



Bogotá, D.C., 22 de marzo de 2015

Doctor:

JUAN MANUEL WILCHES

Director Ejecutivo

COMISION DE REGULACION DE COMUNICACIONES-CRC-

Calle 59 A bis No. 5 – 53 Piso 9

La Ciudad.

Referencia: Comentarios a la consulta pública “MERCADOS AUDIOVISUALES EN UN ENTORNO CONVERGENTE”

Estimado Director Ejecutivo.

En atención a la consulta pública “*MERCADOS AUDIOVISUALES EN UN ENTORNO CONVERGENTE*”, DIRECTV Colombia Ltda (en adelante **DIRECTV**) presenta a su consideración el presente documento de comentarios en los tiempos indicados por ustedes y con la confianza que el mismo constituye un aporte sustancial al análisis de los mercados que componen la industria de la televisión en Colombia.

El trabajo realizado por **DIRECTV** (Ver Anexo) pone en su conocimiento cinco (5) hechos fundamentales a ser estudiados en el análisis de los mercados que adelante la CRC:

- I. **Colombia presenta una de las tasas de ilegalidad más altas del mundo¹, que se refleja en un importante número de suscriptores de televisión que son atendidos por prestadores no autorizados o no reportados. Este hecho debe ser incorporado en todo análisis regulatorio del mercado minorista.**

¹ De acuerdo con la consultora especializada Business Bureau-BB-, de las más altas de piratería y subreporte combinadas en la región (30%) y con discrepancias entre las cifras oficiales y reportadas por los operadores de al menos 44%. Es además un país con niveles de penetración anormalmente altos para su nivel de ingresos.



- II. Una vez incluidas todas las formas de prestación minorista de televisión cerrada (Cable, Comunitaria, IPTV, On Line, Satelital, ilegal) **el mercado total de distribución de contenido minorista se comporta como un mercado saturado, con falas de mercado y separado del mercado de televisión abierta.**
- III. La televisión cerrada es el principal medio de acceso a la señal abierta, producto de una tardía transición hacia Televisión Digital Terrestre² y de la obligación de su transmisión sin costo. Esto hace que **el impacto de las fallas de mercado en el mercado cerrado se transmiten en toda la cadena de valor.** Adicionalmente, un esquema de cobro mayorista de canales abiertos genera altos riesgos de pérdida de bienestar social.
- IV. **Los efectos económicos de la oferta de paquetes de canales comerciales por parte de operadores de televisión sin ánimo de lucro y por parte de prestadores no autorizados, se constituye en la principal falla de los mercados de televisión en Colombia.** Por una parte, la prestación de canales codificados por operadores comunitarios genera competencia desleal estructural. Por otra, la piratería y sub-reporte generan un vector de deterioro del bienestar³.
- V. En contraste, **la oferta de servicios Premium es una actividad inmadura en Colombia y no reviste problemas de competencia,** producto de la alta incidencia de la ilegalidad, de los bajos niveles de digitalización y del bajo interés de los usuarios en este tipo de contenidos.

Los cinco (5) hechos relacionados, se demuestran con base en la cadena de valor, caracterización de los mercados y análisis preliminares realizados por la CRC, con los cuales estamos de acuerdo. Precisamente, **DIRECTV** considera que los análisis que la CRC va a adelantar, con el objeto de identificar necesidades de regulación, deben incorporar los cinco (5) hechos mencionados.

Consideramos además que **la CRC puede aportar significativamente a la corrección de la problemática de ilegalidad y/o piratería con medidas que propendan para que dicho mercado se formalice.** La CRC ya lo ha hecho para otros servicios con acciones regulatorias como: i) la fijación tarifaria para los servicios postales de mensajería masiva, ii) la regulación de retail-minus para la terminación de larga distancia internacional y iii) la comercialización de equipos terminales móviles. En este sentido, no necesariamente

² En adelante TDT.

³ OECD (2007) "The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy". destaca 4 efectos: i) sobre la actividad económica y la innovación, ii) en los dueños de los derechos de propiedad iii) en los consumidores, y iv) sobre el gobierno.



tienen que darse problemas de dominancia para que la CRC intervenga el mercado⁴, y la prestación ilegal en el mercado minorista de televisión es una de esas situaciones.

En primera instancia, **DIRECTV** sugiere cuatro (4) líneas de acción, (que se explicarán en mayor detalle en el anexo):

- La CRC debe **estimar el tamaño del mercado atendido ilegalmente** y su impacto en el bienestar y socializar dicho análisis con las autoridades de política competentes, tales como la Autoridad Nacional de Televisión –ANTV-, la Dirección de Impuestos – DIAN- y el Departamento Nacional de Planeación –DNP-.
- La CRC debe **estudiar el impacto de la TV comunitaria en la sana competencia**, teniendo en cuenta que existe un número significativo de agentes de este mercado cuyo servicio es equiparable a la oferta comercial básica de los operadores de televisión cableada y satelital⁵.
- La CRC debe centrarse en **explorar mecanismos de regulación de mercados que reduzcan la incidencia de la ilegalidad**, entre ellos la regulación de la calidad en la prestación de televisión cerrada, la digitalización de las redes, la calidad en la facturación y el reporte de información, antes de intervenir en otros aspectos del mercado.
- La CRC debe trabajar de la mano con la DIAN, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –MINTIC_ y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo –MCIT- para **fijar una regulación tendiente a normalizar la importación de equipos Free to Air y en general de los decodificadores ilegales.**

⁴ De acuerdo con el artículo 19, Ley 1341: la CRC además de evitar el abuso de la posición dominante debe: i) promover la competencia, regular los mercados y velar por una prestación eficiente y de calidad. Además el artículo 22 establece como primera función: “Establecer el régimen de regulación que maximice el bienestar social” (subrayado nuestro)

⁵ La CRC establece en el Documento de Consulta: “...un número significativo de operadores de televisión comunitaria ofrecen canales (entre señales incidentales y codificadas) que haría su oferta comparable a la de los paquetes básicos.” (PP. 23 – 25. Documento Consulta)



Esperamos con nuestros análisis contribuir sustantivamente a este importante trabajo que la CRC lidera en cumplimiento de su función de ente regulador de los mercados, incluidos los mercados de televisión en todas sus modalidades.

Cordialmente,

(Original firmado)

NATALIA MARÍA IREGUI ORTIGOZA

Vicepresidente Legal y de Relaciones Institucionales

DIRECTV COLOMBIA LTDA NIT. 805.006.014-0 Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 FAX: (1) 219 7394 www.DIRECTV.com.co

Bogotá: Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 Cali: Avenida 6A Norte N° 18-13 Tel: (2) 684 8170 Fax: (2) 668 8826 Medellín: Carrera 34 N° 10-75
Centro de Negocios Diez PH local 1005 y 1133 Tel: (4) 319 6000 Fax: (4) 226 8521 Barranquilla: Carrera 50 N° 76-54 Tel: (5) 353 1420 Fax: (5) 353 1420
Ext. 2220 Bucaramanga: Ave. González Valencia N° 52-03 Telefax: (7) 657 5556 Pereira: Carrera 13 N° 14-46 Tel (6) 316 9600 Fax: (6) 316 9650
Montería: Calle 35 N° 14-06 Tel: (4) 791 5202 - Línea de servicio al cliente 018000117711



ANEXO. ANÁLISIS DEL MERCADO DE TELEVISIÓN EN COLOMBIA CON BASE EN CADENA DE VALOR DEFINIDA POR LA CRC

1. Cadena de valor mercado de televisión y clasificación del servicio.

El primer paso para el análisis del mercado, parte del entendimiento de la cadena de valor de los bienes y servicios bajo escrutinio. En esa medida, **consideramos adecuada la cadena de valor propuesta por el regulador** (Tabla 1, P. 11 Documento Consulta).

Dicha cadena recoge los planteamientos estándar que en la materia se han efectuado por autoridades como OFCOM, la Comisión Europea⁶ y la OCDE⁷, donde es común separar los mercados mayoristas de canales, del mercado minorista de distribución y de la producción misma de los contenidos. En dichos estudios también es común el reconocimiento de la existencia de integración vertical a lo largo de la cadena de valor.

Establecida la cadena de valor, es preciso también evaluar las definiciones regulatorias de los servicios contemplados en dicha cadena. En este respecto, la CRC reconoce su potestad regulatoria para definir y clasificar dichos servicios (Tabla 1, P.8 Documento Consulta) y reconoce además que dichas definiciones fueron establecidas en un entorno diferente al actual, donde el servicio predominante era unidireccional, estático y lineal. Sin embargo, la CRC advierte que ni la vigencia, ni la funcionalidad de las definiciones de servicios existentes se pierden y por ello considera no revisarlas.

En este último punto, consideramos que la revisión de la clasificación de servicios es una materia compleja y que en si misma revierte un análisis específico. De hecho, recientemente se ha empezado a generar una ola de debates relativos a la clasificación regulatoria de los servicios de televisión On line, conocida como OTT⁸, entre ellas en Estados Unidos⁹, Canadá¹⁰ y próximamente en Reino Unido¹¹. Tales revisiones derivan de la masificación de estos “nuevos servicios” en un marco desregulado frente a los servicios tradicionales (lineales) que son fuertemente regulados. Incluso, en países de nuestra

⁶ http://ec.europa.eu/competition/sectors/media/documents/chapter_1_ec_final.pdf

⁷ <http://www.oecd.org/daf/competition/TV-and-broadcasting2013.pdf>

⁸ Over the Top: No requiere de un prestador del servicio a través de una red dedicada, ya que el contenido se presta a través de Internet.

