De acuerdo con **TIGO**, esto implica que los hogares colombianos están sustituyendo progresivamente la televisión por suscripción con plataformas OTT de pago. Para sustentar su afirmación, **TIGO** aporta lo sucedido en Brasil, donde «los servicios de streaming a través de plataformas OTTs fueron incluidos en el mismo mercado relevante de la televisión paga y cuentan con una participación de mercado del 87,7%». Con base en esto, el operador urge a la CRC a actualizar su análisis con datos recientes y a redefinir el mercado relevante para incluir a los OTT, alineándose con prácticas regulatorias observadas en otros países.

Adicionalmente, **TIGO** destaca las desventajas competitivas que enfrentan los operadores tradicionales debido a las diferencias regulatorias con los proveedores OTT. Enumera una serie de obligaciones que recaen exclusivamente sobre los primeros, tales como: «Cumplimiento del régimen de calidad. Reportes de información de mercado y contable. Normas relacionadas con la protección de la infancia y adolescencia. Restricciones de programación especial para adultos. Cumplimiento de regulación sobre publicidad, franjas de programación, contenidos y derechos de los televidentes». Además, menciona la exigencia específica de «incluir dentro de la parrilla de programación como mínimo 5 canales temáticos satelitales de origen nacional», lo que implica costos adicionales y limitaciones operativas.

En contraste, los proveedores OTT operan sin estas restricciones, lo que, según **TIGO**, «generan una desventaja competitiva para los operadores tradicionales». Esta disparidad regulatoria permite a las plataformas OTT ofrecer servicios más flexibles y económicos, capturando una porción creciente del mercado. **TIGO** propone a la CRC «nivelar las cargas regulatorias entre los operadores tradicionales y los proveedores OTT» para garantizar condiciones equitativas de competencia, lo que podría implicar reducir las obligaciones de los primeros o imponer ciertas normas a los segundos.

Por otra parte, **TIGO** considera que el fenómeno de la piratería es otro tema crítico. Sobre el asunto, indica que «en Colombia el 39% de los hogares que tienen acceso a televisión paga corresponden a suscriptores ilegales, es decir, cerca de 3,86 millones de suscripciones». Este nivel de ilegalidad genera pérdidas económicas sustanciales: «US\$902 millones para los operadores de televisión, US\$315 millones para los programadores y US\$196 millones para el Estado por cuenta de IVA, renta y compensación que deja de percibir». Además, tiene un impacto laboral significativo, ya que «la industria deja de generar 7.739 empleos».

TIGO argumenta que la piratería no solo afecta la rentabilidad de los operadores legales, sino que también distorsiona la competencia y desincentiva la inversión en el sector. Por ello, el operador insta a la CRC a trabajar en conjunto con otras autoridades para implementar medidas más efectivas contra este problema, como campañas de concientización, sanciones más severas o incentivos para la adopción de servicios legales.

²² Televisión Cerrada

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 18 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

Finalmente, **TIGO** aborda la posible integración con Movistar, afirmando que no tendría un impacto significativo en el mercado televisivo. Con base en datos del cuarto trimestre de 2024, señala que la empresa integrada alcanzaría «un 13% de participación en municipios de desempeño alto-moderado y un 4% en municipios de desempeño incipiente, bajo y limitado». En términos competitivos, «A pesar de esta condición, como UNE tiene el tercer lugar en participación, la empresa integrada continuaría con dicha posición, aún lejos del líder con 34pp por debajo de este, y del segundo operador, con una diferencia de participación de 8pp».

Además, **TIGO** argumenta que la CRC no ha presentado pruebas de efectos anticompetitivos: «la Comisión no dispone de evidencia que sugiera posibles efectos verticales entre los mercados de televisión multicanal y los mercados mayoristas de adquisición de canales de pago». El operador también subraya que cualquier evaluación definitiva debe esperar la decisión de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), entidad encargada de «evalúa[r] los temas que puedan afectar la libre competencia en cualquier mercado». En este sentido, **TIGO** defiende que la integración no alteraría significativamente la estructura competitiva del sector.

RESPUESTA CRC/

a) Consideraciones relacionadas con el «declive» del servicio de televisión cerrada en Colombia

Respecto al comentario de **CLARO** en el que argumenta que el servicio de televisión cerrada se encuentra en «profundo declive», y que esta Comisión ha sostenido que en dichos casos no es necesario introducir medidas regulatorias, es menester resaltar que la CRC, en el marco de sus análisis, no ha encontrado evidencia suficiente que sugiera que, en efecto, se está presentando dicho decaimiento. De hecho, el comentario planteado por el operador es contradictorio si se compara con otra afirmación de este en donde indica que «a pesar de la reducción del número de suscriptores, en el mercado se ha presentado un aumento sustancial en el número de proveedores de televisión por suscripción, lo que es una muestra de la fuerte dinámica competitiva existente entre los operadores de televisión y de que muchos de los nuevos operadores buscan atender nichos de mercado que les resultan atractivos comercialmente». En cuanto al número de proveedores del servicio de televisión comunitaria, tampoco se evidencia una tendencia decreciente, pues como se planteó en el documento soporte, en los últimos años se observa una tendencia estable, de alrededor de 120 operadores a nivel nacional.

Las cifras expuestas por **CLARO** en las que se refieren, por ejemplo, caídas de los ingresos de televisión por suscripción de 9,1% en 2024-4T frente al mismo trimestre del año anterior, y a unos ingresos estables de la televisión comunitaria, es menester resaltar que las variaciones en ingresos también se registran en el documento que soporta la propuesta regulatoria. En términos anuales, éstas equivalen a una disminución de 5,2% en televisión por suscripción y un aumento de 2,4% en televisión comunitaria. De modo que no se observa una tendencia que se mantenga en el tiempo, y que sea de una magnitud que permita aseverar el declive al que hace referencia el operador.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 19 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

En todo caso, como se mencionó en la sección anterior, el mercado minorista de televisión multicanal es de ámbito municipal, y como bien lo observa el operador en sus comentarios, existen municipios en los que la penetración del servicio y la cantidad de proveedores se ha incrementado²³, lo que contradice parcialmente el argumento planteado por **CLARO** inicialmente. Aunado a lo anterior, también es importante resaltar lo mencionado previamente respecto de que este mercado hace referencia al consumo del servicio de televisión cerrada de manera individual que, como ya se ha mencionado antes, es la manera de mayor recurrencia de consumo del servicio en los municipios de los clústeres incipiente, bajo y limitado.

b) Consideraciones relacionadas con los cambios esperados en el mercado a partir de la presión competitiva por parte de las OTT

Como se indicó, **CLARO** y **TIGO** mencionaron que, por un lado, la presión competitiva ejercida por las OTT, y por otro, la integración entre TIGO y MOVISTAR, cambiarán sustancialmente el mercado en el corto y mediano plazo. Sobre estos asuntos en concreto, la Comisión resalta que tuvo en cuenta estos elementos al momento de realizar el análisis de competencia potencial y estabilidad del mercado, conforme lo establecido en el literal b del artículo 3.1.2.3 Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016.

De una parte, el análisis presentado en la sección 6.2 del documento que soporta la propuesta regulatoria reconoció que existe presión competitiva por parte de las plataformas OTT sobre el mercado minorista de televisión multicanal²⁴. Sin embargo, se precisó que la misma está limitada por las condiciones de conectividad a Internet que tengan los usuarios. Dichas condiciones varían entre municipios dada la penetración del servicio de Internet fijo y las diferentes características socioeconómicas en cada uno, lo cual se puede establecer a partir de la aproximación de los clústeres de desempeño municipal establecidos por la Comisión en proyectos regulatorios anteriores.

Desde esa perspectiva, como se mencionó en la sección anterior, el mercado minorista de televisión multicanal captura principalmente el consumo de televisión cerrada en los municipios de desempeño incipiente, bajo y limitado, donde en efecto hay una mayor tendencia a adquirir este servicio de manera individual, no empaquetada. Esta tendencia se evidencia al observar que estos municipios tienen una mayor penetración del servicio (calculada en función de la división entre el número de usuarios y el número de hogares). En estos clústeres la penetración en 2024-3T (para usar la misma base que la presentada en la Tabla 14 del documento soporte) de este servicio fue de 9,94%, 7,82% y 4,85%, respectivamente, y la penetración del servicio de Internet fijo en el mismo periodo fue de 16,27%, 10,52% y 5,85%, respectivamente.

²³ Aunque la tasa de penetración del servicio para todos los municipios del país efectivamente se redujo entre 2023 y 2024 pasando de 35,9% a 34% (ver Gráfico 2), en 172 municipios esta tasa aumentó entre estos dos años, pasando de 17,9% a 20,6% en el promedio del conjunto.

²⁴ COLOMBIA. Comisión de Regulación de Comunicaciones — CRC. *Documento soporte: Análisis de competencia mercados minoristas de televisión multicanal*, Sección 6.2, p. 65. Proyecto "Análisis de los mercados de televisión — Fase II: Análisis de competencia", Código 2000-38-3-9-1, CRC, Bogotá, marzo 2025. Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-9-1/Propuestas/dto-soporte-analisis-minoristas-multicanal-2000-38-3-9-1.pdf>

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 20 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

En contraste, en el clúster Alto-Moderado, es decir, el de mayor grado de desarrollo, la tasa de penetración de la televisión por suscripción como servicio individual fue 5,6% y la de Internet fijo residencial, también sin empaquetar, fue de 12,01%²⁵. Los fundamentos expuestos, entonces, reafirman la idea de que la presión competitiva de las OTT sobre la televisión por suscripción se refleja principalmente en el clúster Alto-moderado donde la penetración de internet fijo es mayor y la de la televisión es menor, en términos generales.

Frente a la discusión de por qué se considera solamente el servicio de Internet fijo como elemento habilitador del acceso a OTT, frente a lo cual **CLARO** hace referencia a los accesos a nivel nacional del servicio de internet móvil; vale la pena señalar que las características de penetración, consumo y prestación del servicio se da de manera heterogénea a lo largo del territorio nacional.

Lo anterior se evidencia al observar la penetración del servicio de Internet móvil (pospago y prepago) a nivel municipal, por clúster. Como se evidencia en el Gráfico 3, a menor nivel de desempeño del clúster, los municipios tienden a tener una menor tasa de penetración del servicio²⁶, lo que concuerda con las diferencias socioeconómicas y la distinta capacidad de pago de los hogares por municipio. En esa vía, también se espera que el consumo de Internet móvil, y en particular, el consumo de aplicaciones OTT de video, difiera. De acuerdo con la encuesta adelantada en el marco del estudio *El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia – 2024*, el 68,4% de la población del país no accede a plataformas o aplicaciones de contenidos audiovisuales²⁷; al contrastarlo a nivel de clúster, se observa que esta proporción es por clúster de: Alto moderado: 64%, Incipiente: 77,2%, Bajo: 73,5%, Limitado: 79,6%²⁸, evidenciando que los municipios de menor desempeño según el clúster, tienden a tener un menor consumo de dichas aplicaciones.

²⁵ Las tasas de penetración del servicio, considerando también los paquetes que incluyen televisión y/o internet fijo, según el caso a analizar, serían las siguientes por clúster para el mismo periodo:

Clúster	Penetración Televisión (servicio)	Penetración Internet Fijo (servicio)
Alto-Moderado	45,5%	60,6%
Bajo	8,7%	11,6%
Incipiente	14,8%	22,5%
Limitado	5,6%	6,8%

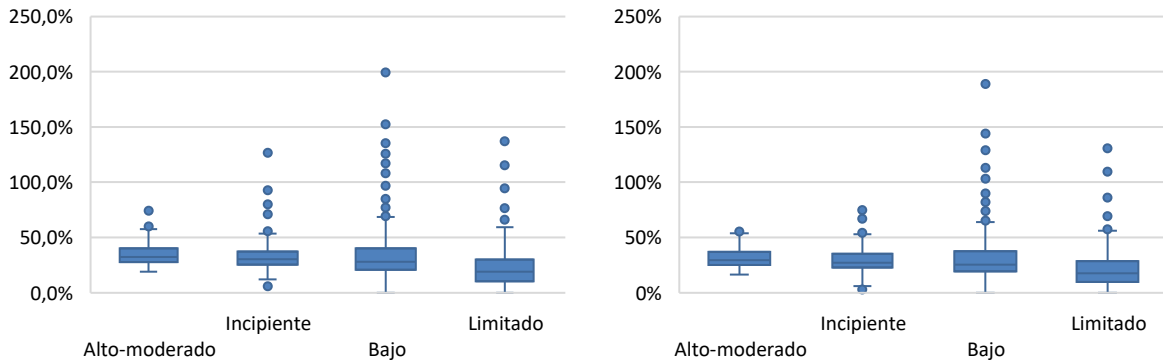
²⁶ Por la metodología de cálculo, municipios turísticos o que tienden a tener alta población flotante, pueden llegar a sobreestimar el número de líneas de reporte.

²⁷ COLOMBIA. CRC. El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia – 2024. [En línea]. Septiembre de 2025. Disponible en: <https://www.postdata.gov.co/dataset/el-rol-de-los-servicios-ott-en-el-sector-de-las-comunicaciones-en-colombia-2024>. Ver: Pregunta 85 de la encuesta: ¿Accede a alguna de las siguientes plataformas/aplicaciones de contenidos audiovisuales? ¿Alguna otra? Entre las opciones de respuesta, se encuentran, la opción «Ninguna».

²⁸ A partir del cruce de la variable CLÚSTER y la pregunta 85 de la encuesta. Ver: COLOMBIA. CRC. El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia – 2024. Íbid.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 21 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

Gráfico 3. Distribución intercuartílica de la penetración municipal del servicio de Internet móvil pospago, por clúster. 2025-2T



a) Internet móvil pospago

b) Internet móvil prepago

Nota: Datos estimados, ajustando las líneas reportadas por los operadores a nivel municipal, de acuerdo con la proporción de líneas con tráfico cursado por modalidad prepago y pospago a nivel nacional, por operador. El cálculo considera como línea del municipio, aquellas que presentaron mayor cantidad de eventos dentro de la red móvil frente a los eventos presentados en otros municipios.

Fuente: Información reportada por los operadores en el Formato 1.2 de la Resolución MinTIC 175 de 2011 y en el Formato T.1.4. de la Resolución CRC 5050 de 2016.

Asimismo, de acuerdo con lo reportado por los operadores, el tráfico promedio mensual de Internet móvil a junio de 2025 fue de 11,8 GB por acceso²⁹. Al hacer la distinción por tipo de plan, los usuarios por cargo fijo consumen 17,6 GB/mes y los que consumen Internet móvil por demanda, 7,1 GB/mes. Estos niveles de consumo no serían suficientes para que exista una sustitución de la televisión tradicional por las OTT de video. En Colombia, los usuarios de televisión por suscripción ven el servicio en promedio 4,4 días a la semana³⁰, y destinan por día 3 horas, en un día habitual de consumo³¹; lo que equivale a un promedio aproximado de 53 horas al mes. Para replicar este consumo en alta resolución mediante una OTT de video, se requieren 3 GB/hora³², es decir, aproximadamente 159 GB/mes; cifra 14 veces superior al promedio actual (11,8 GB) y 22 veces superior al consumo de Internet móvil por demanda (7,1 GB).

Este análisis está en línea con la conclusión planteada por la CRC en el documento soporte, según la cual «puede esperarse que en el corto y mediano plazo el efecto del dinamismo de las OTT y de los

²⁹ COLOMBIA. CRC. Data Flash 2025-012 – Servicios móviles. [En línea]. Octubre de 2025. Disponible en: <https://www.postdata.gov.co/dataflash/data-flash-2025-012-servicios-moviles>

³⁰ COLOMBIA. CRC. El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia – 2024. Op. Cit. Pregunta 13A: Pensando en la última semana ¿Cuántos días diría usted que sintonizó algún canal a través del servicio de televisión por suscripción?

³¹ Ibid. Pregunta 13B: Pensando en un día habitual en que ve televisión a través de su servicio por suscripción. Aproximadamente ¿Cuántas horas o minutos diría usted que la vio?

³² Tomando como referencia las configuraciones de Netflix, que indica que en datos móviles para ver contenido en alta resolución se puede usar 1Gb o más por 20 minutos.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 22 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

modelos de negocio acá identificados, aumenten la presión competitiva principalmente en los 7 mercados de desempeño alto-moderado de los dos grupos de municipios (1 con potenciales problemas de competencia, y 6 de los municipios de monitoreo)»³³, y que la presión competitiva sea menor en los municipios pertenecientes al resto de clústeres.

En todo caso, debe tenerse en cuenta que como se mencionó en la sección anterior, las dinámicas actuales de consumo de servicios OTT reflejan una relación de complementariedad más que de sustitución frente al servicio de televisión por suscripción. Aunque es cierto que la complementariedad se determinó en 2022, se ha evidenciado que persiste un consumo simultáneo de ambos servicios por los hogares colombianos, en los estudios «El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia» 2022 y 2023, publicados en 2023³⁴ y 2024³⁵, respectivamente.

En línea con lo anterior, y en relación con el comentario de **TIGO**, en el cual se cita el estudio *El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia* para sustentar la hipótesis de que la utilización de servicios audiovisuales ofrecidos por operadores OTT pagos se relaciona negativamente con la probabilidad de que un hogar esté suscrito a servicios de televisión paga básica ofrecidos por operadores tradicionales, la Comisión considera pertinente realizar las siguientes precisiones.

En el marco de dicho estudio, se evaluaron diversas hipótesis estadísticas orientadas a identificar posibles relaciones entre variables asociadas al uso y consumo de servicios OTT y otros servicios de comunicaciones. No obstante, el análisis desarrollado no constituye una evaluación de sustituibilidad entre servicios, en el sentido económico que exige la definición de mercado relevante. Por el contrario, el ejercicio empírico se limita a explorar correlaciones y posibles patrones de comportamiento de los usuarios frente al uso simultáneo o alternativo de distintos servicios audiovisuales.

En este contexto, si bien los resultados muestran indicios de una relación negativa entre el consumo de servicios OTT pagos y la suscripción a televisión paga tradicional, ello no implica necesariamente que exista sustitución efectiva o presión competitiva directa entre ambos servicios. La evidencia presentada en el estudio no permite concluir que los consumidores consideren equivalentes estos servicios en términos de precio, funcionalidad o atributos de uso. Por tanto, los hallazgos deben interpretarse como señales de posibles tendencias de consumo complementarias o de diversificación de oferta, más que como evidencia concluyente de sustituibilidad o competencia directa en el mismo mercado relevante.

De otra parte, si bien **CLARO** y **TIGO** plantean la necesidad de actualizar el análisis para incluir a las plataformas OTT como parte del mercado relevante de televisión multicanal, es importante señalar que,

³³ CRC (2025). Documento Soporte «Análisis de los Mercados de Televisión Fase II – Análisis de Competencia: Mercados Minoristas de Televisión Multicanal». Marzo de 2025. Pág. 73 [En línea]. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-9-1/Propuestas/dto-soporte-analisis-minoristas-multicanal-2000-38-3-9-1.pdf>

³⁴ CRC (2023). El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia – 2022. [En línea]. Disponible en: <https://postdata.gov.co/story/el-rol-de-los-servicios-ott-en-el-sector-de-las-comunicaciones-en-colombia-2022>

³⁵ CRC (2024). El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia – 2023. [En línea]. Disponible en: <https://postdata.gov.co/story/el-rol-de-los-servicios-ott-en-el-sector-de-las-comunicaciones-en-colombia-2023>

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 23 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

con base en la revisión internacional y los estudios técnicos realizados por la CRC, las condiciones del mercado colombiano presentan particularidades que distan de los contextos regulatorios de países como el Reino Unido, Brasil o miembros de la Unión Europea. En Colombia, los estudios más recientes no evidencian una migración total de usuarios hacia servicios OTT en los mercados analizados, sino una relación complementaria entre la televisión por suscripción y estas plataformas, lo cual se refleja en los patrones de consumo simultáneo observados a nivel municipal.

Es preciso recordar que los servicios OTT no presentan en Colombia los mismos niveles de penetración, complementariedad tecnológica ni patrones de sustitución observados en esos contextos internacionales, razón por la cual no han sido incorporados dentro del mercado relevante de televisión multicanal. Por tanto, no resulta procedente aplicar de forma directa las decisiones regulatorias adoptadas en otras jurisdicciones. No obstante, en línea con una regulación proporcional y basada en evidencia, la CRC podría evaluar, en el marco del AIN la pertinencia de revisar alternativas regulatorias relacionadas con las cargas normativas en cabeza de los PRST, con el fin de garantizar un entorno competitivo justo.

c) Consideraciones relacionadas con la operación de integración empresarial TIGO-MOVISTAR

Frente a la operación de integración empresarial entre **TIGO** y **MOVISTAR**, la cual fue autorizada, sujeta al cumplimiento de los condicionamientos establecidos por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) en la Resolución 94169 de 2025, la Comisión considera pertinente indicar que realizó el análisis prospectivo del impacto que tendría esta operación sobre el mercado mencionado y presentó sus resultados y conclusiones en la sección 6.2.3. del documento soporte. En ese capítulo se concluyó que «ante la presunta integración entre Tigo y Movistar, los mercados de televisión multicanal no mostrarían indicios claros de un impacto significativo en los niveles de concentración en los municipios donde ambos operadores coinciden. Asimismo, la operación no parecería alterar la posición de liderazgo que actualmente ostentan DirecTv y Claro en dichos municipios»³⁶. Esto coincide en principio con lo observado por **TIGO** en su comentario, pero no resulta una conclusión definitiva de la CRC sobre el tema, pues es necesario analizar cada municipio, así como los efectos sobre los mercados de servicios fijos empaquetados, lo cual excede el alcance de este proyecto.

A su turno, en la referida Resolución 94169 de 2025, al abordar el análisis de la integración y la estructura del mercado minorista de televisión multicanal a nivel municipal, la SIC indicó que «no encuentra razones para considerar el mercado de televisión multicanal como un mercado que requiera atención especial. En efecto, las variaciones en el IHH, así como en los otros índices, no parece indicar que vaya a existir una erosión significativa de la competencia al interior de los mercados relevantes previamente expuestos.»

³⁶ COLOMBIA. CRC. Documento soporte - Análisis de los mercados de televisión Fase II- Análisis de competencia: Mercados minoristas de televisión multicanal. Op. Cit. Pág. 77.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 24 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

d) Consideraciones relacionadas con los fenómenos de subreporte y piratería

En cuanto al comentario de **TIGO** en el que manifiesta preocupación por los efectos de la piratería sobre la rentabilidad, la competencia y la inversión en el sector, es importante mencionar que este elemento también fue considerado dentro del análisis de competencia potencial y estabilidad del mercado (Sección 6.2.2 del documento soporte³⁷).

Las cifras citadas por el operador en sus comentarios, relacionadas con la incidencia de la piratería y su impacto a nivel de ingresos y de empleos generados en la industria, también se circunscriben a las manifestaciones expuestas por la Comisión, relacionadas con la existencia de una discrepancia entre estimaciones³⁸ que se relaciona con las dificultades metodológicas para obtener cifras confiables de fuentes primarias que reflejen la realidad de este fenómeno, precisamente por su carácter de ilegalidad.

La preocupación de **TIGO**, incluso, se reconoce por la Comisión en el documento en comento, en tanto que se indica que es posible que la piratería y el subreporte sean fenómenos con mayor incidencia en los 110 mercados en los que se identificaron problemas de competencia, así como en los 88 de monitoreo, dadas las características de penetración del servicio, la baja disponibilidad de pago y las restricciones socioeconómicas de dichos municipios.

Sin embargo, la CRC también resalta que, conforme lo indicó en el documento soporte, el desarrollo de estas actividades implica el desconocimiento e incumplimiento de la normativa aplicable, por lo que son fenómenos que no se solucionan mediante la expedición de mayor regulación. En su lugar, se requiere del adecuado ejercicio de facultades de inspección, vigilancia y control, funciones con las que no cuenta la CRC, razón por la que la entidad no dispone de herramientas para atacar directamente el fenómeno. No obstante, la Comisión en articulación institucional con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) buscará promover acciones conjuntas orientadas a mitigar estas prácticas, bajo el estricto acatamiento de los postulados que rigen el marco funcional de cada entidad.

Dadas las anteriores aclaraciones, no se considera que alguno de los elementos referidos por **TIGO** y **CLARO** tenga un impacto significativo en las condiciones de competencia de este mercado en el corto plazo. De hecho, como se observó, la mayor parte de las observaciones planteadas ya han sido recogidas con los fundamentos expuestos en el documento soporte al realizar el análisis de competencia potencial. Sin embargo, es de mencionar que la CRC, en ejercicio de sus competencias, continuará realizando un monitoreo a los mercados de comunicaciones, entre los cuales se encuentran el mercado minorista de televisión multicanal y los mercados de servicios fijos empaquetados, y evaluará los cambios que se

³⁷ COLOMBIA. Comisión de Regulación de Comunicaciones — CRC. *Documento soporte: Análisis de competencia mercados minoristas de televisión multicanal*, Sección 6.2.2, p. 73. Proyecto “Análisis de los mercados de televisión — Fase II: Análisis de competencia”, Código 2000-38-3-9-1, CRC, Bogotá, marzo 2025. Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-9-1/Propuestas/dto-soporte-analisis-minoristas-multicanal-2000-38-3-9-1.pdf>

³⁸ A manera de ejemplo, en el documento soporte se expusieron las diferencias entre las cifras de la Encuesta de Calidad de Vida del DANE, y las reportadas oficialmente por los operadores. A su vez, se evidenció una diferencia entre las estimaciones de subreporte y piratería para 2021 de Business Bureau (12% y 14%, respectivamente, en Colombia), y la estimación de ANDESCO que indica que el subreporte ronda el 66% en el país.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión — Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 25 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

puedan presentar en las condiciones de competencia de cada mercado, tal y como se anunció en el documento soporte.

1.2.3. Sobre el análisis de aplicación del derecho de competencia

- CLARO

El operador afirma que no se cumple con el tercer criterio, relativo a la efectividad del derecho de la competencia, pues, según el operador, la legislación colombiana de derecho de la competencia (Ley 155 de 1959, Decreto 2153 de 1992, Ley 1340 de 2009, Decreto 1074 de 2015, y modificaciones de estas normas) le otorga a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), en su condición de Autoridad Nacional de Protección de la Competencia, plenas facultades para investigar y sancionar cualquier tipo de conducta que atente contra la libre competencia económica. En este punto, **CLARO** indica que en el documento soporte la CRC manifiesta que no se han detectado conductas anticompetitivas, lo que demostraría que no existe ninguna situación que se deba solucionar a través de la regulación.

RESPUESTA CRC/

En relación con los comentarios planteados por **CLARO** sobre la aplicación del derecho de la competencia, la Comisión considera necesario traer a colación la regla establecida en la regulación, en aras de otorgar precisión sobre los fines y objetivos de su estudio y aplicación. En este sentido, la Resolución CRC 5050 de 2016, en su Título III, artículo 3.1.2.3, establece los criterios para determinar mercados relevantes susceptibles de regulación *ex ante*. Además de analizar, de forma secuencial, las condiciones actuales de competencia y la competencia potencial en el corto y mediano plazo, la CRC evalúa la efectividad de la aplicación del derecho de la competencia.

En concreto, al analizar este último criterio, la Comisión verifica si la aplicación del derecho de la competencia *ex post* ha sido efectivo para corregir fallas de mercado en el mercado relevante analizado. De modo que, si la CRC determina que la aplicación de este criterio resulta suficiente para subsanar las fallas de mercado identificadas en el marco del análisis de competencia, ello generaría que no resulte pertinente aplicar remedios regulatorios, pues ya otros mecanismos fueron suficientes para corregir lo identificado.

En este caso, la Comisión coincide plenamente con **CLARO**, en el sentido de afirmar que la SIC, como autoridad nacional de protección de la competencia, conforme lo dispone el artículo 6 de la Ley 1340 de 2009, está facultada para investigar conductas que infrinjan el régimen de protección de la competencia. En tal condición, la SIC conoce de forma privativa de las investigaciones administrativas que se tramitan para alcanzar fines tales como la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica. De igual modo, la normativa aplicable faculta a esa autoridad para imponer sanciones administrativas y adoptar las demás decisiones administrativas que la ley le confiera por la infracción a las disposiciones sobre protección de la competencia.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 26 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

No obstante, la Comisión aclara que en el documento soporte, al abordar el análisis de este criterio, que las conductas identificadas no ameritaban un traslado a la SIC a efectos de que ejerciera las facultades que le atribuye la ley, pero subrayó que, en todo caso, sí se identificaron condiciones que requieren un análisis más profundo de la regulación vigente con el objetivo de identificar la pertinencia y necesidad de implementar medidas regulatorias *ex ante*, desregular o simplificar la regulación.

Ciertamente, la CRC indicó que, como producto de lo analizado, se encontró, en el mercado minorista de televisión multicanal, que existen 110 municipios con problemas de competencia que se deben priorizar; 88 municipios que por sus condiciones de competencia se someten a monitoreo; asimetrías regulatorias entre los competidores del mercado; disminución en el número de operadores de televisión comunitaria y de pequeños operadores de televisión por suscripción en el conjunto de los 110 municipios problemáticos y los 88 que se someten a monitoreo.

No obstante, la revisión adelantada en uso del criterio de aplicación del derecho de la competencia *ex post* indicó que no se preveía que a través de su aplicación se puedan solucionar las fallas de mercado identificadas. Es decir, no se evidenciaron resultados que permitieran identificar que la SIC, en el marco de sus competencias, hubiese adelantado alguna actuación administrativa que, a fin de cuentas, le permitiera establecer a esta Comisión que las fallas de mercado identificadas en el análisis de competencia se subsanaran con las determinaciones de la autoridad de competencia.

Finalmente, no es dable concluir que las decisiones regulatorias que pueda adoptar esta Comisión, en ejercicio de sus atribuciones, quede supeditada a la adopción de decisiones por parte de otras autoridades como la SIC. Ese entendimiento, además de contradecir la finalidad que persigue el criterio de efectividad de la aplicación del derecho de competencia, también imposibilitaría que la CRC adoptara decisiones que promuevan la inversión, la protección de los usuarios, la calidad de los servicios, la simplificación regulatoria, la neutralidad de la red, e incentive la construcción de un mercado competitivo que desarrolle los principios orientadores de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019.

2. COMENTARIOS RELACIONADOS CON EL MERCADO DE DOS LADOS: PAUTA-CONTENIDO

2.1. Sobre la definición del mercado de dos lados

2.1.1. Sobre la presión competitiva de las OTT en los mercados de televisión abierta

- ASOMEDIOS

La Asociación señala que los medios no son quienes fijan las condiciones del mercado, refiriéndose sobre la tarifa a la que se ofrece el espacio publicitario, sino que, según expone, «son los anunciantes, agencias o centros de medios quienes tienen un mayor poder de negociación desde la amplia oferta que existe en el mercado», haciendo alusión a que el mercado de pauta es amplio y en este participan

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 27 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

también las OTT de video. Así, para la demostración de lo anunciado, indica que desde hace años los precios del mercado de televisión se negocian por debajo de la inflación.

ASOMEDIOS, afirma que el mercado relevante producto fue erróneamente delimitado. Para sustentar su conclusión, indica que se excluyó deliberadamente los medios digitales en el análisis de la pauta publicitaria, dado que estos medios, según refiere, «no sólo son sustitutos en el mercado de publicidad -en donde los anunciantes tienen múltiples medios para distribuir la publicidad, uno de ellos el medio digital – sino que además es un medio que cada vez tiene una mayor participación en la totalidad del mercado».

En criterio de **ASOMEDIOS**, el análisis sobre el comportamiento del mercado publicitario en la televisión abierta comporta la necesidad de ampliar el estudio a todo el ecosistema publicitario. Esto implica incluir la televisión nacional y otros medios como el digital, la televisión local y regional, la radio, los impresos y la publicidad exterior visual (OOH), entre otros. Además, considera relevante examinar el comportamiento global de la demanda, incluyendo anunciantes, agencias y centrales de medios, en los cálculos de participación para lograr una visión completa y representativa del sector.

- **Caracol Televisión**

Afirma que la CRC omite la dispersión de audiencia y pauta en plataformas digitales. Al respecto, señala que «la oferta de contenidos, la audiencia y la oferta de pauta hace varios años se encuentran dispersas en infinidad de plataformas, redes sociales, medios de comunicación y nuevos actores del ecosistema digital, tales como creadores de contenido, los que comúnmente son llamados 'influencers'».

De igual modo, indica que el crecimiento de servicios OTT de video como Netflix y otras plataformas en América Latina forja nuevas formas de consumo de contenidos audiovisuales y que «la presión proveniente de otras plataformas, redes sociales, medios de comunicación y nuevos actores del ecosistema digital es intensa y creciente». Añade que las plataformas digitales han transformado de manera profunda los hábitos de consumo audiovisual y que la atención de los usuarios es un recurso escaso.

A su vez, **Caracol Televisión** manifiesta que la CRC «minimiza la creciente presión competitiva de los servicios ofrecidos en plataformas y/o redes sociales que incluyen contenidos por demanda VOD, canales FAST y contenidos de influenciadores o personas específicas en perfiles o canales propios de redes sociales». Asimismo, establece que «las plataformas de streaming han revolucionado el paradigma de la televisión lineal, transformando los hábitos de consumo y los modelos de negocio tradicionales».

Adicionalmente, sostiene que el análisis debió incluir la variable del grupo etario, ya que los patrones de consumo difieren entre generaciones. Cita que «en reciente estudio efectuado en Reino Unido por el regulador se evidenció que el tiempo de consumo de productos audiovisuales en el hogar por diferentes dispositivos era de 271 minutos, de los cuales solo 109 minutos corresponden a un consumo de televisión lineal en vivo y en directo (esto es un 40,2 % del tiempo promedio total)» y que «según estudio reciente (Cortés Quesada, Barceló Ugarte & Fuentes Cortina, 2023), el consumo audiovisual de

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 28 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025



la Generación Z y Milenials se enfoca en micro contenidos de visionado rápido relegando a los radiodifusores tradicionales a un segundo plano». En el caso colombiano, afirma que «en las diferentes regiones del país se evidencia que, en comparación con los canales internacionales, el consumo de canales nacionales por parte de los menores de edad es bajo», lo que, según el canal, implica la necesidad de segmentar grupos etarios para captar las presiones competitivas reales.

