

Bogotá, D. C., 5 de septiembre de 2025

Señores
Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC
Ciudad

Asunto: Comentarios al estudio denominado “Análisis de los mercados de televisión Fase II – Análisis de competencia: Mercado de dos lados pauta – contenido”

Respetados Señores:

En calidad de actores del ecosistema conformado por los medios de comunicación, las agencias y los anunciantes, y teniendo en cuenta la invitación que nos hacen para participar en el proceso de comentarios de la segunda fase del análisis de los mercados de televisión establecida en el asunto, nos permitimos solicitar lo siguiente:

1. Que la CRC se abstenga de intervenir el mercado de pauta de contenidos, por las graves falencias que contiene el estudio puesto a consideración.
2. En caso de considerar la CRC que debe continuar con el proceso, se reevalúe el análisis de competencia realizado debido a las graves fallas metodológicas que hace que las conclusiones adolezcan de un sustento suficiente.

En consecuencia, de lo anterior:

- a) Se realicen mesas técnicas con todos los agentes del mercado, incluidos medios, anunciantes, agencias, centrales de medios, plataformas digitales, creadores de contenidos y usuarios de televisión, etc.
- b) Se adecúen los estudios económicos y econométricos con enfoque en las particularidades del mercado colombiano.
- c) Se socialicen los resultados de las investigaciones y se permita a las partes expresar sus posiciones.

Lo anterior, en la medida en que existen diferentes elementos del estudio que consideramos imprecisos o posiblemente incorrectos por los que además, a nuestro criterio, se llega a conclusiones que no tienen en cuenta la realidad del sector y que pueden afectar el dinamismo y la libertad económica de la televisión abierta en Colombia. Nuestras peticiones se sustentan en los siguientes argumentos:

i. Normatividad aplicable

El Título Tercero de la resolución CRC 5050 de 2016 establece los criterios para determinar los mercados relevantes susceptibles de regulación ex ante. El artículo 3.1.2.3 instauró los criterios para determinar el mercado relevante. El literal a) establece la necesidad de establecer las condiciones de competencia del mercado, el literal b) ordena estudiar la competencia del mercado en el corto y mediano plazo y el literal c) ordena determinar la efectividad de la aplicación del derecho de la competencia.

Los criterios no sólo deben cumplirse en cuanto a su desarrollo formal, sino que también deben obedecer a metodologías que tengan en cuenta la realidad del mercado que se va a analizar. En efecto, para que el estado intervenga en un mercado se deben dar precisas circunstancias que permitan esa intervención. Recordemos que prevalece la libre competencia según lo establecido en la Constitución.

En efecto, el nivel de intervención del Estado dependerá de la presencia de bienes constitucionalmente valiosos y del resultado de ponderar la protección del interés general con la protección de los derechos del particular. En este sentido, la Corte Constitucional ha señalado que la facultad de intervención del Estado y la consecuente restricción de las libertades económicas debe ejercerse de acuerdo con las siguientes garantías mínimas: (i) debe ejercerse por ministerio de la ley, (ii) debe respetar el núcleo esencial del derecho restringido, (iii) debe obedecer al principio de solidaridad o a alguno de los fines señalados en la Constitución, y (iv) debe responder a criterios de razonabilidad y proporcionalidad¹.

Si bien la CRC cuenta con facultades legales para intervenir en el sector del cual ejerce facultades de Inspección, Vigilancia y Control, la facultad de intervención debe ejercerse con la mayor precisión y la máxima certeza. En concreto, las normas que definen la posición dominante y la metodología para determinar su existencia.

En el caso concreto del estudio presentado por la autoridad, presenta serias falencias como pasamos a relacionar.

ii. No existe posición dominante

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.

Como se sabe, en Colombia ostentar una posición dominante no es una conducta ilegal o restrictiva de la competencia por sí misma.² En Colombia, dos o más agentes en el mercado no pueden tener posición dominante, si bien existen posiciones doctrinarias que tratan de explicar la posición de dominio colectiva³, lo cierto es que en Colombia el numeral 5 del artículo 45 del decreto 2153 de 1992 define como posición dominante “la posibilidad de determinar, directa o indirectamente, las condiciones de un mercado”. En este sentido, la 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

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-228 de 2010.

² Artículo 333 Constitución de Colombia.

³ Pellise Capell, J.: “La Explotación Abusiva de una Posición Dominante”, Ed. Civitas, 2005, p.222.

capacidad de imponer efectivamente las condiciones del mercado, sin que los demás agentes puedan impedir dicha situación a través de sus conductas.⁴

Reconoció la CRC que, el mercado de televisión abierta, sin tener en consideración el mercado de las plataformas digitales, tiene tres (3) competidores, dos de ellos mayoritarios cierto, pero en competencia, lo que de inmediato lleva a concluir que no existe una posición dominante en mercado relevante analizado.

iii. Incluso si existiera posición dominante, el mercado a intervenir no fue adecuadamente delimitado