⁹ <http://www.fcc.gov/document/commission-adopts-mvpd-definition-nprm>

¹⁰ <https://cartt.ca/article/crtc-must-get-broadcasters-ott-providers-nurture-canada%E2%80%99s-feature-film-business-say>

¹¹ <http://www.computerweekly.com/news/2240242175/Ofcom-strategic-digital-comms-review-welcomed-by-industry>



propia región¹² se ha generado debate acerca de las cargas impositivas que deberían aplicar sobre los servicios OTT.

En ese sentido, **estamos de acuerdo con la CRC en que no es condición necesaria para adelantar la revisión de mercados e identificación de fallas y remedios, la realización de un cambio en la clasificación de los servicios de televisión** (P 10. Documento Consulta).

Sin embargo, creemos que la CRC debería considerar incorporar en su agenda regulatoria actual o en su agenda del año siguiente, el estudio de la regulación de servicios de televisión OTT y el monitoreo permanente a este mercado ya que al ritmo al que estos se están difundiendo lleva a pensar que es oportuno que la CRC estudie la problemática en este momento.

Por ello, **proponemos a la CRC que incorpore en su agenda regulatoria un estudio de los servicios de televisión OTT con el objeto de identificar su impacto y la eventual necesidad de redefinición de la clasificación de servicios.**

2. La cadena de valor de la industria de la televisión aplicada a Colombia.

Efectivamente, tal como lo expone la CRC, el mercado Colombiano es un fiel reflejo de una cadena de valor estándar, con proveedores establecidos en todos los eslabones de la cadena; integrados verticalmente; e incluso con la capacidad de empaquetar servicios de televisión cerrada con otros servicios (P 11 – 15. Documento Consulta).

De otro lado, la CRC reconoce algunas particularidades que presenta la cadena de valor de la industria. La más sobresaliente, en opinión de DIRECTV, tiene que ver con el hecho que: “...un número significativo de operadores de televisión comunitaria ofrecen canales (entre señales incidentales y codificadas) que haría su oferta comparable a la de los paquetes básicos.¹³” Esto implica que **un servicio cuya vocación es la prestación sin ánimo de lucro¹⁴ compite con operadores concesionados para los servicios de televisión por suscripción lo que coloca al mercado en una situación de intensa competencia en precios¹⁵ que debe incorporarse en los análisis, ya que su omisión es equiparable a excluir del análisis de mercado a un jugador importante.**

¹² <https://www.fayerwayer.com/2014/09/buenos-aires-comenzara-a-cobrar-un-impuesto-por-servicios-como-netflix-y-spotify/>

¹³ P. 23. Documento Consulta.

¹⁴ Artículo 22 de la Ley 182 de 1995, modificado por el artículo 24 de la Ley 335 de 1996.

¹⁵ Yong Liu, Charles B. Weinberg (2004) Are Nonprofits Unfair Competitors for Businesses? An Analytical Approach. *Journal of Public Policy & Marketing*: Spring 2004, Vol. 23, No. 1, pp. 65-79.



También es cierta y reconocida la existencia del contenido Premium como una estrategia de negocio natural a esta industria, pese a ello, como se verá en el análisis de la industria colombiana, dicha estrategia aún se sostiene en una etapa de maduración y encuentra poca demanda. Asimismo, **coincidimos con la CRC que el mercado mayorista de contenido en buena parte tiene un ámbito geográfico internacional, lo que garantiza una competencia efectiva.**

Ahora bien, **DIRECTV** estima esencial para los análisis de experiencias regulatorias y de mercado que a partir de este punto del análisis y en adelante, la CRC reconozca dos (2) particularidades adicionales de la cadena de valor de televisión en Colombia.

La primera tiene que ver con **la innegable existencia de la alta incidencia de la prestación no autorizada de los servicios de televisión en el mercado.** Colombia tiene la tasa de incidencia más alta de la región como se mostrará más adelante. Esta prestación no autorizada presenta 3 formas: i) Prestación no autorizada por desviación / robo de señales, ii) Subreporte de usuarios y iii) competencia desleal estructural por violación de norma de señales codificadas.

La segunda tiene que ver con la obligación en cabeza de los operadores de televisión cerrada de distribuir a nivel minorista los canales de televisión abierta nacional, regional y municipal sin costo, y sujeto a capacidad técnica (art 11, Ley 680 de 2001). Esto hace que se encuentre regulada la parte más importante del mercado mayorista (bien sea en términos de share de audiencia¹⁶ o por su carácter esencial en un paquete de televisión¹⁷) y que además, **la televisión cerrada sea el principal medio de acceso a la televisión en el país.**

Dado que la CRC no incorpora en sus análisis desde el inicio: i) la alta incidencia de la prestación ilegal y ii) la gratuidad de la distribución en el mercado minorista de la señal abierta, su revisión de experiencias, sus análisis teóricos y su atención se centra en los potenciales problemas de competencia derivados de los contenidos Premium, y se aleja del estudio de las grandes fallas de mercado que trae la prestación ilegal del servicio cerrado.

Por lo anterior, **recomendamos a la CRC que en el análisis de mercados que se encuentra adelantando incorpore tanto en la revisión de experiencias, como en su análisis de falla de mercado y bienestar, la problemática de prestación ilegal en todas sus formas (piratería, subreporte y competencia de tv comunitaria con tv por**

¹⁶ Figura 9. P. 58 Documento Consulta.

¹⁷ Figura 4. P. 40 Documento Consulta.

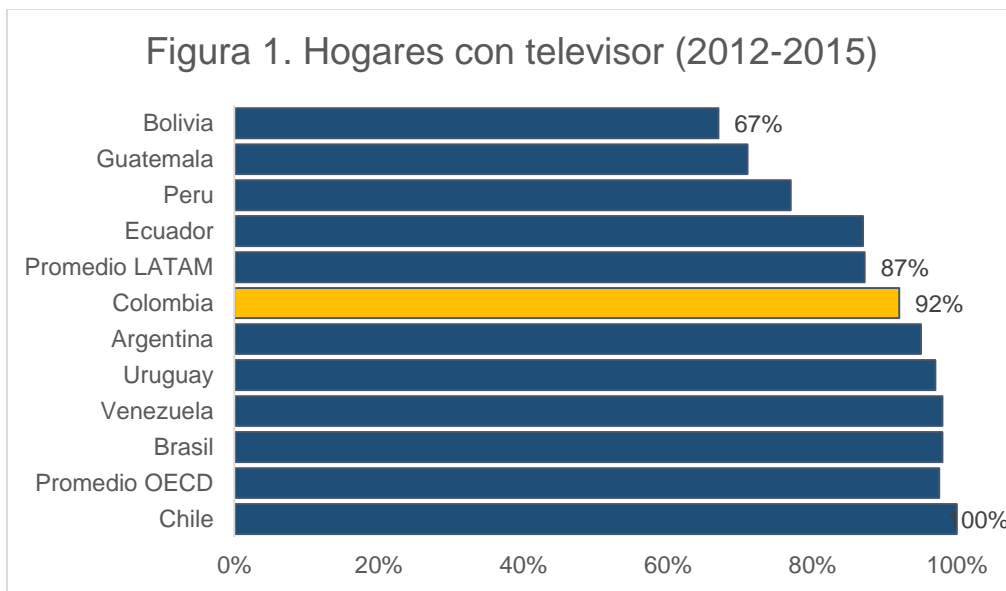


suscripción ya que dicha problemática es la más importante en el mercado de televisión colombiano. Esto se muestra en la siguiente sección.

3. Análisis de los mercados de televisión en Colombia

Servicios tradicionales.

El acceso a la televisión en Colombia es una materia casi superada. Se estima que menos del 8% de la población no tiene acceso a un televisor¹⁸ y se calcula que la señal sea abierta o cerrada llega al menos al 92% de los hogares¹⁹. Colombia se encuentra cerca al acceso universal en televisión, incluso cerca al estándar de países OECD (ver figura 1).



Fuente: World Bank - WDI y DANE.

Similarmente, en televisión de pago, es decir, excluyendo el acceso a la televisión abierta por señal de aire, Colombia presenta una penetración (62%) igual al promedio de los países desarrollados según la UIT²⁰ y lejos del promedio mundial (42%), esto también

¹⁸ World Bank. WDI.

¹⁹ <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12703961>

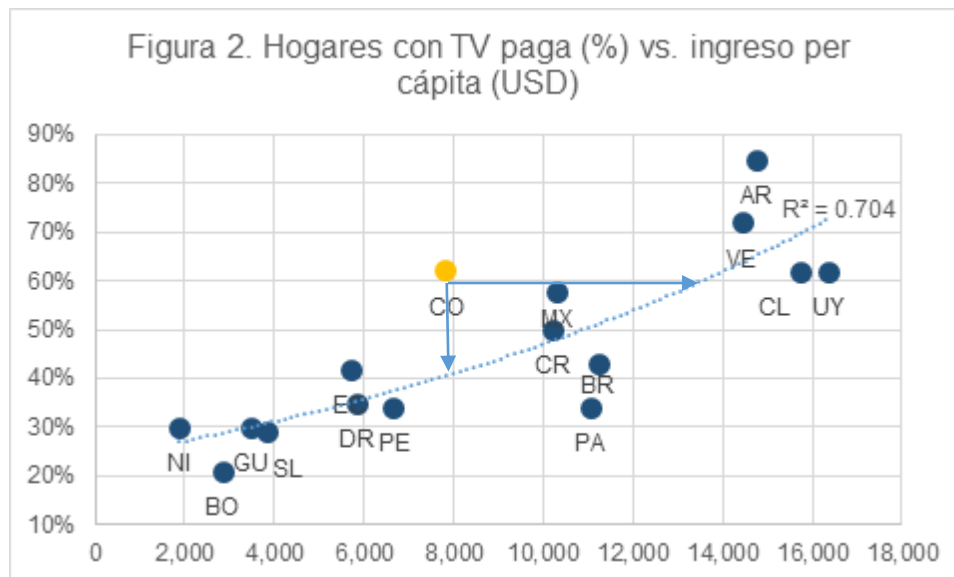
²⁰ ITU. (2013). *Measuring Information Society*.



indicaría que el segmento de televisión de pago o cerrada ya ha superado las fases de alto crecimiento del servicio. Esto último requiere un análisis en mayor detalle.