Caracol Televisión refiere que esta segmentación evidencia una «intensa presión competitiva en el mercado de audiencia», señalando que el consumo de televisión abierta en Colombia cayó «de 80% a 41%» entre 2002 y 2025. Además, cita que «en múltiples estudios internacionales se evidencia que la atención de los usuarios es un recurso escaso que se impacta de manera considerable con el acceso a internet fijo y móvil, generando una inmensa presión competitiva en el consumo de contenido audiovisual», y que «Yamatsu & Lee, 2023 analizan el mercado japonés para el periodo 2019 a 2020 y encuentran que el streaming reemplaza a la televisión lineal tradicional expandiendo además su funcionalidad». A nivel local, sostiene que «el consumo se ha mantenido estable alrededor de los 200 minutos desde el año 2009, pero con una participación decreciente de la televisión lineal tradicional en los últimos años a favor de las plataformas digitales y, en todo caso, con una caída importante de la participación de la televisión abierta».

Sobre el asunto, establece que, si bien «en productos o servicios como el consumo de contenido audiovisual y en particular frente a la televisión abierta el precio es cero, no lo es necesariamente el de otros servicios que proveen contenidos audiovisuales, pero es fundamental el planteamiento de los comportamientos divergentes entre diferentes grupos de población». Bajo esta premisa, el operador sugiere que no basta con determinar la definición de mercado al análisis de producto y alcance geográfico, sino que debería analizarse si existen mercados relevantes independientes por grupos de población, en los que los servicios de pago sí sean sustitutos de servicios gratuitos.

A su vez, **Caracol Televisión** manifiesta que la CRC omite la dispersión de la pauta publicitaria en plataformas digitales, al señalar que «la oferta de pauta hace varios años se encuentra dispersa en infinidad de plataformas y que otros actores tienen incidencia significativa en la captación de pauta publicitaria, lo que reduce la participación de la televisión abierta en la pauta publicitaria», y que existe pérdida de mercado de pauta por parte de la televisión abierta en su conjunto frente a otros medios, en especial medios digitales y una alta presión competitiva de dichos medios en el lado del mercado de pauta.

Al respecto, **Caracol Televisión** argumenta que dicha presión competitiva es reflejada en una caída de participación de 91% en 2007 a 25% en 2024; y de facturación de 2 billones en 2014 a 0,9 billones en 2024 (pesos constantes 2024), junto con una disminución de 13% en los precios unitarios desde 2015. Según la empresa, estos hechos muestran poder de mercado por parte de los compradores (Agencias y centrales de medios). Afirma que «en el documento se lee: '...Todos estos estudios tienen la similitud de que analizan el mercado definiendo funciones de demanda o utilidad para cada uno de los lados...'», pero «definitivamente, en el lado pauta del mercado no se puede desconocer en lo absoluto la existencia de múltiples actores que generan significativas presiones competitivas, pues ofertan a los anunciantes sus diferentes audiencias en diferentes medios».

Caracol Televisión advierte «reiteradamente la caída estructural del sector de la televisión abierta nacional operada por particulares, cuya sostenibilidad depende de la pauta publicitaria. Indica que dicha fuente de ingresos se encuentra hace varios años en un evidente desplazamiento hacia el mercado digital, caracterizado por la irrupción de agentes globales no regulados que compiten en condiciones claramente desiguales con los operadores sujetos a control y vigilancia por parte de la CRC».

Concluye que «los elementos aquí expuestos demuestran que, contrario a lo propuesto por la CRC en su documento, los canales de televisión abierta no tienen poder de mercado tal que evidencie fallas de mercado en el lado de la pauta, y que en el lado pauta se deben considerar todos los medios que ofrecen audiencias a los anunciantes y el especial impacto de los nuevos medios digitales».

- **CLARO**

El operador menciona que los servicios audiovisuales se componen de mercados dinámicos y convergentes, frente a los cuales no deberían mediar restricciones regulatorias, por resultar perjudiciales. Según considera, toda norma incrementa los costos de cumplimiento, lo que genera que se reduzca el dinero disponible para invertir en calidad, investigación, desarrollo y despliegue de infraestructura, en detrimento de los usuarios. De igual modo, indica que las normas «tienen la potencialidad de distorsionar el funcionamiento del mercado, afectando la dinámica competitiva, lo cual priva a los consumidores de los beneficios de la libre competencia y constituye un desincentivo a invertir».

Por lo anterior, resalta que la SIC ha enfatizado en la necesidad de que la intervención del Estado en la economía resulte proporcional, por lo que las normas deben estar dirigidas a corregir problemas de mercado y las mismas resulten efectivas. De modo que, desde su perspectiva, la intervención regulatoria «únicamente se justifica si previamente se ha determinado de forma contundente la existencia de una falla de mercado, esto es, de una situación en la cual las fuerzas del mercado no producen resultados satisfactorios, y se ha demostrado de forma rigurosa, a través de un Análisis de Impacto Normativo (AIN), que las medidas propuestas están encaminadas a corregir esa falla de mercado y lo harán con el menor costo posible.»

Con sustento en lo referido, **CLARO** señala que la Comisión debe tener una visión global del sector. En concreto, respecto de los servicios audiovisuales, sugiere que la CRC debe incluir a los operadores tradicionales y a los proveedores de servicios OTT, quienes a su juicio compiten directamente con los canales en la distribución de contenidos y en la pauta publicitaria. Así, resalta que ambos lados del mercado son más grandes de lo que la Comisión concluye en sus análisis, por lo que se sugiere que se generen resultados erróneos, como afirmar que hay problemas de competencia en un mercado que sí es competido.

En línea con lo expuesto, el operador subraya que al establecer reglas en cabeza de los operadores tradicionales se genera un beneficio a los proveedores de servicios OTT, pues no les resulta aplicable y ello conduciría a «profundizar la marcada asimetría regulatoria que ha sido diagnosticada en el sector

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 30 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

desde hace varios años, sin que se hayan tomado acciones contundentes para solucionar esa problemática.» Por ello recomienda que la Comisión enfoque sus esfuerzos en igualar las cargas regulatorias para todos los agentes de mercado que prestan servicios funcionalmente equivalentes, lo cual puede darse producto de «una decidida reducción de la carga regulatoria que actualmente aplica a los operadores tradicionales.»

De manera específica, **CLARO** manifiesta que se presenta un decaimiento de la inversión en pauta publicitaria en medios tradicionales, circunstancia que contrasta con el hecho de que esa misma inversión se haya multiplicado «por más de diez veces» en medios digitales. Por lo expuesto, enfatiza que no existe duda que «la pauta publicitaria se encuentra en la sub-etapa de decaimiento, fase en la cual la propia CRC ha sido clara en indicar que la regulación pasa a ser irrelevante y no es indispensable, lo que significa que no se requiere ningún tipo de intervención regulatoria.»

Según explica, el decaimiento de la pauta publicitaria en medios tradicionales es resultado de la competencia ejercida por los medios digitales. Sin embargo, resalta que la Comisión en su análisis deja por fuera las plataformas de servicios OTT, que distribuyen contenidos y participan en el mercado de pauta publicitaria, así como en otros eslabones de los servicios audiovisuales, como la producción de contenido. De ahí que considere que el análisis de competencia presentado adolece de errores metodológicos, pues, en su juicio, no se examina la totalidad del mercado ni se analiza de manera convergente la realidad tecnológica del sector.

A partir de lo expuesto, señala que las plataformas OTT, en modalidad AVOD y FAST son competidoras directas de la televisión tradicional. Tanto es así que, según explica, los canales de televisión abierta nacional operados por privados han desarrollado plataformas OTT propias, circunstancia que sugiere que tales plataformas sean competencia directa, por lo que se requiere que la CRC permita el proceso de adaptación competitiva se surta en un escenario libre de restricciones regulatorias. Así, concluye que «no hay duda en que las plataformas AVOD y FAST son sustitutos de la televisión, y no complementaria, como erróneamente lo ha considerado la CRC.»

CLARO considera que la actividad de los operadores de televisión tradicional está disciplinada por la competencia que ejercen los servicios OTT y los medios de publicidad digital, lo cual limita la capacidad de los operadores de televisión tradicional para subir precios o reducir la calidad sin perder audiencia o inversión publicitaria. Indica que las agencias y anunciantes pueden cambiar rápidamente a publicidad digital, que ofrece mejor segmentación. Igualmente, desde el lado de la distribución minorista de contenidos, menciona que los televidentes pueden migrar fácilmente a otros canales, televisión por cable o plataformas OTT. Adicionalmente, indica que la Comisión erróneamente calcula las elasticidades cruzadas de la demanda desde el lado de contenidos como de la pauta publicitaria, dado que no tiene en cuenta que los 3 canales tradicionales compiten por la audiencia con otros canales de televisión (regional, local, televisión cerrada) y con plataformas OTT.

Teniendo en cuenta los fundamentos expuestos, **CLARO** concluye que la intervención regulatoria de la CRC no traería ningún beneficio y más bien podría concebirse como un hecho que distorsione la competencia y perjudique a los consumidores. A modo de ejemplo, comenta que si la CRC decide

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 31 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025



intervenir la distribución de contenidos, tal circunstancia desincentivaría la producción de contenido local, marchitando la televisión tradicional. En el mismo sentido, considera que la intervención sobre el lado de la pauta publicitaria, «lo único que lograría sería distorsionar ese mercado y hacer que más anunciantes migren a la pauta en medios digitales, lo cual también afectaría a la televisión abierta.»

- RCN Televisión

El operador indica que «si bien el mercado relevante ya fue definido por la CRC, la evidencia sugiere que en Colombia ya se presenta sustitución de la pauta publicitaria en medios tradicionales por la pauta publicitaria en medios digitales». Al respecto, el operador menciona, haciendo alusión a la Resolución SIC 36826 de 2022, que «la SIC resaltaba la sustitución, aunque imperfecta, de la publicidad en medios tradicionales por parte de la publicidad en medios digitales», indicando además que «[e]ntre 2008 y 2029 la publicidad en medios digitales pasará del 2% sobre el total de la publicidad al 78% para el 2029, lo que representa una tasa de crecimiento anual compuesto (Compound Annual Growth Rate, CAGR) del 19,06%, cifra que es significativamente superior al crecimiento negativo de la pauta publicitaria en los demás medios: televisión nacional -7,66%, televisión local y regional -2,77%, radio -5,57%, Out of Home (OOH) -4,36%, revistas -8,17% y periódicos -11,04%». Inclusive, de acuerdo con el operador, la CRC ya reconoció esta situación en 2021 al afirmar en el «Estudio sobre la Industria de Contenidos Audiovisuales y Pluralismo informativo en Colombia» que «para el total de los medios tradicionales, esta [los ingresos por publicidad] ha tendido a disminuir en los últimos años y en contraste la pauta digital ha tenido un ascenso continuo y marcado desde 2017 en adelante».

En ese sentido, indica que la afirmación de la CRC según la cual «el crecimiento de la publicidad digital no ha desplazado la inversión en televisión, sino que ambas han crecido de forma paralela» omite que el crecimiento de la publicidad digital ha sido exponencial, mientras que el de la televisión ha mostrado un estancamiento o una caída en términos reales. El operador manifiesta que la divergencia en tasas de crecimiento refleja una reasignación de recursos por parte de los anunciantes, hacia medios que permitan mayor focalización y retorno de la inversión.

Por esto, el operador solicita a la CRC que «redefina el mercado relevante para que sea más amplio e incluya: televisión abierta de alcance nacional, televisión abierta de alcance regional, televisión abierta de alcance local, radiodifusión sonora, periódicos, revistas, medios digitales, etc.».

Indica, de otra parte, que «la justificación de la CRC para excluir a las OTT – basada en la penetración del internet fijo- resulta insuficiente», y que «[e]l consumo de los productos audiovisuales de las plataformas OTT, FAST y AVOD, complementarias a la distribución del contenido de televisión radiodifundido, no solo se realiza por medio de Internet fijo, también se efectúa por medio de Internet móvil». Al respecto, indica que en Colombia «el principal medio de acceso para el consumo de contenido

audiovisual, no solo de FAST y AVOD, es el Internet móvil» y que la CRC «señala que la penetración de Internet móvil se consolida como la principal forma de acceso en el país³⁹».

Sobre el asunto, explica que las plataformas OTT ejercen una presión competitiva respecto de los canales tradicionales de televisión abierta al ofrecer contenidos audiovisuales bajo demanda, gratuitos o con publicidad. Asimismo, **RCN Televisión** señala que las OTT elevan el estándar competitivo y reducen la posibilidad de ejercer poder de mercado por parte de otros agentes, y que la presión competitiva se traduce en cambios en las preferencias de consumo, especialmente entre audiencias jóvenes. Menciona que «[i]gnorar esta dinámica implica una definición incompleta del mercado, que afecta directamente la evaluación de poder de mercado y la validez de los indicadores de concentración utilizados por la CRC».

- **TIGO**

El operador resalta la disposición de la Comisión de incluir, de forma preliminar, en el marco del análisis asuntos relacionados con el impacto de los servicios OTT y su contraste con servicios tales como la televisión abierta. Lo anterior, bajo el entendido de que, según menciona, en los estudios publicados por la Comisión sobre «El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia» no se han incorporado valoraciones de tal naturaleza, por lo que subraya su importancia para próximas ediciones.

Al respecto, manifiesta que, sin perjuicio de que el mercado objeto de análisis no corresponda a aquellos en los que participa directamente, llama su atención que la CRC no examine el dinamismo de las plataformas OTT de contenidos audiovisuales, así como aquellas que guardan relación con el servicio de internet, por tratarse este de un mercado en el que sí participan.

Con fundamento en lo anterior, **TIGO** expone que la televisión abierta se caracteriza por la forma como se transmite la señal, así como del modelo de generación de ingresos, el cual está basado en la pauta publicitaria. Por otro lado, manifiesta que, al realizar el análisis de competencia potencial, la Comisión hizo referencia a servicios emergentes tales como los canales FAST y plataformas AVOD. Frente a lo indicado, trae a colación que la Comisión indica en su análisis que los servicios OTT «son percibidos como complementarios a los servicios de televisión abierta debido a la existencia de barreras estructurales que limitan su alcance, siendo la más relevante el acceso al internet, especialmente en zonas rurales y alejadas del país, y a la diferencia existente en su oferta de contenidos.»

Por lo expuesto, el operador resalta que llama la atención sobre el análisis presentado por la CRC, en tanto que considera que tan solo del acceso al contenido y en los mecanismos que utilizan los agentes para captar ingresos, sin que se incluya la forma de transmisión de la señal. De ahí que manifieste que, mientras los operadores de televisión abierta asumen obligaciones regulatorias y fiscales, por su parte,

³⁹ El operador referencia los Comentarios al Proyecto de Ley No. 193 de 2025 «Por medio del cual se desarrolla el derecho fundamental al acceso al Internet, se establecen herramientas para su protección y universalización, se consagra el internet fijo como servicio público esencial, y se dictan otras disposiciones».

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 33 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

las plataformas OTT no tienen la misma carga normativa, a pesar de que capten ingresos significativos por suscripciones y pauta publicitaria. Además, subraya que la oferta de contenidos de un proveedor OTT es más amplia que la disponible por medio de la señal TDT, siendo similar a la que presentan los proveedores de televisión por suscripción, lo que refuerza «el carácter sustitutivo que estas plataformas pueden tener frente a servicios tradicionales de televisión abierta y cerrada.»

Sin perjuicio de lo expuesto, añade que los concesionarios de televisión abierta también han incursionado en la industria de contenidos mediante plataformas OTT, aunado al hecho de que distribuyen contenido por medio de sus páginas web, así como la distribución que realizan por medio de plataformas como YouTube, aclarando que dicho tráfico cursa sobre las redes de internet provistas por los Proveedores de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST).

Con respaldo en tales precisiones, **TIGO** indica que, en eventos de alta audiencia, se ha presentado saturación de las redes de telecomunicaciones ante la demanda de tráfico. Este efecto, dimensionado además en el sobre costo, según manifiesta, ha tenido que ser asumido por los operadores mediante inversiones adicionales para asegurar el cumplimiento de los estándares de calidad contenidos en la regulación aplicable.

Adicionalmente, **TIGO** considera que el mercado de contenidos ha tenido algunas variaciones. A modo de ejemplo, trae a colación que entre Caracol Televisión y Netflix se han concretado alianzas con plataformas OTT para la distribución de contenido propio. Las dinámicas expuestas, según el operador, reflejan una tendencia mundial que demostraría que el consumo de video migra de la televisión tradicional hacia servicios de *streaming*, bien sea bajo esquemas de suscripción paga (SVOD) o financiados por publicidad (AVOD o FAST).

Para explicar lo anterior, indica que en 2025 el *streaming* superó, por primera vez, la combinación entre televisión abierta y televisión por suscripción en la cuota de consumo de video en Estados Unidos. De modo que, en su consideración, la evolución referida impacta directamente a los PRST, quienes deben invertir constantemente en la ampliación de capacidad de sus redes, en licencias de espectro para mantener niveles de tráfico, sin que reciban compensación directa por parte de las OTT o de los operadores de televisión abierta por el uso de los canales digitales.

De modo que resalta la necesidad de que la CRC adelante la evaluación sobre el impacto del modelo de prestación de servicios de las plataformas OTT, más allá de los efectos identificados en el mercado de televisión abierta, que podrían extenderse al mercado de televisión cerrada. Aclara que se observa que la publicidad digital captada por plataformas globales «está desplazando progresivamente la inversión publicitaria que antes se destinaba a operadores nacionales de televisión, afectando su sostenibilidad.» Lo anterior, bajo la perspectiva de que las plataformas OTT se benefician de manera significativa de la infraestructura de internet, sin que contribuyan a su financiamiento.

De igual modo, respecto de mercados de «doble cara», en los que los proveedores de contenido y operadores de red mantienen una dependencia entre sí, subraya que existe una justificación sólida para que los agentes OTT compartan los costos de infraestructura que garantice condiciones equitativas y

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 34 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

sostenibles para el ecosistema. Considera que lo planteado no es novedoso, pues en la Unión Europea y Corea del Sur han avanzado en la discusión sobre mecanismos «fair share», que tienen como objeto que los grandes generadores de tráfico contribuyan al sostenimiento de las redes.

Finalmente, expresa la necesidad y relevancia de analizar la sustituibilidad de los servicios de televisión tradicional por los servicios de video por internet y considerar la diferencia en cargas regulatorias entre estos tipos de agentes. El estudio «El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia» refleja un efecto relacionado con una caída en suscriptores de televisión paga y un aumento en usuarios de OTT. Trae a colación que en 2025, ANATEL declaró el *streaming* como sustituto de la televisión paga y eliminó asimetrías regulatorias, por medio de las medidas cautelares impartidas para el efecto.

RESPUESTA CRC/

En primer lugar, es menester señalar que los comentarios relacionados con la definición de mercado de dos lados pauta–contenido en canales de televisión abierta nacional operados por privados exceden el alcance del documento que soporta la propuesta regulatoria derivada del análisis de competencia de este mercado. Esto en la medida en que las discusiones sobre la definición de los mercados relevantes, que derivaron en la expedición de la Resolución CRC 7422 de 2024, se adelantaron con base en el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa aplicable. No obstante, ante las inquietudes presentadas por algunos operadores, la Comisión considera pertinente efectuar las aclaraciones correspondientes.

La definición de mercado relevante cuenta con una aceptación amplia en el ámbito internacional y se basa en la delimitación de las dimensiones producto y geográfica. Este concepto, adoptado por organismos como la OCDE⁴⁰, el ICN⁴¹ y la Comisión Europea⁴², constituye una herramienta analítica que permite identificar el ámbito en el que se desarrolla la competencia entre las empresas y sirve de referencia para evaluar los efectos competitivos de conductas empresariales o de operaciones como fusiones y adquisiciones.

En ese sentido, la definición de un mercado relevante no es un fin en sí mismo, sino un instrumento para estructurar el análisis competitivo. Su propósito es servir como marco de referencia para examinar las dinámicas de competencia, identificar posibles distorsiones o fallas de mercado y orientar las decisiones regulatorias que promuevan un entorno competitivo y eficiente.

⁴⁰ OECD. COMPETITION COMMITTEE. Market definition. Series roundtables on competition policy. [En línea]. N° 130. Octubre de 2012. Disponible en: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2012/10/market-definition_e54deedd/62f0f46c-en.pdf

⁴¹ INTERNATIONAL COMPETITION NETWORK. ICN Recommended practices for merger analysis. [En línea]. 2002-205. Disponible en: <https://www.internationalcompetitionnetwork.org/portfolio/recommended-practices-for-merger-analysis/>

⁴² OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN UNION. Commission Notice on the definition of the relevant market for the purpose of Union competition law. [En línea]. 2024. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202401645

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 35 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

Caracol Televisión y **CLARO** señalan que la CRC desconoce la dispersión de la audiencia en plataformas digitales, redes sociales e *influencers*, así como la presión competitiva ejercida por las OTT, en particular, en las modalidades AVOD y FAST. Adicionalmente, **Caracol Televisión** cita literatura que evidencia diferencias generacionales en los patrones de consumo, planteando que la variable etaria debería considerarse en la definición del mercado relevante.

No obstante, si bien en la práctica es posible definir mercados relevantes diferenciados por grupos de consumidores, la fragmentación poblacional solo es procedente cuando se cumplen condiciones económicas específicas. Una desagregación excesiva puede restar utilidad al concepto de mercado relevante como marco de análisis al conducir a delimitaciones tan estrechas que distorsionen la medición de la concentración o del poder de mercado⁴³. En particular, la segmentación de mercados por tipo de consumidor solo se justifica cuando se cumplen dos condiciones: primero, que los proveedores puedan establecer condiciones diferenciales a grupos específicos, en función de características observables; y segundo, que el arbitraje⁴⁴ en esos grupos sea imposible o altamente improbable, de manera tal que no anule la estrategia de discriminación de precios en el mercado⁴⁵.

Actualmente, estas condiciones no se presentan ni en la prestación del servicio de televisión abierta ni en el consumo de OTT de video. En ambos casos, los proveedores ofrecen contenidos de manera uniforme a todos los usuarios, sin diferenciación de precios según características demográficas. Por tanto, las variaciones en los patrones de consumo reflejan preferencias heterogéneas, mas no restricciones competitivas distintas. En consecuencia, la afirmación de **Caracol Televisión**, según la cual cada grupo etario debería constituir un mercado relevante independiente, carece de sustento.

Asimismo, como se ilustrará a continuación, si bien la literatura empírica muestra una creciente adopción de servicios OTT —tanto bajo demanda como lineales—, especialmente entre los consumidores jóvenes, la sustitución entre televisión abierta y OTT continúa siendo parcial y asimétrica. Esta responde más a cambios demográficos y a preferencias por ciertos atributos de consumo (flexibilidad, movilidad o variedad) que a una equivalencia funcional entre ambos servicios.

Por ejemplo, Papathanasopoulos y Varoutas⁴⁶ en Grecia, demuestran que, aunque los usuarios jóvenes (menores de 35 años) reflejan una preferencia del 81% por OTT debido a gratificaciones como la relajación y la conveniencia, la televisión mantiene ventajas en nichos específicos por factores como la información, las noticias y el acceso económico a contenidos, generando un solapamiento limitado entre

⁴³ OECD. COMPETITION COMMITTEE. Market definition. Series roundtables on competition policy. Op. cit.

⁴⁴ El arbitraje ocurre cuando los clientes o consumidores pueden comprar un producto a un precio más barato, por ejemplo, si hay un precio diferenciado por zonas geográficas o por poblaciones diferentes (por edad, empleo, género, etc.) y puede revenderlo o redistribuirlo a otro grupo poblacional o a otra zona geográfica donde sea más caro.

⁴⁵ ESTADOS UNIDOS DE AMERICA. DEPARTMENT OF JUSTICE y FEDERAL TRADE COMMISSION. Merger Guidelines. [En línea]. Diciembre de 2023. p.p.: 45. Disponible en: <https://www.justice.gov/d9/2023-12/2023%20Merger%20Guidelines.pdf>

⁴⁶ PAPATHANASOPOULOS, Athanasios y VAROUTAS, Dimitris. On the competition between Video OTTs Platforms vs Traditional television: A Niche Case Study in Greece [en línea]. Gothenburg, Sweden: International Telecommunications Society (ITS), 2022. [Consultado: 21 de octubre de 2025]. Disponible en: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/265664/1/Papathanasopoulos-and-Varoutas.pdf>

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 36 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

ambos formatos. Esto sugiere complementariedad más que sustitución completa, lo que impide justificar una expansión automática del mercado tradicional de televisión hacia las OTT⁴⁷.

De forma similar, el estudio de *Chen*⁴⁸ en Taiwán encuentra que, si bien los jóvenes urbanos (20–27 años) usan OTT como su principal fuente de entretenimiento (76%), la televisión conserva un rol relevante entre segmentos mayores o rurales, particularmente en contenidos locales o en su facilidad de uso. La coexistencia y especialización por nichos indican mercados parcialmente interrelacionados, pero no plenamente integrados, incluso en contextos de alta penetración digital⁴⁹.

En economías más avanzadas, los estudios de corte longitudinal también refuerzan la tesis de sustitución limitada. Un análisis de *cord-cutting* en Estados Unidos⁵⁰ muestra que, aunque los hogares jóvenes abandonan más la televisión de pago, el aumento del consumo OTT compensa solo un 6% de las pérdidas de ingresos de los operadores tradicionales. Esto sugiere que la OTT sustituye parcialmente, pero no en magnitud suficiente para redefinir el mercado tradicional de televisión⁵¹.

Asimismo, las decisiones recientes de autoridades de competencia refuerzan este enfoque. En el caso AT&T–Time Warner (EE. UU., 2018), el economista Carl Shapiro, perito del Departamento de Justicia de los Estados Unidos, incluyó a los servicios OTT lineales dentro del mercado de «distribución multicanal de video», pero excluyó los servicios OTT *on-demand* como Netflix, por su falta de sustitución efectiva en deportes o noticias en vivo —segmentos en los que la televisión mantiene ventajas competitivas claras⁵².

De manera semejante, la Comisión Europea, en la decisión *M.10456 – Sky/ViacomCBS/JV* en 2021, reconoció una creciente sustituibilidad entre televisión y OTT, pero dejó abierta la distinción entre servicios lineales y no lineales, enfatizando que las dinámicas competitivas dependen de características nacionales y de género de contenido⁵³. Por último, el informe de la OCDE sobre competencia en televisión y radiodifusión concluye que, aunque la convergencia tecnológica difumina las fronteras entre

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ CHEN, Yi-Ning Katherine. Competitions among OTT television Platforms and Traditional Television in Taiwan: A Niche Analysis [en línea]. Kyoto, Japan: International Telecommunications Society (ITS), 2017. [Consultado: 28 de octubre de 2025]. Disponible en: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/168477/1/Chen.pdf>.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ MALONE, Jacob B. et al. Is OTT Video a Substitute for television? Policy Insights from Cord-Cutting [en línea]. Chapel Hill, USA: University of North Carolina at Chapel Hill, 2021. [Consultado: 28 de octubre de 2025]. Disponible en: https://jonwms.web.unc.edu/wp-content/uploads/sites/10989/2021/06/CordCutting_WP-2021.pdf.

⁵¹ Ibid.

⁵² SHAPIRO, Carl. Expert Report of Carl Shapiro [En línea]. Washington, D.C., USA: United States Department of Justice, 2018. [Consultado: 28 de octubre de 2025]. Disponible en: <https://www.justice.gov/d9/case-documents/attachments/2018/02/02/354802.pdf>.

⁵³ COMISIÓN EUROPEA. Case M.10456 - SKY / VIACOMCBS / JV [en línea]. Bruselas, Bélgica: European Commission, 2021. [Consultado: 28 de octubre de 2025]. Disponible en: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases1/202212/M_10456_8225007_411_3.pdf

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 37 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

plataformas, las definiciones de mercado deben establecerse caso por caso, considerando las limitaciones de contenido y las diferencias demográficas⁵⁴.

En Colombia, la adopción de OTT por parte de los jóvenes puede interpretarse como un indicador de competencia potencial, pero no como una evidencia suficiente para redefinir los mercados relevantes establecidos por la CRC. Como se mencionó previamente, en este mercado no se cumplen con las condiciones necesarias para hacer una definición diferenciada por grupos de consumidores, y adicionalmente, como se desprende de la literatura académica y las decisiones regulatorias citadas, aunque los jóvenes lideran la adopción de servicios OTT por razones de conveniencia, flexibilidad y variedad, las diferencias etarias en los patrones de consumo no implican la existencia de mercados relevantes separados, sino distintos segmentos dentro de un mismo marco competitivo.

En conclusión, la sustitución observada es parcial, no simétrica, y depende fuertemente del tipo de contenido y del perfil del usuario. En consecuencia, una definición prudente de mercado debería mantener la distinción entre televisión abierta y los servicios OTT, sin desconocer la existencia de una presión competitiva que debe ser monitoreada de acuerdo con las actividades continuas de la Comisión.

Por otra parte, es importante aclarar que la Comisión no busca minimizar la presión competitiva que ejercen los contenidos distribuidos a través de plataformas digitales con video bajo demanda con publicidad (AVOD) o de transmisión gratuita con publicidad (FAST), como lo sugieren **Caracol Televisión** y **RCN Televisión**.

Por el contrario, la Comisión reconoce la creciente influencia de los modelos AVOD y FAST en el consumo audiovisual y en la atracción de audiencias jóvenes. En el documento soporte, dentro de la sección de análisis de competencia potencial, la CRC identifica estos servicios como oferentes emergentes que ejercen presión competitiva sobre los operadores tradicionales. No obstante, dicha presión no equivale a una sustitución efectiva, dado que las OTT operan actualmente como complementos dentro del ecosistema audiovisual.

Incluso, resulta útil traer a colación que la SIC, en reciente pronunciamiento expedido mediante la Resolución 69248 de 2015⁵⁵, tuvo en cuenta la definición de mercados efectuada por la Comisión, a efectos de plantear sus argumentaciones relacionadas con el abordaje del mercado de dos lados: distribución minorista de contenidos y pauta publicitaria. Así, a modo de ilustración, la autoridad de competencia indicó en su exposición que «el mercado minorista de espacios publicitarios en canales de televisión abierta nacional operados por privados se trata de un mercado de cobertura nacional, integrado por los canales RCN TELEVISIÓN, CARACOL TELEVISIÓN y CANAL 1».

De manera análoga, **TIGO** y **CLARO** plantean la existencia de asimetrías regulatorias entre los medios tradicionales —como la televisión abierta y la televisión por suscripción— y las plataformas OTT, y

⁵⁴ OCDE. Competition Issues in Television and Broadcasting [En línea]. París, Francia: OECD Publishing, 2013. [Consultado: 28 de octubre de 2025]. Disponible en: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2013/10/competition-issues-in-television-and-broadcasting_3793531c/407e6bc3-en.pdf

⁵⁵ «Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos».

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 38 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

advierten que una intervención regulatoria sobre el mercado de dos lados podría generar distorsiones en su funcionamiento, particularmente en un contexto de expansión de las OTT y dispersión de la pauta digital.

Frente a ese argumento, cabe aclarar que los servicios tradicionales constituyen mercados relevantes diferenciados en sí mismos, como se muestra a continuación. Así, por un lado, al referirse a los mercados relevantes minoristas, con alcance municipal se encuentra: i) Televisión multicanal, Televisión multicanal en municipios con desempeño alto-moderado⁵⁶; ii) Televisión multicanal en municipios con desempeño incipiente, bajo y limitado⁵⁷; y, por otro, los mercados relevantes minoristas con alcance nacional: Distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional operados por privados, con alcance nacional⁵⁸.

Si bien los análisis de los mercados de televisión tradicional, desarrollados por la Comisión, incluyen los nuevos modelos de negocio —como las plataformas OTT—, los resultados evidencian una relación de complementariedad y no de sustitución entre ambos servicios, que permita incorporarlos dentro de los mismos mercados relevantes. En este sentido, dado que las plataformas OTT no se integran dentro de los mercados relevantes definidos para los servicios tradicionales de televisión, no resulta procedente plantear la existencia de asimetrías regulatorias entre ambos. Desde el enfoque de definición de mercados relevantes, las asimetrías regulatorias podrían alegarse entre servicios o agentes que compiten dentro del mismo mercado, condición que no se cumple en este caso⁵⁹.

No obstante, la Comisión reconoce que las plataformas OTT ejercen presiones competitivas indirectas sobre los servicios tradicionales de televisión, especialmente en la distribución de contenidos y la captación de audiencias. Como se verá más adelante en este documento, este es uno de los factores por los cuales la CRC ha considerado pertinente mantener un proceso de monitoreo continuo, que iniciará en segundo semestre de 2026, sobre la evolución de estos servicios y su interacción con los agentes tradicionales, antes de evaluar la necesidad de medidas regulatorias.

De encontrarse condiciones que lo justifiquen, dichas medidas podrían orientarse hacia un enfoque de simplificación regulatoria, atendiendo al dinamismo y competencia potencial de estos mercados. En consecuencia, los mercados que se proponen incluir en el listado de sujetos a regulación *ex ante* permanecerán, por ahora, en fase de observación y seguimiento, de manera que futuras decisiones de la Comisión se fundamenten en evidencia empírica robusta y actualizada.

⁵⁶ En estos mercados el servicio que lo conforma es la televisión por suscripción.

⁵⁷ En estos mercados los servicios que lo conforman son televisión por suscripción y televisión comunitaria.

⁵⁸ Este mercado hace parte de un mercado de dos lados no transaccional con dos mercados de producto relevantes separados.