Como ya dijimos, para determinar si una conducta afecta la competencia y de qué manera, es necesario establecer el escenario dentro del cual se desarrolla la conducta. Y hacerlo, “es primordial para identificar el escenario en el que las fuerzas competitivas tienen lugar. Además, permite calcular las cuotas de cada competidor, pues para esto es necesario contar con una aproximación del tamaño total del mercado. Por lo anterior, el mercado relevante es el marco de referencia apropiado para analizar los efectos sobre la competencia de una operación de concentración..”⁵

En este sentido “el principal objetivo ...es promover y proteger la competencia de los mercados, con el fin de defender el bienestar del consumidor... La determinación del mercado relevante es el punto de partida tanto para el estudio de una concentración empresarial como para la valoración de una conducta anticompetitiva”.⁶

El mercado relevante es el resultado de la combinación entre lo que se denomina el “mercado del producto”, y el “mercado geográfico”, en el caso de las investigaciones por abuso de posición dominante, es el escenario donde la conducta tuvo sus efectos. El mercado relevante es ese escenario.⁷

El estudio de la CRC fue erróneamente delimitado, pero además, lo que muestra es que existe un mercado en competencia a partir de que los precios se fijan a partir del nivel de audiencia de cada canal, audiencia que además puede tomar la decisión de elegir a las plataformas digitales para dirigir su atención. Así mismo, el estudio de manera incompresible, trae a colación un estudio del mercado ruso para sustentar sus conclusiones del mercado colombiano, fija de manera equivocada el principio de No Neutralidad y se argumenta como la regulación expuesta, lo que haría es crear barreras legales adicionales que distorsionarían de manera grave el mercado.

iv. El mercado relevante producto fue erróneamente delimitado

El mercado relevante producto lo conforman aquellos bienes o servicios que compiten entre sí. Para la SIC, “En la definición del mercado de producto se debe tener presente la sustituibilidad al nivel de la demanda, pues se deben identificar aquellos productos (si los hay) hacia los cuales los consumidores pudieran desviar su demanda en caso de un

⁴ Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución 17806 de 2006.

⁵ Resoluciones 76541 de 2017. Superintendencia de Industria y Comercio.

⁶ Barrera Silva, Natalia. “la definición del mercado relevante en las concentraciones empresariales”. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá D.C 2007.

⁷ Resolución 53403 de 2013. Superintendencia de Industria y Comercio.

incremento en los precios o una reducción en la calidad de los productos por parte de un determinado oferente”.⁸

El estudio deliberadamente ignora la presencia de los medios digitales (plataformas, entre otros) en la participación de la pauta publicitaria. Como lo hemos establecido en el pasado, los medios digitales 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. Según cálculos de Asomédios, en el 2024 más del 60% de la publicidad se realiza por canales digitales, quitándole participación principalmente a la televisión abierta nacional.

Además, según la encuesta realizada por el DANE – ENTIC Hogares – en el año 2024 tan sólo el 35% de los hogares colombianos utiliza señal abierta para ver televisión. Cerca del 60% de los hogares ve televisión a través de televisión por cable y satelital en donde compete con multiplicidad de canales, con una oferta sin duda alguna sustituta.

La realidad del consumo de televisión es totalmente distinta a la de hace más de 10 años, el consumo cambió, la forma de consumir cambió y las preferencias del consumidor cambiaron. Como también lo evidencia la encuesta realizada por el DANE – ENTIC Hogares – en el año 2024 más del 70% de los hogares a nivel nacional tienen acceso a internet fijo y más del 60% tienen acceso a internet móvil.

Para comprender el comportamiento del mercado publicitario en la televisión abierta, es fundamental ampliar el análisis hacia el conjunto completo del ecosistema publicitario. Esto implica considerar no solo la televisión nacional, sino también otros medios como el entorno digital, la televisión local y regional, la radio, los medios impresos, la publicidad exterior visual (OOH), entre otros. Del mismo modo, resulta indispensable entender el comportamiento integral de la demanda, incluyendo anunciantes, agencias y centrales de medios. Tanto los anunciantes como las agencias coinciden en la importancia de ser consultados y considerados en estos análisis, con el fin de construir un panorama completo y representativo del sector.

Si la hipótesis establecida en el estudio sobre una posición dominante de los medios para definir las condiciones de la pauta fuese cierta la dinámica económica que se evidencia en los resultados publicados en la Superintendencia de Sociedades y Financiera, no mostraría la permanente reducción de utilidades durante los últimos años en las empresas de televisión.

v. Otras falencias del estudio

El estudio muestra es un mercado en competencia

El modelo utilizado en el que se establecen conclusiones tan importantes como: i) externalidad positiva: ante un incremento de la audiencia hay un incremento en el valor de la pauta; y ii) externalidad negativa: frente a un incremento de la pauta hay una disminución en la audiencia, lo que muestra justamente es que existe un mercado en competencia que

⁸ Resolución 76541 de 2017. Superintendencia de Industria y Comercio.

se mueve con base en el rating de audiencia y no por la voluntad de los anunciantes o los canales o medios de comunicación.