La penetración de la televisión de pago, al igual que la mayoría de servicios de telecomunicaciones, se calcula generalmente con base en dos métricas: i) encuestas estadísticas oficiales aplicadas a una muestra representativa de hogares a nivel de cada país, como es el caso de la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE – GEIH – y ii) conteo del número de suscriptores de pago por parte de las autoridades. En el caso de la UIT, las cifras empleadas se basan en la primera de las métricas mencionadas ya que la variable correspondiente a suscriptores reportados, incluye aquellos suscriptores no residenciales (establecimientos comerciales) lo que podría sobreestimar la penetración.

A nivel regional, las cifras basadas en las encuestas oficiales más recientes (2013 – 2015) han sido analizadas a profundidad por la consultora Business Bureau – BB. Al respecto, la Figura 2 muestra la penetración estimada con base en fuentes oficiales y la compara con el ingreso per cápita de los países.



Fuente: World Bank (2013) y BB New Media Book (2014)

AR: Argentina, BR: Brasil, BO: Bolivia, CO: Colombia, CR: Costa Rica, CL: Chile, EC: Ecuador, DR: República Dominicana, GU: Guatemala, MX: México, NI: Nicaragua, PA: Paraguay, PE: Perú, SL: Salvador, UY: Uruguay.

La figura 2 muestra que, en general, la penetración de televisión de pago está estrechamente relacionada con el poder de compra de los habitantes. Sin embargo, se

DIRECTV COLOMBIA LTDA NIT. 805.006.014-0 Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 FAX: (1) 219 7394 www.DIRECTV.com.co

Bogotá: Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 Cali: Avenida 6A Norte N° 18-13 Tel: (2) 684 8170 Fax: (2) 668 8826 Medellín: Carrera 34 N° 10-75 Centro de Negocios Diez PH local 1005 y 1133 Tel: (4) 319 6000 Fax: (4) 226 8521 Barranquilla: Carrera 50 N° 76-54 Tel: (5) 353 1420 Fax: (5) 353 1420 Ext. 2220 Bucaramanga: Ave. González Valencia N° 52-03 Telefax: (7) 657 5556 Pereira: Carrera 13 N° 14-46 Tel (6) 316 9600 Fax: (6) 316 9650 Montería: Calle 35 N° 14-06 Tel: (4) 791 5202 - Línea de servicio al cliente 018000117711



observa que la penetración en Colombia es anormalmente alta. Si ajustáramos la penetración de nuestro país por ingresos, la penetración en Colombia debería encontrarse alrededor de 40%, 22 puntos porcentuales menos que la penetración observada.

Lo anterior evidencia que la penetración en Colombia se encuentra claramente distorsionada hacia arriba. La explicación a lo anterior, se debe a que Colombia presenta una de las tasas más altas de piratería²¹ (15%) y sub-reporte de información de suscriptores²² (11%). El resultado, **Colombia presenta la penetración de TV paga de un país con el doble de ingresos.**

Además, en Colombia es importante la prestación de televisión sin ánimo de lucro bajo la figura de televisión comunitaria, lo que lleva a un equilibrio de mercado de menores precios y mayor penetración. Esto último no es negativo per se en términos de bienestar social.

Sin embargo, en ausencia de controles y regulación, se puede presentar competencia desleal estructural, porque algunas comunitarias pueden comportarse estratégicamente violando la restricción regulatoria de señales codificadas (máximo 7 señales)²³ y de área de prestación (máximo 6.000 usuarios)²⁴ para obtener una ventaja en el mercado de televisión por suscripción. De nuevo, el problema aquí no son las cargas regulatorias desiguales, sino los efectos negativos de aquellos que compiten deslealmente sin control alguno.

Para verificar el tamaño de la distorsión de mercado que genera la prestación ilegal, **DIRECTV** ha realizado, en repetidas ocasiones, estimaciones de la prestación ilegal del servicio. La más reciente, enviada a CRC en febrero de 2014²⁵, calcula una diferencia entre la cifra oficial de hogares con servicio y entre el número de conexiones reportadas de -4.8 millones para el servicio de cable, de -0.71 millones para el servicio de televisión comunitaria y de -0.12 millones para el servicio satelital.

²¹ Se compone de: - conexiones no autorizadas “los colgados”; - retransmisión de señales desde decodificadores ajenos; - software que des-cripta las señales codificadas y las pone a disposición de terceros. En el caso de Colombia hay que adicionar aquellos usuarios de televisión comunitaria que reciben un número de señales superior al autorizado. Por ello las estimaciones de BB difieren de las que se hacen con base en el diferencial total de hogares conectados y usuarios reportados.

²² Se compone de: suscriptores no reportados de televisión por suscripción, - suscriptores no reportados de televisión comunitaria.

²³ Artículo 15, Resolución 433 de 2013.

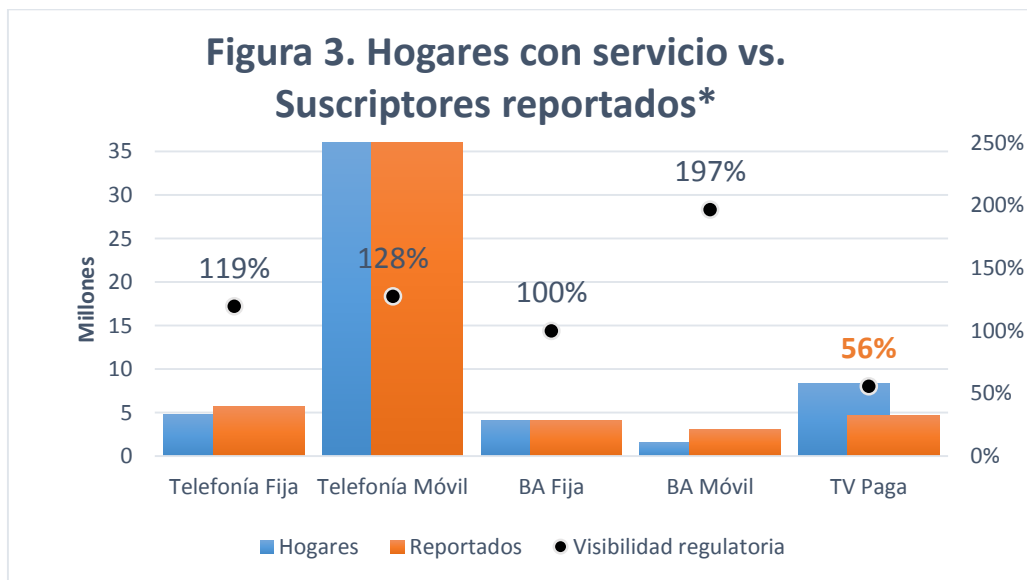
²⁴ Artículo 10, Resolución 433 de 2013.

²⁵ DIRECTV. (2014). Comentarios a los documentos “Esquematización de los Servicios de Comunicación Audiovisual” y “Definición de mercados Relevantes y Análisis de Convergencia” desarrollados por la firma Blue Note Management Consulting (BNMC)



Es decir que para 2012, se estimaba una distorsión en los reportes de 5.63 millones de conexiones.

Cabe preguntarse en este momento, si esta es una situación normal con la que deben tratar las autoridades de comunicaciones frente a los servicios regulados. Para ello, se presenta a continuación el mismo análisis de diferencias entre las suscripciones reportadas para los diferentes servicios y la penetración declarada por los hogares colombianos del servicio (Figura 3).



Fuente: DANE – ECV (2013), MINTIC – Informe trimestral (2014), ANTV – Información Sectorial (2013)
 Suscriptores reportados: Telefonía Fija: Estratos 1 – 6, Telefonía móvil: se descuenta 4% usuarios corporativos, BA fija: Dedicados Residencial, BA Móvil: 3G/4G personas, TV Paga: Cable, Satelital se descuenta 5% corporativo + Comunitarias

La figura anterior muestra que **la TV paga es el único servicio de telecomunicaciones que se presta en Colombia frente al cual las autoridades no tienen acceso a una parte significativa (al menos 44%) de la información del mercado.** En contraste con otros servicios al hogar como la telefonía fija y la banda ancha fija, el regulador solo puede observar el 56% de las conexiones existentes, lo que genera una clara problemática de asimetría de información que debe corregirse.

Dicha característica no solo no es menor, sino que además es un atributo estructural del mercado.