⁵⁹ Si en un mismo mercado relevante se identificaran asimetrías regulatorias entre servicios, estas deben analizarse a partir de sus causas estructurales, los modelos de negocio involucrados (incluyendo esquemas sin ánimo de lucro) y las diferencias normativas que explican dicha situación. Solo con este análisis es posible determinar si estas asimetrías responden a características legítimas del mercado o si generan distorsiones competitivas que requieren una intervención regulatoria. Asimismo, debe evaluarse si las diferencias existentes se compensan por otros mecanismos del mercado o si, por el contrario, justifican medidas proporcionales de corrección.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 39 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

A su turno, **Caracol Televisión** y **TIGO** señalan que la CRC omite la dispersión de la pauta publicitaria en plataformas digitales y la incidencia de otros actores en su captación, lo que, a su juicio, reduce la participación de la televisión abierta. En la misma línea, **ASOMEDIOS** y **RCN Televisión** solicitan a la CRC redefinir el mercado de publicidad, incorporando a la televisión abierta de alcance local, la radiodifusión sonora, los periódicos, las revistas y los medios digitales, entre otros. Por su parte, **CLARO** plantea que dentro del mercado únicamente deben considerarse las plataformas OTT que se financian mediante pauta publicitaria.

En primer lugar, es pertinente aclarar que los comentarios relacionados con la definición del mercado de dos lados (pauta–contenido) no corresponden al objeto del presente proyecto regulatorio y, en consecuencia, no hacen parte de los elementos sometidos a discusión sectorial por parte de la Comisión.

Sin embargo, es importante señalar que, en un ejercicio econométrico reciente realizado por la CRC en el marco del proyecto “Definición de los mercados relevantes de Radiodifusión Sonora”, se estimaron las elasticidades precio propio y precio cruzado entre distintos medios de comunicación —incluidos los medios digitales—, confirmándose la relación de complementariedad entre la pauta digital y los medios tradicionales. En este sentido, a continuación, se presentan los resultados de dicho ejercicio econométrico.

Las elasticidades precio propio y precio cruzado se estimaron mediante el modelo *Sistema Casi Ideal de la Demanda* (AIDS, por sus siglas en inglés), que emplea las cuotas de participación en la inversión publicitaria y los precios de los espacios para derivar los valores correspondientes⁶⁰. Este modelo se estimó con los datos de Kantar Ibope Media y, posteriormente, se realizó una estimación adicional con la información reportada a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) en el marco del radicado No. 24-404417⁶¹.

En concreto, la elasticidad precio cruzado indica el cambio porcentual en la inversión publicitaria de un medio ante una variación porcentual en el precio de otro: si es positiva, el medio cuya demanda aumenta actúa como sustituto del que sube de precio; si es negativa, el medio cuya demanda cae resulta complementario al que encarece.

Según las estimaciones obtenidas con base en los datos de IBOPE, resumidas en la Tabla 1, un alza del 1% en el precio de la pauta en televisión nacional provocaría una caída del 0,23% en la demanda de pauta en radio, lo que confirma que la radio complementa a la televisión nacional (ver Tabla 1). Esta interpretación se aplica a todos los valores negativos fuera de la diagonal principal, revelando

⁶⁰ Para consultar explicación detallada del modelo AIDS y las especificaciones del modelo en mención puede consultar el ANEXO 2 del documento soporte «Mercados relevantes de radiodifusión sonora» en el siguiente enlace: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-25/Propuestas/documento-soporte-2000-38-3-25.pdf>

⁶¹ Información requerida por la CRC mediante oficios del 6 y 20 de noviembre de 2024, en el contexto del proyecto “Definición de los mercados relevantes de Radiodifusión Sonora”. La SIC respondió mediante radicado No. 24-404417-221 del 20 de noviembre de 2024.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 40 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

complementariedad entre la pauta en radio y televisión por suscripción, así como entre televisión nacional y televisión por suscripción.

Estos hallazgos concuerdan con la estrategia de *mix* de medios, en la que los anunciantes combinan espacios en diversos canales para ampliar el alcance y, posiblemente, reforzar la frecuencia de exposición y la recordación en su público objetivo. De otro lado, las estimaciones indican que las pautas en radio, televisión nacional y televisión por suscripción son inelásticas. En concreto, un incremento del 1% en el precio de la pauta en televisión nacional provocaría una caída del 0,53% en su propia demanda⁶² (ver Tabla 1).

Tabla 1. Elasticidades precio propio y precio cruzado en pauta publicitaria en medios de comunicación tradicionales en Colombia

	Radio	Televisión Nacional ⁶³	Televisión Suscripción
Radio	-0,78***	0,12	-0,20**
Televisión Nacional	-0,23***	-0,53***	-0,15**
Televisión Suscripción	-0,33**	-0,11	-0,68***

Nota: *p<0,1; **p<0,05 y ***p<0,01

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de IBOPE⁶⁴.

En cuanto a las estimaciones realizadas a partir de los datos suministrados por la SIC⁶⁵, como se observa en la siguiente tabla, se encontró que la pauta publicitaria en Internet complementa la pauta publicitaria en televisión nacional, de manera que, si el precio de esta última se incrementa en 1%, la pauta publicitaria en Internet disminuiría en 0,02%. No obstante, la pauta en Internet, radio y televisión nacional son inelásticas. En particular, si el precio de la pauta publicitaria en Internet se incrementa en

⁶² Aunque la estimación puntual sugiere que la pauta en Televisión Nacional actúa como sustituta bruta de la de Radio, este hallazgo carece de significancia estadística. Por ende, no se anticipa variación en la demanda de publicidad en Televisión Nacional ante aumentos en los precios de los espacios en Radio.

⁶³ De acuerdo con la información de IBOPE, Televisión Nacional hace referencia al servicio de televisión abierta de alcance nacional. Los medios de comunicación registrados en esta base de datos son: Canal Caracol, Canal RCN, Canal 1, Canal Institucional y Señal Colombia. Atendiendo a la definición del mercado relevante «Distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional operados por privados, con alcance nacional», la CRC realizó un análisis de sensibilidad a los resultados presentados separando al Canal Caracol, Canal RCN y Canal 1, donde, de igual manera, la pauta publicitaria en televisión nacional operada por privados es inelástica, lo cual indicaría que es un mercado relevante.

⁶⁴ Estas estimaciones se hicieron teniendo en cuenta los efectos fijos existentes por sector demandante de la pauta publicitaria en todos los medios tradicionales en Colombia. Adicionalmente, aunque la tabla solo muestra los resultados de las estimaciones realizadas para Radio, Televisión Nacional y Televisión por Suscripción, esta Comisión realizó las estimaciones teniendo en cuenta los datos de pauta publicitaria en Revistas, Revistas de Prensa, Prensa, Publicidad Exterior y Televisión Regional, encontrando que, salvo Publicidad Exterior, estas demandas son inelásticas.

⁶⁵ Información requerida por la CRC mediante oficios del 6 y 20 de noviembre de 2024. La SIC respondió mediante radicado No. 24-404417-221 del 20 de noviembre de 2024.

1%, se esperaría que dicha pauta publicitaria se redujera 1,21%⁶⁶. De igual forma, si el precio de la pauta publicitaria en televisión nacional se incrementa en 1%, se esperaría que dicha pauta publicitaria se redujera 0,84%

Tabla 2. Elasticidades precio propio y precio cruzado en pauta publicitaria en medios de comunicación en Colombia

	Internet	Radio	Televisión Nacional
Internet	-1,21***	-0,07	0,20***
Radio	0,04	-0,75***	-0,13**
Televisión Nacional	-0,02	-0,37***	-0,84***

Nota: *p<0,1; **p<0,05 y ***p<0,01

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la SIC⁶⁷.

Por consiguiente, la evidencia permite concluir que la pauta publicitaria en televisión abierta nacional constituye un mercado independiente, ya que, ante la demanda inelástica observada tanto en los análisis con medios tradicionales como al incorporar los espacios publicitarios en internet, cualquier aumento significativo y no transitorio en los precios resultaría rentable para un monopolista hipotético. En este sentido, la CRC no acoge la solicitud de **CARACOL Televisión**, **TIGO** y **RCN Televisión** de redefinir el mercado de pauta. Adicionalmente, es pertinente reiterar que los comentarios relacionados con la definición del mercado de dos lados (pauta–contenido) no corresponden al objeto del presente proyecto regulatorio y, en consecuencia, no hacen parte de los elementos sometidos a discusión sectorial por parte de la Comisión.

Ante esta misma temática, **ASOMEDIOS** solicitó una reunión con los Comisionados de la Sesión de Comunicaciones de la CRC, que, en palabras de la Asociación, tuvo por objeto «dialogar sobre las perspectivas del sector, así como compartir la visión que desde el gremio se tiene en torno al crecimiento de los distintos medios y el impacto que la regulación ejerce sobre las dinámicas del mercado». En dicha reunión⁶⁸, y en una posterior mesa con el equipo técnico de la CRC⁶⁹, la Asociación insistió en que, según sus análisis, la publicidad es un mercado amplio, no segregado, en el que convergen medios tradicionales y digitales.

Bajo este contexto, la CRC solicitó a ASOMEDIOS información de cifras de publicidad de los medios digitales y tradicionales, con el objetivo de cotejar y verificar posibles diferencias en los datos a nivel de cada operador, con el fin de determinar si los argumentos presentados por ASOMEDIOS frente a las conclusiones de la CRC podrían modificar los resultados expuestos en los documentos de análisis de

⁶⁶ Si bien la estimación puntual muestra que la pauta publicitaria en Televisión Nacional es sustituta bruta de la pauta publicitaria en Internet, este resultado no es significativo en términos estadísticos. Por lo anterior, ante incrementos en el precio de los espacios publicitarios en Internet, no se espera que cambie la demanda de publicidad en Televisión Nacional.

⁶⁷ Información solicitada por la CRC mediante escritos del 6 y 20 de noviembre de 2024. La respuesta de la SIC fue concedida mediante escrito radicado con el No. 24-404417-221 del 20 de noviembre de 2024.

⁶⁸ Llevada a cabo el día 2 de octubre de 2025.

⁶⁹ Llevada a cabo el día 3 de octubre de 2025.

competencia. La información solicitada debía tener un nivel de granularidad tal que fuera posible contrastar la información con la que cuenta la Comisión; sin embargo, la Asociación indicó que no dispone de la información a ese grado de desagregación y detalle⁷⁰. En este sentido, la Comisión mantiene en firme las conclusiones de los análisis cualitativos y cuantitativos que viene realizando, los cuales soportan la relación de complementariedad de pauta entre medios, y no de sustitución.

En la misma línea, respecto del comentario presentado por **ASOMEDIOS, Caracol Televisión y RCN Televisión**, según el cual los medios digitales harían parte del mercado de canales de televisión abierta y, por tanto, no existiría poder de mercado por parte de los operadores actuales al considerar un ámbito competitivo más amplio, la Comisión considera necesario precisar lo siguiente:

Como se evidenció en los ejercicios de sustituibilidad desde el lado de la demanda, los canales de televisión abierta operados por privados constituyen un mercado relevante en sí mismo. En consecuencia, ni otros medios tradicionales ni los medios digitales participan en este mercado. Por lo tanto, el ámbito competitivo se delimita exclusivamente a los canales Caracol Televisión, RCN Televisión y Canal Uno, lo que implica que el argumento sobre la inexistencia de poder de mercado al ampliar artificialmente la definición del mercado carece de sustento técnico y económico.

Adicionalmente, en la sección 2.3 de este documento se presenta un análisis detallado del modelo econométrico aplicado. En este sentido, a efectos de obtener detalle sobre lo planteado, podrá remitirse a dicha sección para conocer los fundamentos técnicos y económicos que respaldan esta conclusión.

En relación con los comentarios de **ASOMEDIOS, Caracol Televisión y RCN Televisión**, en los que se sugiere la existencia de poder de mercado por parte de las agencias, anunciantes y centrales de medios, es importante señalar que, durante el desarrollo del proyecto regulatorio, la Comisión consultó a los operadores acerca de sus condiciones de negociación mediante el requerimiento particular de información No. 2024-034⁷¹.

⁷⁰ El 3 de octubre de 2025, ASOMEDIOS envió una base de datos mensual, desde junio de 2008 hasta diciembre de 2024, sobre la inversión agregada en televisión, radio y digital, tanto en términos corrientes como constantes a diciembre de 2018 (deflactados con IPC del DANE). Esta base de datos fue radicada internamente bajo el número 2025823703. Con el fin de obtener la información al grado de granularidad necesario, la CRC remitió, bajo el mismo radicado, la solicitud a la Asociación a nivel de cada operador. El Mediante comunicación escrita de ASOMEDIOS el 16 de octubre de 2025, la Asociación indicó: i) que ASOMEDIOS no es sujeto regulado ni vigilado por la CRC, y que es una asociación de derecho privado sin ánimo de lucro cuyo propósito es representar y articular los intereses comunes de sus afiliados; y ii) que no dispone de la información solicitada con el grado de desagregación y detalle requerido.

⁷¹ Algunas de las preguntas realizadas a los operadores fueron: a) ¿Cuáles son las condiciones que se debe cumplir para que se dé la diferenciación de la tarifa?, b) Describa los procedimientos de negociación con anunciantes y/o centrales de medios para la adquisición de pauta publicitaria, c) Indique si en la negociación con los anunciantes, agencias de publicidad y centrales de medios, se presentan descuentos tarifarios por condiciones como: pronto pago, compra de paquetes de anuncios, compra de espacios publicitarios en diferentes medios asociados al canal, etc. En caso afirmativo, detalle estas condiciones y los descuentos que se efectúen sobre la tarifa, d) Indique si en la negociación con los anunciantes, agencias de publicidad y centrales de medios, se presentan descuentos tarifarios por la adquisición de servicios adicionales como son: producción de los anuncios, servicios de análisis y reporte de la efectividad de la pauta, etc. En caso afirmativo, detalle estas condiciones y los descuentos que se efectúen sobre la tarifa, y e) Explique detalladamente en qué consisten los incentivos y/o porcentajes de descuento por cumplimiento del share de audiencia. Discrimine en la explicación por tipo de comprador de pauta publicitaria (directo, agencia o central de medios y/o mixta).

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 43 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

Del análisis de las respuestas remitidas por Caracol Televisión, RCN Televisión y Canal Uno se observó que ninguno de ellos reportó la existencia de un poder de negociación significativo por parte de los anunciantes o de las agencias. Por el contrario, los tres operadores describieron sus relaciones comerciales como procesos bilaterales, flexibles y desarrollados bajo principios de buena fe y libertad contractual. En consecuencia, las condiciones relatadas por los canales corresponden a esquemas de negociación caso a caso, determinados por variables comerciales legítimas y no por presiones unilaterales o asimetrías contractuales.

Con base en esta información, la Comisión no identificó elementos que justificaran el análisis de hipótesis relacionadas con poder de mercado de los anunciantes en el marco de la evaluación de las condiciones de competencia. Cabe mencionar que fue solo en la etapa posterior de comentarios al documento soporte cuando algunos agentes del sector introdujeron la tesis de un poder de negociación significativo por parte de los anunciantes. Sin embargo, esta afirmación no es consistente con la información inicialmente suministrada a la CRC, ni con la evidencia documental que muestra relaciones contractuales regidas por la buena fe, la flexibilidad y la libertad de negociación entre las partes.

La inclusión de este nuevo elemento, derivado de los comentarios recibidos en esta etapa del proceso, es uno de los elementos que motiva a la Comisión a realizar durante 2026 un ejercicio de monitoreo sobre este mercado. Este seguimiento permitirá recopilar evidencia que facilite analizar de manera verificable la magnitud del poder de negociación de las agencias, centrales de medios o anunciantes. De esta forma, la CRC podrá evaluar con mayor precisión las dinámicas competitivas del mercado antes de considerar implementar medidas regulatorias orientadas a corregir las fallas de competencia identificadas en el mercado de dos lados pauta-contenido. En concordancia con el pilar estratégico de simplificación normativa, estas medidas podrían enfocarse en la flexibilización o simplificación del marco regulatorio, de acuerdo con los resultados de los análisis que se efectúen.

Finalmente, frente al comentario de **TIGO** en el que señala que los eventos de alta audiencia generan saturación de redes y sobrecostos asumidos por los operadores, y advierte que la migración del consumo hacia plataformas OTT requiere que la CRC evalúe su impacto y considere mecanismos para que estos agentes compartan los costos de infraestructura, es de precisar que esta propuesta excede el alcance del presente proyecto regulatorio, cuyo objeto se centra exclusivamente en el análisis de competencia de los mercados de televisión y no en la definición de obligaciones asociadas al modelo de prestación de servicios de las plataformas digitales.

No obstante, es importante señalar que en el borrador de la Agenda Regulatoria publicado el 24 de octubre de 2025⁷², la CRC contempla una iniciativa específica orientada a analizar los potenciales efectos de red, tanto directos como indirectos, que surgen de la interacción *simbiótica* entre los operadores de telecomunicaciones, las plataformas OTT y los usuarios finales. Este proyecto analizará con mayor

⁷² COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC). Agenda Regulatoria 2026-2027 [en línea]. Bogotá, Colombia: CRC, 2025. (Proyecto Regulatorio 11000-32-7-1). [Consultado: 29 de octubre de 2025]. Disponible en: <https://crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/11000-32-7-1>

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 44 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

profundidad las implicaciones técnicas, económicas y de sostenibilidad del ecosistema digital, así como los eventuales mecanismos que promuevan condiciones equitativas y eficientes en el uso y expansión de la infraestructura de red.

2.1.2. Sobre la delimitación del mercado

- ASOMEDIOS

Según la Asociación, en 2024 más del 60% de la publicidad se realiza por medio de canales digitales, desplazando principalmente a la televisión abierta nacional. Además, con fundamento en la encuesta realizada por el DANE – ENTIC Hogares, en el año 2024, menciona que el 35% de los hogares colombianos utiliza señal abierta para ver televisión y cerca del 60% de los hogares ve televisión a través de televisión por cable y satelital. Bajo esta información, indica que la televisión abierta compite con multiplicidad de canales, con una oferta «sin duda alguna» sustituta.

- Caracol Televisión

Sostiene que la CRC debería distinguir entre la plataforma (redes y servicios de telecomunicaciones, regulables por la CRC) y los lados adyacentes (audiencia y pauta, no regulables). En este sentido, afirma que la Comisión define de manera incorrecta el mercado «Distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional operados por privados» como perteneciente a un mercado de dos lados, dado que, en su opinión, la distribución de contenidos corresponde únicamente a la plataforma, y no a los mercados que se conectan a través de ella.

De acuerdo con **Caracol Televisión**, el propio documento soporte de la CRC establece que el mercado de la televisión abierta debe ser analizado como un mercado de dos lados, en la medida en que los canales de televisión funcionan como plataformas que ponen en contacto a dos tipos de agentes: espectadores o televidentes y anunciantes. Sin embargo, precisa que «**la audiencia y la pauta** no son por sí mismos servicios de telecomunicaciones sino mercados distintos que se conectan a través de la plataforma indicada, esta sí parte de las redes y servicios de telecomunicaciones». Indica el operador que «[l]as redes y servicios de televisión abierta radiodifundida son una **plataforma** que permite la conexión de los dos lados del mercado, siendo esta plataforma el espacio de las redes y servicios de telecomunicaciones que regula la CRC».

En esa misma línea, agrega que «[e]l lado de la audiencia es un mercado amplio con multiplicidad de servicios que ofrecen contenidos audiovisuales con el fin de captar y mantener la atención del público. Esos contenidos no son un mercado de telecomunicaciones, tampoco lo es el tiempo de consumo; sí lo son las telecomunicaciones como soporte para la provisión del contenido y como plataforma que permite conectar los contenidos con la pauta». Indica entonces que la plataforma debe competir en los dos lados, en un caso por la audiencia, con otro tipo de actores (haciendo referencia a todos los actores que distribuyan contenidos, independientemente si son de pago o no), y también con otros actores en el mercado de pauta.

Bajo la perspectiva del operador, la distribución de contenidos sería la plataforma que conecta dos mercados; mientras que, por su parte, ninguno de los dos lados (audiencia y pauta) constituirían un mercado de telecomunicaciones por sí mismo. En ese sentido, indica que «la CRC no tiene competencia para regular los mercados de audiencia y pauta [...], pues, no corresponden a la provisión ni de una red ni de un servicio de telecomunicaciones».

De otro lado, en criterio del operador, las distinciones planteadas en la definición del mercado relevante revelan limitantes en el análisis adelantado en la Fase II del proyecto regulatorio, donde el mercado «Distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional operados por privados», definido como de precio cero, excluye a usuarios de televisión paga (64% de hogares en 2024), ignorando presiones competitivas y no integrando mercados previos, haciendo referencia a los mercados: *paquete de servicios Triple Play para el segmento residencial* y al mercado de *televisión multicanal en municipios con desempeño alto-moderado*.

En criterio del operador, esta definición solo incluye la distribución de televisión por señal analógica o de TDT, y excluye a los usuarios que acceden a los contenidos que se retransmiten en televisión cerrada. Argumenta **Caracol Televisión** que el usuario que paga por el servicio de televisión por suscripción paga por acceder a toda la parrilla y que en ese caso se genera un escenario de competencia entre todos los contenidos disponibles. Con base en lo anterior, **Caracol Televisión** reprocha que la definición del mercado «Distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional operados por privados», no responde a la realidad, pues no considera el alcance real que tiene la audiencia «(desde el punto de vista de la demanda de los usuarios por el consumo de contenido audiovisual que tengan a disposición)».

Además, indica que el mercado de pauta no fue incluido en la lista de mercados relevantes del Anexo 3.1 de la resolución CRC 5050 de 2016, y que por lo tanto «no existe fundamento para suponer fallas en el mercado de pauta, pues, este no ha sido definido por la CRC como mercado relevante».

- **RCN Televisión**

El operador señala como «fundamental que la CRC analice cuál es la naturaleza básica de la competencia en términos de estrategia de programación», y que el «regulador debe entender la naturaleza de la competencia: el contenido de la programación es la única forma de competir, primero por la audiencia y luego por la pauta publicitaria». Frente a esto, señala la importancia de que los agentes que participan en el mercado inviertan en contenido propio, pues esto generaría mayor probabilidad de tener una mayor participación en ambos lados del mercado.

RESPUESTA CRC/

Los comentarios consignados en esta sección exceden el alcance del documento que soporta la propuesta regulatoria derivada del análisis de competencia del mercado de dos lados: pauta-contenido en canales de televisión abierta nacional, pues las definiciones de los mercados se surtieron de manera

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 46 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

previa por medio de la Resolución CRC 7422 de 2024. La expedición de ese acto administrativo, a su turno, estuvo antecedida del cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa aplicable, entre los que se encuentra el proceso de consulta pública, como parte de los escenarios previstos para su trámite, así como del agotamiento de los criterios establecidos en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016. No obstante, ante las dudas allegadas por parte de los operadores, la Comisión considera pertinente hacer las aclaraciones correspondientes.

En primer lugar, es importante hacer algunas aclaraciones conceptuales con respecto a lo que en literatura económica se entiende por *mercados de dos o más lados* y por *plataforma*. Por una parte, una plataforma es un intermediario que facilita la interacción entre dos o más grupos de usuarios, los cuales están relacionados mediante la existencia de externalidades de red cruzadas⁷³; en su papel de intermediario, la plataforma «gestiona» activamente dichas externalidades⁷⁴. Contrario a lo que sugiere **Caracol Televisión**, en el caso de la televisión abierta nacional, la plataforma no se limita a las «redes físicas» o al «soporte para la provisión de contenido»; se refiere al canal en sí mismo. Es el canal el que, de manera activa, por un lado, optimiza y distribuye contenidos para atraer audiencia, y por el otro, monetiza los espacios de publicidad.

De otra parte, un mercado de dos o más lados se caracteriza por la presencia de una plataforma que conecta a diferentes grupos de agentes. Dicha plataforma tiene la capacidad de influir en el volumen de transacciones cobrando más a un lado del mercado y reduciendo el precio pagado por el otro lado, o incluso, ofreciendo el servicio de manera gratuita (es decir, no existe neutralidad en la estructura de precios)⁷⁵.

Bajo estos conceptos es incorrecta la apreciación de **Caracol Televisión** según la cual la distribución de contenidos sería la plataforma que conecta dos mercados. Como se evidencia, la televisión abierta nacional, operada por privados, se trata de un mercado de dos lados en el que la plataforma es el canal. Como se explicó en la primera fase del proyecto⁷⁶, un lado del mercado corresponde a la distribución minorista de contenidos, el cual es un mercado de precio cero para los usuarios, de manera tal que el canal busca emitir contenido de interés para las audiencias; y el otro lado corresponde a la emisión de pauta publicitaria; estos mercados son interdependientes dadas las externalidades de red cruzadas que

⁷³ Las externalidades de red hacen referencia al impacto que genera un consumidor adicional de un bien o servicio sobre la valoración que le asignan los otros consumidores a dicho bien o servicio. En el caso de las plataformas de medios de comunicación, típicamente existen dos escenarios. El primero, conocido como péndulo de atracción/repulsión, en el que hay una relación asimétrica tal vez que los efectos son positivos en una dirección (mayor número de espectadores atrae a más anunciantes) y negativos en la otra (mayor consumo de anuncios, que equivale a mayor tiempo de publicidad, desincentiva el consumo de contenidos). El segundo, conocido en inglés como *attraction spillover*, en el que existe una atracción indirecta, en donde un grupo influye de manera positiva en el otro (relación espectadores-anunciantes), sin que del otro lado se perciba un cambio equivalente (por ejemplo, un caso en que los espectadores sean indiferentes a la cantidad de anuncios).

⁷⁴ BELLEFLAMME, Paul; PEITZ, Martin. The economics of platforms. Cambridge University Press, 2021.

⁷⁵ ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE). Policy Roundtables - Two-Sided Markets. [En línea] Diciembre, 2009. Disponible en: <https://www.ftc.gov/system/files/attachments/us-submissions-oecd-2000-2009/roundtabletwosided.pdf>

⁷⁶ COLOMBIA. CRC. Documento Estudio Análisis de los Mercados de Televisión – Fase I. [En línea]. Diciembre de 2023. Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-9>

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 47 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

existen entre ellos. Así, los grupos de usuarios que interactúan a través de la plataforma son los espectadores y los anunciantes.

De igual modo, debe tenerse en cuenta que la Resolución CRC 5050 de 2016, en su artículo 3.1.2.3., dispuso, al definir los criterios para determinar mercados relevantes susceptibles de regulación *ex ante*, que en los casos en que el mercado respectivo hiciera parte de una estructura caracterizada por la presencia de dos o más lados, «el análisis de las condiciones actuales de competencia por parte de la CRC podrá incluir elementos como: la existencia de externalidades de red indirectas que conectan las demandas de los diferentes lados del mercado, la estructura de precios establecida en cada uno de los lados que lo conforman, las interacciones de los grupos de usuarios de cada lado del mercado y los costos asociados al cambio en la demanda de los consumidores (*switching costs*).»

En la prestación de este servicio se identificó el mercado de dos lados no transaccional, con alcance nacional, con dos mercados de producto relevantes separados, siendo estos cada uno de los lados ya citados en esta sección. En este contexto, dadas las características de interrelación que mantienen los lados del mercado, el análisis de competencia debe considerar ambos lados del mercado, debido a los impactos que generan las externalidades de red, que implican que un lado del mercado puede tener efectos sobre aspectos como la estructura de precios, el bienestar de los usuarios o las decisiones o estrategias de las empresas de otro lado, influyendo así en sus condiciones de competencia. Adicionalmente, de no tenerse en cuenta todos los lados en la definición del mercado, es decir, de realizarse un análisis de competencia bajo un enfoque unilateral del mercado, se ignoraría la presión competitiva real a la que se enfrentan las empresas consideradas⁷⁷.

Por tanto, la inclusión del lado de la pauta en el análisis de competencia, aunque dicho lado del mercado no haga parte del listado de mercados relevantes consignados en el Anexo 3.1 del Título «Anexos Título III» de la Resolución CRC 5050 de 2016, responde a la necesidad de evaluar las externalidades cruzadas que afectan la competencia en el mercado relevante. La doctrina económica sobre plataformas respalda este enfoque integral para garantizar eficiencia y libre competencia en el mercado regulado.

Ahora bien, en cuanto a la delimitación de cada lado del mercado a las que se refieren **ASOMEDIOS** y **Caracol Televisión**, es menester resaltar lo mencionado en la sección anterior, en el sentido de reiterar que la misma se realizó con base en los análisis de sustituibilidad desde el lado de la demanda y de la oferta, de acuerdo con los lineamientos del Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, los cuales culminaron con la expedición de la Resolución CRC 7422 de 2024. Por tanto, los resultados de dichos análisis se alinean con las elasticidades precio propio y precio cruzado, en el caso de la pauta publicitaria en los medios de comunicación tradicionales.

Asimismo, frente al comentario de **RCN Televisión**, en el que indica que el contenido de la programación es el determinante en la competencia tanto del lado de la audiencia como de la pauta, se resalta que en el citado análisis de definición de mercados se hizo una revisión de la programación, y

⁷⁷ OECD. Filistrucci, Lapo. Market Definition in Multi-Sided Markets. [En línea]. Noviembre de 2017. Disponible en: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD\(2017\)27/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD(2017)27/FINAL/en/pdf)

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 48 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

fue con base en lo evidenciado que se determinó que los tres canales (Caracol Televisión, RCN Televisión y Canal Uno) tienen una parrilla de tipo generalista, con enfoque masivo, las cuales compiten entre sí con programas de índole similar⁷⁸. Este análisis fue parte de los insumos que llevaron a la delimitación del mercado, y es el ejercicio de estimación de elasticidades el que reafirma la interrelación que existe entre ambos lados del mercado.

Frente al comentario referente a las competencias de la CRC, es menester subrayar que, de conformidad con la Ley 1341 de 2009 modificada por la Ley 1978 de 2019, la Comisión es el órgano encargado de promover la competencia en los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones, incluidas todas las modalidades del servicio de televisión abierta radiodifundida. A su turno, al delimitar el marco funcional de la CRC, el artículo 22 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 19 de la Ley 1978 de 2019, dispone que el resorte competencial de la Comisión abarca lo atinente a promover y regular la libre competencia y prevenir conductas desleales y prácticas comerciales restrictivas, mediante regulaciones de carácter general o medidas particulares, pudiendo proponer reglas de comportamiento diferenciales según la posición de los proveedores, previamente se haya determinado la existencia de una falla en el mercado.

En el mismo sentido, el numeral 29 de la norma en cita establece que la CRC tiene a su cargo, entre otros asuntos, regular las condiciones de operación y explotación del servicio público de televisión, «particularmente en materia de cubrimientos, encadenamientos, expansión progresiva del área asignada, configuración técnica, **franja y contenido de la programación**, gestión y calidad del servicio, publicidad, comercialización en los términos de esta Ley, modificaciones en razón de la transmisión de eventos especiales, utilización de las redes y servicios satelitales, y obligaciones con los usuarios.» (NSFT)

Esta facultad, entonces, debe ser analizada, interpretada y aplicada de forma sistemática, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 1 de la Ley 182 de 1995, el cual dispone, en su inciso segundo, que la televisión desde el punto de vista técnico «es un servicio de telecomunicaciones que ofrece programación dirigida al público en general o a una parte de él, que consiste en la emisión, transmisión, difusión, distribución, radiación y recepción de señales de audio y video en forma simultánea.» Ciertamente, la normativa expuesta le atribuye a la CRC la facultad de regular las condiciones relacionadas con la prestación del servicio de televisión, entre las que se encuentra la programación.

Dicho de otra manera, la Comisión ostenta facultades regulatorias respecto de la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida, las relacionadas con los contenidos de la programación del servicio. Ello no es óbice para afirmar, incluso, con sustento en la definición de mercados realizada mediante la Resolución CRC 7422 de 2024 que, por tratarse de un mercado caracterizado por la presencia de dos lados, como ya se ha expuesto, la Comisión dentro de sus análisis tenga a bien considerar las externalidades de red indirectas de ambos lados, su estructura de precios y las interacciones de los grupos de usuarios de cada lado del mercado.

⁷⁸ COLOMBIA. CRC. Documento Estudio Análisis de los Mercados de Televisión – Fase I. Op. Cit. p.p.: 46-48.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 49 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

Finalmente, frente al entendimiento que tiene **Caracol Televisión** según el cual el mercado de *distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional operados por privados* excluye a los usuarios que acceden a los contenidos que se retransmiten en televisión cerrada, se debe aclarar que, esta interpretación es errónea.

La televisión abierta se emite a precio cero en el territorio nacional, y es accesible sin costo alguno para el usuario final. En el caso al que se refiere el operador, en el que el usuario accede al canal bajo el esquema de televisión por suscripción, es fundamental considerar la obligación de *must carry*. Sobre el asunto, resulta pertinente traer a colación lo establecido en el artículo 11 de la Ley 680 de 2001, que establece la obligación a cargo de los operadores de televisión por suscripción de garantizar, sin costo alguno para los suscriptores, la recepción de los canales colombianos de televisión abierta de carácter nacional, regional y municipal que se sintonicen en VHF o UHF⁷⁹ o vía satelital en el área de cubrimiento únicamente.

No puede perderse de vista que esa norma fue declarada ajustada a la Constitución, conforme lo establecido en la Sentencia C-654 de 2003. En su decisión, la Corte Constitucional declaró exequible el artículo 11 de la Ley 680 de 2001, en tanto que determinó, entre otras cosas, que la finalidad pretendida por el legislador es la de garantizar el pluralismo informativo, el cual se ajusta a los principios superiores del Estado Social de Derecho. Con base en lo anterior, indicó que la norma en cita «garantiza a los usuarios de televisión por suscripción acceder por el mismo sistema, y sin costo alguno, a la información de carácter nacional, permitiéndoles obtenerla de manera amplia y adecuada, lo cual contribuye a la formación de una opinión pública libre». De manera que, la norma referida, contrario a lo afirmado por **Caracol Televisión**, constata que los operadores de televisión por suscripción deben incluir, sin costo para el usuario, las señales nacionales de televisión abierta, lo que ratifica la gratuidad de la señal abierta para el usuario.⁸⁰

Lo expuesto, a su vez, quedó esbozado en detalle al momento de presentar la revisión acerca de los antecedentes nacionales del *must carry* y *must offer*, consignada en el documento soporte de la Fase I de este proyecto⁸¹. Allí quedó expuesto que el cumplimiento de esa obligación no monetiza la señal abierta ni la integra como servicio de pago, sino que la posiciona como un complemento de la televisión cerrada. Por lo tanto, la definición de mercado no excluye a los usuarios que acceden a los contenidos emitidos por los canales nacionales de televisión abierta, operados por privados, que se retransmiten en televisión cerrada.