Se hizo una asimilación inaplicable entre el mercado ruso y el colombiano

No entendemos la similitud que pueda tener el sector de televisión, contenidos y mercado publicitario de Rusia frente al de Colombia para que se utilice como base un análisis realizado en dicho país. Si bien los análisis comparados entre distintos países son una base fundamental para el análisis de cualquier hipótesis de estudio, la escogencia de los países con los que se quiere comparar debe tener igualmente un análisis riguroso que establezca por qué es un mercado similar con el que se quiere analizar Colombia. Está claro que el estudio de la CRC hace extensivas algunas de las particularidades del mercado en Colombia para adaptar el modelo ruso que se usa para estudiar ambas hipótesis, por lo que no se puede concluir que son idénticos, sí parece una ligereza tomar, sin análisis previo, el modelo de un país que muy probablemente se distancie de manera importante a las condiciones sociales y económicas que hagan comparables los resultados de su estudio con nuestro país.

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 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.

Esto puede ocurrir por el periodo de muestra, por el análisis tipo corte transversal realizado (que no parece ser el tipo de modelo que debe usarse en este tipo de estudio) o porque no se está midiendo la totalidad del mercado, solo se está considerando una pequeña muestra del mismo, que es sólo la televisión abierta.

El principio de No neutralidad lo que muestra es que no son los medios quienes fijan las condiciones del mercado

La No neutralidad en la estructura de precios, establecido en los fundamentales del documento, ya que el canal de televisión no define la tarifa a la que ofrece el espacio publicitario, sino que, contrario a lo que se sugiere en el texto, es en realidad los anunciantes, agencias o centros de medios quienes tienen un mayor poder de negociación desde la amplia oferta que existe en el mercado, un mercado amplio de agentes sustitutos. Para demostrar lo anterior, desde hace varios años los precios del mercado de televisión vienen negociándose por debajo de la inflación.

La regulación que se planea sólo impondrá más barreras en el mercado

Por supuesto el desconocimiento de los distintos actores de la cadena de valor, el acotado análisis a únicamente una parte del mercado y las conclusiones de un modelo que no parece ser el adecuado, lleva a una propuesta de regulación ex ante cuyo único resultado será el de poner mayores barreras para un sector que cada año pierde mayor participación en el mercado mientras que su principal competencia, el mercado digital, sigue creciendo sin ningún control sobre la regulación establecida por los entes oficiales.

Adicionalmente hay que tener en cuenta que normativamente el sector de televisión nacional tiene implícitas unas barreras de entrada legales, tecnológicas y económicas (costos fijos) que dificultan la participación de nuevos actores dentro del ecosistema.

Este ya es un mercado altamente regulado y sobre el que se insiste en adicionarle una carga al contenido, que a su vez ya se encuentra regulado dentro de la Ley 182 de 1995, la Ley 814 de 2003, la Resolución CRC 5050 de 2016, entre otras normativas.

En fin, no se pueden llegar a decisiones regulatorias desde los resultados de un estudio que únicamente analiza el comportamiento de una pequeña parte del mercado desconociendo la evolución de un sector, con resultados econométricos altamente cuestionables por lo que pedimos reconsiderar las conclusiones de este estudio, e incluso de la primera fase del mismo, hasta que no se haga un análisis amplio de la realidad de un mercado que en Colombia y en el mundo ha dado un giro radical.

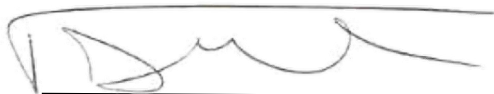
vi. La aplicación del derecho de la competencia ha demostrado su efectividad

El literal c) del artículo 3.1.2.3 de la resolución 5050 de 2016, impone a la CRC estudiar la efectividad de la aplicación del derecho de la competencia para corregir las fallas que el mercado en estudio pueda tener.

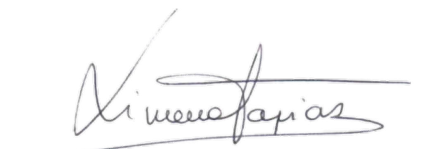
Contrario a lo manifestado y concluido por la CRC, el derecho de la competencia sí ha sido efectivo. De hecho, la SIC ha investigado el mercado que ahora preocupa a la CRC en dos momentos, uno, el más reciente que es la resolución 36826 de 2022, pero también mediante resolución 23890 de 2011 la SIC abrió investigación y en aquel momento sancionó a RCN, CARACOL e IBOPE, por violación al artículo 1 de la ley 155 de 1959 y los numerales 5 y 10 del artículo 47 del decreto 2153 de 1992, lo que confirma que el derecho de la competencia ex post sí ha operado.

De otro lado, ya la SIC se ha pronunciado respecto a las mismas circunstancias que hoy la CRC analiza y determinó que hay un mercado, que si bien con pocos agentes, en competencia, luego no entendemos cómo la Entidad va en contravía de esa decisión por el simple hecho de que para la SIC NO había ninguna práctica comercial restrictiva.

Cordialmente;



Tulio Angel Arbeláez
Presidente ASOMEDIOS



Ximena Tapias Delporte
Presidente UCEP



Dionisio De La Cruz Camargo
Secretario General
Representante Legal suplente ANDA