DIRECTV COLOMBIA LTDA NIT. 805.006.014-0 Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 FAX: (1) 219 7394 www.DIRECTV.com.co

Bogotá: Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 Cali: Avenida 6A Norte N° 18-13 Tel: (2) 684 8170 Fax: (2) 668 8826 Medellín: Carrera 34 N° 10-75 Centro de Negocios Diez PH local 1005 y 1133 Tel: (4) 319 6000 Fax: (4) 226 8521 Barranquilla: Carrera 50 N° 76-54 Tel: (5) 353 1420 Fax: (5) 353 1420 Ext. 2220 Bucaramanga: Ave. González Valencia N° 52-03 Telefax: (7) 657 5556 Pereira: Carrera 13 N° 14-46 Tel (6) 316 9600 Fax: (6) 316 9650 Montería: Calle 35 N° 14-06 Tel: (4) 791 5202 – Línea de servicio al cliente 018000117711



Si se realizara el mismo ejercicio en el año 2007, primer año para el cual se cuenta con información del acceso a televisión cerrada por parte de los hogares, se encontraría que sólo el 49% de las conexiones tenía visibilidad regulatoria. Lo anterior implica que **a pesar de la entrada de 1 operador satelital al mercado²⁶, de las mayores operaciones de consolidación de la historia de la televisión cerrada²⁷, y de la digitalización de al menos 40% de las conexiones²⁸, persiste la presencia de conexiones no autorizadas o, al menos, no reportadas.**

Este hecho tiene una significancia elevada para el análisis del mercado minorista de distribución de contenidos audiovisuales, ya que dicha asimetría de información va a distorsionar variables claves del análisis como:

- Cuotas de mercado e índices de concentración.
- Cobertura del mercado.
- Hipótesis de formación de precios.
- Tarifas por segmentos (ya que el servicio no autorizado puede presentar tarifas inferiores o incluso ser accedido a costo cero en el caso de la conexión ilegal).
- Externalidades del contenido (ya que al poder acceder gratuitamente o a bajo costo a los contenidos cerrados, la valoración de los individuos por los mismos cae).

Ahora bien, lo anterior no implica que la CRC no pueda realizar el análisis de mercado hasta tanto se solucione dicha problemática o al menos hasta obtener una visibilidad significativa del mercado. **La alta ilegalidad implica que el regulador debe estimar su alcance, su impacto en el bienestar y sus efectos en el mercado, para ajustar sus análisis a la realidad y para hacer los supuestos que el análisis de mercado requiera.**

Por ello, solicitamos a la CRC que:

- **Estime el tamaño del mercado atendido ilegalmente, su impacto en el bienestar y tenga en cuenta su impacto en los análisis de mercado.**
- **Socialice dicho análisis con las autoridades de política competentes para combatir la ilegalidad del mercado.**

²⁶ En 2006 fue autorizado Telefónica de Colombia. Para más información ver:

http://www.bnamericas.com/news/telecomunicaciones/Telefonica_recibe_aprobacion_para_TV_satelital

²⁷ CINTEL (2008) advierte que en 2008 se Cierra un ciclo de consolidación con las adquisiciones por parte de Telmex y UNE EPM. Para más información ver: http://cintel.org.co/wp-content/uploads/2013/05/17.tv_2008_Televisio%CC%81n-abierta-y-por-suscripcion%CC%81n.pdf

²⁸ BB Estimates (2005).

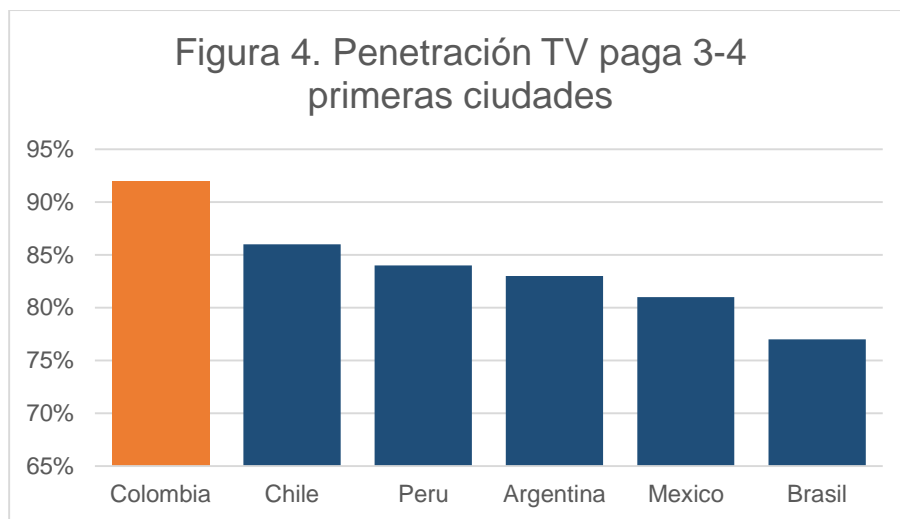


- **Estudie y explore mecanismos de regulación de mercados que reduzcan la incidencia de la ilegalidad.**

De modo preliminar, nótese que las cuotas de mercado e índices de concentración presentados en la consulta pública deben ser revisados al ser considerado el Mercado Total de Televisión. Si la ilegalidad fuese, por ejemplo, considerada como un jugador adicional, los índices de concentración en su mayoría serían inferiores a 5.000 (P. 49, Documento Consulta).

Asimismo, con una penetración nacional del servicio del 62%, seguramente los principales mercados que abarcan más del 70% de la demanda nacional presentan penetraciones muy superiores e incluso cercanas al punto de saturación.

En una encuesta reciente realizada por BB en agosto de 2014²⁹ en las principales ciudades de algunos países de la región se encontró que efectivamente Colombia es el país con mayor penetración del servicio a nivel de grandes ciudades. Entonces, **el mercado de televisión cerrada en Colombia en las principales ciudades no solo es altamente competido, sino que se encuentra en punto de saturación.** Este hecho es especialmente relevante, ya que la competencia entre jugadores se da mucho más intensa por los usuarios existentes, ante las bajas perspectivas de crecimiento a partir de usuarios no conectados.

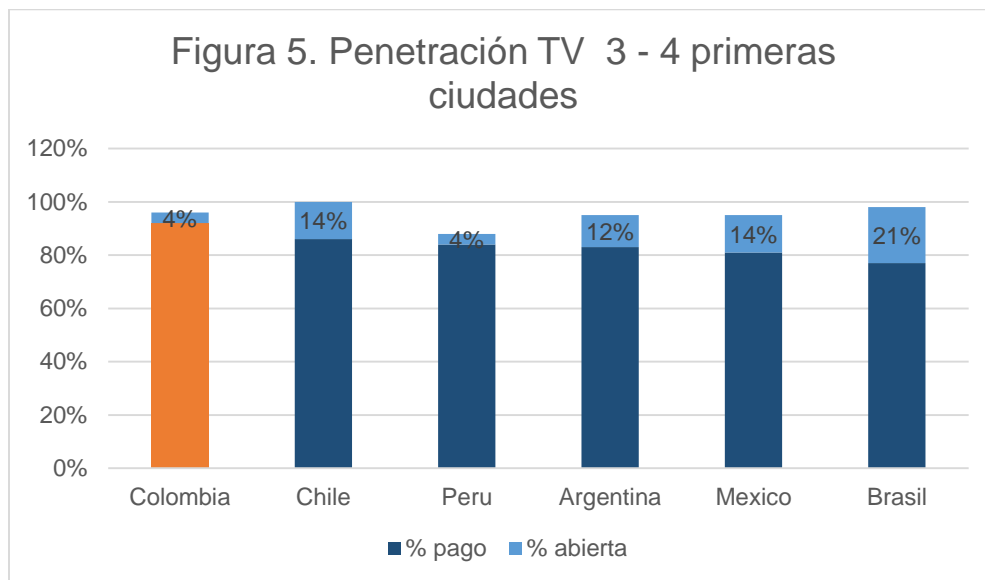


Fuente: BB. (2014). Encuestados que declaran tener TV paga en el hogar

²⁹ BB. (2014). Manifiesto de Nuevos Medios Wave II.



Dicho estudio además, permite también estimar el % de hogares que teniendo televisor, accede sólo a la televisión abierta, ya que es posible calcular el diferencial entre hogares con televisor y hogares con el servicio de pago como una proxy de los hogares cuyo único medio de acceso es la señal abierta.



Fuente: Cálculos propios con base en BB. (2014), DANE - ECV (2013), UIT (2013)

La gráfica muestra que **es común en países de la región, que más del 80% de los hogares accedan al servicio de televisión a través de su conexión de televisión cerrada**, siendo Colombia y Perú los casos donde el acceso se presta en su totalidad a través de las redes de televisión cerrada. Por el contrario, 13 de 29 entre los países de la OECD presentan tasas de acceso a televisión abierta superiores al 20%; esto debido a que en 24 de dichos países la transición a televisión digital terrestre ya se dio en un 100%. Este hecho tampoco es menor, ya que explica que la tendencia natural en mercados con digitalización tardía como el nuestro, es que los hogares escojan la señal cerrada como su medio de acceso a las señales abiertas. Esto es contrario a la hipótesis que dicho fenómeno se ha dado derivado de una ausencia de tecnologías que permitan a los hogares conmutar entre el acceso cerrado y el acceso abierto.

Precisamente, en los países que ya han iniciado o culminado las transiciones hacia la televisión digital terrestre, los hogares pueden acceder a set up boxes o decodificadores

DIRECTV COLOMBIA LTDA NIT. 805.006.014-0 Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 FAX: (1) 219 7394 www.DIRECTV.com.co

Bogotá: Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 Cali: Avenida 6A Norte N° 18-13 Tel: (2) 684 8170 Fax: (2) 668 8826 Medellín: Carrera 34 N° 10-75 Centro de Negocios Diez PH local 1005 y 1133 Tel: (4) 319 6000 Fax: (4) 226 8521 Barranquilla: Carrera 50 N° 76-54 Tel: (5) 353 1420 Fax: (5) 353 1420 Ext. 2220 Bucaramanga: Ave. González Valencia N° 52-03 Telefax: (7) 657 5556 Pereira: Carrera 13 N° 14-46 Tel (6) 316 9600 Fax: (6) 316 9650 Montería: Calle 35 N° 14-06 Tel: (4) 791 5202 - Línea de servicio al cliente 018000117711



que les permiten acceder a diversos canales abiertos³⁰, lo que incrementa entonces la proporción de hogares accediendo por este medio. Sin embargo, aún con digitalización elevada, se pueden encontrar países como Irlanda, Turquía, Polonia ³¹con bajas tasas de acceso a las señales abiertas, sin que medie la red cerrada, de manera similar a como sucede en Colombia.