⁷⁹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 680 de 2001. Por la cual se reforman las leyes 14 de 1991, 1825 de 1995, 335 de 1996 y se dictan otras disposiciones en materia de televisión. [En línea]. Agosto de 2001. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6254>

⁸⁰ En el seno del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina -Procesos acumulados números 01 y 02-AI-2018- se estudia una acción de incumplimiento interpuesta por Caracol Televisión S.A. y RCN Televisión S.A. contra la República de Colombia, por el presunto incumplimiento del ordenamiento jurídico comunitario andino (artículos 4 y 35 del Tratado de Creación del TJCA; 127 y 18 de su Estatuto; artículos 39, 42 y 54 de la Decisión 351 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena), por cuenta de la expedición de los actos administrativos contenidos en la Circular No. 00045 del 12 de junio de 2014, la Resolución ANTV No. 1022 del 12 de junio de 2017, la Resolución ANTV 2291 del 22 de septiembre de 2014 y la Circular No. 10 del 23 de abril de 2015, relacionados con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 680 de 2001.

⁸¹ COLOMBIA. CRC. Documento Estudio Análisis de los Mercados de Televisión – Fase I. Op. Cit. p.p. 82-94.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 50 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

2.2. Sobre el alcance del análisis de competencia

- CCIT

La **CCIT** indica que, si bien la propuesta regulatoria pretende fomentar condiciones de competencia más equilibradas, al centrarse solo en el componente de los contenidos se omite la naturaleza bilateral del mercado de televisión abierta radiodifundida operada por privados. Sobre el asunto, señala que la capacidad para producir o adquirir contenidos de terceros está ligada a los ingresos que se obtienen del mercado publicitario. A partir de lo anterior, resalta que «sin un acceso equitativo a la pauta, la posibilidad real de competir en el mercado de contenidos se ve estructuralmente limitada.»

A su turno, resalta que el mercado de distribución minorista de contenidos de televisión abierta ya está sujeto a un marco normativo vigente desarrollado por la Comisión, por lo que resalta que más que ampliar nuevas cargas regulatorias, la discusión debería acotarse respecto de la eficacia del marco existente y evaluar su aplicación, de manera integral, en articulación con el mercado de pauta publicitaria. De modo que, en criterio de la CCIT, resulta relevante que la CRC considere en su análisis la evaluación de todos los elementos del mercado, dado que existe la posibilidad de que «se terminen fortaleciendo las ventajas de los operadores que ya cuentan con una posición mayoritaria y afectando a los competidores más pequeños».

En el mismo sentido, reconoce la intervención de la SIC, pero advierte que persiste la necesidad de adoptar medidas complementarias que mitiguen prácticas comerciales restrictivas. A modo de ilustración, trae a colación los descuentos condicionados al *share*, las cláusulas de exclusividad y los beneficios atados a la inversión total en un único canal. Según la **CCIT**, la presencia de tales elementos, en la práctica, dificulta el acceso de operadores a la pauta publicitaria, lo que afecta su viabilidad y capacidad en el mercado de contenidos.

La **CCIT** sugiere que el alcance la regulación proyectada por la CRC se limite sobre los agentes que participan en los eslabones de producción, distribución y comercialización de contenidos audiovisuales, por lo que se debería excluir, en su consideración, a aquellos proveedores técnicos de transporte, transmisión y soporte de red que sirven como facilitadores y no como agentes económicos del mercado audiovisual. Para lo anterior, recomiendan que la Comisión adelante evaluaciones de impacto regulatorio sobre terceros de la cadena de valor para evitar distorsiones que desincentiven la inversión, coinversión y el despliegue de infraestructura neutral y compartida. Asimismo, subraya la necesidad de que se considere en el análisis principios de neutralidad tecnológica, preservación de modelos de redes abiertas y libertad de negociación, de forma tal que lo actuado por la Comisión no genere barreras indirectas ni impactos sobre agentes no dominantes.

Con sustento en lo referido, destaca que la propuesta regulatoria «no contempla qué parte de la expansión de oferta y reducción de barreras puede venir de la integración eficiente entre canales y redes neutrales que permitan ampliar cobertura y diversificar la competencia.» Por lo anterior, solicitan que se reconozca la función habilitadora de estas redes en el ecosistema. De igual modo, respecto de

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 51 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

los descuentos condicionados y las exclusividades, indica que el análisis no plantea un mecanismo de seguimiento que tenga por objeto verificar que la futura regulación no afecte indirectamente los esquemas comerciales de actores técnicos, por lo que se sugiere un control diferenciado por agente.

RESPUESTA CRC/

Con el fin de dar respuesta a los comentarios de la **CCIT**, la CRC reitera lo mencionado en la Sección 1.1 de este documento. De acuerdo con el marco funcional que le atribuyen las leyes 1341 y 1369 de 2009, modificadas por la Ley 1978 de 2019, las actuaciones de la Comisión se enmarcan en el principio de regulación basada en mercados. En consecuencia, la intervención regulatoria se orienta a la identificación objetiva de fallas de competencia y la adopción de medidas proporcionales, soportadas en evidencia técnica. Tanto las metodologías de definición y análisis de competencia de mercados, como la metodología AIN, reflejan este enfoque de intervención mínima y necesaria, que caracteriza el actuar de la CRC.

Bajo este marco, se señala que el análisis de competencia al que corresponden los comentarios de la **CCIT**, parte de la definición del mercado relevante de *distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional operados por privados*, establecida en la primera Fase del proyecto *Análisis de los mercados de televisión*, que a su vez culminó con la expedición de la Resolución CRC 7422 de 2024. Tal como se señaló en dicha resolución, este mercado hace parte de un mercado de dos lados, no transaccional, con dos mercados de producto relevantes separados: (i) el mercado minorista de distribución de contenidos, y (ii) el mercado minorista de espacios de publicidad en canales de televisión abierta nacional operados por privados.

De igual modo, como se explicó en la sección anterior, este tipo de mercados se caracteriza por la presencia de una plataforma que ofrece servicios distintos a dos grupos de usuarios interrelacionados, cuyas demandas están vinculadas por externalidades de red cruzadas. En este contexto, la CRC ha reiterado que en el análisis de competencia debe considerar todos los lados del mercado, dado que las dinámicas de uno de ellos inciden sobre las condiciones competitivas del otro, afectando la estructura de precios, el bienestar de los usuarios y las estrategias empresariales.

Por lo anterior, no es acertada la interpretación de la **CCIT** según la cual la propuesta regulatoria se centra únicamente en el componente de contenidos y desconoce la naturaleza bilateral del mercado. Como puede verificarse en las secciones 6 a 8 del documento que soporta la propuesta regulatoria⁸², el *test* de los tres criterios aplicado al análisis de competencia parte de evaluar, en primer lugar, las condiciones actuales de competencia en cada lado del mercado, y posteriormente incorpora los elementos propios de los mercados de dos lados, tales como las externalidades de red indirectas, la estructura de precios en cada lado, y las interacciones de los grupos de usuarios. Asimismo, el análisis

⁸² COLOMBIA. CRC. Documento Estudio Análisis de los Mercados de Televisión – Fase II Mercado de dos lados. Op. Cit. p.p. 46-92.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 52 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

de barreras de entrada, estabilidad del mercado y asimetrías regulatorias se desarrolla considerando ambos lados del mercado.

Respecto al segundo criterio -el análisis de competencia potencial- se identifican factores y tendencias que podrían alterar la estructura o dinámica del mercado. Finalmente, si la evaluación de los dos primeros criterios evidencia la existencia de problemas de competencia, se examina si el derecho de la competencia *ex post* sería suficiente para resolverlos. En este caso, los análisis efectuados muestran que persisten fallas de competencia en el mercado de dos lados analizado, y que la aplicación del derecho de la competencia no sería suficiente para corregirlas. Por ello, la CRC concluyó que se justifica declarar este mercado como sujeto de regulación *ex ante*, lo cual sustenta la propuesta regulatoria en discusión.

En cuanto al señalamiento de la **CCIT** sobre la posibilidad de imponer nuevas cargas regulatorias a los operadores, se precisa que la CRC no adoptará medidas inmediatas derivadas de esta declaratoria. Por el contrario, la CRC ha considerado pertinente mantener un proceso de monitoreo continuo sobre la evolución de estos servicios y su interacción con los agentes tradicionales. Serán los análisis que resulten de dicho monitoreo los que determinen la necesidad de establecer medidas regulatorias. Dichas medidas podrían orientarse hacia un enfoque de simplificación regulatoria, atendiendo al dinamismo y la competencia potencial de estos mercados. En consecuencia, los mercados que se proponen incluir en el listado de sujetos a regulación *ex ante* permanecerán, por ahora, en fase de observación y seguimiento.

Finalmente, en cuanto a la referencia a las redes neutrales, se aclara que estos aspectos no hacen parte del alcance de la presente propuesta regulatoria. No obstante, la Comisión analizará si su inclusión debe ser tenida en cuenta en futuros proyectos.

2.3. Sobre la metodología de análisis: modelos econométricos y análisis cuantitativos

- ASOMEDIOS

ASOMEDIOS resalta que «de manera incomprensible» el análisis de la Comisión trajo a colación un estudio del mercado ruso como referencia para fundamentar las conclusiones del caso nacional. Indica que tal asimilación resulta inaplicable, pues no comprenden los motivos que llevaron a la CRC a establecer similitud del sector de la televisión, en cuanto a contenidos y publicidad con Rusia. Destaca que los análisis comparados son ejercicios útiles para abordar hipótesis de estudio, pero considera que la escogencia de las experiencias comparadas debe reflejar la rigurosidad de los argumentos que llevan a determinar el por qué se consideran pertinentes respecto al caso concreto. Adicionalmente, profundiza en su exposición técnica, mencionando que:

«En este mismo sentido resulta inapropiado afirmar como cierta la hipótesis que se confirma con una ecuación cuya significancia – R^2 – apenas alcanza un valor de 0,29. Tal vez no exista un valor establecido en la academia sobre el cual se determine qué R^2 es el apropiado para tomar decisiones, nunca la

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 53 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025



hipótesis sobre un análisis se ha establecido como cierta con un valor tan insignificante (un R^2 cercano a cero significa que el modelo no explica la relación entre las variables y un R^2 cercano a 1 significa un ajuste perfecto). El análisis econométrico indica que no existe una relación en el modelo que permita realizar conclusiones sobre esa hipótesis.»

Por otro lado, al referirse al modelo utilizado por la Comisión, la asociación resalta que hallazgos tales como: (i) la externalidad positiva (ante el incremento de la audiencia hay incremento en el valor de pauta) y (ii) la externalidad negativa (ante el incremento de la pauta hay disminución en la audiencia) reflejan que sí existe un mercado en competencia, el cual se dinamiza con base en el *rating* de audiencia y no voluntad de los anunciantes, canales o medios de comunicación.

- Caracol Televisión

Caracol Televisión plantea su desacuerdo frente a algunas consideraciones presentadas por la CRC en el modelo econométrico y la metodología utilizada. En primer lugar, plantea que el estudio de la CRC no considera precios reales de mercado. Los precios y los descuentos nominales que se ofrecen difieren entre canales según sus objetivos empresariales.

En relación con los resultados de las elasticidades del modelo econométrico, **Caracol Televisión** manifiesta que no existe posibilidad de incrementar precios sin perder participación de mercado, indicando que existen enormes presiones competitivas en el lado de la audiencia y de la pauta. Además, señala que «el modelo de la CRC solo se refiere a aspectos financieros y no tiene en cuenta la calidad de la inversión; no incorporar aspectos como el *Know How* del equipo humano que permite invertir en contenidos de mayor atraktividad y por lo tanto deja por fuera del análisis un elemento fundamental en el ciclo de creación de valor (atraktividad) hacia los televidentes».

Esta crítica se extiende a los aspectos metodológicos, pues **Caracol Televisión** sugiere que la CRC usa datos no reales (e.g., Statista sin sustento), series cortas (ignorando tendencias largas). Indica que la CRC asume como cierto que en Colombia la «publicidad televisiva tradicional» a 2024 es de 599,44 millones de dólares anuales, de acuerdo con las proyecciones de Statista. No obstante, advierte que la fuente tenida en cuenta por la CRC sobreestima al incluir televisión cerrada y se basa en encuestas no confiables.

En relación con el Índice de Lerner **Caracol Televisión**, establece que es limitado y que no refleja la relación propia en cada canal del valor invertido con la atraktividad del contenido que se obtiene a través del *Know How*. Además, afirma que su posición en el mercado «es el resultado de mejores prácticas y de la rentabilidad de la inversión en contenidos, gracias a la calidad del producto que logra atraer la mayor atención del público, tal como se refleja en mayores niveles de audiencia. Los modelos de la CRC no consideran el efecto que tiene en el mercado el *Know How* la selección y producción de contenido».

Adicionalmente, establece que el modelo econométrico no fue dado a conocer ni tampoco los datos con los cuales se alimentó dicho modelo (se refiere a la censura de algunos de los resultados en la versión publicada). Afirman que esto tiene como consecuencia que los interesados no puedan controvertir el

modelo ni verificar su formulación y, por ende, tampoco contrastar sus resultados. Por lo anterior, **Caracol Televisión** solicita que se revele toda la información que se utilizó en los análisis con el fin de entender el porqué de las conclusiones de la CRC.

En la misma línea, frente al análisis de la CRC de la posible incidencia de las condiciones de negociación y las sinergias con empresas vinculadas económicamente a cada canal en la concentración del mercado de dos lados, **Caracol Televisión** se manifestó indicando que «Afirmar que la concentración del mercado de pauta obedece a las condiciones de negociación o a las sinergias con empresas vinculadas es temerario, sobre todo cuando no se aporta ningún dato o cifra que los sustente» y sostiene que en los últimos cinco años solo una de las empresas vinculadas pautó en su canal y con un porcentaje de participación que resulta irrelevante. Además, sostiene que «La integración vertical en la operación de red es consustancial al contrato de concesión que se ejecutó hasta 2019 y de la posterior habilitación general en virtud de la Ley 1978 de 2019».

- **RCN Televisión**

El operador indica que si bien la CRC «construyó un modelo econométrico para determinar la magnitud y dirección de las externalidades indirectas de red (Indirect network externalities, INE) para los años 2022-2024, [...] no analizó la variación de estas externalidades indirectas de red para periodos de tiempo anteriores a 2022», indicando que la magnitud de las externalidades calculadas ha cambiado a lo largo del tiempo, aduciendo que esta situación se presenta, entre otras razones, a raíz de la disminución tanto de los precios de los anuncios publicitarios como de la cantidad de televidentes y del tiempo que éstos dedican a ver televisión abierta.

También menciona que la CRC «no realizó entrevistas o encuestas a televidentes colombianos sobre las razones para elegir la programación de un canal de televisión (plataforma) sobre otro y para obtener información sobre la fortaleza y el impacto de las externalidades indirectas de red (INE) y sobre las interrelaciones entre los dos lados del mercado (*feedback loop*).» Menciona que este tipo de encuestas podrían servir, por ejemplo, para validar si la inversión de los canales en la adquisición o producción de contenidos funcionan como *proxy* de los atributos que determinan el grado de popularidad de un programa, y de los atributos observables de los canales que afectan su audiencia y anunciantes.

Frente a los anunciantes que hacen parte de su grupo económico, el operador hace referencia a una baja participación de los ingresos por pauta publicitaria proveniente de dichos anunciantes. Indica que «[e]n teoría, el hecho de que RCN Televisión tenga anunciantes que pertenecen a su mismo grupo económico hace que disminuyan sus incentivos para invertir en contenido propio», situación que según el operador no se presenta, pues dicha inversión ha permanecido constante (descontando efectos inflacionarios).

Por otra parte, señala la importancia que para **RCN Televisión** tiene la inversión en producción de contenidos, tanto para emisión propia, como para emisión exclusiva de terceros (tanto en crecimiento como en su importancia frente a los ingresos de pauta publicitaria). Sobre este punto, el operador trae

a colación los resultados de las elasticidades de la estimación de la demanda de audiencia⁸³, indicando que «la inversión (q) tiene el coeficiente más alto (0,048), entre las variables independientes» y afirma que «[s]i la CRC hubiese separado la inversión en producción de contenido propio de la inversión en adquisición de contenido, el coeficiente de la regresión de la primera sería mayor que el coeficiente de la segunda (ambos estadísticamente significativos al 1%, 5% o 10%)». Así mismo, haciendo referencia a las elasticidades de la inversión en contenido sobre la demanda de pauta por parte de los anunciantes⁸⁴, el operador indica que el hecho de que la demanda de pauta publicitaria de Canal Uno es poco sensible ante cambios en la adquisición de contenidos, contrario a lo que sucede con Canal Caracol y Canal RCN, «demuestra que la inversión en contenido propio es la variable principal del mercado».

Al respecto, mencionan que la correlación entre la inversión en contenido propio de **RCN Televisión** y el nivel de audiencia, así como al contrastarla con los indicadores de concentración (HHI y Stenbacka) es positiva. Por el contrario, indican que Canal Uno sigue una estrategia de contraprogramación que no está acorde con las preferencias de la audiencia colombiana, y que no le ha permitido a ese canal «obtener ni economías de escala ni economías de alcance, ni trasladarlas al eslabón de la generación de contenido, para que sus costos de producción de contenido propio sean menores y en lugar de tercerizar el contenido lo genere de manera interna y se conviertan en ventajas financieras». A su vez, hace un análisis con base en las elasticidades calculadas por la Comisión, que sugieren que Canal Uno no tiene una estrategia de programación efectiva para atraer audiencia.

Con respecto al Índice de Lerner, el operador indica que no alcanza niveles que justifiquen una intervención regulatoria y menciona que «[l]a ausencia de evidencia sobre precios excesivos o márgenes anormales sugiere que el mercado opera bajo presiones competitivas». Asimismo, de acuerdo con el operador, «la forma adecuada de determinar la existencia de poder de mercado no es a través del índice de Lerner, sino mediante el análisis de la conducta de los agentes y la aplicación de la teoría del daño». Según su propio análisis, la aplicación de este *test* al mercado genera respuestas negativas a los interrogantes⁸⁵, por lo que concluye que Canal RCN no tendría poder de mercado. Así mismo, indica que

⁸³ COLOMBIA. CRC. Documento soporte – Análisis de los mercados de televisión – Fase II. Mercado de dos lados. [En línea]. Tabla 8 p.p.: 56. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-9-1/Propuestas/documento-soporte-analisis-mercados-television.pdf>

⁸⁴ Ibid. Tabla 14. p.p.: 59.

⁸⁵ El operador hace referencia a los siguientes interrogantes:

- i) ¿Cómo surge un potencial poder de mercado en un mercado con efectos de red indirectos y aspectos de multilateralidad?
- ii) ¿Cómo se relaciona el comportamiento investigado con el poder de mercado en el mercado relevante?
- iii) ¿Son importantes los efectos de red y la naturaleza multilateral del mercado para el poder de mercado?
- iv) ¿Son importantes los efectos de red y la naturaleza multilateral del mercado para el comportamiento investigado?
- v) ¿Es importante el comportamiento investigado para los efectos de red en el mercado (por ejemplo, una exclusión que pueda provocar un vuelco permanente del mercado o impedir alguna innovación potencialmente importante)?

Ver: COLLYER, K., MULLAN, H. y TIMAN, N. Measuring market power in multi-side markets. En: OECD. Rethinking antitrust tools for multi-side platforms. [En línea]. 2018. Disponible en: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/04/rethinking-antitrust-tools-for-multi-sided-platforms_2a887a98/a013f740-en.pdf

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 56 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

el poder de mercado en la pauta publicitaria «lo ejercen las centrales de medios y las agencias de publicidad quienes [...] son las que fijan las condiciones del mercado de pauta publicitaria».

RESPUESTA CRC/

a) Consideraciones relacionadas con la aplicación del modelo de datos panel para cuantificar las externalidades

En relación con los cuestionamientos de **ASOMEDIOS** sobre la utilización como referencia del *paper Estimation of the indirect network effect: On the example of television advertising*⁸⁶ es preciso aclarar que dicho estudio se empleó únicamente como referencia metodológica, es decir, como ejemplo de aplicación de modelos estructurales para estimar la magnitud y dirección de los efectos de red entre audiencias y anunciantes en la televisión abierta nacional, de canales operados por privados. En ningún momento se trasladaron los resultados ni conclusiones empíricas al caso colombiano. El análisis adelantado por la CRC se basó en datos nacionales y adaptó el marco teórico-econométrico al contexto local en la estimación de demanda y oferta en mercados de dos lados.

Cabe recordar con relación a este modelo, que los resultados de su estimación se encuentran en la sección 3.1 del documento soporte. Estos resultados permitieron determinar la magnitud y dirección de las externalidades indirectas de red en el caso colombiano, y reafirmaron que en el país existe un mercado de dos lados, como se había planteado previamente en las secciones 5.1.1 y 5.1.6 del documento soporte de la Fase I del proyecto⁸⁷. Lo anterior fue posible mediante la estimación de dos ecuaciones:

- en la primera, que mide el efecto de la audiencia sobre el precio de la pauta publicitaria, se demostró que el coeficiente (λ_r) que acompaña a la variable que hace referencia a la audiencia ($rate_{jt}$), es significativo y positivo (ver Tabla 2 en el referido documento), por lo que se pudo concluir que existe una externalidad positiva en el sentido audiencia – pauta;
- en la segunda, que mide el efecto de la publicidad sobre la participación en audiencia, se demostró que el coeficiente que acompaña la variable que mide la proporción de pauta dentro del tiempo al aire (α y ads_{jt} , respectivamente) es negativo y significativo (ver Tabla 3), por lo que se pudo concluir que también se presenta una externalidad negativa en el sentido pauta – audiencia en el caso colombiano.

El estudio citado de la autora Khlyupina, al igual que el ejercicio desarrollado por esta Comisión, utiliza metodologías consolidadas en la literatura económica, que han sido tomadas como referencia por diversos autores, como lo reseña la autora en su *paper*. En particular, se utilizan los marcos estructurales

⁸⁶ KHLUPINA, Veronika. Estimation of the indirect network effect: On the example of television advertising. Applied Econometrics, 2024, vol. 73, p. 102-118. [En línea]. Disponible en: http://pe.cemr.rssi.ru/pe_2024_73_102-118.pdf

⁸⁷ COLOMBIA. CRC. Documento Estudio Análisis de los Mercados de Televisión – Fase I. [En línea]. Diciembre de 2023. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-9>

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 57 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

propuestos por Berry y Waldfogel para la estimación de demanda por parte de la audiencia⁸⁸, y Wilbur para la estimación de la demanda por parte de los anunciantes⁸⁹. Estos enfoques permiten modelar las interacciones entre los dos lados del mercado sin depender del país o la región geográfica en el que se apliquen. En consecuencia, no se trata de un ejercicio de análisis comparado con Rusia, sino de la adaptación local de una metodología con sustento teórico, y en ese sentido, la observación presentada por **ASOMEDIOS** carece de sustento técnico.

En esa misma línea **ASOMEDIOS** cuestiona la validez del modelo econométrico utilizado para estimar los efectos de red, señalando que el valor del coeficiente de determinación ($R^2 = 0,29$) sería demasiado bajo para sustentar la hipótesis planteada. A su juicio, un R^2 de esa magnitud indicaría que el modelo no explica adecuadamente la relación entre las variables, por lo que no sería posible extraer conclusiones válidas a partir de los resultados obtenidos.

Al respecto, en primer lugar es importante aclarar que los modelos estructurales empleados para estimar la magnitud y dirección de los efectos de red entre audiencias y anunciantes en la televisión abierta nacional se componen de dos estimaciones complementarias. La primera estimación busca medir el efecto de la audiencia sobre el precio de la pauta publicitaria, en la cual, con base en los coeficientes de esta estimación y su nivel de significancia, la Comisión encontró evidencia para afirmar que el nivel de audiencia de los canales de televisión abierta incide positivamente en el precio de la pauta, demostrando la existencia de una externalidad positiva desde el lado de los contenidos hacia el de la publicidad. Sobre esta estimación, a manera de referencia es preciso mencionar que, aunque el R^2 no es la medida más acertada de validación de estos modelos (como se explica más adelante), este modelo obtuvo un coeficiente de determinación $R^2 = 0,78$.

Asimismo, la segunda estimación analizó el efecto de la publicidad sobre la participación de audiencia, arrojando un $R^2 = 0,29$, que es al que alude la observación de **ASOMEDIOS**. Con base en los coeficientes de esta estimación y su correspondiente significancia, la Comisión identificó una relación negativa entre la cantidad de publicidad y la audiencia, lo que sugiere una aversión de los televidentes hacia la publicidad o hacia su exceso, y confirmó la presencia de una externalidad negativa desde el lado de la pauta hacia el de los contenidos.

Ahora bien, si bien un R^2 de 0,29 puede parecer bajo, afirmar que este resultado invalida la hipótesis o que no existe relación entre las variables resulta metodológicamente incorrecto, especialmente en el contexto de modelos de datos panel, en los cuales el R^2 no constituye el estadístico principal para evaluar la validez del modelo ni la pertinencia de las hipótesis planteadas.

En este contexto, la validez y robustez del modelo empleado por la Comisión se sustenta en otros estadísticos de contraste, tales como la significancia individual y conjunta de los coeficientes, el estadístico F o Wald, las pruebas de efectos fijos o aleatorios y la consistencia teórica y direccionalidad

⁸⁸ BERRY S. y WALDFOGEL J. Free entry and social inefficiency in radio broadcasting. 1999. RAND Journal of Economics, 30 (3). p.p.: 397-420. DOI: 10.2307/2556055

⁸⁹ WILBUR K.C. A two-sided, empirical model of television advertising and viewing markets. 2008. Market Science, 27 (3). p.p.: 356-378.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 58 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

de los signos de las variables⁹⁰. Estos criterios son ampliamente aceptados en la literatura econométrica para evaluar la pertinencia de un modelo con datos panel. Los resultados estadísticos de estas pruebas se pueden consultar con mayor detalle en el Anexo 1 del presente documento. Asimismo, para claridad y consulta del sector, junto a este documento se publican los *scripts* de programación de los modelos estimados⁹¹, los cuales se relacionan en el Anexo 2.

En la misma línea, la literatura econométrica reconoce que, en estudios aplicados sobre comportamiento económico, competencia o precios —donde la variabilidad de los datos está influenciada por factores institucionales y estructurales—, es habitual encontrar valores de R^2 moderados (entre 0,2 y 0,4)⁹², sin que esto implique deficiencia en el modelo ni invalide las conclusiones obtenidas. Lo relevante es la significancia estadística y económica de los coeficientes, así como la consistencia teórica de las relaciones estimadas. En este sentido, el valor de R^2 reportado por la Comisión es plenamente coherente con las características del modelo estructural estimado, respaldando la validez de la evidencia empírica sobre los efectos de red identificados en el mercado de televisión abierta nacional operados por privados.

Por otra parte, **ASOMEDIOS** señala que los resultados del modelo —que evidencian una externalidad positiva entre audiencia y pauta, y una negativa entre pauta y audiencia— demuestran, a su juicio, que el mercado es competitivo y se ajusta principalmente en función del *rating*, más que por decisiones de los anunciantes o los canales.

En relación con este comentario, la Comisión considera pertinente precisar que el modelo estructural aplicado en el análisis no tiene como propósito evaluar el grado de competencia del mercado, sino estimar la magnitud y dirección de los efectos de red que se generan entre los dos lados del mercado

⁹⁰ En ambas ecuaciones se demostró la significancia estadística individual de la variable de interés que explica la externalidad, y de la ecuación de manera conjunta. Además, la prueba Breusch Pagan permitió comprobar que no existen efectos fijos o aleatorios derivados de la estructura de datos panel, que aporten información adicional a la que explica la estructura tipo *pooled*, es decir tomando los datos como de corte transversal.

⁹¹ Debido al carácter confidencial de la información, no es posible publicar la base de datos con la que se estimaron los modelos.

⁹² Esta perspectiva se sustenta en múltiples contribuciones académicas, por ejemplo, en su *Guide to Econometrics* (2008), Peter Kennedy advierte explícitamente contra el mal uso del R^2 como medida única de validez, señalando que en microeconomía aplicada, valores bajos (incluso entre 0,05 y 0,30) son comunes y no comprometen la identificación causal, siempre que los coeficientes sean significativos y el modelo esté bien especificado. De manera similar, Badi H. Baltagi, en *Econometric Analysis of Panel Data* (2021, 7ª ed.), discute cómo en modelos de panel, el R^2 overall tiende a ser bajo debido a la absorción de variación por efectos fijos o aleatorios, pero el R^2 within y la significancia de parámetros (e.g., pruebas t robustas) son los indicadores clave para validar hipótesis sobre relaciones dinámicas.

En el mismo sentido, A. Colin Cameron y Pravin K. Trivedi, en *Microeconometrics: Methods and Applications* (2005), analizan regresiones en datos de panel sobre mercados competitivos, donde R^2 entre 0,1 y 0,4 son típicos debido a shocks no observados y heterogeneidad estructural; recomiendan priorizar la robustez de estimadores (e.g., errores clusterizados) sobre el ajuste global. Un ejemplo aplicado es el trabajo de Jeffrey M. Wooldridge en *Introductory Econometrics: A Modern Approach* (2019, 7ª ed.), que examina modelos de precios en paneles industriales, concluyendo que un R^2 de 0,25–0,35 no invalida inferencias sobre elasticidades de precios si los coeficientes muestran significancia económica (e.g., magnitud > 0,1) y alineación teórica con marcos como la teoría de juegos en competencia imperfecta. Por último, Peterson K. Ozili y Tinashe Muchanyarei, en su artículo *The Acceptable R-Square in Empirical Modelling for Social Science Research* (2022, SSRN), argumentan que en ciencias sociales —incluyendo economía aplicada—, R^2 bajos (0,10–0,40) son «aceptables» cuando el enfoque es explicativo, no predictivo, y se controlan factores institucionales.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 59 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

—audiencia y anunciantes—. Dicho modelo permite identificar cómo las variaciones en la audiencia inciden en el valor de la pauta publicitaria y, a su vez, cómo la intensidad de la pauta afecta la participación de audiencia, sin que ello constituya una evaluación directa del nivel de competencia.

La determinación de las dinámicas competitivas del mercado se desarrolló a partir de los análisis de competencia actual contenidos en la sección 6.1 del documento soporte, en donde la Comisión evaluó, mediante indicadores de concentración de mercado, índices de poder de mercado (índice de Lerner⁹³), así como la identificación de barreras a la entrada y otros factores estructurales, la existencia de condiciones que podrían limitar la competencia efectiva. En consecuencia, los resultados del modelo estructural no deben interpretarse como una prueba aislada o concluyente sobre el grado de competencia del mercado, sino como parte del proceso de validación de las características que determinan la existencia de un mercado de dos lados⁹⁴.

Por otra parte, **Caracol Televisión** y **RCN Televisión** señalan que la CRC no analizó la evolución histórica de las externalidades indirectas de red antes de 2022, pese a que su magnitud ha variado con la caída de precios publicitarios y la disminución de la audiencia de televisión abierta. Desde la Comisión se considera importante precisar que el propósito del modelo estructural estimado no es analizar la evolución temporal de dichas externalidades, sino identificar y cuantificar los efectos de red actualmente presentes en el mercado de pauta y contenido de televisión abierta y las relaciones existentes entre dichos mercados, como parte del proceso técnico de definición de los mercados relevantes.

La información utilizada en la estimación del modelo, que corresponde al periodo 2022–2024, tuvo como unidad de observación la conjugación de canal-programa-hora, lo que corresponde a 57.650 observaciones. En este sentido, la base de datos se considera suficientemente robusta y representativa para caracterizar las relaciones de interdependencia existentes entre los dos lados del mercado, permitiendo probar empíricamente la existencia actual y la dirección de las externalidades de red desde cada lado (anunciantes y audiencia). Esta robustez fue evaluada a partir de las pruebas estadísticas que permitieron validar la especificación del modelo, las cuales se detallan en el Anexo 1 de este documento.

b) Consideraciones relacionadas con la elección de variables instrumentales en el modelo de elección discreta para medir la atraktividad de los programas

Frente a los comentarios de **Caracol Televisión** y **RCN Televisión** en los que se cuestiona el uso de la variable de inversión en contenidos como *proxy* del grado de atraktividad de la programación, y se sugiere discriminar entre inversión en producción y en adquisición de contenidos, así como incluir el *know how* de los operadores en la selección de la programación, es importante precisar que, si bien

⁹³ El índice de Lerner permite cuantificar la capacidad potencial de un agente para fijar precios por encima de su costo marginal. Esto corresponde con la definición económica del poder de mercado.

⁹⁴ Es pertinente recordar que, para que un mercado sea considerado de dos lados, deben cumplirse las siguientes condiciones: i) la plataforma debe conectar a dos grupos de usuarios o consumidores interdependientes que requieren interactuar entre sí; ii) deben existir externalidades indirectas entre ambos grupos, de modo que la utilidad o beneficio de uno dependa del tamaño o la participación del otro; y iii) debe observarse no neutralidad en la estructura de precios, lo cual permite que la plataforma subsidie parcialmente a uno de los lados del mercado para maximizar su participación y equilibrar las interacciones.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 60 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

dicha diferenciación puede ser útil en el análisis de las estrategias empresariales, se encuentra fuera del alcance del modelo estructural estimado por la CRC. De manera puntual, se resalta que el objetivo explícito del modelo es capturar los efectos de red entre ambos lados del mercado, y no modelar todos los determinantes de la atractividad de los contenidos, ni las particularidades del negocio de cada canal.

Adicionalmente, es importante aclarar que el enfoque de la Comisión busca ofrecer un diagnóstico técnico sobre las dinámicas competitivas observadas en la interacción entre los distintos actores del mercado, más no generar medidas compensatorias a unos agentes frente a otros menos eficientes. En consecuencia, frente a las observaciones presentadas por **RCN Televisión** en referencia a la estrategia comercial de Canal Uno, se aclara que no corresponde a la CRC evaluar la efectividad ni la rentabilidad de las decisiones empresariales de cada canal. Dichas estrategias, como la elección de la proporción entre contenido propio y adquirido, la orientación editorial y la distribución de la parrilla de programación, responden a decisiones autónomas del negocio, cuyo desempeño no constituye materia de intervención regulatoria. Los análisis adelantados por la Comisión tienen un carácter estructural, orientado a identificar las relaciones económicas y los efectos de red que determinan la competencia, sin emitir juicios sobre la gestión o eficiencia de los operadores.