Este hecho se constituye en **la segunda característica más importante del mercado de televisión en Colombia: la televisión cerrada es la principal plataforma de acceso a la televisión abierta.** Esto redundará en dos efectos en el mercado: i) la televisión abierta y la cerrada se convierten en servicios complementarios y ii) la decisión de acceder a televisión cerrada está condicionado por la valoración del usuario por la televisión abierta.

Por lo anterior, **coincidimos con el enfoque con el cual aborda la CRC las relaciones entre los diferentes servicios abiertos y cerrados en su documento, considerando por un lado, a la televisión por suscripción como un mercado separado de la televisión abierta, y por otro, considerando la televisión comunitaria como parte del mercado de televisión por suscripción** (P. 28, Documento Consulta).

Debemos enfatizar que en la definición de mercados relevantes se debe dar un balance entre las consideraciones cualitativas y cuantitativas en lo que respecta a la delimitación del mercado. Este hecho es reconocido por la Comisión Europea en sus revisiones de mercados y como resultado, dicha autoridad ha mantenido los mercados de televisión de pago “*subscriptions*” y televisión abierta “*Market for free TV*” como mercados separados³².

Servicios por suscripción y televisión comunitaria.

Ahora bien, vale la pena retomar algunos hallazgos interesantes en este respecto por parte de la CRC. En su documento “*Definición de Mercados Relevantes de Comunicación Audiovisual en un Entorno Convergente*” la CRC presentó las reacciones hipotéticas de un usuario de servicios de televisión sin empaquetar encontrando que:

- Las mayores reacciones ante cambios en precio (27.6% - 14.2%) se presentaban entre prestadores de un mismo servicio (Satelital – Satelital), (Cable – Cable) (Comunitaria – Comunitaria).
- La segunda reacción del consumidor ante cambios en el precio (12.3%) resulta en acudir al sustituto más cercano (Satelital – Cable)

³⁰ OECD. (2013). Communications Outlook. PP. 187.

³¹ *Ibidem*.

³² http://ec.europa.eu/competition/sectors/media/documents/chapter_1_ec_final.pdf



- En todos los casos (Satelital, Cable, Comunitaria) un incremento en el precio puede llevar al abandono del servicio, esta reacción del consumidor se denomina "Cord-Cutter".

Con base en dichos resultados, resulta posible concluir: i) que la televisión satelital y cableada pertenecen a un mismo mercado y ii) que un cambio en el precio de un servicio cerrado (Satelital, Cableado, Comunitaria) puede llevar a una actitud Cord-Cutter³³. Pese a ello, y con base a estimaciones de elasticidad cruzada a partir de precios promedio, la CRC concluyó en su momento que los servicios de televisión comunitaria y abierta eran sustitutos y parte de un mismo mercado³⁴.

En contraposición, el Documento de Consulta en comento publicado por la CRC, parte del análisis cualitativo de los servicios y parte de la similitud entre servicios cerrados y su relación de complementariedad del servicio abierto, por ello consideramos apropiado este enfoque más reciente donde se advierte que al menos a nivel cualitativo la oferta básica de un operador comunitario y un operador por suscripción son similares³⁵.

Inclusive, si en gracia de discusión, los ejercicios cuantitativos de sustitución TV satelital y cableada – TV comunitaria no resultan concluyentes. Esto no implica que no exista una falla de mercado, ya que el solo hecho que teóricamente y cualitativamente la TV comunitaria pueda competir con la TV por suscripción entraña en sí mismo un problema.

No se puede perder de vista que la Televisión Comunitaria se define por Ley³⁶ como un servicio sin ánimo de lucro y cuyo principal objeto es el generar contenido de interés local y de la comunidad. Entonces, un operador comunitario que ofrece señales codificadas como su actividad principal, se encuentra en realidad ejerciendo una actividad comercial de televisión por suscripción.

No se trata de desconocer que la regulación misma le ha permitido ofrecer a los prestadores comunitarios un número limitado de señales codificadas (7), a un número específico de usuarios (6.000) y en un ámbito geográfico municipal, precisamente la forma de reconocer dicha realidad, es incorporando en los análisis las distorsiones de mercado que se generan.

En otras palabras, el problema de ilegalidad en Colombia tiene un elemento adicional que no se encuentra presente en los casos de otros países donde las fuentes de ilegalidad

³³ Es el nombre que se le da a quienes han tenido el servicio y lo han abandonado.

³⁴ CRC. (2013). *Definición de Mercados Relevantes de Comunicación Audiovisual en un Entorno Convergente*. P. 129.

³⁵ P. 23, Documento Consulta.

³⁶ inciso 2º del numeral 4 del artículo 37 de la Ley 182 de 1995.



son la piratería o robo de señal y el sub-reporte. En nuestro caso, a los dos problemas anteriores se les debe añadir la oferta de señales codificadas por parte de prestadores comunitarios.

Así las cosas, tal como lo manifestó **DIRECTV** en sus comentarios al anterior análisis de mercados relevantes, la principal consideración que en sus estimaciones debe realizar la CRC, tiene que ver con la segmentación del mercado por bandas de precios.

Resulta, a toda luz evidente, que un paquete básico de un operador satelital tasado entre \$70.000 y \$50.000 por mes difícilmente va arrojar un valor significativo de elasticidad de sustitución con servicios comunitarios tasados entre \$20.500 y \$6.400 por mes.

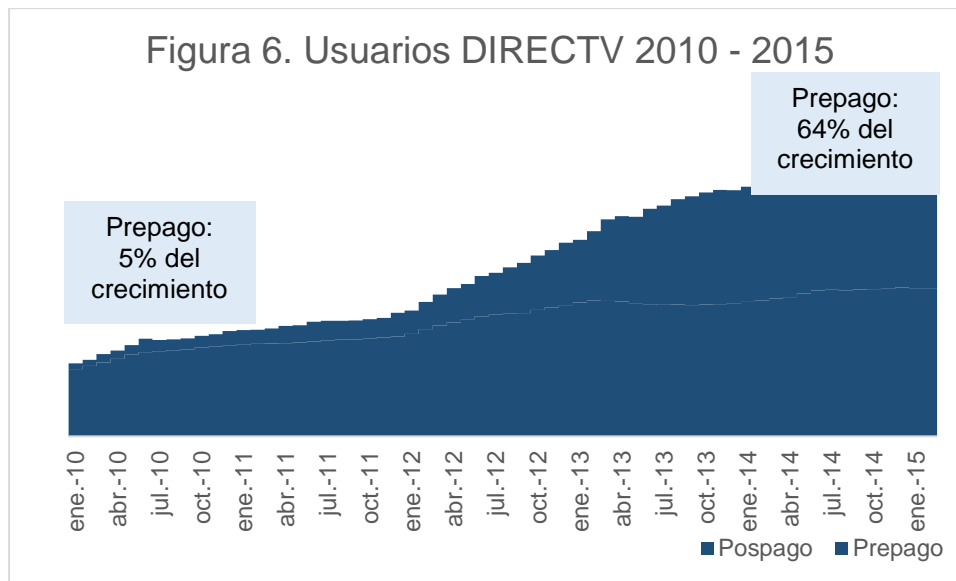
En cambio, seguramente otros resultados se podrían dar entre servicios de televisión cableada alrededor de \$22.264 por mes o incluso del servicio de televisión pre-pagada ubicado entre \$38.000 a \$28.000 por mes según lo reportado por esta empresa a la ANTV. De hecho, cuando en un mercado coexisten dos servicios, uno con ánimo de lucro y otro sin ánimo de lucro es normal observar que este último se tasa al menos 20% por debajo en virtud de sus ventajas regulatorias³⁷. De nuevo, el problema aquí se refiere a la oferta de un producto similar violando los límites regulatorios.

Cabe mencionar al respecto que los servicios prepago explican la mayor parte del crecimiento de **DIRECTV** de los últimos 5 años (Figura 6) y de ahí la importancia de entender a un nivel más detallado las relaciones de sustitución entre servicios satelitales y comunitarios en las bandas de precio más bajas.

³⁷ Yong Liu, Charles B. Weinberg (2004) Are Nonprofits Unfair Competitors for Businesses? An Analytical Approach. *Journal of Public Policy & Marketing*: Spring 2004, Vol. 23, No. 1, pp. 65-79.



Figura 6. Usuarios DIRECTV 2010 - 2015



Fuente: Cálculos propios

En conclusión, recomendamos a la CRC en esta segunda iteración de análisis de mercado:

- Realizar un análisis cualitativo de sustitución que permita establecer dos (2) hipótesis nulas plausibles: i) los servicios cerrados son sustituibles entre si y ii) los servicios cerrados y abiertos son complementarios entre sí.
- Segmentar el mercado en bandas de precio, con el objeto de observar patrones de sustitución específicos y no un patrón promedio.
- Cruzar dicha información con el ámbito geográfico. La sustitución que se puede dar en una ciudad capital es diferente de la que se puede dar en municipios pequeños. Este hecho ya ha sido verificado por la CRC en los análisis del mercado de datos.
- Considerar el impacto en el mercado de la televisión comunitaria cuando se ofrece un número de señales codificadas por encima del valor regulado (7) y proponer alternativas para mitigar dicha práctica desleal.

Ahora bien, la CRC dedica buena parte de sus análisis a 2 materias adicionales: los contenidos Premium y la distribución de contenidos online (DCO) estos temas se tratan a continuación.