El modelo estimado por la Comisión se fundamenta metodológicamente en el marco de elección discreta estructural de Berry, Levinsohn y Pakes⁹⁵, frecuentemente utilizado en la literatura económica para estimar la demanda de productos diferenciados. En contextos donde la provisión del servicio al usuario final tiene un precio de cero, como es el caso de la adquisición de contenidos por parte de la audiencia en televisión abierta, la literatura académica recurre a características observables del producto o variables de inversión como *proxies* para capturar el grado de atractividad del contenido⁹⁶. En esa misma línea, debe resaltarse que el *know how* es una variable intangible y no observable directamente, cuya inclusión requeriría la construcción de *proxies* adicionales difíciles de estandarizar y poco comparables entre competidores. Por todo lo anterior, el modelo estimado por la CRC opta por variables medibles y homogéneas, que garantizan su consistencia en la estimación de los efectos de red. Esto no implica desconocer la relevancia de los factores que mencionan los operadores, sino reconocer que su desagregación excede los fines del modelo estructural aplicado en el análisis.

En la misma línea, frente a la sugerencia de **RCN Televisión** de utilizar entrevistas o encuestas como insumos complementarios a las estimaciones econométricas, la Comisión reconoce que estos instrumentos de recolección de información sobre percepciones pueden aportar información cualitativa útil sobre las motivaciones de consumo. Sin embargo, en el marco del modelo estructural aplicado, se privilegia el uso de información de comportamientos revelados (*rating*, inversión, precios de pauta, etc.), puesto que éstos permiten estimar cuantitativamente los efectos cruzados de red entre audiencias y anunciantes. Lo anterior, siguiendo la literatura académica antes citada.

⁹⁵ BERRY, S., LEVINSOHN, J. y PAKES, A. Automobile prices in market equilibrium. [En línea]. 1995. Disponible en: <https://www.its.caltech.edu/~mshum/gradio/papers/BerryLevinsohnPakes1995.pdf>

⁹⁶ Por ejemplo, Nilssen y Sorgard evidencian cómo la inversión en programación afecta tanto a la audiencia como a los volúmenes de publicidad. Ver: NIELSEN, T. y SORGARD, L., The TV industry: advertising and programming. [En línea]. 2001. Disponible en: https://snf.no/media/kkrpqtcq/a27_01.pdf

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 61 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

Ahora bien, es razonable asumir que los propios canales internalizan la información sobre las preferencias de los televidentes dentro del *know how* empresarial, utilizándola como insumo para tomar las decisiones de inversión en producción o adquisición de contenidos. En ese sentido, dichas decisiones reflejan el conocimiento acumulado sobre lo que resulta más atractivo para su audiencia, lo que refuerza el uso de la inversión como variable observable que sintetiza, de manera indirecta, la atraktividad del contenido percibida por los televidentes. De hecho, el comentario de **RCN Televisión** confirma esta relación al identificar la inversión en contenido propio como variable principal del mercado. En suma, la construcción del modelo y las *proxies* utilizadas permiten internalizar indirectamente la información no cuantificable y las preferencias de las audiencias. Sin embargo, se reitera que, siguiendo la literatura económica antecitada, los modelos estructurales de referencia tienen como objetivo identificar y cuantificar los efectos de red indirectos, lo cual se cumple con las variables utilizadas.

c) Consideraciones relacionadas con la determinación del poder de mercado

En relación con el comentario de **RCN Televisión**, donde señala que la forma adecuada de determinar la existencia de poder de mercado no es a través del índice de Lerner, sino mediante la aplicación de la teoría del daño, es pertinente aclarar que esta afirmación revela una confusión entre dos tipos de intervenciones completamente diferentes: la regulación *ex ante* y la aplicación *ex post* del derecho de la competencia.

El índice de Lerner es una herramienta concebida para cuantificar la capacidad potencial de un agente para fijar precios por encima de su costo marginal, capacidad que abarca precisamente la definición económica de poder de mercado. Su propósito no es acreditar una infracción, abuso o daño, sino caracterizar las condiciones estructurales del mercado, lo que corresponde al objetivo propio de un análisis regulatorio *ex ante*.

Por el contrario, tanto el análisis de conducta como la teoría del daño son herramientas propias del control *ex post*, cuya finalidad es verificar si un agente que ya posee poder de mercado ha ejercido efectivamente ese poder mediante conductas que generen efectos anticompetitivos. Confundir estas herramientas implica desconocer la diferencia entre evaluar la estructura del mercado (*ex ante*) y sancionar conductas (*ex post*).

En consecuencia, si bien estos enfoques son complementarios, lo cierto es que no son excluyentes. El índice de Lerner permite inferir la magnitud del poder de mercado potencial, mientras que el análisis de conducta y la teoría del daño sirven para determinar si dicho poder se ha ejercido de manera anticompetitiva. De modo que pretender sustituir el análisis estructural por herramientas propias del ámbito sancionatorio resulta metodológicamente incorrecto, pues supondría exigir evidencia de daño en un contexto regulatorio cuyo fin es precisamente evitar que dicho daño ocurra.

En suma, descartar el uso del índice de Lerner implicaría renunciar a un instrumento fundamental para caracterizar la estructura competitiva, identificar la capacidad de los agentes para fijar precios por encima de sus costos marginales y anticipar riesgos de concentración o de ejercicio de poder de mercado, que es el propósito esencial de la regulación *ex ante*.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 62 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

Asimismo, es fundamental distinguir que la CRC es el órgano competente para adoptar medidas *ex ante*, es decir, intervenciones preventivas orientadas a anticipar riesgos y evaluar si la estructura del mercado facilita el ejercicio de poder de mercado. En contraste, la SIC actúa en el ámbito *ex post* del derecho de la competencia, encargándose de investigar, probar y sancionar la materialización de prácticas restrictivas y los daños ocasionados al mercado y a los consumidores.

En ese contexto, y trayendo también a colación el comentario de **Caracol Televisión** frente a las limitaciones del índice de Lerner en la incapacidad para reflejar el *know how* empresarial, es de precisar que este índice no pretende medir la eficiencia de los agentes. Si bien se reconoce que las decisiones de inversión y de programación inciden en la competitividad y el posicionamiento de los canales, tales factores no reflejan el poder de mercado (entendido, como se explicó anteriormente, como la capacidad de fijar precios por encima del costo marginal). En ese sentido, el índice de Lerner mide dicho poder de mercado, no la atractividad del producto, ni la eficiencia de la estrategia comercial de cada canal. La interpretación del índice debe ir acompañada del análisis de elasticidades para entender las dinámicas competitivas del mercado.

Si bien en el documento que soporta la propuesta regulatoria se explicaron estos aspectos⁹⁷, como se verá más adelante a propósito de los comentarios recibidos por parte de los operadores, se estimó un nuevo modelo agregando más información a las estimaciones. Los resultados principales de dicha estimación se presentarán más adelante en esta sección, los detalles metodológicos del modelo se explican en el Anexo 2, y el *script* de programación se publica junto con el presente documento.

d) Consideraciones relacionadas con la integración vertical y la hipótesis del efecto de las sinergias empresariales en el refuerzo del poder de mercado

En relación con los comentarios de **Caracol Televisión** y **RCN Televisión** sobre la integración vertical y las sinergias de las empresas vinculadas al grupo económico al que pertenece cada canal privado, en el documento soporte efectivamente se señalaron dos situaciones derivadas de esta afirmación, que serán nuevamente desarrolladas a continuación:

Por un lado, efectivamente se afirmó que existe integración vertical de los canales RCN y Caracol en el eslabón de producción, puesto que ambos participan tanto en la producción de los contenidos como en su distribución a través de la señal abierta principal, sus señales digitales en TDT y, más recientemente, sus plataformas digitales por internet. En concreto, en el documento se afirmó que existen «...economías de alcance que poseen los operadores establecidos, quienes integran verticalmente la producción y distribución de contenidos con la comercialización publicitaria en múltiples plataformas (TV abierta, OTT de contenidos audiovisuales, redes digitales, etc.). Esta capacidad de explotar sinergias internas y

⁹⁷ COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC). Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia. Op. Cit. p.p.: 55-61

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 63 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

maximizar el uso de activos intangibles (marca, derechos, archivos audiovisuales) genera una ventaja estructural difícil de replicar por un entrante que no cuente con estas capacidades desde el inicio»⁹⁸.

Respecto a esta situación, **Caracol Televisión** resaltaba que la integración vertical en la operación de red es consustancial al modelo de contrato de concesión con el que se inició el esquema de canales privados de televisión nacional en el país. Al respecto, es preciso aclarar que aunque esto es cierto frente a la red de transmisión y la producción de contenidos –y no demerita la generación de economías de escala–, esta condición histórica no explica que la integración se haya extendido en años recientes hacia otros canales de distribución, sino que esto responde a una estrategia empresarial que le permite a los canales aprovechar la infraestructura de producción y distribución de contenidos para televisión, para poder producir otros contenidos y emitir tanto el contenido como la pauta en diversos medios, entre ellos los medios digitales, como se mencionó en el documento. Esta estrategia no se identifica como una conducta contraria al funcionamiento competitivo del mercado; por el contrario, obedece a la racionalidad económica de explotar las economías de alcance y de escala que puede generar, y que al ser exitosamente implementada le confiere una ventaja sobre sus competidores al optimizar su estructura de costos y amortizar mejor los costos fijos de su operación. En ese sentido, es importante resaltar que su identificación resulta relevante para comprender la configuración actual del mercado y evaluar, con mayor precisión, el grado de competencia existente.

Por lo anterior, se reafirma lo indicado en el documento soporte respecto a la existencia de sinergias relacionadas a la integración vertical en la cadena de valor de producción de contenidos, que tienen Caracol y RCN y que les confieren ventajas en su estructura de costos, factor que, a su vez, puede tener incidencia en la concentración del mercado.

Por otro lado, también se indicaba en el documento soporte que «las estrategias de integración de los canales Caracol y RCN se extienden no solo hacia la cadena de valor de la televisión abierta (integración vertical), sino que, a partir de las relaciones accionarias que tiene cada uno de ellos con conglomerados económicos amplios de diversos sectores (entre los cuales se incluyen otros medios de comunicación), se evidencian sinergias entre anunciantes, canales de televisión y otros medios que pertenecen al mismo grupo económico»⁹⁹. Esta afirmación surge del análisis de la distribución de la inversión publicitaria de las empresas vinculadas económicamente a cada uno de los canales privados que se presentó en el documento soporte¹⁰⁰, donde se encontró que prácticamente la totalidad del presupuesto de los anunciantes vinculados a cada canal es invertida precisamente en el canal del mismo grupo económico.

⁹⁸ Íbid. pág. 79

⁹⁹ Íbid. Pág. 37.

¹⁰⁰ En la sección 5.2.2 del documento soporte se presentó la composición de los grupos económicos a los que pertenece cada canal y luego, en la Tabla 5 del mismo documento (censurada en la versión publicada en la página web de la Comisión, en la página 38), se presentó la distribución del gasto en publicidad en televisión de las empresas que componen esos grupos entre los diferentes canales. Este último análisis se realizó con datos de IBOPE KANTAR MEDIA, lo que implica que los valores de las transacciones se costearon a precios del tarifario público, con el fin de tomar precios de transferencia transparentes, es decir, sin incorporar los descuentos especiales que pueden otorgar los canales a los anunciantes vinculados a ellos.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 64 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

En particular frente a la observación de **Caracol Televisión**, a partir de la información mencionada se tiene que la participación de la inversión publicitaria de las empresas del grupo al que pertenece Caracol Televisión efectivamente representó un porcentaje pequeño de los ingresos totales por pauta en 2022, con una tendencia decreciente en los siguientes años analizados, y que no representan, en términos absolutos, una proporción significativa sobre los ingresos totales del canal. Sin embargo, el análisis también pretende poner de manifiesto que la sinergia no solo es positiva para el canal sino para el anunciante, pues lo cierto es que al realizar un análisis de la distribución del gasto en pauta de cada una de las empresas pertenecientes al grupo económico a partir de la misma fuente, se evidencia que prácticamente la totalidad del presupuesto para anuncios en televisión de los anunciantes vinculados a un canal se concentra en el canal relacionado a cada anunciante.

Esta circunstancia indica que, aun cuando el beneficio directo para el canal de televisión pueda ser limitado en términos de ingresos, sí se observan sinergias internas que refuerzan el posicionamiento del anunciante dentro de la misma estructura empresarial. Dichas sinergias, aunque no constituyan por sí solas una prueba de concentración, son relevantes para comprender cómo las dinámicas entre los grupos económicos pueden generar ventajas competitivas diferenciadas.

En segundo lugar, frente a la afirmación de **Caracol Televisión** según la cual «atribuir la concentración del mercado de pauta a condiciones de negociación o a sinergias con empresas vinculadas es una afirmación temeraria», es preciso señalar que en el documento soporte este hecho no se plantea como una conclusión definitiva, sino como una hipótesis exploratoria utilizada para mapear posibles explicaciones de la estructura del mercado. A lo largo del análisis, dicha hipótesis pierde fuerza relativa frente a factores relacionados con barreras de entrada asociadas a economías de alcance y a las eficiencias derivadas de la integración vertical en la cadena de valor audiovisual y publicitaria. Por tanto, lo que corresponde señalar no es la existencia de una concentración atribuible de manera exclusiva a las sinergias entre los grupos económicos –lo cual en todo caso no fue una conclusión del documento soporte–, sino la necesidad de reconocer que estas dinámicas forman parte del ecosistema competitivo y deben ser tenidas en cuenta en la evaluación integral del mercado.

e) Con respecto a las fuentes utilizadas y la validez de la interpretación de los resultados

Respecto a la inquietud de **Caracol Televisión** sobre las fuentes utilizadas y la censura de tablas y gráficos dentro del documento soporte, es preciso aclarar que se presentaron de esa manera teniendo en cuenta las condiciones de reserva y confidencialidad que rodean los datos aportados por los canales a esta Comisión en su respuesta al requerimiento particular No. 2024-034. Específicamente, uno de los canales afirmó que se trata de «información confidencial y sensible» y que «la entrega de dicha información colocaría a [el canal] en una posición de desventaja frente a sus competidores». Del mismo modo, otro canal solicitó a la CRC «se sirva adoptar todas las medidas disponibles para asegurar la reserva y confidencialidad de la información no pública que se aporta», dado que corresponde a «información competitivamente sensible que constituye secreto empresarial» y que tiene un «altísimo valor comercial».

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 65 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

En ese sentido, al haber demostrado las condiciones necesarias para que la información pueda ser catalogada como información de carácter reservado y confidencial, la Comisión consideró que existe mérito suficiente para acudir a la excepción señalada en el artículo 18 de la Ley 1712 de 2014, y por lo tanto, de conformidad con los deberes que tienen las entidades públicas como sujetos obligados de la misma normativa, procedió a otorgar el tratamiento especial que la ley ordena, sobre la información aportada por los canales en el marco del requerimiento particular referido, en línea con la solicitud de los remitentes.

Así mismo, algunas tablas fueron elaboradas con sustento en la información que hace parte de la base de datos de IBOPE KANTAR, en las que se presenta información no agregada o anonimizada, por lo que también se presentaron censuradas en la versión pública del documento, aludiendo de nuevo al carácter de confidencialidad de la información de los canales y a la cláusula de exclusividad del contrato con IBOPE KANTAR, en el marco del cual la CRC asume un costo monetario por acceder a esta información y está obligado a no compartirla con terceros. Por tal motivo no se presenta la información desagregada por agente, en tanto que ello permitiría que los operadores accedieran a información que hace parte de sus competidores, cuestión que a la luz de las dinámicas de competencia resulta del todo relevante por el impacto que podría generar en el mercado y en las estrategias comerciales y de negocio que estos adoptan en el marco de sus actividades empresariales.

En lo concerniente a las inquietudes planteadas por **Caracol Televisión**, relacionadas con la información que se tuvo en cuenta para soportar el modelo econométrico realizado en el curso del análisis de la CRC, lo primero que debe indicarse es que estas fueron presentadas por medio de un derecho de petición. Sin perjuicio de que la Comisión haya especificado que tales solicitudes deben atenderse en el trámite del proyecto, en tanto que guarda relación con su trámite y las results de este, la misma fue respondida de manera previa, mediante el radicado 2025530041 del 16 de septiembre de 2025¹⁰¹.

En este escrito, que contiene información de carácter reservado y confidencial del solicitante (Caracol Televisión), dada la naturaleza de la información solicitada y las salvedades ya expuestas para publicar la información de cada canal o anunciante en este documento o en cualquier otra versión pública, este regulador expuso, en síntesis, los siguientes elementos, que en todo caso se exponen en este documento para conocimiento público de los demás interesados:

¹⁰¹ El 15 de septiembre de 2025, Caracol Televisión interpuso acción de tutela contra la Comisión, en tanto que consideró que la Comisión habría infringido su derecho fundamental de petición, pues a la fecha de dicha radicación no había atendido la solicitud presentada en relación con la información «sobre cifras, datos y/o hechos en la que se basó la entidad para hacer la afirmación respecto de Caracol Televisión S.A.» El 26 de septiembre de 2025, el Juzgado Cincuenta y Siete Civil de Circuito decidió negar el amparo elevado por la actora. En la decisión, el Despacho indicó que «la oportunidad con la que cuenta la Comisión accionada para resolver los pedimentos que motivan el ruego constitucional no ha fenecido y está sometido a norma especial, por lo que no le son aplicables los términos previstos en el artículo 14 de la ley 1437 de 2011; deviniendo en improcedente el amparo invocado ante la inexistencia de una conducta respecto de la cual se pueda efectuar el juicio de vulnerabilidad de derechos fundamentales». En segunda instancia, la Sala Civil del Honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá confirmó el fallo de primera instancia, aduciendo que no se configuró la violación del derecho fundamental de la accionante.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 66 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

- Frente al argumento de Caracol Televisión sobre una diferencia entre los niveles de *share* y *rating* históricos del canal frente a los que presenta la Comisión en el documento soporte, se aclaró que el mercado relevante corresponde a la distribución minorista de contenidos a través de canales de televisión abierta nacional operados por privados con cobertura nacional, de acuerdo con la definición de mercado establecida en la Resolución CRC 7422 de 2024. En ese sentido, el cálculo correcto para estas dos variables se realiza respecto a la suma de audiencia de los tres canales que se identificó que participan en este mercado relevante y no frente a la totalidad de los canales de televisión.
- Con relación al efecto de las sinergias con empresas vinculadas económicamente al canal, se indicó que al realizar un análisis de la distribución del gasto en pauta de cada una de las empresas del grupo económico se evidenció que casi la totalidad de la inversión de esos anunciantes se concentró en el canal del mismo grupo, reafirmando la condición observada desde el punto de vista de los anunciantes, aunque el efecto para el canal pueda ser menor. Así, aun cuando el beneficio directo para el medio pueda ser limitado en términos de ingresos, sí se observaron sinergias internas que refuerzan el posicionamiento del anunciante dentro de la misma estructura empresarial. Además, se concluyó que dichas sinergias, aunque no constituyan por sí solas una prueba de concentración, son relevantes para comprender cómo las dinámicas entre los grupos económicos pueden generar ventajas competitivas diferenciadas.
- Finalmente se señaló que la relación entre concentración del mercado de pauta y la existencia de condiciones de negociación particulares y sinergias con empresas vinculadas fue planteado por la Comisión como una hipótesis y no como una conclusión definitiva, y que a lo largo del análisis, tomaron mayor fuerza relativa factores relacionados con barreras de entrada asociadas a economías de alcance y a las eficiencias derivadas de la integración vertical en la cadena de valor audiovisual y publicitaria. Así, se concluyó que es necesario reconocer que estas dinámicas forman parte del ecosistema competitivo y deben ser tenidas en cuenta en la evaluación integral del mercado.

De lo anterior se concluye que efectivamente se pudo validar la consistencia de los análisis y las cifras calculadas respecto de los insumos que entregó el canal, y de igual manera, los que se derivan de cálculos de la base de datos de IBOPE KANTAR MEDIA frente a las afirmaciones reseñadas.

En relación con el comentario de **Caracol Televisión** sobre los pronósticos de Statista en materia de ingresos de pauta en medios tradicionales y plataformas digitales en el marco del análisis de competencia potencial, es importante aclarar que Statista constituye una fuente reconocida y ampliamente utilizada en el sector, tanto por la industria como por entidades públicas y privadas a nivel internacional. Adicionalmente, su metodología presenta un nivel de rigurosidad que respalda la validez de las proyecciones empleadas en el documento soporte.

Desde el enfoque de modelación, el tamaño de mercado se determina mediante una combinación de aproximaciones *top-down* y *bottom-up*. Para ello, se emplean datos provenientes de reportes sectoriales, encuestas primarias —como el *Consumer Insights Global Survey*— y comparaciones con

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 67 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

asociaciones de publicidad de referencia. A nivel de cada país, Statista incorpora indicadores relevantes como PIB, número de usuarios de internet y gasto digital de los consumidores, además de información de gremios y asociaciones locales. Además, las cifras de cada mercado son actualizadas dos veces por año para reflejar cambios en las dinámicas sectoriales.

En materia de proyecciones se aplican diferentes técnicas de pronóstico según el comportamiento del mercado: la función logística (*S-curve*) para mercados digitales con crecimientos no lineales y el método de suavizamiento exponencial (ETS) para mercados publicitarios tradicionales con trayectorias más estables. Con base en lo anterior, la CRC considera que los datos y proyecciones de Statista ofrecen un insumo metodológicamente sólido y pertinente para el análisis de competencia potencial desarrollado en este proyecto.

Frente a las observaciones de **Caracol Televisión**, quien tanto en periodo de recepción de comentarios, como de manera extemporánea ha manifestado desacuerdo en relación con los resultados de las estimaciones econométricas en el modelo de elección discreta debido a la no inclusión de la información de los precios reales del mercado, se aclara que la fuente de información de tarifas e ingresos utilizados en el modelo publicado en el documento que soporta la propuesta regulatoria, es la base de datos de IBOPE KANTAR MEDIA que es un referente en el mercado, y que por construcción usa los mismos criterios para todos los canales y periodos –esto es, establece las tarifas a partir de los tarifarios de cada canal–. El uso de esta información estuvo sustentado en la búsqueda de consistencia de los datos y la comparabilidad entre canales.

Ahora, si bien se considera que los tarifarios sirven como un precio de referencia para los anunciantes, centrales de medios y agencias de publicidad, de acuerdo con el funcionamiento del mercado, la Comisión reconoce la necesidad de incluir los precios efectivamente pagados por los espacios de pauta publicitaria en las estimaciones. Así, atendiendo al comentario de **Caracol Televisión**, la Comisión estimó un nuevo modelo, también de elección discreta, que incluye tanto los precios de los tarifarios, como la información de los precios reales que aduce el operador, introduciendo en el modelo el descuento que cada operador realiza sobre los precios de su tarifario.

Este modelo permite incorporar tanto la señal que dan al mercado los tarifarios de los canales, como las estrategias comerciales y las negociaciones puntuales, que se reflejan en los precios reales de mercado. A partir de este modelo se recalcularon las participaciones de mercado, elasticidades y el índice de Lerner. El detalle de estas estimaciones se puede consultar en el Anexo 3 de este documento, y sus principales conclusiones son:

- La incorporación de información de descuentos permite un mejor análisis del comportamiento de las firmas y sobre los efectos de política en el bienestar.
- Los resultados obtenidos de la estimación al nivel de agregación por canal y franja horaria permiten identificar elasticidades y costos marginales, que siguen siendo consistentes con la teoría económica, y los signos estimados de estos parámetros son consistentes con el modelo anteriormente estimado, que se presentó en el documento soporte. Es decir, una mayor inversión en contenido se asocia con un incremento en el consumo de la alternativa canal-franja

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 68 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

correspondiente. De igual manera, aumentos en el precio del tarifario tienden a reducir la inversión en pauta sobre dicha alternativa, mientras que descuentos más altos incrementan la probabilidad y proporción de pauta asignada a esa misma alternativa canal-franja.

- Los índices de Lerner tienen valores más bajos en general que los del modelo presentado en el documento soporte del proyecto. Esto sugiere que, teniendo en cuenta los descuentos, la estimación del poder de mercado de las firmas sobre los anunciantes es menor de lo estimado inicialmente. No obstante, se evidencia una mayor heterogeneidad por canal, donde Caracol presenta mayor poder de mercado al ser capaz, en promedio, de extraer una porción mayor del excedente del consumidor que sus competidores: alrededor de dos veces más que RCN y cerca de once veces más que Canal Uno.
- También se observa que el índice de Lerner ha disminuido en los años más recientes, lo cual sugiere una caída relativa del poder de mercado que pueden ejercer los canales.
- Lo anterior se evidencia también en las elasticidades-precio de la demanda por pauta. La demanda de Caracol se muestra menos elástica ante cambios en los precios tarifario-propios y de sus competidores. Y así mismo, se observa cómo la demanda de otros canales es relativamente sensible a las decisiones de precios de Caracol.

En este sentido, la nueva estimación es un complemento al modelo estimado inicialmente, es decir, permite robustecer la especificación del modelo a partir de un parámetro adicional que refleja el nivel de descuento que aplica los operadores dentro del proceso de negociación con los anunciantes. Los resultados del modelo, al igual que los valores del Índice del Lerner, ratifican las conclusiones relacionadas con la existencia de un poder de mercado superior por parte de Caracol Televisión, con respecto al que tienen sus competidores.

Sin embargo, en reconocimiento del dinamismo del mercado, aunado a los cambios identificados en la evolución del poder de mercado de todos los operadores y el planteamiento de una nueva hipótesis no evidenciada en etapas anteriores del proyecto, según la cual se sugiere la posibilidad de que exista un poder de mercado por parte de las agencias de publicidad y centrales de medios, la Comisión encuentra pertinente establecer un proceso de monitoreo continuo sobre la evolución de este mercado, antes de evaluar la necesidad de implementar medidas regulatorias orientadas a corregir las fallas de competencia identificadas. Esto permitirá que las futuras decisiones de la Comisión sobre este mercado continúen fundamentándose en evidencia empírica robusta y actualizada.

Con el fin de desarrollar el proceso de monitoreo y seguimiento al que será sometido el mercado que está siendo incluido en el listado de mercados sujetos a regulación *ex ante*, la Comisión recopilará información que permita analizar de manera verificable la magnitud del poder de negociación de las agencias, centrales de medios o anunciantes, así como la evolución del poder de negociación de los canales. La recolección de esta información iniciará en el segundo semestre de 2026, de forma que la Comisión pueda socializar previamente con los operadores los mecanismos de reporte y que éstos realicen los arreglos necesarios para poder compilar y entregar esta información. Con ello, la CRC podrá evaluar con mayor precisión las dinámicas competitivas del mercado antes de considerar implementar medidas regulatorias para corregir problemas de competencia en el mercado de dos lados pauta-contenido. De encontrarse condiciones que lo justifiquen, dichas medidas podrían orientarse hacia un

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 69 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

enfoque de simplificación regulatoria, atendiendo al dinamismo y competencia potencial de estos mercados. En consecuencia, los mercados que se proponen incluir en el listado de sujetos a regulación *ex ante* permanecerán en fase de observación y seguimiento, de manera que futuras decisiones de la Comisión se fundamenten en evidencia empírica robusta y actualizada.

Este proceso de monitoreo se implementará para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones de la CRC. De esta manera, la Comisión podrá revisar y supervisar aspectos relevantes dentro de los mercados definidos, así como sus variables, con el fin de proponer medidas acordes con las necesidades del sector de comunicaciones, promover la libre y leal competencia, propender por la prestación de servicios con altos niveles de calidad y económicamente eficientes y velar por la protección de los derechos de todos los usuarios en un entorno convergente.

En ese sentido, dada la importancia que tiene la información de la oferta y la demanda del mercado, así como de los precios reales de los diferentes servicios, para el análisis del mercado minorista de dos lados (distribución de contenidos – pauta publicitaria, compuesto por los siguientes mercados: a) distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional operados por privados, con alcance nacional; y b) mercado minorista de espacios de publicidad en canales de TV abierta nacional, operados por privados), la CRC requiere desarrollar en colaboración con el sector un mecanismo que permita acceder a la información necesaria para evaluar la evolución de la competencia del mercado.

En este sentido, la CRC ha desplegado distintas actividades para obtener, a través de los mecanismos previstos en la ley y la regulación, información relacionada con la actividad de los agentes que participan en el mercado de dos lados pauta-contenido, en la medida en que considera que su uso puede incentivar la automatización de los reportes desde su fuente y disminuir en el mediano y largo plazo la carga administrativa para los agentes regulados. En este orden de ideas, en aras de hacer más flexible la regulación respecto al uso de los mecanismos mencionados, la Comisión requiere establecer como obligación de los operadores privados de canales de televisión abierta y del concesionario de espacios de televisión del canal nacional de operación pública, acoger o adoptar las guías que la Comisión defina, vía circular administrativa, para la recopilación de información.

La información que se deberá aportar está relacionada con: i) aspectos contables tales como: gastos, costos, activos e inversión, ii) contenidos emitidos dentro de la parrilla de programación, y; iii) negociaciones con anunciantes, agencias o centrales de medios, de conformidad con las guías que la CRC establezca vía circular administrativa para la captura de esta información. La periodicidad de reporte de esta información será semestral, por lo que la información se deberá remitir dentro de los treinta (30) días siguientes a la terminación de cada semestre.

A su vez, en complemento del monitoreo propuesto de los mercados y con el propósito de reducir las asimetrías de información entre el regulador y los prestadores de los servicios de televisión abierta, la Comisión considera necesario modificar el Formato T.1.1 «Ingresos» del Título de Reportes de Información de la Resolución CRC 5050 de 2016, a fin de incluir expresamente como obligados a los operadores del servicio de televisión abierta. En consecuencia, los operadores privados de canales de

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 70 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

televisión abierta y al concesionario de espacios de televisión del canal nacional de operación pública, así como los canales regionales y locales, deberán diligenciar y remitir dicho formato con una periodicidad trimestral, dentro de los sesenta (60) días calendario siguientes a la finalización de cada trimestre.

2.4. Sobre las condiciones actuales del mercado y la identificación de barreras de entrada

- ASOMEDIOS

Señala que el régimen normativo aplicable al sector de la televisión tiene implícitas barreras de entrada legales, tecnológicas y económicas -costos fijos- que dificultan la participación de nuevos actores. Refiriéndose al entorno digital, manifiesta que las decisiones regulatorias de la Comisión no pueden adoptarse con base en los análisis que solo consideran «una pequeña parte del mercado desconociendo la evolución de un sector». Así, solicitan que se reconsideren las conclusiones de este análisis e, incluso, de aquellas que se surgieron en la primera fase, «hasta que se haga un análisis más amplio de la realidad de un mercado que en Colombia y en el mundo ha dado un giro radical».

- Caracol Televisión

Manifiesta que no existen barreras estratégicas relacionadas con los precios de la pauta, señalando que esta responde exclusivamente a la audiencia que se obtiene gracias a inversiones en contenido atractivo. Además, indica que la posibilidad de un canal de televisión abierta de ofrecer contenidos atractivos depende de la inversión del respectivo agente en dicho insumo. Por tanto, según **Caracol Televisión**, no tiene lógica suponer que un anunciante asigne mayor pauta a un canal con menor audiencia bajo el supuesto que a futuro podría mejorar su audiencia.

En esa misma línea, advierte que, frente a la realidad de su participación en el mercado, esta se deriva únicamente de la atractividad de sus contenidos y del esfuerzo empresarial detrás de ello. Indica que si la audiencia prefiere los contenidos del canal frente a los del Canal RCN y el Canal Uno, ello es el resultado del esfuerzo empresarial tanto financiero como de su equipo humano (*know how*) y que no existe ninguna conducta contraria a la competencia; más bien es el resultado del simple y legítimo desarrollo de su objeto empresarial.

Adicionalmente, señala que los canales de televisión abierta no tienen poder de mercado tal que evidencie fallas de mercado en el lado de la audiencia; por el contrario, se ven sujetos a importantes presiones de otros agentes que contestan por la atención de los usuarios en el consumo de contenido audiovisual. En este sentido, reitera que su participación de mercado responde en últimas a la audiencia que logra gracias a sus esfuerzos empresariales para poder entregar a los televidentes, usuarios del servicio, contenidos atractivos, lo cual es la esencia del servicio de televisión abierta que presta.

- CLARO

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 71 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

Frente a las barreras legales identificadas, específicamente la relacionada con la entrada de un nuevo canal de televisión abierta nacional operado por privados, subraya que la misma no puede ser solucionada vía regulatoria por la Comisión, resaltando que «cualquier medida que se adopte sobre el asunto lo único que lograría sería distorsionar el mercado». Así, el operador cierra sus comentarios mencionando que no tiene sentido introducir medidas en un mercado que no se reguló cuando no existían las plataformas OTT, mucho menos ahora «en un contexto de crecimiento y consolidación de dichas plataformas y una atomización de la publicidad por cuenta del auge de la publicidad digital».

- **RCN Televisión**

Con respecto a las condiciones jurídicas y societarias de Canal Uno, el operador menciona que, si bien en 2017 Plural Comunicaciones suscribió el contrato de concesión con la ANTV, para dicho año las programadoras que la conformaban (CM&, NTC, RTI y HMTV) «ya concurrían en los mercados porque tenían a su cargo la utilización y explotación de los espacios de televisión del Canal Nacional de Operación Pública». En ese contexto, el operador señala que en 2017 Canal Uno entró a los mercados «con las ineficiencias estratégicas del conjunto/consorcio de programadoras que ya utilizaban y explotaban los espacios de televisión del canal Nacional de Operación Pública».

Haciendo referencia a dichas ineficiencias, el operador menciona que cada una de estas programadoras «detentaba un monopolio en su respectiva programación, que es un sustituto imperfecto de la programación de sus competidores, caracterizando un mercado de competencia monopolística» en el que concurrían dichas programadoras, Caracol Televisión y RCN Televisión. Esto implica que las programadoras que conformaban Canal Uno se comportasen de forma no cooperativa y sin acciones coordinadas en programación, por lo que «no se explotaron las economías de escala ni de alcance» por parte de dicho canal.

En ese sentido, afirma el operador que «[l]as ineficiencias del conjunto de programadoras fueron internalizadas por la nueva sociedad jurídica desde 2017 y permanecen vigentes hasta la fecha, *ergo*, no es posible ejercer ninguna presión competitiva sobre Caracol Televisión y RCN Televisión ni por la audiencia ni por la pauta publicitaria».

De otra parte, el operador indica que «el único resultado posible en un mercado con barreras a la entrada (costos hundidos) y economías de escala, donde uno de los competidores no invierte en contenido propio y que por tanto terceriza la producción de contenidos, no aprovecha las economías de escala ni las economías de alcance, y cuya diferenciación en producto es contraria a la teoría económica, es que se concentre en pocos competidores: oligopolio». Indica a su vez que la concentración del mercado minorista de distribución de contenidos se replica en el de espacios de publicidad, «dada la interrelación existente entre los dos lados del mercado: los canales de televisión con más participación en la audiencia atraerán una mayor cantidad de anunciantes».

En cuanto a las economías de escala, el operador considera que Canal Uno tiene una ventaja a nivel de la red de transmisión al usar la red de RTVC, «menores costos que no son trasladados en eficiencias a los demás eslabones de la cadena de valor, en particular, en la producción propia de contenido». En

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 72 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

ese sentido, el operador indica importante que la CRC estime las economías de escala para ambos lados del mercado, de manera que se pueda «inferir la escala mínima eficiente (MES) a nivel de audiencia y a nivel de anunciantes».

Frente a las economías de alcance, el operador indica que la estrategia de Canal Uno es «contraria a la teoría económica», indicando que la tercerización de la producción de contenido, en un esfuerzo de reducir costos, reduce el atractivo de la programación. De acuerdo con el operador, esta estrategia limita la explotación de las economías de alcance, lo que se evidencia en que Canal Uno no distribuye contenido en plataformas complementarias como FAST y AVOD como lo hacen sus competidores, ni explota sus sinergias internas ni maximiza el uso de sus activos intangibles, marca, derechos sobre obras audiovisuales, archivos de obras audiovisuales, etc. En este sentido, el operador manifiesta que «es importante que el regulador determine las causas de por qué Canal Uno no explota sus economías de escala y su traslado en eficiencias a los demás eslabones de la cadena de valor, en especial, para la producción de contenido propio».

En cuanto a las condiciones de negociación de los espacios de pauta publicitaria, el operador indica «no se presenta evidencia de que los incentivos comerciales ofrecidos por los canales -como bonificaciones por “share” o cláusulas de exclusividad- hayan generado efectos excluyentes o hayan impedido la entrada de nuevos competidores». También menciona que «los ingresos por pauta publicitaria han caído en los últimos años como consecuencia de la disminución en los precios que no es compensado por una mayor cantidad de anunciantes [...] ni una mayor cantidad de pauta publicitaria [...], dado que no es posible aumentar el tiempo de publicidad por la aversión de los televidentes hacia la publicidad» (hace referencia al coeficiente de -0.32 de la variable porcentaje del tiempo de la franja t en el canal j que corresponde a publicidad)¹⁰².

Acerca de este asunto, el operador también menciona que en los últimos años la inversión recibida por **RCN Televisión** por concepto de pauta publicitaria disminuyó de manera más que proporcional a la caída en la cantidad total de anunciantes que compraron pauta publicitaria. Esta variación negativa, indica el operador, se encuentra en línea con el «crecimiento negativo de la pauta publicitaria en la televisión nacional, según lo reportado por ASOMEDIOS». Indica también que esta caída ha conllevado a que el canal tenga que sustituir ingresos por otras fuentes, lo que se refleja en una mayor participación dentro de los ingresos a rubros como alquileres, producción de comerciales, BTL, servicios técnicos, de producción y derechos.

El operador menciona que, para el canal, en los últimos años ha habido una recomposición de los ingresos de publicidad recibidos de anunciantes directos y de centrales de medios o agencias de publicidad (indicando una mayor proporción del segundo grupo). Menciona que las tarifas o descuentos ofrecidos por el canal son iguales para todos los agentes, y que las agencias posteriormente negocian los precios con sus respectivos anunciantes. También menciona que el precio de la pauta y el nivel de audiencia no son las únicas variables de selección por parte del anunciante, y pone como ejemplo el grado de afinidad que éste tenga con los géneros de los programas que transmita el canal. Menciona

¹⁰² Íbid. Tabla 3. p.p.: 16-17.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 73 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025



que **RCN Televisión** aprovecha las economías de alcance, «al ofrecer otras plataformas como la aplicación APP y redes sociales».

Indica el operador que «algunos anunciantes demandan espacios publicitarios tanto en Caracol Televisión, como en RCN Televisión y Canal Uno, lo que indica que estos deben hacer mayores esfuerzos para que la audiencia vea su publicidad (aumentar la probabilidad de que la audiencia vea la publicidad a un mayor costo para el anunciante), como consecuencia de una sustitución del contenido de los canales de televisión por el contenido de otros medios audiovisuales».

En cuanto a los aspectos estructurales del mercado (tecnológicos y económicos) y su efecto sobre la potencial entrada de un nuevo canal al mercado, **RCN Televisión** menciona que existe la posibilidad que exista un «entrante tardío» al mercado, el cual podría implementar estrategias que ejerzan presiones competitivas sobre los agentes «pioneros», alterando la estructura de mercado. Menciona que el entrante tardío podría estudiar las estrategias y acciones de los pioneros, y así, aprender de los errores y aciertos de los predecesores, enfrentando menos incertidumbres y riesgos. Indica que también podrían optar por procesos y estrategias nuevas y más eficientes. A su vez, que el entrante tardío «alcanzará la escala mínima eficiente del mercado minorista de distribución de contenidos, y junto con las economías de alcance, atraerá suficiente inversión en pauta publicitaria, por el otro lado del mercado de dos lados».

De otro lado, con respecto a las perspectivas de competencia en cuanto a innovación tecnológica, el operador indica que ya hay estandarización de 3GPP en la versión 16 del año 2020, y que a nivel mundial ya existen pruebas exitosas de transmisiones de radiodifusión en 5G en países como Estados Unidos, Alemania y España. El operador menciona que se requiere que la CRC verifique los planes que tiene el MinTIC para la introducción del 5G Broadcast en el país.

- **Universidad Externado de Colombia**

La Universidad destaca que la propuesta regulatoria presentada por la Comisión tiene como objeto corregir asimetrías del mercado, garantizar condiciones de equidad entre los operadores y fortalecer la confianza y bienestar de los usuarios en el acceso a contenidos televisivos.

Por un lado, subraya que la conclusión a la que arriba la Comisión, relacionada con que la competencia en el mercado se da en un ambiente oligopólico altamente concentrado, funge como un hallazgo relevante pues, sumado a la integración vertical de los operadores, se denotan «ventajas competitivas que no se corrigen automáticamente por las fuerzas del mercado y sin duda requiere de una intervención».

A su vez, resalta que la ausencia de operadores entrantes podría explicarse en función de las barreras a la entrada identificadas. De ahí que, con sujeción del análisis presentado por la Comisión indica que esta ausencia «no obedece a una falla del mercado per se, sino que constituye una consecuencia directa del diseño regulatorio vigente y de las medidas que de él se derivan».



Por otro lado, frente a la intervención regulatoria *ex ante*, considera que podría verse como una «excesiva intervención en la autonomía contractual y la libertad de empresa de los operadores involucrados», hechos que podrían derivar litigiosidad significativa de parte de Caracol Televisión y RCN Televisión. Por lo anterior, sugiere que la Comisión debe ser precisa en la formulación de las medidas regulatorias con el propósito de evitar que se interprete «como una injerencia desproporcionada en el mercado». A su turno, resalta que, dado que se trata de un mercado dinámico, puede ocurrir que las medidas que se adopten se vuelvan rígidas o se desactualicen pronto, por lo que recomienda que se fijen mecanismos ágiles y periódicos de revisión y actualización, con el objeto de consolidar herramientas regulatorias flexibles que vayan en línea con el dinamismo del contexto económico.

Finalmente, considera importante resaltar que la migración de la pauta publicitaria a los medios digitales impacta de manera significativa las dinámicas de los mercados tradicionales de televisión y publicidad, lo cual introduce nuevos competidores globales que funcionan por medio de modelos de negocio basados en el uso intensivo de datos y segmentación de audiencias. En este sentido, resalta que la regulación debe atender a las condiciones de competencia en el mercado nacional de televisión abierta y la incidencia de estas plataformas digitales en la reconfiguración del ecosistema publicitario, con el propósito de evitar que «la transición tecnológica profundice las asimetrías existentes y comprometa la sostenibilidad de los agentes locales».

RESPUESTA CRC/

Caracol Televisión y RCN Televisión sostienen que sus elevadas participaciones en audiencia no son indicativas de poder de mercado, pues reflejan la preferencia del público por contenidos más atractivos y el aprovechamiento eficiente de economías de escala. A su vez, afirman que la menor participación de Canal Uno obedecería a ineficiencias derivadas de su modelo de tercerización de contenidos.

Frente al asunto, la Comisión encuentra necesario precisar que, si bien la calidad de los contenidos y las eficiencias operativas influyen en los resultados de audiencia, estos factores no bastan para descartar la existencia de poder de mercado, especialmente en un sector caracterizado por altas economías de escala, fuertes efectos de red y barreras estructurales de entrada, como lo es la televisión abierta nacional. La teoría económica reconoce que, en mercados con costos fijos elevados y costos marginales bajos, el aprovechamiento de economías de escala puede consolidar el poder de mercado y elevar las barreras a la competencia, incluso en ausencia de conductas anticompetitivas explícitas.

Adicionalmente, los resultados del índice de Lerner estimado para el mercado confirman esta conclusión: **Caracol Televisión** presenta un poder de mercado mayor (9,83%) frente a RCN (4,97%) y Canal Uno (0,73%)¹⁰³. La interpretación de este indicador, que mide la capacidad de un agente para fijar precios

¹⁰³ Valores correspondientes a la actualización del modelo, que se presenta en el Anexo 3. En el modelo publicado en el documento soporte, se evidenciaron unos Índices de Lerner de 29% para Caracol Televisión, 10% de RCN Televisión, y 6% para Canal Uno.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 75 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

por encima de su costo marginal, podría ser reforzada por su elevada participación tanto en el mercado de audiencia como en el de pauta publicitaria y por sus precios relativos superiores.

Aunque los índices de Lerner del modelo actualizado con descuentos (Sección 2.3) muestran una disminución en sus valores absolutos respecto al modelo estimado inicialmente, la diferencia relativa entre Caracol Televisión y Canal Uno se amplía de manera significativa. En efecto, mientras en la estimación inicial el poder de mercado de Caracol Televisión era aproximadamente cinco veces mayor que el de Canal Uno, en el modelo actualizado esta relación aumenta a trece veces, lo que evidencia una brecha aún más marcada entre ambos operadores.

Considerando que los dos agentes principales concentran cerca del 90% de la audiencia, las diferencias en escala del Índice no neutralizan ese poder. Por el contrario, las diferencias relativas entre operadores evidencian que los operadores más pequeños, como Canal Uno, tienen una posibilidad limitada de alcanzar la escala mínima eficiente necesaria para competir de forma efectiva en el mercado. En consecuencia, la asimetría observada no es prueba de inexistencia de poder de mercado, sino evidencia de una estructura de mercado con altos costos hundidos y economías de escala crecientes.

Finalmente, es fundamental precisar que la identificación de poder de mercado en este análisis **no constituye**, por sí misma, **evidencia de una posición de dominio** en los términos del derecho de la competencia, ni implica la existencia o presunción de una conducta anticompetitiva. En este sentido, los resultados presentados por la Comisión deben entenderse como insumos técnicos que permiten identificar posibles riesgos estructurales para la competencia efectiva, y orientar, en caso necesario, la intervención regulatoria. Por tanto, la constatación de poder de mercado en este contexto se interpreta como un elemento analítico dentro de la evaluación de condiciones estructurales del mercado, y no como una valoración de conducta o una atribución de efectos bajo el ámbito del régimen *ex post* de competencia.

Por otro lado, en relación con el comentario de **RCN Televisión**, según el cual no se habría tenido en cuenta que el Canal Uno presenta una ventaja a nivel de la red de transmisión al utilizar la infraestructura de RTVC, la Comisión considera pertinente precisar que este aspecto sí fue abordado en el documento soporte. En efecto, en dicho documento se menciona expresamente que «el operador nacional público, RTVC, nace en 2004 de la unión corporativa del gestor de emisión estatal, Inravisión, y la productora estatal de contenidos audiovisuales. Esta entidad gestiona técnicamente los canales Señal Colombia, Señal Institucional y Canal Uno (para este último, solamente en lo referente a la operación de emisión)»¹⁰⁴. Asimismo, en la sección de economías de escala, se señala que, en lo que respecta al despliegue de infraestructura técnica para la transmisión de la señal, «el Canal Uno está exento de los costos relacionados con la red de transmisión, dado que su señal es transportada y radiodifundida usando la infraestructura de RTVC, que es de propiedad del Estado, sin que tenga un costo asociado por ello».

¹⁰⁴ COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC). Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia. Documento soporte. Proyecto 2000-38-3-9-1. Bogotá: CRC, marzo 2025. Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-9-1> (consultado el 31 octubre 2025).

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 76 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

Adicionalmente, el documento soporte también reconoce que los canales privados de televisión nacional, es decir, Caracol y RCN, sufragan los costos asociados a la red de transmisión de manera compartida a través del Consorcio de Canales Nacionales Privados (CCNP), mientras que un eventual nuevo competidor debería asumir por su cuenta el despliegue y operación de una red de transporte y transmisión nacional.

En este sentido, la CRC sí tuvo en cuenta las diferencias estructurales y de costos entre los operadores, reconociendo las ventajas comparativas derivadas del uso de la infraestructura estatal por parte del Canal Uno.

En relación con el comentario de **RCN Televisión**, en el que se plantea la posibilidad de que un «entrante tardío» pueda incorporarse al mercado y ejercer presiones competitivas sobre los operadores actuales mediante estrategias más eficientes o innovadoras, la Comisión considera pertinente precisar que dicha hipótesis no encuentra sustento en las condiciones estructurales y regulatorias que caracterizan el mercado analizado.

Tal como lo reconoce la **Universidad Externado** en sus observaciones al documento soporte, la competencia en el mercado de televisión abierta se desarrolla en un entorno oligopólico altamente concentrado, en el que las ventajas derivadas de la integración vertical y de las economías de escala y de alcance de los operadores existentes constituyen barreras significativas a la entrada. En este contexto, las ventajas competitivas de los agentes establecidos no se corrigen de manera automática por las fuerzas del mercado, por lo que la posibilidad de entrada de nuevos operadores es limitada en la práctica.

Adicionalmente, la ausencia de nuevos entrantes no obedece a una falla del mercado, sino que, como también lo señala la **Universidad Externado**, responde directamente al marco regulatorio vigente y a las condiciones derivadas de su diseño, el cual ha definido esquemas específicos de asignación y operación de concesiones de televisión abierta nacional.

En consecuencia, si bien desde la teoría económica un entrante tardío podría, en abstracto, beneficiarse del aprendizaje derivado de la experiencia de los operadores pioneros y adoptar estrategias más eficientes, en el caso del mercado colombiano de televisión abierta dicha posibilidad resulta poco viable dada la estructura de costos hundidos, las limitaciones de espectro disponible, las condiciones de integración vertical existentes en sus competidores y los altos niveles de concentración. Por lo tanto, la Comisión considera que el escenario hipotético de entrada de un nuevo competidor, planteado por **RCN Televisión**, no refleja las condiciones efectivas de competencia ni las barreras estructurales observadas en este mercado.

En relación con los comentarios presentados por **RCN Televisión**, **CLARO** y la **Universidad Externado** sobre la inclusión del mercado de contenido —como parte del mercado de dos lados de pauta y contenido— dentro de la lista de mercados sujetos a regulación ex ante, la Comisión considera

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 77 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

necesario precisar que esta decisión se fundamenta en la aplicación de los tres criterios establecidos en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016.

En primer lugar, respecto al criterio de **análisis de competencia actual**, se observa que la estructura del mercado corresponde a un oligopolio altamente concentrado, en el cual dos agentes concentran cerca del 90% de la participación, y en el que uno de ellos (Caracol Televisión) presenta un poder de mercado¹⁰⁵, que en promedio en los últimos 3 años (2022-2024) supera al del Canal RCN por el doble, y al de Canal Uno por cerca de once veces.

Asimismo, se observa que los canales privados implementan prácticas comerciales encaminadas a mantener y ampliar su cuota de mercado, mediante el uso de incentivos contractuales como esquemas de *share*, *extra share* y acuerdos de exclusividad. Estas estrategias, junto con los fuertes requisitos legales, tecnológicos y económicos asociados a la operación de un nuevo canal de televisión abierta, configuran barreras estructurales y estratégicas que restringen la entrada de nuevos competidores o la expansión de los existentes.

Adicionalmente, las externalidades de red inherentes al funcionamiento del mercado de dos lados —en el que la pauta depende del tamaño de la audiencia y esta, a su vez, de la disponibilidad de contenido atractivo— generan un círculo vicioso para los canales con menor audiencia, que limita su capacidad de atraer pauta y financiar nuevos contenidos, reduciendo así la posibilidad de competir de manera efectiva. En conjunto, estos elementos confirman que la competencia actual se desarrolla bajo condiciones estructurales que restringen la capacidad de expansión de los agentes más pequeños y refuerzan las ventajas derivadas de las economías de escala y de alcance de los operadores incumbentes.

Por otra parte, teniendo en cuenta la información presentada por **Caracol Televisión y RCN Televisión** durante la etapa de comentarios —es decir, con posterioridad a la fase de requerimientos de información y al desarrollo de los análisis de competencia—, donde señalan que los anunciantes y las centrales o agencias de medios, podrían tener un poder de negociación relevante que incidiría sobre las condiciones de competencia en el mercado de pauta, es de mencionar que la verificación empírica de esta hipótesis podría, a su vez, evidenciar la existencia de una falla de mercado adicional asociada a un posible desequilibrio en el poder de negociación entre los distintos lados del mercado. En este sentido, se hace necesario establecer un trabajo conjunto con el sector con el fin de monitorear y obtener información que permita evaluar esta nueva hipótesis.

En segundo lugar, respecto al criterio de **análisis de competencia potencial**, se reconoce la existencia de presiones competitivas provenientes de plataformas digitales OTT, en particular de los modelos FAST y AVOD, que podrían modificar la dinámica competitiva en el corto y mediano plazo. Sin embargo, el impacto efectivo de estas plataformas aún es incipiente y no altera sustancialmente las condiciones estructurales del mercado de distribución de contenidos. No obstante, la Comisión comparte la preocupación expresada por los agentes del sector sobre la creciente presión competitiva y las

¹⁰⁵ Medido a partir de una metodología rigurosa como el índice de Lerner.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 78 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

posibles asimetrías regulatorias que podrían surgir si las OTT llegaran a consolidarse como sustitutos de los servicios tradicionales de televisión abierta, motivo por el cual, hace un monitoreo constante de la evolución de dichos servicios.

Finalmente, en relación con el tercer criterio, correspondiente a la **aplicación del derecho de la competencia *ex post***, se concluye que las fallas de mercado identificadas —derivadas de la alta concentración, la asimetría en el poder de mercado y las barreras estructurales y estratégicas observadas— no podrían ser adecuadamente corregidas mediante la sola aplicación de los mecanismos *ex post* del régimen de competencia. Por tal motivo, la Comisión considera que, a partir de los hallazgos identificados en el análisis de competencia, resulta necesario evaluar la adopción de medidas regulatorias *ex ante* orientadas a mitigar estos riesgos y promover condiciones de competencia efectiva.

En consecuencia, la Comisión estima pertinente incluir el mercado de distribución de contenidos, que forma parte del mercado de dos lados pauta-contenido, dentro del listado de mercados sujetos a evaluación regulatoria *ex ante*, con un enfoque gradual y prudente, mediante la implementación de un proceso de monitoreo y seguimiento que permita observar la evolución de las condiciones competitivas antes de definir eventuales medidas regulatorias específicas.

Finalmente, al respecto de los planes de introducción de la tecnología 5G Broadcast en el país mencionados por **RCN Televisión**, es importante señalar que la Comisión continuará trabajando, en articulación institucional con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), con el fin de mantener un esquema regulatorio alineado con los avances tecnológicos. Lo anterior acatando los postulados que rigen el marco funcional de cada entidad.

2.5. Sobre la aplicación de regulación *ex ante* y la aplicación del derecho de la competencia *ex post*

- ASOMEDIOS

Solicita que la CRC se abstenga de intervenir el mercado de pauta de contenidos, toda vez que considera que los análisis efectuados por la Comisión adolecen de graves falencias. Sobre lo referido, indica que si el regulador decide continuar el proceso, deberá reevaluar el análisis de competencia porque allí obran fallas metodológicas que «hace que las conclusiones adolezcan de un sustento suficiente». En criterio de la Asociación, lo actuado por la Entidad desconoce la realidad del sector y podría afectar el dinamismo y la libertad económica de la televisión abierta en Colombia.

Inicialmente, resalta que el cumplimiento de los parámetros establecidos en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, no solo debe satisfacerse bajo criterios formales, sino que también obedece a la implementación de metodologías que consideren la realidad del mercado analizado. De modo que, a efectos de que se configure la intervención del Estado, considera necesario que se presenten circunstancias que permitan esa intervención, pues prevalece la libre competencia, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 79 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025



Por lo anterior, subraya que, si bien la Comisión ostenta facultades legales para intervenir en el sector, en su concepto dicha potestad debe ejercerse «con la mayor precisión y la máxima certeza», por lo que trae a colación la referencia sobre las normas que definen la posición dominante y la metodología que debe seguirse para determinar su constatación. De ahí que considere la necesidad de señalar que la posición dominante «es una característica que puede tener una (1) empresa en un determinado mercado relevante. Sólo una posición de dominio podría determinar la necesidad de intervenir un mercado ex ante».

Con fundamento en lo expuesto, **ASOMEDIOS** subraya que ostentar posición de dominio, por sí misma, no es una conducta ilegal o restrictiva de la competencia. Para el efecto, trae a colación lo establecido en el numeral 5 del artículo 45 del Decreto 2153 de 1992, el cual dispone que la posición de dominio corresponde a «la posibilidad de determinar, directa o indirectamente, las condiciones de un mercado». Para reforzar su argumento, la asociación menciona que la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) «ha señalado que un agente tiene posición de dominio cuando puede comportarse con independencia de competidores, clientes y consumidores, de manera que está en la capacidad de imponer efectivamente las condiciones del mercado, sin que los demás agentes puedan impedir dicha situación a través de sus conductas».

En cuanto a la aplicación del derecho de la competencia, **ASOMEDIOS** resaltó que sí se encuentra demostrada su efectividad. Para sustentar lo indicado, manifiesta que la SIC ya ha tramitado varias actuaciones administrativas en las que ha investigado el mercado que ahora preocupa a la Comisión. De ahí que considere que dichos antecedentes confirman «que el derecho de la competencia ex post sí ha operado». Sobre el asunto, recuerda que la SIC ya indicó que «hay un mercado, que si bien con pocos agentes, en competencia», determinando que no se configuraron prácticas comerciales restrictivas, por lo que no entienden el por qué la CRC va en contravía de esas decisiones.

- Caracol Televisión

El operador expresa que el proyecto «lejos de fomentar la competencia y la eficiencia del mercado, conlleva una hiper regulación innecesaria que incrementaría aún más la asimetría regulatoria existente entre competidores del mercado, y que podría distorsionar las condiciones del mismo, imponiendo cargas adicionales a los operadores de televisión abierta y, en consecuencia, desincentivar la inversión y debilitar este medio, que es por sus características de gratuidad, acceso generalista es esencial para la formación de la opinión pública, la promoción del pluralismo informativo y el fortalecimiento democrático».

Respecto a la aplicación del derecho de la competencia, Caracol Televisión afirma que «la conclusión de la CRC resulta desacertada, en tanto que la propia SIC, quien es la autoridad competente en materia de libre competencia, ha reconocido que en los mercados de pauta y audiencia pueden existir fallas derivadas del funcionamiento mismo del mercado, pero que dichas prácticas son permitidas y, en consecuencia, no configuran conductas sancionables».

Adicionalmente, sugiere que el proyecto adelantado por la CRC tiene como objeto proteger a Canal Uno. En concreto, el operador se refirió sobre el asunto en cuestión en los siguientes términos «En últimas el proyecto regulatorio está basado en la consideración que el concesionario de espacios del Canal1 tiene que recibir protección de la CRC debido a una supuesta 'posición marginal y una influencia residual en el mercado'».

- **RCN Televisión**

El operador indica que la definición de mercado relevante utilizada por la SIC difiere a la adoptada por la CRC, en cuanto a los agentes que pertenecen al mercado. Señala que «la CRC no prueba que la muy baja participación de mercado de Canal Uno y su nulo crecimiento en el tiempo (2022 – 2024) sea consecuencia de la implementación de los esquemas de incentivos o prácticas comerciales o que incluso tenga efectos negativos sobre el bienestar de la audiencia».

Adicionalmente, el operador indica que una estructura oligopólica no constituye una falla de mercado que justifique regulación *ex ante*. Al respecto, sostiene que la CRC no demostró la existencia de poder de mercado sostenido, barreras significativas a la entrada y efectos negativos sobre el bienestar del consumidor, y que el documento «omite considerar la presión competitiva ejercida por las plataformas digitales, servicios OTT, modelos FAST y AVOD»; y que la concentración que se presenta en el mercado está relacionada con decisiones estratégicas de Canal Uno (tercerización de producción de contenidos, no aprovechamiento de economías de alcance y de escala, mantener una estrategia de programación que no responde a las preferencias de la audiencia y no aprovechar las ventajas estructurales como el uso de la red de transmisión pública RTVC), las cuales explican su posición marginal en el mercado, «sin que ello constituya una falla estructural».

Frente a las prácticas comerciales (descuentos condicionados al *share* de audiencia o superiores a este), menciona que la CRC «reprocha prácticas comerciales que la SIC analizó y calificó como legítimas», y que las barreras estratégicas descritas por la CRC «fueron declaradas por la SIC como concordantes con la legítima competencia en el mercado», haciendo referencia a la Resolución SIC 36826 de 2022, a partir de la cual la SIC archivó la actuación administrativa. Manifiesta el operador que las afirmaciones de la CRC relacionadas con las barreras estratégicas implican el desconocimiento de un acto administrativo ejecutoriado y en firme. En ese sentido menciona que «[s]i la CRC llegare a adicionar la lista de mercados susceptibles de regulación *ex ante*, imponiendo medidas en contra de RCN Televisión en los mercados de pauta y contenidos, estaría revocando de fondo la Resolución SIC 36826 de 2022».

El operador manifiesta que, desde una perspectiva constitucional, el proyecto de resolución de la CRC no cumple con los requisitos exigidos por la Corte Constitucional para que una intervención estatal en la economía sea válida, citando la Sentencia C-228 de 2010. En este sentido indica que la Comisión no ha demostrado la existencia de una falla estructural de mercado que justifique la intervención, ni ha presentado una evaluación de impacto que permita concluir que los beneficios de la medida superan los costos. Con base en esto, asegura que «la regulación no cumple con los motivos adecuados y suficientes exigidos por la Corte, ni con los principios de proporcionalidad y razonabilidad, lo que la hace

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 81 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

jurídicamente improcedente y contraria al modelo de economía social de mercado consagrado en la Constitución».

Indica que la Comisión no ha demostrado que la regulación *ex ante* sea necesaria en los mercados analizados, y que aplicar esta regulación «puede desincentivar la inversión y la innovación si se aplica sin una demostración clara de abuso de posición dominante o de efectos anticompetitivos».

Por todo lo anterior, el canal solicita a la CRC «abstenerse de incluir este mercado en el listado de mercados susceptibles de regulación *ex ante*».

RESPUESTA CRC/

En sus comentarios, **ASOMEDIOS** anotó que el análisis de competencia presenta graves falencias metodológicas que solo consideran aspectos formales, pero que no observan la realidad del mercado. Frente a este comentario, la CRC encuentra necesario indicar que lo planteado carece de sustento técnico alguno, pues no se aportan elementos que sirvan de base para su justificación. Sin perjuicio de ello, debe reiterarse, como se explicó en detalle en este documento, que la metodología utilizada por la Comisión para llevar a cabo el análisis de competencia está soportada en lo establecido en la Resolución CRC 5050 de 2016.

Como se ha expuesto en este documento, el Título III de esta resolución, en su artículo 3.1.2.3, dispone los criterios para determinar mercados relevantes susceptibles de regulación *ex ante*. Entre estos, se encuentra el análisis de las condiciones actuales de competencia, en donde se deben estudiar aspectos tales como cuotas de mercado, concentración, economías de escala, economías de alcance, así como barreras de entrada y salida. Además, en el marco de este criterio, la Comisión analiza el ámbito geográfico con el objeto identificar la dimensión espacial donde el mercado tiene condiciones de competencia comunes.

La norma en cita dispone que en aquellos casos en los que el mercado haga parte de una estructura caracterizada por la presencia de dos o más lados –como el que es objeto de análisis en este proyecto– el análisis de competencia actual incluye la evaluación sobre la existencia de externalidades de red indirectas, la estructura de precios de cada lado, las interacciones de los grupos de usuarios y los costos asociados al cambio en la demanda de los consumidores.

Además, el segundo criterio, que corresponde al análisis de competencia potencial refiere a la posibilidad de que la Comisión estudie si, desde la perspectiva de la sustituibilidad de la oferta y de la competencia, se espera que se intensifique la competencia en el corto y mediano plazo. De modo que, en curso de su valoración, la CRC analiza si existen productos o servicios diferentes a la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones que puedan tener incidencia en los mercados identificados. En los mercados de dos (o más) lados el análisis debe involucrar todos los lados.

La aplicación de estos criterios no se traduce en un aspecto meramente formal, sino que refleja la valoración de factores que, en estricto sentido, hacen parte de la realidad del mercado. De ahí que lo

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 82 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

actuado por la Comisión, en cumplimiento de lo dispuesto en la regulación, a efectos de adelantar el análisis de competencia esté basado en la aplicación de metodologías que evidencian la situación del sector de la televisión abierta nacional en Colombia en aras de promover la competencia en los mercados.

A su turno, la CRC reitera que, si bien el análisis realizado ha permitido identificar la existencia de poder de mercado por parte de algunos agentes, lo cierto es que la Comisión no refirió que estos ostenten posición de dominio. De modo que las conclusiones expuestas no implican la existencia de conductas anticompetitivas, a la luz de lo establecido en el régimen del derecho de la competencia, pues los resultados presentados deben entenderse en el contexto que rodea el análisis de competencia y los insumos técnicos que en este se acopian, a efectos de orientar la intervención del regulador, en caso de encontrarse necesario. Así, la detección de poder de mercado en este contexto se considera un elemento analítico dentro de la evaluación de las condiciones estructurales del mercado, sin que ello represente una valoración de conductas o la atribución de efectos bajo el régimen *ex post* de competencia.

Por otro lado, en sus comentarios, **Caracol Televisión** y **RCN Televisión** subrayan que el proyecto no tiene como objeto fomentar la competencia y la eficiencia en el mercado, sino que incrementaría la asimetría regulatoria. Frente a lo expuesto, la Comisión considera pertinente reiterar, con sujeción de lo establecido en el artículo 19 de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 15 de la Ley 1978 de 2019, que la regulación hacia mercados que adopta la CRC en ejercicio de sus funciones, entre otros factores, debe promover la inversión, la protección de los usuarios, la calidad de los servicios e incentivar la construcción de un mercado competitivo.

De este modo, no puede perderse de vista que, conforme lo establece la Resolución CRC 5050 de 2016, en su artículo 3.1.1.3, la regulación por mercados tiene como propósito fundamental «promover la competencia, proteger los derechos de los usuarios, fomentar la inversión y garantizar la prestación eficiente y continua de los servicios, tanto en términos de calidad como de cobertura». De ahí que la misma norma establezca que las medidas que adopte la Comisión, en el marco de sus atribuciones regulatorias, deben ser proporcionales al nivel de competencia que se logre alcanzar.

En el curso de esta fase del proyecto regulatorio, en aplicación de los criterios establecidos para determinar mercados relevantes susceptibles de regulación *ex ante*, la CRC adelanta un análisis de competencia sobre los mercados minoristas de televisión, específicamente el mercado de dos lados: distribución minorista de contenidos y espacios de publicidad en los canales de televisión abierta nacional operados por privados. Como se indicó previamente en este documento, el análisis tiene como objetivo determinar si se presentan problemas de competencia en los mercados referidos, para lo cual se acude a la aplicación de los lineamientos metodológicos previstos en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016. De igual modo, tiene como objeto valorar si existen posibles barreras y oportunidades regulatorias para la promoción de la competencia de cara al marco normativo que rige el mercado.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 83 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025



Ciertamente, hasta este punto del proyecto, la CRC no ha impuesto medida alguna que, *per se*, derive en las asimetrías regulatorias que se dan por impartidas. Como se señaló, el propósito de la Comisión es identificar, con evidencia y sobre la base de la información recolectada, si en los mercados analizados se presentan problemas de competencia. Con posterioridad, y, de ser el caso, se determinará la necesidad y pertinencia de adelantar un proyecto posterior que considere la aplicación de la metodología de Análisis de Impacto Normativo (AIN), con el objeto de adoptar medidas regulatorias o de simplificación normativa, previa consulta al sector.

Lo anterior, incluso, quedó consignado en la metodología de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se reitera en el propio documento soporte de la Fase II. De modo que el análisis de competencia, en sentido estricto, no deriva en el fenómeno de la «hiperregulación» o aumento de asimetrías regulatorias, dado que, como se ha precisado, el análisis en curso no impone cargas regulatorias.