DIRECTV COLOMBIA LTDA NIT. 805.006.014-0 Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 FAX: (1) 219 7394 www.DIRECTV.com.co

Bogotá: Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 Cali: Avenida 6A Norte N° 18-13 Tel: (2) 684 8170 Fax: (2) 668 8826 Medellín: Carrera 34 N° 10-75 Centro de Negocios Diez PH local 1005 y 1133 Tel: (4) 319 6000 Fax: (4) 226 8521 Barranquilla: Carrera 50 N° 76-54 Tel: (5) 353 1420 Fax: (5) 353 1420 Ext. 2220 Bucaramanga: Ave. González Valencia N° 52-03 Telefax: (7) 657 5556 Pereira: Carrera 13 N° 14-46 Tel (6) 316 9600 Fax: (6) 316 9650 Montería: Calle 35 N° 14-06 Tel: (4) 791 5202 - Línea de servicio al cliente 018000117711



Nuevos servicios de televisión

La CRC dedica buena parte de su análisis a los canales Premium (entendidos como aquellos ofrecidos de manera exclusiva a un grupo de consumidores que paga por ellos) como mecanismo competitivo. En efecto, estamos de acuerdo con que los contenidos Premium son un elemento importante del mercado desde el punto de vista estratégico, debido a que se constituyen en una herramienta de diferenciación que genera beneficios al usuario.

No obstante, la CRC también postula que se pueden presentar incentivos en la oferta para usar dichos contenidos para limitar la competencia (P. 15 Documento Consulta) La CRC reconoce además que buena parte de dichos contenidos se agregan internacionalmente al nivel mayorista lo que mitiga cualquier incentivo para su uso anti competitivo.

La CRC también identifica experiencias puntuales de regulación del acceso a contenido Premium, con base en casos en que el contenido Premium se utilizaba como una forma de desestimulo a la competencia en el mercado minorista.

Finalmente, la CRC postula que en Colombia el interés es creciente por el contenido Premium, que parece darse un estancamiento estacional en la demanda y que las presiones que ejercen dichos paquetes a nivel competitivo son bajas de momento.

Al respecto, coincidimos en la mayoría de los postulados que realiza la CRC. Consideramos además que podemos aportar información adicional que permita darle una justa dimensión al peso del contenido Premium en nuestro mercado.

El contenido Premium comenzó a consumirse en una mayor medida con la llegada de la oferta de canales HD en el año 2008³⁸. Sin embargo, los primeros 100.000 usuarios solo se alcanzaron hasta el año 2011³⁹. En los últimos 3 años, el contenido Premium, en lo que respecta a los usuarios de **DIRECTV**, se ha mantenido constante y su importancia ha caído (Figura 7)

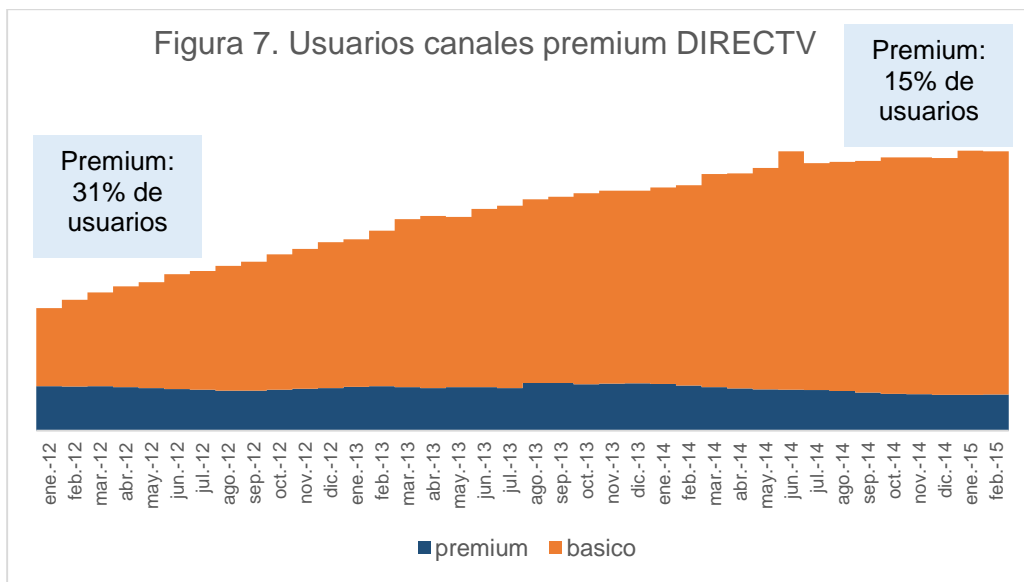
Esto puede resultar contra intuitivo, ya que tal como lo reseña la CRC, la oferta de canales Premium se presta por los diferentes operadores del mercado e incluso los DCO (Tablas 3 y 4. Documento de Consulta).

³⁸ <http://www.conexionista.com/2008/11/llegan-colombia-los-primeros-canales-en.html>

³⁹ Fuente: DIRECTV.



Lo cierto es que en los últimos años ha sido más importante la vinculación de nuevos clientes de menor poder de compra que el crecimiento de clientes con canales Premium. Cabe revisar la figura 3 del Documento de Consulta para apreciar que el crecimiento de los canales Premium se da por un período corto, en un volumen irrisorio frente al tamaño del mercado y parece responder a una mayor oferta de algún operador más que a una condición estructural del mercado. Esto también lo corrobora la Figura 7.



Fuente: Cálculos propios

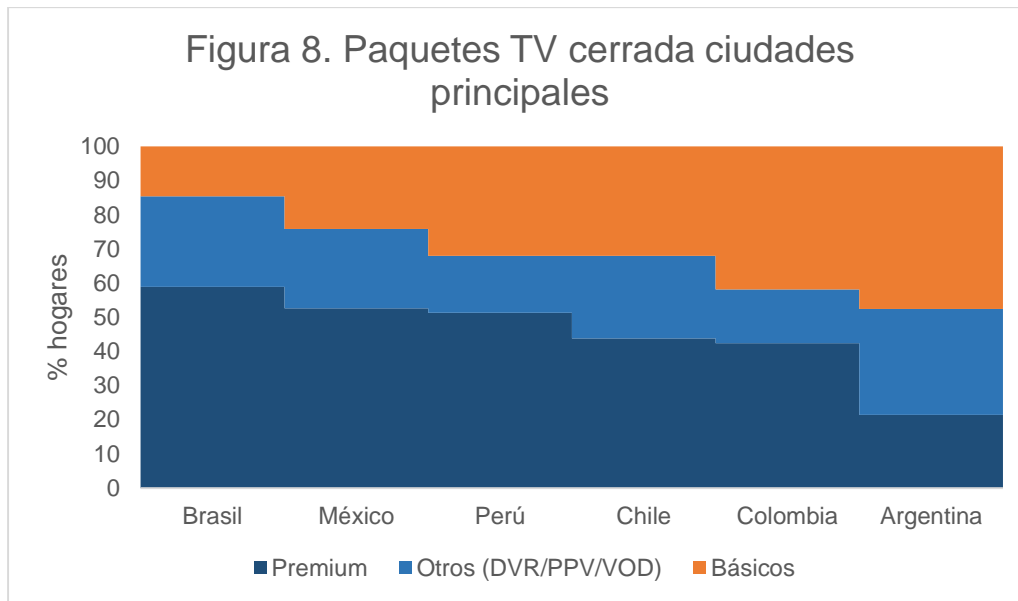
Este comportamiento del mercado Premium también guarda relación con la elevada ilegalidad en la prestación descrita en la sección anterior. La ilegalidad conduce a una menor valoración del servicio y en ese sentido, la disponibilidad de los usuarios a pagar por servicios adicionales también es baja. Además, la ausencia de digitalización de la prestación informal imposibilita la oferta de DVR, PPV, VOD, canales HD los cuales son valores añadidos conducentes al estímulo de la demanda por paquetes Premium. Asimismo, en un entorno de ilegalidad, los usuarios pueden acceder a contenidos Premium sin tener que pagar por ellos.

Para complementar estos hallazgos, la figura 8 muestra el mix de hogares con servicios Premium, con otros servicios añadidos sobre el básico como DVR/PPV/VOD y con solo el servicio básico en las ciudades principales de los diferentes países muestreados por BB.

De dicha figura resulta claro que Colombia junto con Argentina son los dos países de menor incidencia de valores añadidos a los paquetes básicos. No es coincidencia que



estos mismos países sean los de mayor incidencia de ilegalidad con tasas superiores al 30%, lo que contrasta con la situación de países como Brasil, Chile y México.



Fuente: Cálculos propios con base en BB. (2014)

En síntesis, la oferta de servicios Premium es una actividad inmadura en Colombia y resulta difícil pensar que dado el estadio de desarrollo de la misma, su prestación pueda revestir algún problema de competencia.

En contraposición, la oferta de contenidos online presenta un comportamiento bastante diferente.

La oferta de contenidos online, en adelante DCO, en cambio ha crecido enormemente en los últimos 3 años y hay varias indicaciones de ello (algunas señaladas también por la CRC):

- La consola de recepción de video por streaming más popular (Apple TV) en Internet ya alcanza 50k usuarios en ciudades principales⁴⁰.
- Un solo DCO (Netflix) tiene más usuarios que los usuarios de contenido Premium de todo el mercado⁴¹.

⁴⁰ BB (2014). Manifiesto de Nuevos Medios.

⁴¹ Ibíd.



- Un 16% de las personas en ciudades principales dejaría el servicio tradicional para suscribir con un DCO⁴².
- En los últimos 4 años pasamos de 30% de los hogares con conexión a Internet a más del 50%⁴³.
- El 74% de los hogares en ciudades principales manifiestan tener un computador⁴⁴.