Sobre las distorsiones señaladas como parte de las supuestas nuevas cargas que se impondrían a la televisión abierta, la CRC encuentra pertinente recordar que el análisis de competencia realizado, en todo caso, está soportado en la aplicación de los criterios del Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, así como en las demás disposiciones que, desde el punto de vista Constitucional, legal y jurisprudencial, soportan el alcance de la intervención del Estado en la economía por medio de la regulación, tras agotar los lineamientos que establece la norma en cita. Asimismo, la aplicación de la metodología AIN hace necesario que se consideren alternativas regulatorias en las que se analicen sus beneficios, las cuales en todo caso se someten al proceso de discusión sectorial.

De igual modo, frente a las manifestaciones relacionadas con el hecho de que el proyecto «desincentiva la inversión» o «debilita el medio», resulta importante que se tenga en cuenta que el análisis de competencia adelantado en esta fase del proyecto se ha efectuado con base en las metodologías establecidas en la normativa aplicable, circunstancia que transparenta los supuestos considerados para su desarrollo y, de suyo, disminuye la incertidumbre jurídica, económica y técnica que se plantea. Nuevamente, la Comisión reitera que se debe tener en cuenta, conforme se ha expuesto en reiteradas ocasiones en este documento, que el análisis de competencia adelantado por esta Comisión se ha realizado considerando la aplicación de los criterios establecidos en el artículo 3.1.2.3 de la Resolución CRC 5050 de 2016, sobre la base de los supuestos que soportaron la definición de mercados relevantes realizada en una etapa previa del proyecto regulatorio.

El agotamiento de los criterios señalados, no se concibe como un aspecto meramente formal, sino que representa la ruta técnica que acoge la Comisión en aras de sustentar que las decisiones que adopte garanticen los fines que debe perseguir la regulación, ya señalados.

Por otro lado, como se expuso, **Caracol Televisión**, **RCN Televisión** y **ASOMEDIOS** manifestaron que la Comisión no ha demostrado que la regulación *ex ante* sea necesaria en los mercados analizados y que lo actuado en esta fase del proyecto desconoce las conclusiones expuestas por la SIC, autoridad que en ocasiones anteriores ya indicó que en este caso hay un mercado en competencia, sin asomo de hechos que puedan derivar en posibles prácticas comerciales restrictivas.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 84 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

En relación con tales manifestaciones, la CRC considera útil referirse, en primera medida, a las bases jurisprudenciales que han decantado los fines de la regulación, como parte de los postulados que emanan de la Constitución Política. La Corte Constitucional, en sentencia C-150 de 2003, indicó que los órganos de regulación deben orientar el ejercicio de las funciones atribuidas por la ley para alcanzar los fines que «justifican su existencia en un mercado inscrito dentro de un Estado social y democrático de derecho». De modo, que, por tratarse la regulación de un mecanismo en el que se manifiesta la intervención del Estado en la economía, es dable concluir que su finalidad es «garantizar la efectividad de los principios sociales y el adecuado funcionamiento del mercado».

Sobre el adecuado funcionamiento del mercado, como parte de los fines que persigue la regulación, la Corte también señaló que dicho asunto debe ser analizado a la luz de las condiciones de competencia o de las condiciones de mercado que puedan afectar su equilibrio, como parte de los conceptos que subyacen de las denominadas fallas de mercado. En criterio de la Corte Constitucional, al momento de analizar posibles fallas de mercado, la regulación «es uno de los mecanismos de los que dispone el Estado para proporcionar respuestas ágiles a las necesidades de sectores que, como el de los servicios públicos, se encuentran sujetos a permanentes variaciones»¹⁰⁶.

Aunado a lo expuesto, en sentencia C-186 del 2011, la Corte enfatizó que las potestades atribuidas a las comisiones de regulación -como la CRC- funcionan como una manifestación de la intervención del Estado en la economía «cuya finalidad es corregir las fallas del mercado, delimitar la libertad de empresa, preservar la competencia económica, mejorar la prestación de los servicios públicos y proteger los derechos de los usuarios»¹⁰⁷.

En segundo lugar, bajo la misma perspectiva, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ha señalado que la regulación *ex ante*, como parte de los instrumentos con los que cuentan las autoridades para ejercer la intervención del Estado en la economía, se justifica en tanto que sirve como herramienta para contrarrestar fallas en el mercado. De ahí que este organismo subraye que la regulación funge como un mecanismo para proteger los intereses económicos y sociales¹⁰⁸.

Lo expuesto, entonces, no solo concreta las bases que justifican el ejercicio de la facultad regulatoria, sino que acentúan el soporte de la metodología considerada por la Comisión en el marco del análisis de competencia adelantado en esta fase del proyecto. Como se ha expuesto, la regulación *ex ante* se justifica en aquellos eventos en los que resulta necesario corregir fallas de mercado, siendo proporcional, focalizada y basada en el análisis de los rasgos cuantitativos y cualitativos del mercado.

Por lo anterior, nuevamente, la Comisión considera importante que se tenga en cuenta que en esta fase del proyecto no se han delimitado o impartido medidas concretas en ejercicio de las facultades

¹⁰⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-150 del 25 de febrero de 2003, expediente D-4194. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

¹⁰⁷ Corte Constitucional, sentencia C-186 del 16 de marzo de 2011, expediente D-8226. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁰⁸ OCDE (2019), Capítulo 4. Intervenciones regulatorias, en: Herramientas de evaluación de la competencia: Orientación. Versión 4.0 (Volumen 2), Publicaciones de la OCDE, París, Disponible en: <https://doi.org/10.1787/b6b938e9-en>.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 85 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

regulatorias atribuidas por el legislador. Como se ha expuesto ampliamente, en esta fase la CRC adelanta el análisis de competencia del mercado ya señalado, conforme al Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016. De hecho, en el documento soporte de la Fase II la Comisión deja claro que, surtido lo correspondiente al análisis de competencia, se determinará si es necesario o no iniciar un proyecto regulatorio o una fase de este, mediante la aplicación de la metodología de Análisis de Impacto Normativo (AIN), en aras de concretar si es dable establecer, modificar o eliminar medidas, incluida la simplificación normativa. En otras palabras, en esta instancia del proyecto, no se ha expedido regulación *ex ante*, ni se han impuesto medidas concretas en el mercado, pues lo actuado se limita a la aplicación de los criterios establecidos para adelantar el correspondiente análisis de competencia.

La inclusión de un mercado en el listado de aquellos que se encuentran sujetos a regulación *ex ante*, no implica *per se* que la Comisión esté en la obligación de imponer medidas regulatorias. Este asunto se ha explicado con amplitud a lo largo del documento, pues resulta relevante dejar claridad sobre el alcance de las diligencias surtidas en esta fase del proyecto.

Incluso, los comentarios planteados también ameritan que la Comisión considere relevante subrayar que, con base en los preceptos jurisprudenciales anotados, y en los lineamientos metodológicos contenidos en la Resolución CRC 5050 de 2016, no resulta necesario colegir como condición previa a efectos de una eventual regulación *ex ante*, que la CRC demuestre la comisión de prácticas comerciales restrictivas o de efectos anticompetitivos ya acaecidos por parte de los agentes de mercado.

Precisamente, dicho entendimiento justifica la aplicación del derecho de la competencia *ex post*, el cual está dentro del resorte de la autoridad de competencia. En el caso de la Comisión, como autoridad de regulación, el estándar contenido en el Título III resulta más amplio y, por supuesto, distinto al utilizado por la SIC. La justificación de lo anterior parte de la base de que la Comisión, en el marco del análisis de competencia, verifica secuencialmente tres criterios: (i) condiciones de competencia actual; (ii) condiciones de la competencia potencial; y (iii) aplicación del derecho de la competencia, con el cual se pretende identificar si con el mismo fue suficiente para corregir las fallas identificadas. En esta medida, si una vez realizado el análisis se encuentra que los tres se cumplen, la CRC procede a valorar la necesidad o no de adoptar la regulación *ex ante*. Así, lejos de imponer restricciones, el enfoque metodológico aplicado en este caso, en tanto que está basado en factores cualitativos y cuantitativos, a la luz del AIN, reduce la posibilidad de que se configuren los fenómenos expuestos en los comentarios presentados por los agentes.

De manera que, como lo anticipan en sus comentarios, los análisis efectuados por la SIC en la Resolución 36826 de 2022 pueden diferir de aquellos que soportan la valoración de esta Comisión. En su actuación, la SIC tuvo en cuenta elementos que lo condujeron a dimensionar el mercado producto y el mercado geográfico de forma diferente.

Por ejemplo, el mercado caracterizado por la SIC correspondió al de «comercialización de pauta publicitaria en televisión en Colombia». Por su parte, en la fase que derivó en la definición de mercados del servicio de televisión, la Comisión concluyó que adelantaría el abordaje del mercado minorista de dos lados: distribución de contenidos-espacios de publicidad, conformado por los siguientes mercados

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 86 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

relevantes: (i) distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional operados por privados, con alcance nacional, y (ii) mercado minorista de espacios de publicidad en canales de televisión abierta nacional, operados por privados. Sobre el asunto, la CRC reitera que, dadas las facultades que le atribuye la ley, solo incluyó el «mercado de distribución minorista de contenidos en televisión abierta nacional operado por privados» en la lista contenida en el Anexo 3.1. del Título III de la Resolución CRC 5050.

Sin embargo, de cara al análisis de competencia realizado, por tratarse de mercados de dos lados, la Comisión determinó la necesidad de valorar las decisiones de fijación de precios y, de manera más general, el comportamiento de las empresas de un lado teniendo en cuenta el otro. Como se anticipó en el documento soporte de esta fase del proyecto, la necesidad de analizar «los impactos que generan las externalidades de red implican que un lado del mercado puede tener efectos sobre el otro lado en aspectos como la estructura de precios, el bienestar de los usuarios o las decisiones o estrategias que toman los canales, influyendo así en sus condiciones de competencia. Realizar un análisis de competencia bajo un enfoque unilateral del mercado, ignoraría la presión competitiva real a la que se enfrentan las empresas. Este es el enfoque bajo el cual se desarrolla el presente documento.»

En su análisis, la SIC también indicó que Caracol Televisión, RCN Televisión y Canal Uno pueden competir con otros tipos de televisión en términos de audiencia, como la televisión cerrada u otros medios que emiten contenido audiovisual. Por su parte, la Comisión sustentó que, desde el lado de la oferta, en los mercados definidos en la Resolución CRC 7422 de 2024, solo participan los operadores privados de canales nacionales de televisión abierta. En criterio de la CRC, los canales nacionales operados por privados, los cuales tienen contenido con énfasis comercial, hacen parte del mismo mercado relevante y son sustitutos imperfectos entre ellos.

A su turno, al referirse sobre el lado de la pauta publicitaria, la SIC indicó que «existen medios alternativos o sustitutos imperfectos con capacidad de disciplinar este mercado de pauta publicitaria, los cuales son ofrecidos por parte de empresas que, en el marco de la revolución digital, se convierten en actores cada vez más relevantes y que por tanto disciplinan las condiciones de mercado, tales como diferentes OTT de amplio reconocimiento que hoy ofrecen espacios publicitarios para las empresas». No obstante, de otro lado, la Comisión consideró, a instancias de la definición de mercados adelantada, que las evidencias examinadas sugerían complementariedad entre los distintos medios publicitarios. Su conclusión la sustentó debido a la tendencia de los anunciantes de invertir en los denominados «*mix de medios*», que «considera las características disímiles de las diferentes plataformas y medios publicitarios»¹⁰⁹.

¹⁰⁹ En el marco del proyecto regulatorio Mercados relevantes de radiodifusión sonora y con el fin de llevar a cabo un análisis de sustituibilidad de la demanda, la CRC estimó las elasticidades precio propio y precio cruzado de la pauta publicitaria en los diferentes medios de comunicación, a partir de la metodología sistema casi ideal de demanda (AIDS por sus siglas en inglés). Los resultados de esta metodología sugieren que las pautas publicitarias en radio y televisión por suscripción, y las pautas en televisión abierta nacional y televisión por suscripción son complementarias. Estos resultados son coherentes al concepto de *mix de medios*, donde los anunciantes demandan espacios publicitarios en diferentes medios de comunicación con el objetivo de llegar a un público más amplio. Ver: CRC. Mercados relevantes de radiodifusión sonora. Documento soporte. [En línea]. Marzo de 2025. p.p.:116-117. Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-25/Propuestas/documento-soporte-2000-38-3-25.pdf>

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 87 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025



En efecto, como se aprecia, la Comisión coincide con las argumentaciones que dan cuenta de que la definición realizada en la fase previa al presente análisis difiere, en algunos aspectos, de lo planteado por la SIC en la decisión comentada. Entre otros aspectos, tales diferencias encuentran sentido al considerar características tales como el objeto de las actuaciones cursadas por cada autoridad y sus correspondientes finalidades. La actuación de la SIC es por naturaleza *ex post*, a la luz de las normas que rigen en materia de libre competencia, sobre unos hechos y un periodo específicos. Por su parte, como ya se indicó, la CRC desarrolla el análisis de competencia *ex ante*, con base en los criterios y lineamientos del Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, para valorar si existen fallas de mercados que eventualmente ameriten la adopción de medidas regulatorias.

De este modo, los atributos acá presentados explican el por qué cada autoridad puede abordar el análisis de los asuntos que están bajo su resorte de forma diferente. Claramente, en su decisión, la SIC tuvo como finalidad establecer si existía mérito o no para iniciar una investigación administrativa de carácter sancionatorio por posible abuso de posición de dominio de ciertos agentes, o de otra práctica que resulta presuntamente del régimen de libre competencia económica. Ese marco, de ninguna manera puede resultar comparable con la metodología y objetivos definidos por la CRC para analizar el escenario de competencia bajo los supuestos de la regulación *ex ante*. En este caso concreto, no es posible asemejar los fines que se pretenden satisfacer bajo el prisma de posibles conductas anticompetitivas, lo que dista en todo caso de los análisis que se efectúan a efectos de disponer el análisis de competencia de unos mercados específicos.

Las diferencias identificadas no interfieren en sentido alguno con el análisis de competencia adelantado por la CRC. Si bien, uno de los criterios que tiene que agotarse en el marco de lo establecido en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016 es la efectividad del derecho de la competencia *ex post*, lo cierto es que como parte de su agotamiento la Comisión concluyó que su aplicación no podría solucionar las fallas de mercado identificadas antes de considerar cualquier medida *ex ante*, de modo que si la aplicación *ex post* resulta suficiente, no hay intervención; si no lo es, se justifican remedios proporcionales. De ahí que, bajo ningún supuesto, debe entenderse que los pronunciamientos regulatorios proferidos por la CRC tengan por objeto derogar, sustituir o modificar lo resuelto por la SIC, pues lo actuado por cada entidad tiene alcances diferentes, no solo por el marco legal que rige su resorte competencial, sino que también por las finalidades que persigue cada una.

En todo caso, recientemente, en el marco de la actuación administrativa sancionatoria iniciada por la SIC contra Canal Uno y Caracol Radio, por cuenta de una presunta integración no informada, dicha autoridad al momento de definir el mercado relevante objeto de análisis tuvo a bien considerar como parte de sus planteamientos la definición de mercados realizada por este regulador. En efecto, mediante la Resolución SIC 69248 de 2025, la autoridad de competencia presentó el mercado relevante posiblemente afectado con la presunta operación de integración empresarial no informada, para lo cual tomó en cuenta, por un lado, el mercado de dos lados conformado por (i) el mercado de distribución minorista de contenidos de televisión abierta operada por privados y (ii) el mercado de pauta publicitaria en televisión abierta operada por privados; y por otro, el mercado de adquisición de derechos de emisión de contenidos.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 88 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

Lo expuesto, entonces, demuestra que, incluso con posterioridad de la expedición de la Resolución SIC 36826 de 2022, la misma autoridad de competencia puede optar por tener en cuenta en sus análisis la aproximación planteada por esta Comisión en las definiciones de mercados realizadas, e incluso, las consideraciones técnicas que rodean los análisis de competencia.

2.6. Sobre los vicios alegados frente a la decisión de declarar el mercado como sujeto de regulación *ex ante*

- Caracol Televisión

El operador manifiesta que pueden existir riesgos de nulidad del acto administrativo bajo el artículo 137 del CPACA (Ley 1437 de 2011), por falta de competencia y falsa motivación. Sobre este punto, argumenta que la CRC excede su mandato legal, limitado a redes y servicios de telecomunicaciones (Ley 1341 de 2009, modificada por Ley 1978 de 2019), y que su motivación ignora evidencias de competencia digital y contradice decisiones de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC).

En relación con los riesgos de nulidad por falta de competencia, Caracol Televisión afirma que la CRC no tiene habilitación legal para regular mercados adyacentes como audiencia y pauta, que no son servicios de telecomunicaciones. Para soportar su alegación cita jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional para enfatizar que la competencia debe ser expresa. En el mismo sentido, el operador advierte que «la CRC carece de competencia para proferir el acto administrativo en cuestión mediante el cual pretende regular *ex ante* los mercados de audiencia y de pauta en los que actúan los canales de televisión abierta nacional operados por particulares.» Además, argumenta que si bien, la CRC ha «identificado el mercado de pauta y el mercado de audiencia no implica en lo absoluto que tenga competencia para regularlos. No existe ninguna disposición legal que habilite para tal efecto a la entidad.»

Por último, Caracol Televisión resalta que, en el marco del proyecto regulatorio, la Comisión no está habilitada «para regular actividades accesorias o dependientes de dichos servicios, como la pauta publicitaria o la medición de audiencias, que no constituyen en sí mismas servicios de telecomunicaciones y, por tanto, desbordan el alcance de su competencia legal.»

Respecto a los riesgos de nulidad por falsa motivación, Caracol Televisión afirma que la CRC aplica erróneamente los criterios del artículo 3.1.2.3 de la Resolución 5050 de 2016 (condiciones actuales, potencial y efectividad del derecho de competencia), ignorando la migración a digitales y contradiciendo la Resolución SIC 36826 de 2022, que exoneró a Caracol de conductas anticompetitivas.

RCN Televisión

El operador indica que declarar como sujeto de regulación *ex ante* el mercado de distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional operados por privados, con alcance nacional, es

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 89 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

«volver a intentar lo que en el trámite del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 el mismo legislador ya había negado».

Adicionalmente, señala que existe una posible violación del artículo 97 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA), y cuestiona si el proyecto de resolución favorecería a Canal Uno «con el objetivo de mejorar artificialmente su capacidad de competir en el mercado, en desconocimiento de un acto administrativo ejecutoriado expedido por la SIC». Al respecto, el operador manifiesta que en la página 60 del documento soporte se plantea la conjetura según la cual no sería eficaz que el Canal Uno invirtiera en contenido, lo que el operador interpreta como evidencia manifiesta «del proteccionismo que inspira la medida regulatoria».

Así mismo, resalta que el contrato de concesión de espacios de televisión de Canal Uno fue examinado por la Corte Constitucional en sentencia C-359 de 2016, según la cual se declaró que el canal tenía plena capacidad para competir en condiciones de igualdad con RCN Televisión y Caracol Televisión.

De igual modo, indica que para efectos del proyecto regulatorio, la CRC «ha debido tener en cuenta la operación proyectada con Caracol Radio», indicando que en el documento soporte al que corresponden los presentes comentarios, «apenas se hace una somera referencia para indicar que la SIC declaró el desistimiento tácito de la solicitud de pre-evaluación de la operación informada por las intervinientes».

El operador menciona que la actuación de la SIC con radicado 19-81692 que culminó con la Resolución 36826 de 2022, se originó en una queja interpuesta por Plural Comunicaciones en 2019, en contra de RCN Televisión y Caracol Televisión, y que «[e]n medio de su errática conducta legal y comercial el mismo concesionario le habría solicitado a la CRC intervenir el mercado de pauta». Así, menciona que mediante comunicación fechada de noviembre de 2024, Plural Comunicaciones solicitó a esta Comisión el desestimiento de la intervención particular en el mercado de pauta publicitaria. Ante esto manifiesta el canal que «hoy en día esa sociedad ni siquiera reniega de las prácticas comerciales de RCN Televisión en el mercado de pauta», y que la CRC, en el documento soporte del proyecto de resolución, supone a Plural una posición en el mercado que no corresponde a la realidad (como, según el canal, sí lo hace la Resolución SIC 36826 de 2022).

RESPUESTA CRC/

En relación con el comentario planteado por **Caracol Televisión**, según el cual se configuraría un vicio de lo actuado porque, en su parecer, la Comisión está actuando sin competencias, resulta pertinente aclarar que lo adelantado se ha realizado en estricto cumplimiento de la normativa aplicable y dentro del marco competencial atribuido por ley a la Comisión. En primer lugar, como ya se mencionó, el análisis de competencia se encuentra antecedido de la fase del proyecto regulatorio que derivó en la definición de nuevos mercados relevantes relacionados con el servicio de televisión. Entre otros, para el caso que interesa, se definió el mercado minorista de dos lados: distribución de contenidos-espacios de publicidad, el cual, a su vez, está conformado por los siguientes mercados: (i) distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional operados por privados, con alcance nacional; y

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 90 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

(ii) mercado minorista de espacios de publicidad en canales de televisión abierta nacional, operados por privados.

De igual modo, en el marco de la definición de dichos mercados, la Comisión precisó que los canales de televisión abierta nacional operados por privados «funcionan como plataformas que vinculan a dos tipos de agentes: televidentes y anunciantes.» De modo que, al abordar su definición, la CRC precisó que existen características que justifican analizar la dinámica de este mercado y del modelo de negocio de la televisión abierta nacional desde una perspectiva de mercado de dos lados. Las características a las que ha hecho referencia la Comisión, en resumen, son: (i) dos grupos de consumidores interrelacionados; (ii) externalidades de red indirectas; y (iii) no neutralidad en la estructura de precios.

Por lo anterior, a efectos del análisis de competencia de estos mercados de dos lados no transaccionales, se precisó la definición de dos mercados interrelacionados, conforme lo definido mediante la Resolución CRC 7422 de 2024. Sin perjuicio de lo anterior, y bajo la claridad que se deriva del marco competencial atribuido por ley, la Comisión **únicamente** incluyó en el listado contenido en el Anexo 3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 el «mercado de distribución minorista de contenidos en televisión abierta nacional operado por privados».

Cuestión distinta es el hecho de que, al momento de realizar el análisis de competencia, la Comisión recurra al análisis de los dos lados del mercado, pues como lo ha sostenido la literatura especializada sobre la materia, el análisis de los mercados de dos lados no se puede realizar de forma técnica y correcta, si no se acude a la valoración del comportamiento de las empresas en consideraciones de las condiciones de los dos lados del mercado¹¹⁰. Ciertamente, como lo sostuvo la CRC en el documento soporte de esta fase del proyecto, «debido a la interrelación entre las demandas de ambos lados del mercado, el análisis de competencia debe considerar todos los lados involucrados, pues los impactos que generan las externalidades de red implican que un lado del mercado puede tener efectos sobre el otro lado en aspectos como la estructura de precios, el bienestar de los usuarios o las decisiones o estrategias que toman los canales, incluyendo así en sus condiciones de competencia.». De modo que, solo considerar la opción de analizar un mercado de dos lados de manera obtusa, es decir, con un enfoque unilateral, dejaría al traste que se ignoren factores que generan presión competitiva en la dinámica de competencia de las empresas.

Frente a los argumentos relacionados con el riesgo de incurrir en falsa motivación por cuenta de que se ignoró la migración que se ha presentado hacia los medios digitales, la CRC se reitera en las consideraciones expuestas en la sección 2.1.1, en la cual se expuso que, si bien se ha presentado un crecimiento en la demanda contenido en plataformas OTT de video, lo cierto es que no existe evidencia suficiente que permita concluir sobre la sustituibilidad entre los medios tradicionales y los medios digitales. Así, a efectos del reparo planteado, la Comisión encuentra pertinente que se tengan en cuenta

¹¹⁰ FILISTRUCCI, Lapo. Market definition in multi-sided markets. Noviembre de 2017. Ponencia en el foro «Re-thinking the use of traditional antitrust enforcement tools in multi-sided markets» organizado por la OCDE del 21 al 23 de junio de 2017. [En línea], 12 de enero de 2018. Disponible en: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD\(2017\)27/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD(2017)27/FINAL/en/pdf)

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 91 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

los fundamentos expuestos en la sección señalada, los cuales en todo caso atienden de fondo lo correspondiente.

En lo que respecta al comentario planteado por **RCN Televisión**, según el cual declarar el mercado de distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional operados por privados, con alcance nacional como sujeto de regulación *ex ante* es «volver a intentar lo que en el trámite del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 el mismo legislador ya había negado», la Comisión considera necesario aclarar una circunstancia de especial relevancia sobre tal asunto. Previo a ello, debe ponerse de presente que el operador se refiere al artículo 371 del Proyecto que se presentó para discusión del legislativo, el cual prohibía las cláusulas de exclusividad para la contratación de pauta publicitaria en el servicio de televisión abierta.

De este modo, resulta importante reiterar, como ya se ha hecho en otros acápites del documento, que en el curso de esta fase del proyecto no se ha propuesto, si quiera, una medida de dicha naturaleza. Se reitera que en el marco del análisis de competencia, la Comisión lleva a cabo la aplicación de los criterios establecidos en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016 con el propósito de identificar el estado de competencia y determinar si se presentan problemas de competencia que ameriten intervención regulatoria. Por lo anterior, no es correcto afirmar que, en esta instancia del proyecto, se haya considerado, propuesto o incluido como alternativa la imposición de medidas tales como la prohibición de las cláusulas aludidas.

Como se expuso en el documento soporte de la Fase II del proyecto, surtido el análisis de competencia objeto de trámite, la Comisión evaluará si en una etapa posterior, de considerarlo necesario, adelantará un proyecto regulatorio que tenga como objeto la adopción, eliminación o modificación de medidas regulatorias aplicables al mercado que ha sido objeto de valoración en esta instancia. Para lo anterior, se subraya, se considera la aplicación de la metodología de Análisis de Impacto Normativo y de los lineamientos que la Resolución CRC 5050 de 2016 establece para el efecto.

Finalmente, frente a los comentarios que plantean la posible vulneración del artículo 97 del CPACA, basados en el presunto favorecimiento del proyecto a Canal Uno «con el objetivo de mejorar artificialmente su capacidad de competir en el mercado, en desconocimiento de un acto administrativo ejecutoriado expedido por la SIC», la Comisión evidencia que la observación está basada en los supuestos que rodean la revocación directa de los actos administrativos.

En este escenario, vale la pena traer a colación que dicha figura resulta procedente a efectos de que las mismas autoridades revoken los actos administrativos que expidieron, de oficio o a solicitud de parte, en eventos tales como: (i) cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley; (ii) cuando no esté conforme con el interés público o social o atente contra él; y (iii) cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona. Sobre el punto, la Comisión debe manifestar que el acto administrativo que se expide en esta fase del proyecto, como parte de la propuesta regulatoria que deriva del análisis de competencia adelantado, tiene como objeto adicionar al Anexo 3.2. del Título de Anexos de la Resolución CRC 5050 de 2016, el mercado relevante: distribución minorista de contenidos en canales de televisión abierta nacional operados por privados, con alcance nacional.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 92 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

Bajo esta perspectiva, la CRC considera que tal decisión se encuentra sustentada en los análisis técnicos, económicos y jurídicos que se adelantaron en aplicación de los lineamientos establecidos en el Título III de la Resolución CRC 5050 de 2016, circunstancia que supone, no solo el agotamiento de las condiciones previstas en la regulación para tal efecto, sino la concreción de los fines y objetivos que la Constitución y la ley definió para el ejercicio de la facultad regulatoria de esta Comisión. En todo caso, no puede pasarse por alto, como ya se indicó, que la regulación que adopte la Comisión hacia mercados tiene como finalidad promover la inversión, la protección de los usuarios, la calidad de los servicios e incentivar la construcción de un mercado competitivo que desarrolle los principios orientadores de la Ley 1341 de 2009, modificada por la Ley 1978 de 2019.

En efecto, coincide esta Comisión, en que la regulación que se adopte debe estar alejada de cualquier interés particular, en tanto que esta, por tratarse de un mecanismo de intervención del Estado en la economía, debe estar dirigida a garantizar la efectividad de los principios sociales y el adecuado funcionamiento del mercado, conforme se ha realizado por la CRC.

Bibliografía

ARGENTESI, E; FILISTRUCCHI, L. Estimating market power in a two-sided market: The case of newspapers. 2007. Journal of Applied Econometrics. 22(7). p.p.: 1247-1266

BELLEFLAMME, Paul; PEITZ, Martin. The economics of platforms. Cambridge University Press, 2021

BERRY S. y WALDFOGEL J. Free entry and social inefficiency in radio broadcasting. 1999. RAND Journal of Economics, 30 (3). p.p.: 397-420. DOI: 10.2307/2556055

BERRY, S., LEVINSOHN, J. y PAKES, A. Automobile prices in market equilibrium. [En línea]. 1995. Disponible en: <https://www.its.caltech.edu/~mshum/gradio/papers/BerryLevinsohnPakes1995.pdf>

CHEN, Yi-Ning Katherine. Competitions among OTT televisión Platforms and Traditional Television in Taiwan: A Niche Analysis [en línea]. Kyoto, Japan: International Telecommunications Society (ITS), 2017. [Consultado: 28 de octubre de 2025]. Disponible en: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/168477/1/Chen.pdf>

COLLYER, K., MULLAN, H. y TIMAN, N. Measuring market power in multi-side markets. En: OECD. Rethinking antitrust tools for multi-side platforms. [En línea]. 2018. Disponible en: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/04/rethinking-antitrust-tools-for-multi-sided-platforms_2a887a98/a013f740-en.pdf

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC). Agenda Regulatoria 2026-2027 [en línea]. Bogotá, Colombia: CRC, 2025. (Proyecto Regulatorio 11000-32-7-1). [Consultado: 29 de octubre de 2025]. Disponible en: <https://crcom.gov.co/es/proyectos-regulatorios/11000-32-7-1>.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 93 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC). Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia. Interacción 1. [En línea]. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-9-1>

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC). Data Flash 2025-012 – Servicios móviles. [En línea]. Octubre de 2025. Disponible en: <https://www.postdata.gov.co/dataflash/data-flash-2025-012-servicios-moviles>

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC). Documento Estudio Análisis de los Mercados de Televisión – Fase I. [En línea]. Diciembre de 2023. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/es/proyectos-regulatorios/2000-38-3-9>

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC). Documento soporte - Análisis de los mercados de televisión Fase II– Análisis de competencia: Mercados minoristas de televisión multicanal. [En línea]. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-9-1>

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC). Documento soporte - Análisis de los mercados de televisión Fase II– Análisis de competencia: Mercado de dos lados. [En línea]. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-9-1>

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC). El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia – 2022. [En línea]. Disponible en: <https://postdata.gov.co/story/el-rol-de-los-servicios-ott-en-el-sector-de-las-comunicaciones-en-colombia-2022>

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC). El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia – 2023. [En línea]. Disponible en: <https://postdata.gov.co/story/el-rol-de-los-servicios-ott-en-el-sector-de-las-comunicaciones-en-colombia-2023>

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC). El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia – 2024. [En línea]. Septiembre de 2025. Disponible en: <https://www.postdata.gov.co/dataset/el-rol-de-los-servicios-ott-en-el-sector-de-las-comunicaciones-en-colombia-2024>.

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC). Mercados relevantes de radiodifusión sonora. Documento soporte. [En línea]. Marzo de 2025. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-25/Propuestas/documento-soporte-2000-38-3-25.pdf>

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 94 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025



COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC). Política de mejora regulatoria de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. [En línea]. Agosto de 2022. Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/sites/default/files/webcrc/noticias/documents/documento-politica-mejora-regulatoria-crc.pdf>

COLOMBIA. COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES (CRC). Resolución 6990 de 2022: Por la cual se modifica la lista de mercados relevantes contenida en el Anexo 3.1 de la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones. Bogotá: CRC, 28 noviembre 2022. Disponible en: <https://www.crcom.gov.co/sites/default/files/normatividad/00006990.pdf>

COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Decreto 1078 de 2015. Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. «Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones».

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 680 de 2001. Por la cual se reforman las leyes 14 de 1991, 1825 de 1995, 335 de 1996 y se dictan otras disposiciones en materia de televisión. [En línea]. Agosto de 2001. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6254>

COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1341 de 2009. Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones. [En línea]. Julio de 2009. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36913>

COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1369 de 2009. Por medio de la cual se establece el régimen de los servicios postales y se dictan otras disposiciones. [En línea]. Diciembre de 2009. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=38901>

COLOMBIA. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1978 de 2019. Por la cual se moderniza el Sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC, se distribuyen competencias, se crea un Regulador Único y se dictan otras disposiciones [En línea]. Julio de 2019. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=98210>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-150 del 25 de febrero de 2003, expediente D-4194. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-186 del 16 de marzo de 2011, expediente D-8226. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 95 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

COLOMBIA. MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Boletín trimestral de las TIC. Primer trimestre de 2025. En línea. Julio de 2025. Disponible en: <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-article-404030.html>

COMISIÓN EUROPEA. Case M.10456 - SKY / VIACOMCBS / JV [en línea]. Bruselas, Bélgica: European Commission, 2021. [Consultado: 28 de octubre de 2025]. Disponible en: https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases1/202212/M_10456_8225007_411_3.pdf.