Esto hechos muestran que no solo la gran mayoría de hogares ya cuentan con el equipamiento necesario para demandar contenidos on line, cosa que no sucedía apenas hace 4 años; sino que también los grandes proveedores globales ya tienen presencia nacional y superan con creces el tamaño de una operación comunitaria promedio o incluso, en el caso de Netflix, a la gran mayoría de proveedores tradicionales de televisión cerrada.

Al ritmo de adopción de Internet y con base en las tendencias observadas, no es exagerado considerar que más del 80% de los hogares en las grandes ciudades tendrán acceso a internet en los próximos 2 años y no menos del 40% en el resto del país. Asimismo, es perfectamente probable que el número de usuarios que vean a futuro contenido on line, lo que implica que las plataformas on line serían la cuarta opción formal para ver televisión después de la oferta de Claro, DIRECTV y TIGO-UNE en un escenario conservador.

Es por lo anterior, que coincidimos con la CRC que aún no es claro si dichas plataformas están generando algún efecto de sustitución. Sin embargo, no consideramos que no deba monitorearse su desarrollo y no deba estudiarse si la regulación de los mismos merece revisión. Es por esto que reiteramos lo indicado en la sección 2 de este documento: **la CRC debe incorporar en su agenda regulatoria un estudio de los servicios de televisión OTT con el objeto de identificar su impacto y la necesidad de redefinición de la clasificación de servicios.**

En un reciente estudio basando en el censo de hogares norteamericano⁴⁵, La Asociación de Electrónica de Consumo –CEA- encontró tres (3) puntos de quiebre en la industria de la televisión en relación con la difusión de OTT: i) Casi la mitad de los hogares suscritos a un servicio de TV paga ya cuenta con un dispositivo de video con conexión a internet (TV o consola), ii) El 68% de los hogares ve televisión a través de un proveedor convencional y el 63% a través de DCO (Ver figura 9) y iii) el número de hogares “Internet Only” supera al número de hogares “Free TV Only”.

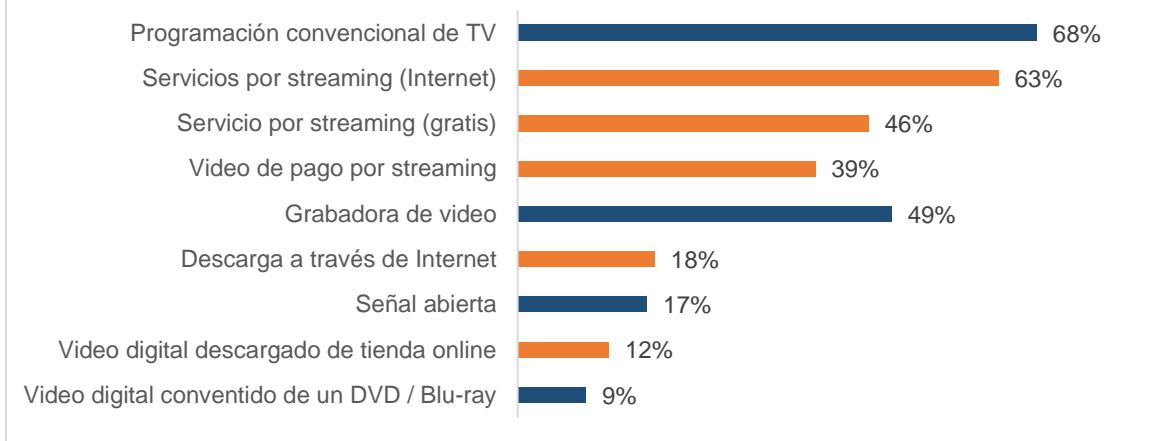
⁴² Ibíd.

⁴³ MINTIC (2014)

⁴⁴ DANE – ECV (2014).

⁴⁵ CEA (2014). OTT Video Consumption. Market Research Report.

Figura 9. Fuentes de contenidos audiovisual en el hogar (USA, 2014)



Fuente: CEA. (2014). OTT Video Consumption.

Es por esta razón que la FCC precisamente este año se encuentra definiendo nuevas condiciones regulatorias para los proveedores online y ya ha realizado una revisión de la clasificación de servicios de televisión. Estas discusiones han tomado más de 3 años y por ello consideramos que Colombia no debe esperar más tiempo para hacer lo mismo. Adicionalmente el gráfico anterior muestra que si el análisis sólo se concentra en proveedores a través de Internet, se están dejando de un lado todas las formas de acceso a video que han venido poco a poco sustituyendo a los servicios tradicionales.

4. Análisis teórico aplicado a los mercados de televisión en Colombia

La CRC también presenta un análisis teórico (P 41. Documento Consulta) de un hipotético mercado de retransmisión de una señal abierta. Dicho análisis es de alta relevancia por cuanto los servicios abiertos son los más valorados en el territorio nacional: el 85.6% de los hogares no pagaría por el servicio cerrado si se excluye el servicio abierto y el 14.4% abandonaría el servicio (P. 40 Documento Consulta).

El análisis presentado además expone una fuerte motivación económica para la racionalidad de del artículo 11 de la Ley 680, ya que el modelo presentado por la CRC predice que un canal abierto siempre será tasado por encima del precio óptimo socialmente ($P_b^w < P_b^m$) por parte del proveedor abierto en la medida en que éste sobrevalora



el contenido. Dicha sobrevaloración surge de la valoración que percibe de la ciudadanía (θ) por el mismo (P 44. Documento Consulta).

En otras palabras, dada la alta valoración que existe por parte de los hogares de la señal abierta, si se permitiese que esta fuese cobrada por los operadores abiertos, seguramente el precio por el acceso sería alto, por ende habría un menor acceso a la televisión de valor público y en consecuencia un menor bienestar en la sociedad colombiana. Esto convalida con mayor fuerza no solo la disposición legal en esta materia, sino las decisiones recientes de la ANTV.

Más aún, si en un mundo hipotético se decidiera mantener una obligación de “must carry” de uno o varios canales abiertos, y al mismo tiempo, se permitiera al dueño de estas señales fijar un cobro por las mismas, esto implicaría la generación de una renta monopólica en virtud de la regulación. Por eso, **desde el punto de vista de la teoría económica expuesta por la CRC, es un absurdo para el bienestar social, obligar a transmitir una señal gratuita sobre la cual se deba pagar un precio a su proveedor, es decir al operador abierto**⁴⁶.

La CRC incluso encuentra que, si un canal abierto se ofrece bajo el esquema de cobro de derechos de retransmisión su precio se fija sin consideración alguna sobre la externalidad que dicho contenido genera (P 45. Documento Consulta). Además se encuentra que en ese caso, el precio óptimo socialmente de dicho canal es inferior al precio óptimo del canal abierto, es más dicha diferencia es la externalidad o valoración social ($P_b^w - P_n^w = \theta$) Con base en este hallazgo la CRC concluye que “... a través de mecanismos de mercado, es posible que los radiodifusores de señal abierta reciban un nivel de compensación eficiente por el valor de su señal.”

Lo anterior implica con base en el modelo presentado por la CRC, que si se le ha de permitir a un operador abierto el cobro por sus señales, entonces debe dejarse a los mecanismos de mercado funcionar, y por tanto, la obligación de retransmisión sin costo, ni cobro al usuario de la ley 680 debería desaparecer. Dicho de otra forma, un mecanismo de remuneración eficiente en Colombia requeriría modificación legal.

Sin embargo, si retornamos a los hallazgos acerca de la valoración de los hogares, donde es evidente que dichos canales tienen un valor social, esto último constituiría un riesgo muy alto ya que la valoración social del contenido (θ) no va a desaparecer por el hecho que un canal ahora se remunere de manera diferente en el mercado mayorista.

⁴⁶ Nótese que lo mismo no aplica para el valor que cobra el operador cerrado a sus suscriptores ya que dicho cobro (Δ) permite pagar los costes del servicio. En cambio, el operador abierto cubre sus costos con los ingresos por publicidad (a_b).



Dicho de otra forma, si se le permite a un canal abierto cobrar derechos de transmisión por una señal de alta valoración social, éste nunca va a actuar como un proveedor de televisión de pago, sino que va a actuar como un monopolista que cobra por su señal tasando un precio mayor al socialmente deseable, privando seguramente a un buen número de usuarios de su acceso y generando rentas monopólicas.

Finalmente, este último hallazgo tiene otra implicación: en un caso hipotético en el cual a un canal abierto se le permite cobrar por su señal en el mercado mayorista, dicho canal tiene que corresponder a un canal nuevo y diferente al canal abierto que es altamente valorado. Esto es, **con base en el modelo teórico presentado por la CRC, sólo tiene sentido social permitir cobro de canales abiertos, cuando se trata de canales nuevos diferentes a los canales abiertos que se han ofrecido gratuitamente.**

5. Síntesis de resultados a ser tenidos en cuenta por la CRC

Este capítulo presenta una síntesis de los análisis con los que **DIRECTV** busca aportar a la Consulta Pública generada por la CRC en materia de competencia en los mercados audiovisuales.