ECONCEPT. El empaquetamiento y la convergencia en el mercado servicios móviles: muchas ganancias en el bienestar de los usuarios de servicios móviles y fijos. [En línea]. Febrero de 2025. Disponible en: <https://www.crcm.gov.co/system/files/Proyectos%20Comentarios/2000-38-3-9-1/Comentarios/claro-anexo-2000-38-3-9-1-280525.pdf>

ESTADOS UNIDOS DE AMERICA. DEPARTMENT OF JUSTICE y FEDERAL TRADE COMMISSION. Merger Guidelines. [En línea]. Diciembre de 2023. Disponible en: <https://www.justice.gov/d9/2023-12/2023%20Merger%20Guidelines.pdf>

FILISTRUCCI, Lapo. Market definition in multi-sided markets. Noviembre de 2017. Ponencia en el foro «Re-thinking the use of traditional antitrust enforcement tolos in multi-sided markets» organizado por la OCDE del 21 al 23 de junio de 2017. [En línea], 12 de enero de 2018. Disponible en: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD\(2017\)27/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD(2017)27/FINAL/en/pdf)

INTERNATIONAL COMPETITION NETWORK. ICN Recommended practices for merger análisis. [En línea]. 2002-205. Disponible en: <https://www.internationalcompetitionnetwork.org/portfolio/recommended-practices-for-merger-analysis/>

KHLYUPINA, Veronika. Estimation of the indirect network effect: On the example of television advertising. Applied Econometrics, 2024, vol. 73, p. 102-118. [En línea]. Disponible en: http://pe.cemi.rssi.ru/pe_2024_73_102-118.pdf

MALONE, Jacob B. et al. Is OTT Video a Substitute for televisión? Policy Insights from Cord-Cutting [en línea]. Chapel Hill, USA: University of North Carolina at Chapel Hill, 2021. [Consultado: 28 de octubre de 2025]. Disponible en: https://jonwms.web.unc.edu/wp-content/uploads/sites/10989/2021/06/CordCutting_WP-2021.pdf

MONTERO. R (2005): Test de Hausman. Documentos de Trabajo en Economía Aplicada. Universidad de Granada. España [en línea]. Disponible en: <https://www.ugr.es/%7Emontero/matematicas/hausman.pdf>

NEVO, A. Measuring market power in the ready-to-eat cereal industry. 2001. Econometrica, 69(2). p.p.: 307-342

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 96 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025



NIELSEN, T. y SORGARD, L., The TV industry: advertising and programming. [En línea]. 2001. Disponible en: https://snf.no/media/kkrpqtq/a27_01.pdf

OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN UNION. Commission Notice on the definition of the relevant market for the purpose of Union competition law. [En línea]. 2024. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202401645

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE). Capítulo 4. Intervenciones regulatorias, en: Herramientas de evaluación de la competencia: Orientación. Versión 4.0 (Volumen 2), Publicaciones de la OCDE, París, 2019. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/b6b938e9-en>

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE). COMPETITION COMMITTEE. Market definition. Series roundtables on competition policy. [En línea]. Nº 130. Octubre de 2012. Disponible en: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2012/10/market-definition_e54deedd/62f0f46c-en.pdf

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE). Filistrucci, Lapo. Market Definition in Multi-Sided Markets. [En línea]. Noviembre de 2017. Disponible en: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD\(2017\)27/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD(2017)27/FINAL/en/pdf)

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE). Competition Issues in Television and Broadcasting [En línea]. París, Francia: OECD Publishing, 2013. [Consultado: 28 de octubre de 2025]. Disponible en: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2013/10/competition-issues-in-television-and-broadcasting_3793531c/407e6bc3-en.pdf

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE). Implementación del Análisis de Impacto Regulatorio en el Gobierno Central del Perú – Estudios de caso 2014-16. [En línea]. Paris: OECD Publishing. Julio de 2019. ISBN 978-92-64-30580-9. Disponible en: <https://bit.ly/3vG16ql>

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE). Policy Roundtables - Two-Sided Markets. [En línea] Diciembre, 2009. Disponible en: <https://www.ftc.gov/system/files/attachments/us-submissions-oecd-2000-2009/roundtabletwosided.pdf>

PAPATHANASOPOULOS, Athanasios y VAROUTAS, Dimitris. On the competition between Video OTTs Platforms vs Traditional television: A Niche Case Study in Greece [En línea]. Gothenburg, Sweden: International Telecommunications Society (ITS), 2022. [Consultado: 21 de octubre de 2025]. Disponible en: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/265664/1/Papathanasopoulos-and-Varoutas.pdf>.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 97 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025
Versión No. 5		



SHAPIRO, Carl. Expert Report of Carl Shapiro [En línea]. Washington, D.C., USA: United States Department of Justice, 2018. [Consultado: 28 de octubre de 2025]. Disponible en: <https://www.justice.gov/d9/case-documents/attachments/2018/02/02/354802.pdf>.

UNION EUROPEA. Commission Notice on the definition of the relevant market for the purpose of Union competition law. Official Journal Of The European Union 2024. [En línea]. Disponible en: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202401645

WILBUR K.C. A two-sided, empirical model of televisión advertising and viewing markets. 2008. Market Science, 27 (3). p.p.: 356-378.

WOOLDRIDGE, J. M. (2015). Introducción a la econometría (Cengage Learning, Trad.; 5ta ed.). Pág. 122. South Western Editorial. (Trabajo original publicado en 2013, 5ta ed.) ISBN ebook: 9786075199603.

Anexos

1. Modelo de datos panel para cuantificar las externalidades: Pruebas de hipótesis y estadísticos.

A continuación, se presenta el resultado detallado del modelo con datos panel que se enunció en la sección 3.1 del documento soporte, tanto para la ecuación que estima el efecto de la audiencia sobre el precio de la pauta publicitaria (Tabla 2 en el documento soporte), como para la ecuación que estima el efecto de la publicidad sobre la participación en audiencia de los canales (Tabla 3 en el documento soporte). La estimación de las dos ecuaciones que componen el modelo se desarrolló en el software RStudio usando los scripts que se enuncian en el Anexo 2.

a. Estimación del efecto de la audiencia sobre el precio de la pauta publicitaria

El resumen de la estimación de la ecuación que presenta el software es el siguiente:

Source	SS	df	MS	Number of obs	=	57,650
Model	73911.9114	14	5279.42224	F(14, 57635)	=	15324.40
Residual	19855.8816	57,635	.344510828	Prob > F	=	0.0000
				R-squared	=	0.7882
				Adj R-squared	=	0.7882
Total	93767.793	57,649	1.62652939	Root MSE	=	.58695

l_p_jt	Coefficient	Std. err.	t	P> t	[95% conf. interval]
ad_q_jt	.0022364	9.49e-06	235.62	0.000	.0022178 .002255
rate_jt	.0011238	5.76e-06	195.06	0.000	.0011125 .0011351
G_Cine	.3928686	.0128217	30.64	0.000	.367738 .4179993
G_Conc	.9859754	.0153449	64.25	0.000	.9558993 1.016052
G_EvDt	.062756	.0161324	3.89	0.000	.0311364 .0943756
G_Infa	-.3892526	.015328	-25.39	0.000	-.4192956 -.3592096
G_Sort	-.56035	.4151846	-1.35	0.177	-1.374114 .2534139
G_Maga	.4769095	.0105184	45.34	0.000	.4562934 .4975256
G_Noti	.6932384	.0099169	69.90	0.000	.6738011 .7126756
G_SerN	.9515445	.0098886	96.23	0.000	.9321627 .9709263
G_HuMu	.9325606	.0209205	44.58	0.000	.8915563 .9735649
Dur_prg_30mm	.4785841	.0083591	57.25	0.000	.4622002 .494968
weekday	-.2212426	.0069593	-31.79	0.000	-.234883 -.2076022
Mes	.00739	.0007254	10.19	0.000	.0059682 .0088118
_cons	8.730691	.0120171	726.52	0.000	8.707138 8.754245

Se puede observar resaltado en **amarillo** el valor del coeficiente que acompaña a la variable *rate_jt*, que recoge la relación entre la «Audiencia promedio del canal j durante la franja t en miles de personas» como variable exógena (*x*) sobre el precio de la pauta, en logaritmo natural, como variable endógena (*y*). Al ser este signo positivo se puede concluir que existe una externalidad positiva entre ambos lados del mercado, como se afirmó precisamente en la sección 3.1 del documento soporte.

El valor resaltado en verde representa el *p-value* (probabilidad) de la **prueba de significancia individual** para este coeficiente, cuya hipótesis nula (H_0) es que el coeficiente es igual a 0, es decir, que la variable x analizada no tiene ningún efecto sobre el valor esperado de y^{111} . Para realizar esta prueba se construye un estadístico de prueba t que se compara contra un valor crítico de la distribución t de Student para un nivel de significancia dado y con un número de grados de libertad que se deriva de la misma estimación¹¹², o alternativamente, se puede calcular el *p-value* del estadístico para compararlo directamente contra el nivel de significancia establecido¹¹³. En este caso, como se obtuvo un *p-value* menor a 5% (nivel de significancia que estamos considerando en los análisis), significa que se rechaza la hipótesis nula, es decir, que el coeficiente de la variable analizado sí es significativo en el modelo.

De igual manera, el valor resaltado en azul corresponde al *p-value* de la **prueba de significancia conjunta o general**. La hipótesis nula de esta prueba es que ninguna de las variables explicativas tiene efecto sobre la variable explicada, o dicho de otra manera, que no afectan el valor esperado de esa variable¹¹⁴. Para esta prueba se calcula un estadístico F y se contrasta con un valor crítico de la distribución F para un nivel de significancia y grados de libertad establecidos, o se compara el *p-value* contra el nivel de significancia directamente¹¹⁵. Nuevamente, en este caso como se obtuvo un valor menor a 5% significa que se rechaza la hipótesis nula, es decir, el modelo es significativo de manera conjunta.

Finalmente, dada la estructura de los datos (panel), se realizó en Stata la prueba de Breusch-Pagan (BP)¹¹⁶ de heteroscedasticidad con el fin de ver si existen efectos adicionales a los de las variables explicativas sobre la varianza de la variable explicada¹¹⁷, y en este tipo de datos, se prueba si estarían relacionados con efectos fijos o aleatorios de los individuos. Así, la hipótesis nula es que no existen efectos adicionales (homoscedasticidad) y la alternativa que sí hay efectos y en particular que son efectos aleatorios. El resultado de esta prueba para esta estimación fue el siguiente:

Breusch and Pagan Lagrangian multiplier test for random effects

```
l_p_jt[Canal_,t] = xb + u[Canal_] + e[Canal_,t]

Estimated results:
-----+-----+-----
l_p_jt |          Var          SD = sqrt(Var)
e       |          1.626529      1.275355
u       |          .2916219      .5400203
        |          0            0
```

¹¹¹ WOOLDRIDGE, J. M. (2015). Introducción a la econometría (Cengage Learning, Trad.; 5ta ed.). Pág. 122. South Western Editorial. (Trabajo original publicado en 2013, 5ta ed.) ISBN ebook: 9786075199603.

¹¹² Ibid. Pág. 124.

¹¹³ Ibid. Pág. 133.

¹¹⁴ Ibid. Pág. 152.

¹¹⁵ Ibid. Pág. 147-149 y 151-152, respectivamente.

¹¹⁶ Ver script en el Anexo 2

¹¹⁷ Ibid. Pág. 277.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 100 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

Test: $\text{Var}(u) = 0$
 $\text{chibar2}(01) = 0.00$
Prob > chibar2 = 1.0000

Se observa que el *p-value* de la prueba es estadísticamente igual a 1, lo que indica que no se rechaza la hipótesis nula. Es decir, en esta estimación no hay efectos adicionales (fijos o aleatorios) que expliquen la varianza de la variable endógena.

Frente a la prueba de Hausman, ya se mencionaba en la nota al pie 23 del documento soporte, que «...no fue posible llevar a cabo la prueba de Hausman debido a la estructura inusual de los datos (muchas observaciones y muy pocos individuos). No obstante, para evaluar si se tienen efectos fijos o aleatorios se calculó una versión con efectos fijos para comparar la significancia global de ese modelo y se realizó la prueba de Breusch-Pagan, obteniendo como conclusión que la estructura que mejor se ajusta a los datos es un modelo tipo *pooled*, es decir, sin tener en cuenta el efecto temporal de la serie, tomando los datos como de corte transversal, el cual se presenta en esta sección. En todo caso, el valor del coeficiente que acompaña *ad_q_jt* es muy similar en los tres casos».

En todo caso, se precisa que la prueba de Hausman es una prueba que usa el estadístico Chi-cuadrado para determinar en general si hay diferencias sistemáticas y significativas entre dos estimaciones¹¹⁸, y para el caso particular, comparar entre un modelo de datos panel con efectos fijos y otro con efectos aleatorios. El supuesto luego de realizar esta comparación es que se debe utilizar un modelo con efectos aleatorios si no se rechaza la hipótesis nula, y si se rechaza, aunque estadísticamente significaría que ambas estimaciones son lo suficientemente cercanas para que no importe cuál de las dos usar, se prefiere un modelo con efectos fijos¹¹⁹.

b. Estimación del efecto de la audiencia sobre el precio de la pauta publicitaria

El resumen de la estimación de la ecuación que presenta el software es el siguiente:

Source	SS	df	MS	Number of obs	=	57,650
Model	27491.082	13	2114.69862	F(13, 57636)	=	1879.54
Residual	64846.9714	57,636	1.12511228	Prob > F	=	0.0000
				R-squared	=	0.2977
				Adj R-squared	=	0.2976
Total	92338.0535	57,649	1.60172862	Root MSE	=	1.0607

Y	Coefficient	std. err.	t	P> t	[95% conf. interval]
ad_s_jt	-.3236917	.0136301	-23.75	0.000	-.3504068 -.2969766
G_Cine	.8801348	.0230912	38.12	0.000	.8348758 .9253937
G_Conc	1.956722	.0249782	78.34	0.000	1.907764 2.005679
G_EvdT	1.679434	.0284536	59.02	0.000	1.623665 1.735203
G_Infa	-.0960714	.0275657	-3.49	0.000	-.1501003 -.0420424

¹¹⁸ MONTERO. R (2005): Test de Hausman. Documentos de Trabajo en Economía Aplicada. Universidad de Granada. España [en línea]. Disponible en: <https://www.ugr.es/%7Emontero/matematicas/hausman.pdf>

¹¹⁹ WOOLDRIDGE, J. M. (2015). Op. Cit. Pág. 496.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 101 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

G_Sort	-1.292199	.750297	-1.72	0.085	-2.762784	.1783873
G_Maga	1.481478	.0187711	78.92	0.000	1.444686	1.518269
G_Noti	1.36812	.0172998	79.08	0.000	1.334212	1.402027
G_SerN	1.77492	.0169865	104.49	0.000	1.741627	1.808214
G_HuMu	1.887566	.0374112	50.45	0.000	1.81424	1.960892
Dur_prg_30mm	.6671224	.0151191	44.12	0.000	.6374889	.6967559
weekday	.0894934	.0125829	7.11	0.000	.0648309	.114156
Mes	-.004854	.0013066	-3.71	0.000	-.007415	-.002293
_cons	-1.391281	.0218728	-63.61	0.000	-1.434152	-1.34841

Al igual que en la anterior ecuación se observan en esta salida los siguientes valores:

En resaltado **amarillo** el valor del coeficiente que acompaña a la variable *ad_s_jt*, que recoge la relación entre el «Porcentaje del tiempo de la franja t en el canal j que corresponde a publicidad» y la diferencia de logaritmos del share de audiencia del canal. Al ser este signo negativo se puede concluir que existe una externalidad negativa desde el lado de la pauta hacia el lado de la audiencia, es decir que existe aversión de la audiencia hacia la pauta o hacia su exceso, como se afirmó también en la sección 3.1 del documento soporte.

El valor resaltado en **verde** representa el *p-value* (probabilidad) de la **prueba de significancia individual** para este coeficiente, que nuevamente permite afirmar que se rechaza la hipótesis nula, es decir, que el coeficiente de la variable analizado sí es significativo en el modelo.

El valor resaltado en **azul** corresponde al *p-value* de la **prueba de significancia conjunta o general**. Nuevamente, en este caso se rechaza la hipótesis nula, es decir, el modelo también es significativo de manera conjunta.

También en esta ecuación se realizó la prueba de Breusch-Pagan de heteroscedasticidad en Stata con el fin de ver si existen efectos adicionales (heteroscedasticidad) y en particular si son efectos aleatorios de la estructura temporal. El resultado de esta prueba para esta estimación fue el siguiente:

```

Breusch and Pagan Lagrangian multiplier test for random effects
Y[Canal_,t] = Xb + u[Canal_] + e[Canal_,t]
Estimated results:
-----+-----+-----
          |          Var          SD = sqrt(Var)
          +-----+-----+
          Y | 1.601729      1.265594
          e | .6329534      .7955837
          u |          0          0
Test: Var(u) = 0
          chibar2(01) =      0.00
          Prob > chibar2 =      1.0000

```

Al igual que en la anterior ecuación, el *p-value* de la prueba fue estadísticamente igual a 1, lo que indica que no se rechaza la hipótesis nula, es decir, que en esta estimación no hay efectos adicionales (fijos o aleatorios) que expliquen la varianza de la variable endógena.



2. *Scripts* de estimaciones y modelos de datos panel y de elección discreta

Junto con la publicación de este documento, se ponen a disposición del público los *scripts* de programación correspondientes a los modelos y estimaciones utilizados en los diferentes análisis, tanto en el documento que soporta la propuesta regulatoria como en las nuevas estimaciones elaboradas a partir de los comentarios presentados por los operadores. El modelo teórico que sustenta estos desarrollos se encuentra descrito a lo largo del documento, y para el modelo de elección discreta, en el Anexo 3.

Es importante resaltar que, debido al carácter confidencial de los datos empleados para la construcción de los modelos, no es posible divulgar la información que alimenta dichas estimaciones.

A continuación, se relacionan los *scripts* publicados:

- a) Modelo externalidades [R]
- b) Pruebas de hipótesis datos panel [Stata]
- c) Modelo de elección discreta.zip [R]

3. Modelo de elección discreta: estimación considerando información de descuentos

Este anexo presenta la estimación de un modelo de elección discreta mediante el cual se caracterizan las preferencias por contenido y la demanda por espacios publicitarios. El modelo estructural permite evaluar la sensibilidad de los anunciantes frente a variaciones en los precios de pauta. En particular, la demanda por espacios publicitarios incorpora un tratamiento diferenciado entre los precios tarifarios y los descuentos implícitos aplicados sobre los precios finales de contratación. Este enfoque se desarrolla con el propósito de identificar diferencias en el poder de mercado asociado a cada una de estas variables, entendidas como decisiones estratégicas de las firmas en su proceso de maximización de beneficios.

3.1. Modelo

Siguiendo a Argentesi y Filistrucchi (2007) se plantea un modelo de elección discreta para un mercado de dos lados (audiencia y publicidad). Por un lado, la demanda de contenido (audiencia) se modela como un *logit multinomial* donde el espectador elige entre los tres principales canales de televisión abierta y una franja horaria, o consumir otro contenido. Por otro lado, la demanda de pauta publicitaria se modela como un *logit multinomial* donde el anunciante decide cómo distribuir su presupuesto para pauta entre los tres principales canales de televisión abierta, para cada franja horaria, y otros canales.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 103 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

De acuerdo con lo anterior, la utilidad, u_{ijt}^A , percibida por el consumidor i al elegir la combinación canal-franja j en el momento t está dada por:

$$u_{ijt}^A = \lambda_i q_{jt} + \theta_i S_{jt}^P + \beta^{A'} \mathbf{x}_{jt}^A + \xi_{jt}^A + \varepsilon_{ijt}^A,$$

Donde:

- q_{jt} : medida de inversión del contenido.
- S_{jt}^P : participación del canal en el mercado de pauta.
- $\mathbf{x}_{jt}^A$: vector de atributos observables del canal j que afectan su audiencia.
- ξ_{jt}^A : término de error estructural de la demanda de contenido.
- ε_{ijt}^A : choque idiosincrático a las preferencias del consumidor de contenido.

Luego, la utilidad, u_{ijt}^P percibida por el anunciante i al elegir invertir en la combinación canal-franja j en el momento t está dada por:

$$u_{ijt}^P = \alpha_i p_{jt} + \rho D_{jt} + \phi_i S_{jt}^A + \beta^{P'} \mathbf{x}_{jt}^P + \xi_{jt}^P + \varepsilon_{ijt}^P,$$

donde

- p_{jt} : precio tarifario promedio del anuncio.
- D_{jt} : descuento porcentual promedio por anuncio.
- S_{jt}^A : participación de mercado en el rating del mercado de contenido.
- $\mathbf{x}_{jt}^P$: vector de atributos observables del canal j que afectan su audiencia.
- ξ_{jt}^P : término de error estructural de la demanda por espacio publicitario.
- ε_{ijt}^P : choque idiosincrático a las preferencias del anunciante.

Asumiendo que ε_{ijt}^A y ε_{ijt}^P son idénticas e independientemente distribuidas Valor Extremo Tipo I, las participaciones de mercado se pueden expresar como sigue:

$$s_{jt}^A = \int \frac{\exp\{\lambda_i q_{jt} + \theta_i S_{jt}^P + \beta^{A'} \mathbf{x}_{jt}^A + \xi_{jt}^A\}}{\sum_{k=0}^J \exp\{\lambda_i q_{kt} + \theta_i S_{kt}^P + \beta^{A'} \mathbf{x}_{kt}^A + \xi_{kt}^A\}} dP_{\zeta},$$

$$s_{jt}^P = \int \frac{\exp\{\alpha_i p_{jt} + \rho D_{jt} + \phi_i S_{jt}^A + \beta^{P'} \mathbf{x}_{jt}^P + \xi_{jt}^P\}}{\sum_{k=0}^J \exp\{\alpha_i p_{kt} + \rho D_{kt} + \phi_i S_{kt}^A + \beta^{P'} \mathbf{x}_{kt}^P + \xi_{kt}^P\}} dP_{\zeta},$$

donde $j = 0$ denota la alternativa excluida en cada mercado, también conocida como *outside option*, y P_{ζ} es la distribución conjunta de características individuales.

La oferta de espacios publicitarios

Se asume que en el mercado de anuncios publicitarios los canales compiten en un oligopolio, cada uno decidiendo el precio, p_{jt} , y el descuento, D_{jt} , de forma simultánea con sus competidores.

Los beneficios de cada agente, f , en cada momento del tiempo, t , se pueden escribir como:

$$\Pi_{ft} = \sum_{j \in f} [p_{jt}(1 - D_{jt}) - c_{jt}] s_{jt}^p M_t,$$

donde c_{jt} es el costo marginal de pauta asociado a j y M_t es el tamaño del mercado potencial en el momento t .

Las condiciones de primer orden, asumiendo que las firmas maximizan beneficios eligiendo $(p_{jt}, D_{jt})_{j \in f}$, son:

$$\begin{aligned} \frac{\partial \Pi_{ft}}{\partial p_{jt}} &= (1 - D_{jt}) s_{jt}^p M_t + \sum_{r \in f} \frac{\partial s_{rt}^p}{\partial p_{jt}} [p_{rt}(1 - D_{rt}) - c_{rt}] M_t = 0 \\ \frac{\partial \Pi_{ft}}{\partial D_{jt}} &= -p_{jt} s_{jt}^p M_t + \sum_{r \in f} \frac{\partial s_{rt}^p}{\partial D_{jt}} [p_{rt}(1 - D_{rt}) - c_{rt}] M_t = 0 \end{aligned}$$

3.2. Estimación

El modelo se estima empleando el Método Generalizado de Momentos mediante el algoritmo de *contraction mapping* anidado introducido por Berry et al (1995). Este algoritmo permite estimar los parámetros de las preferencias a partir de cuotas de mercado observadas, de inferir costos marginales dados los datos observables y un vector de parámetros dados. De esta forma, la función de criterio busca el punto en el espacio de parámetros que minimiza la interacción de los errores estructurales (momentos) de las funciones de utilidad y condiciones de primer orden de las firmas con un conjunto de instrumentos y variables exógenas relevantes.

Para ello se define un conjunto de instrumentos Z , necesarios para controlar por la potencial endogeneidad de S^P y q en la demanda de contenido, así como de p , D y S^A en la demanda de pauta publicitaria. La construcción de Z sigue la definición de instrumentos óptimos propuesta por Berry et al (1995), dada la información disponible¹²⁰.

¹²⁰ Dada la pequeña participación de la franja E (*overnight*) en ambas demandas, y los posibles errores de medición que se observan a nivel de precios, se optó por excluir esta franja horaria del análisis.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 105 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

En cuanto a la especificación del modelo, se asumen las siguientes distribuciones de los coeficientes aleatorios:

$$\begin{aligned}\alpha_i &\sim N(\alpha, \sigma_\alpha), & \phi_i &\sim N(\phi, \sigma_\phi). \\ \lambda_i &\sim N(\lambda, \sigma_\lambda), & \theta_i &\sim N(\theta, \sigma_\theta).\end{aligned}$$

Lo anterior permite definir la forma funcional de P_{jt} , la cual es necesaria para el cálculo de las integrales que definen las funciones de demanda mediante simulaciones.

Así, el conjunto total de parámetros a estimar está dado por

$$\boldsymbol{\vartheta} = \{\alpha, \rho, \phi, \lambda, \theta, \boldsymbol{\beta}^A, \boldsymbol{\beta}^P, \sigma_\alpha, \sigma_\phi, \sigma_\lambda, \sigma_\theta\}$$

Ahora, dado un vector, $\boldsymbol{\vartheta}$, y una muestra simulada de N realizaciones de α_i , el costo marginal asociado a la alternativa canal-franja, j , puede inferirse de la siguiente expresión:

$$c_{jt} = p_{jt}(1 - D_{jt}) - \left[(1 - D_{jt})s_{jt}^P + \sum_{r \neq j, r \in f} \frac{\partial s_{rt}^P}{\partial p_{jt}} [p_{rt}(1 - D_{rt}) - c_{rt}] \right] \left[\frac{\partial s_{jt}^P}{\partial p_{jt}} \right]^{-1},$$

donde el término de la derivada es aproximado a:

$$\frac{\partial s_{rt}^P}{\partial p_{jt}} \approx \begin{cases} \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \alpha_i s_{ijt}^P (1 - s_{ijt}^P), & r = j \\ \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \alpha_i s_{ijt}^P s_{irt}^P, & r \neq j \end{cases}$$

3.3. Especificación de preferencias asimétricas sobre el precio final

Adicionalmente, los estimados puntuales y varianzas pueden emplearse para verificar si las preferencias de los anunciantes por el precio tarifario y por el descuento son asimétricas. Es decir, si estos dos términos que conforman el precio final contratado deben incluirse en la especificación de la utilidad de los anunciantes de forma separada.

Formalmente, si el anunciante i tiene preferencias simétricas por los componentes del precio final, $p_{jt}^* = p_{jt}(1 - D_{jt})$, la utilidad asociada, $\tilde{u}_{ijt}$, puede escribirse como:

$$\tilde{u}_{ijt} = \tilde{\alpha}_i p_{jt}(1 - D_{jt}) + \phi_i s_{jt}^A + \boldsymbol{\beta}^{P'} \mathbf{x}_{jt}^P + \xi_{jt}^P + \varepsilon_{ijt}^P.$$

Esto implicaría que la utilidad marginal del descuento debe ser, en promedio, proporcional al precio. En valor esperado, esto se expresa como sigue:

$$E \left[\frac{\partial \tilde{u}_{ijt}}{\partial D_{jt}} \right] = E [-\tilde{\alpha}_i p_{jt}].$$

La especificación anterior puede escribirse como un caso especial del modelo empleado en este estudio, donde las preferencias sobre los componentes del precio final son asimétricas. En particular, esto ocurre cuando:

$$E [-\alpha_i p_{jt}] = E \left[\frac{\partial u_{ijt}}{\partial D_{jt}} \right]$$

$$-\alpha E [p_{jt}] = \rho$$

Por tanto, una forma de verificar estadísticamente si las preferencias del anunciante son simétricas respecto a los componentes del bien final es mediante la siguiente prueba de hipótesis:

$$H_0: -\alpha \bar{p}_A = \rho_A, \quad -\alpha \bar{p}_B = \rho_B, \quad -\alpha \bar{p}_C = \rho_C, \quad -\alpha \bar{p}_D = \rho_D$$

$$H_A: \text{No } H_0$$

donde $\bar{p}_k$ es el promedio del precio tarifario condicional en la franja k .

El estadístico de Wald asociado a esta prueba es igual a 29.8, el cual excede al Chi-cuadrado con 4 grados de libertad y un nivel de significancia del 1%. Es decir, con un nivel de confianza del 99%, se rechaza H_0 , en favor de H_A y, por tanto, se concluye que las preferencias del anunciante no son simétricas en promedio respecto a los componentes del precio final. En otras palabras, el modelo estimado no es equivalente a una versión simplificada donde el efecto del precio final sobre la utilidad se puede regir por un sólo parámetro.

Lo anterior justifica la especificación de las preferencias del anunciante empleada en este estudio. Permitiendo identificar los dos efectos asimétricos (de los precios de tarifarios y de los descuentos) y las implicaciones de estos sobre las decisiones de las firmas y el grado de competencia en el mercado.

3.4. Resultados

A continuación, se presentan los resultados de estimación de algunos de los parámetros asociados a la demanda por audiencia (Tabla 3) y a la demanda por espacios publicitarios (Tabla 4). Los signos estimados de estos parámetros son consistentes con lo esperado según la teoría económica y con la intuición. En particular, una mayor inversión en contenidos se asocia con un incremento en el consumo de la alternativa canal-franja correspondiente. De igual manera, aumentos en el precio tarifario tienden a reducir la inversión en pauta sobre dicha alternativa, mientras que descuentos más altos incrementan la probabilidad y proporción de pauta asignada a esa misma alternativa canal-franja.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 107 de 110
Versión No. 5	Revisado por: Diseño Regulatorio Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de revisión: 1/12/2025 Fecha de vigencia: 13/01/2025

Tabla 3. Parámetros estimados para la demanda por contenido

	Estimado	Err. Est.	Valor-p
Constante	-3.095	0.098	0.000
S^P	4.333	0.526	0.000
q	0.035	0.002	0.000
Deportivo	2.837	0.352	0.000
Humor	1.334	0.493	0.002
Noticiero	2.134	0.229	0.000
Serries	0.385	0.168	0.006
Tv-Novela	-1.002	0.167	0.000
Franja-B	0.502	0.081	0.000
Franja-C	-0.042	0.076	0.144
Franja-D	-1.013	0.094	0.000

Fuente: Cálculos propios con base en información del requerimiento particular No. 2024-034 e IBOPE KANTAR MEDIA.

Tabla 4. Parámetros estimados para la demanda por espacio publicitario

	Estimado	Err. Est.	Valor-p
Constante	-18.426	65.494	0.195
p	-0.013	0.011	0.055
D	17.380	3.215	0.000
S^A	32.131	67.723	0.159
Deportivo	6.364	91.593	0.236
Humor	8.154	80.008	0.230
Noticiero	-2.559	29.113	0.233
Serries	-2.412	18.997	0.225
Tv-Novela	0.914	19.466	0.241
Franja-B	1.944	8.735	0.206
Franja-C	7.006	9.859	0.119
Franja-D	3.229	19.485	0.217

Fuente: Cálculos propios con base en información del requerimiento particular No. 2024-034 e IBOPE KANTAR MEDIA.

Poder de mercado

Para el análisis de poder de mercado en el segmento de espacio publicitario se analizan los índices de Lerner implícitos promedio, y las elasticidades-precio de la demanda propias y cruzadas.

Los costos marginales estimados promedio se presentan en la Tabla 5. Se observa una clara diferencia por canal. Esto refleja un patrón esperado para el cual el costo de oportunidad de vender espacio televisivo para pauta es mayor cuando se trata de un canal con mayor audiencia.

Respuesta comentarios a los Documentos Soporte del proyecto «Análisis de los mercados de televisión – Fase II: Análisis de competencia»	Código: 2000-38-3-9-1	Página 108 de 110
	Revisado por: Diseño Regulatorio	Fecha de revisión: 1/12/2025
Versión No. 5	Aprobado por: Relaciones con Grupos de Valor	Fecha de vigencia: 13/01/2025

Tabla 5. Costos marginales promedio estimados (miles de COP por segundo al aire)

Canal	2022	2023	2024
CARACOL	90.81	90.53	84.44
RCN	58.94	64.68	57.73
UNO	9.60	7.27	5.58

Fuente: Cálculos propios con base en información del requerimiento particular No. 2024-034 e IBOPE KANTAR MEDIA.

El índice de Lerner teniendo en cuenta los descuentos, L , se define como:

$$L^D = \frac{p(1 - D) - c}{p} \times 100$$

Los valores estimados promedio para este índice se muestran en la Tabla 6. En este caso, se observan valores más bajos en general que el modelo estimado en el documento soporte del proyecto. Esto sugiere que, al ignorar el descuento, se puede sobre estimar el poder de mercado de las firmas sobre los anunciantes. También se observa que, en general, este índice ha disminuido en los años más recientes, lo cual sugiere una caída relativa del poder de mercado que pueden ejercer los canales. Finalmente, se evidencia también una mayor heterogeneidad por canal, donde Canal Caracol presenta un mayor poder relativo frente al de los otros canales, al ser capaz, en promedio, de extraer una porción mayor del excedente del consumidor que sus competidores: alrededor de dos veces más que Canal RCN y cerca de once veces más que Canal UNO.

Tabla 6. Índices de Lerner con descuento promedio estimados (%)

Canal	2022	2023	2024
CARACOL	14.07	12.66	9.83
RCN	6.19	5.51	4.97
UNO	1.64	1.16	0.73

Fuente: Cálculos propios con base en información del requerimiento particular No. 2024-034 e IBOPE KANTAR MEDIA.

Las elasticidades-precio estimadas también sugieren un mayor poder de mercado de Canal Caracol sobre sus competidores, tal como se muestra en la Tabla 7. En la diagonal de esta tabla se presentan las elasticidades propias, es decir, en qué porcentaje cambia la demanda de cada canal cuando este cambia sus propios precios. Así, se observa que la demanda de Canal Caracol es casi la mitad de sensible a los cambios de sus precios, en relación con Canal RCN y Canal UNO. Por otro lado, las elasticidades cruzadas sugieren que la demanda de Canal Caracol es menos sensible, en promedio, a cambios en los precios de Canal RCN o Canal UNO (primera fila) que en el análogo, donde las demandas de Canal RCN y Canal UNO responden de forma más alta a los cambios unilaterales de precios de Caracol (primera columna).



Tabla 7. Elasticidades-precio de la demanda promedio estimadas

	CARACOL	RCN	UNO
CARACOL	-0.74	0.39	0.02
RCN	0.85	-1.41	0.03
UNO	0.47	0.47	-1.54

Fuente: cálculos propios con base en información del requerimiento particular No. 2024-034 e IBOPE KANTAR MEDIA.