Consideramos que el documento presentado constituye un avance frente a las posiciones regulatorias de la Comisión, ya que realiza una evaluación preliminar sin entrar a juzgar aún las fallas de mercado, con el objeto que la industria aporte evidencia sobre las necesidades regulatorias del sector de la televisión. En tal sentido, con base en los análisis presentados en las secciones 1 – 4 de este documento resumimos a continuación los principales hallazgos:

DIRECTV COLOMBIA LTDA NIT. 805.006.014-0 Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 FAX: (1) 219 7394 www.DIRECTV.com.co

Bogotá: Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 Cali: Avenida 6A Norte N° 18-13 Tel: (2) 684 8170 Fax: (2) 668 8826 Medellín: Carrera 34 N° 10-75 Centro de Negocios Diez PH local 1005 y 1133 Tel: (4) 319 6000 Fax: (4) 226 8521 Barranquilla: Carrera 50 N° 76-54 Tel: (5) 353 1420 Fax: (5) 353 1420 Ext. 2220 Bucaramanga: Ave. González Valencia N° 52-03 Telefax: (7) 657 5556 Pereira: Carrera 13 N° 14-46 Tel (6) 316 9600 Fax: (6) 316 9650 Montería: Calle 35 N° 14-06 Tel: (4) 791 5202 – Línea de servicio al cliente 018000117711

Tabla 1. Evaluación preliminar de los mercados de televisión en Colombia.

Mercado	Hallazgo	Implicación regulatoria (falla)
Servicios cerrados / de pago	<ul style="list-style-type: none"> - Medio predilecto para acceder a la señal abierta. - 44% de las conexiones no se reportan. - Evidencia de sub-reporte de usuarios cableados y comunitarios. - Elevada incidencia de piratería comparada a nivel internacional. - Único servicio de comunicaciones con elevadas asimetrías de información. - Comunitaria (sin ánimo de lucro) compitiendo deslealmente con tv por suscripción (con ánimo de lucro) 	<ul style="list-style-type: none"> - Información imperfecta del mercado. - Riesgo moral y actividad criminal. - Impacto en la tributación y sostenibilidad TV pública. - Competencia desleal y estructural. - Menor inversión y digitalización. - Incertidumbre en el análisis de competencia debido a la falta de visibilidad del mercado. - Intervención urgente⁴⁷.
Servicios abiertos	<ul style="list-style-type: none"> - Provistos en su totalidad a través de las redes cerradas debido al cambio tardío a digital. - Son el contenido de mayor valoración por los usuarios. 	<ul style="list-style-type: none"> - Incentivo a cobrar precios monopólicos en un entorno de libre negociación mayorista. - No intervenir.
Servicios Premium	<ul style="list-style-type: none"> - Mercado inmaduro, muy baja demanda. - Afectado por la ilegalidad que genera una baja valoración del contenido. - No existe evidencia de utilización como palanca anticompetitiva ya que la disponibilidad del contenido se pacta en mercados internacionales a nivel mayorista. 	<ul style="list-style-type: none"> - No hay falla de mercado. - Impacto en el bienestar limitado debido a su nivel incipiente. - No intervenir.
On line	<ul style="list-style-type: none"> - Múltiple evidencia de crecimiento en los últimos años. - No han sido contemplados en el marco regulatorio. 	<ul style="list-style-type: none"> - Creciente tendencia a estudiar la necesidad de establecer un marco para su prestación. - Necesidad de estudio.

Fuente: elaboración propia

La tabla anterior resume los hechos presentado en el análisis del mercado. En consideración de **DIRECTV, resulta difícil de creer que exista una falla de mercado**

⁴⁷ Un análisis completo de los daños en el bienestar que causa la piratería en el mercado puede encontrarse en: OECD. (2007). *The economic impact of counterfeiting and piracy*.



equiparable en términos de impacto en el bienestar al problema de ilegalidad en la prestación de los servicios (en todas sus formas) de televisión cerrada.

Es por ello que consideramos que los mercados de televisión en Colombia deben ser abordados de una manera diferente por parte del regulador, ya que un análisis convencional de mercado va a encontrar enormes problemas de representatividad si la problemática de ilegalidad es ignorada.

Adicionalmente, la única misión depositada en cabeza del regulador en Colombia no es la aplicación de la metodología de mercados relevantes. Su principal función de hecho es promover la competencia, y buscar la prestación eficiente y con calidad. No es posible cumplir esa misión si el 44% del mercado no se encuentra al alcance del regulador.

En esa línea, la CRC ha adoptado en el pasado para otros servicios, medidas tendientes a reducir la informalidad y la prestación ilegal, como es el caso de la larga distancia internacional, los servicios postales de pago y la comercialización de celulares. Consideramos que el mercado de televisión requiere de esa misma atención.

Ahora bien, la ilegalidad en Colombia es un problema complejo, como se ha dicho anteriormente, porque se compone de 3 prácticas completamente diferenciadas que vale la pena recordar:

- **La piratería de señal.** Su naturaleza es técnica. Consiste en el robo de la señal, bien sea: i) haciendo bypass de conexiones legales, ii) retransmitiendo señales, usando decodificadores de terceros., iii) utilizando tecnologías que permiten decodificar señales encriptadas. En esta práctica es clave el uso de dispositivos Free to Air y el uso de software.
- **El sub reporte.** Su naturaleza es técnica. Consiste en ocultar el número de usuarios atendidos por un prestador a las autoridades a través de facturación puerta a puerta, contabilidad separada de los usuarios reportados frente al resto de usuario e incluso, la fragmentación de la operación, siendo una parte visible a las autoridades y la otra invisible, disfrazada de actividad de redes. En esta práctica es clave la forma como se solicita la información, la digitalización y la vigilancia del reporte.
- **La prestación de canales codificados por operadores comunitarios.** Su naturaleza es regulatoria y de vigilancia. Consiste en prestar por parte de los operadores comunitarios un conjunto de canales codificados suficientemente alto que les permita competir en el mercado de televisión de suscripción. Es decir, es una práctica de violación de normas para competir deslealmente de manera estructural, ya que se evaden las cargas regulatorias de la televisión por

DIRECTV COLOMBIA LTDA NIT. 805.006.014-0 Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 FAX: (1) 219 7394 www.DIRECTV.com.co

Bogotá: Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 Cali: Avenida 6A Norte N° 18-13 Tel: (2) 684 8170 Fax: (2) 668 8826 Medellín: Carrera 34 N° 10-75 Centro de Negocios Diez PH local 1005 y 1133 Tel: (4) 319 6000 Fax: (4) 226 8521 Barranquilla: Carrera 50 N° 76-54 Tel: (5) 353 1420 Fax: (5) 353 1420 Ext. 2220 Bucaramanga: Ave. González Valencia N° 52-03 Telefax: (7) 657 5556 Pereira: Carrera 13 N° 14-46 Tel (6) 316 9600 Fax: (6) 316 9650 Montería: Calle 35 N° 14-06 Tel: (4) 791 5202 - Línea de servicio al cliente 018000117711



suscripción y se presta un servicio similar. En esta práctica es clave la regulación de televisión comunitaria, el análisis de competencia y el fortalecimiento de la vigilancia.

Con base en lo anterior, es difícil pensar que el mercado por sí mismo va a resolver dicha problemática y por ende está llamada la acción regulatoria, en diferentes niveles, incluido el nivel de cooperación regional.

Recientemente en el marco del Comité Consultivo Permanente II (CCP.II) de la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones CITELE se estableció por resolución⁴⁸ que *“los Estados Miembros que aún no lo hayan efectuado, consideren adoptar disposiciones para impedir la importación, comercialización y uso de equipos receptores satelitales con capacidad de descifrar señales de sistemas de TV satelital por suscripción sin la debida autorización, o que puedan ser modificados para tal fin.”*

Así las cosas, la CRC no sólo debe contemplar en sus análisis las incidencias de la prestación ilegal sino que además debe empezar a tomar acciones de manera proactiva para mantener coherencia con el accionar de otros países de la región. Ejemplos de regulaciones en la importación de equipos decodificadores se han empezado a dar en Brasil y Chile con niveles de ilegalidad inferiores al caso colombiano

Creemos que con la información aportada la CRC contará con suficiente evidencia para priorizar las acciones regulatorias en la siguiente etapa del análisis.

6. Recomendaciones regulatorias a la CRC.

Con base en todo lo anterior, recomendamos de cara a los estudios que adelantará la CRC producto de la presente consulta pública:

- Estimar el tamaño del mercado atendido ilegalmente y su impacto en el bienestar y socializar dicho análisis con las autoridades de política competentes, tales como la Autoridad Nacional de Televisión ANTV, la Dirección de Impuestos DIAN y el Departamento Nacional de Planeación DNP.
- Revisar la dinámica competitiva entre la televisión comunitaria y la televisión por suscripción, cuando la primera presta un servicio similar al que presta la segunda y analizar alternativas regulatorias para corregir la conducta estratégica de los agentes.

⁴⁸ CCP.II-RADIO/doc. 3841/15. 25 febrero 2015.



- Estudiar y explorar mecanismos de regulación de mercados que reduzcan la incidencia de la ilegalidad, entre ellos la regulación de la calidad en la prestación de televisión cerrada, la calidad en la facturación y el reporte de información.
- Trabajar de la mano con la DIAN y el MCIT en una regulación tendiente a regular la importación de equipos Free to Air y en general los decodificadores ilegales.

DIRECTV COLOMBIA LTDA NIT. 805.006.014-0 Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 FAX: (1) 219 7394 www.DIRECTV.com.co

Bogotá: Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 Cali: Avenida 6A Norte N° 18-13 Tel: (2) 684 8170 Fax: (2) 668 8826 Medellín: Carrera 34 N° 10-75 Centro de Negocios Diez PH local 1005 y 1133 Tel: (4) 319 6000 Fax: (4) 226 8521 Barranquilla: Carrera 50 N° 76-54 Tel: (5) 353 1420 Fax: (5) 353 1420 Ext. 2220 Bucaramanga: Ave. González Valencia N° 52-03 Telefax: (7) 657 5556 Pereira: Carrera 13 N° 14-46 Tel (6) 316 9600 Fax: (6) 316 9650 Montería: Calle 35 N° 14-06 Tel: (4) 791 5202 - Línea de servicio al cliente 018000117711