



Bogotá D.C., 23 de mayo de 2025.

Ingeniera
CLAUDIA XIMENA BUSTAMANTE OSORIO
Directora Ejecutiva
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES – CRC
Calle 59 A bis No. 5- 53
Ciudad.

Asunto: Comentarios al borrador de resolución *"Análisis de los mercados de televisión - Fase II: Análisis de competencia."*

Respetada ingeniera Bustamante,

De conformidad con el plazo concedido por su entidad para la remisión de comentarios al borrador de la resolución *"Análisis de los mercados de televisión - Fase II: Análisis de competencia"*, desde UNE EPM Telecomunicaciones S.A. (en adelante TIGO), nos permitimos presentar para su consideración nuestros comentarios.

COMENTARIOS GENERALES

1. Sobre modificar la lista de mercados relevantes susceptibles de regulación Ex-Ante.

En el documento *"Análisis de los Mercados de Televisión Fase II - Análisis de Competencia: Mercados Minoristas de Televisión Multicanal"* la Comisión desarrolla un análisis de competencia que lleva a determinar 110 municipios susceptibles de regulación Ex-Ante. Dentro de este análisis, se muestra entre otras cosas, como después de venir en un constante crecimiento anual en el número de suscriptores en los servicios de televisión por suscripción (empaquetada + individual), 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, lo cual induce a considerar que posiblemente se están presentado problemas en los mercados relevantes que ofertan el servicio de televisión por suscripción.

Gráfico 1. Evolución de suscriptores y penetración de los servicios de televisión cerrada.





Fuente: Gráfico 6 del documento soporte.

El análisis continúa adentrándose más llegando a los mercados minoristas de televisión multicanal y focalizando los factores que pueden estar presentándose para alterar las dinámicas de competencia en dichos mercados relevantes, e incluso, se hace referencia a factores adicionales como la influencia de los servicios que ofertan las OTTs, el sub reporte y la piratería, así como la posible integración de TIGO-Movistar; sin embargo, por la naturaleza de estos factores adicionales y la información que referencian de los dos primeros, la Comisión concluye que no es posible asociar una relación directa que permita entender como estos factores puedan estar influenciando en los problemas identificados.

Es así como las conclusiones presentadas, después de aplicar la metodología de análisis de competencia para determinar si existen fallas de competencia en algunos municipios, llevan a determinar fallas de mercado en 110 municipios en el mercado relevante de Televisión multicanal, en municipios con desempeño alto-moderado y en el mercado relevante de Televisión multicanal en municipios con desempeño incipiente, bajo y limitado.

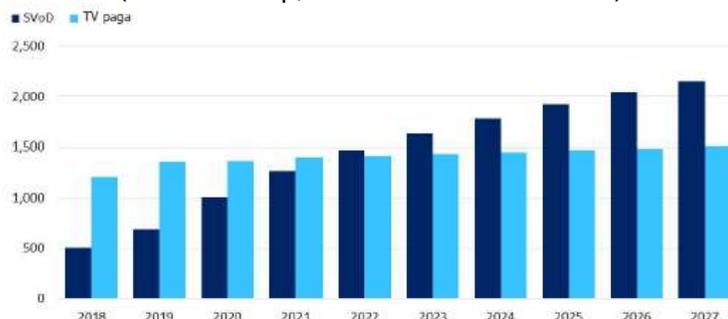
Ahora bien, considerando lo expuesto por la Comisión y que el proyecto en revisión realiza un análisis general de los mercados de televisión, llama la atención que las cifras presentadas sobre la evolución del número de suscriptores y la penetración de los servicios de televisión cerrada (Gráfico 1) incluyen tanto las suscripciones individuales como las empaquetadas. Esto indica que hay una situación que está afectando a los mercados que ofrecen el servicio de televisión cerrada en su conjunto, y no sólo a los mercados minoristas que venden el servicio de forma individual.

Por ello, es relevante que el enfoque del proyecto no se limite únicamente a los elementos y actores que conforman los mercados minoristas de televisión multicanal, sino que también se profundice en los factores externos que están modificando los hábitos de consumo de los servicios audiovisuales. Como hemos señalado en otros contextos, el consumo de datos sigue en constante crecimiento, y este aumento en el tráfico está siendo impulsado principalmente por contenidos de video a través de aplicaciones OTT, razón por la cual a continuación presentamos unas observaciones adicionales sobre el impacto de las OTT que no se mencionaron en el análisis desarrollado por la Comisión.

2. Sobre el impacto de las OTTs sobre los servicios de televisión por suscripción.

En el documento soporte se hace una revisión del impacto de las OTT y nuevos modelos de negocio, revisando desde el contexto global hasta el local. A nivel global, se mencionó como el número de suscriptores SVOD¹ desde el 2022 superó el número de suscriptores de TV paga, tendencia que se acentúa en 2024 y se estima continuará evolucionando en los próximos años.

Gráfica 2. Suscripciones SVOD vs. TV paga a nivel global (2018 - 2027p, en millones de usuarios).



Fuente: Gráfico 17 del documento soporte.

Al respecto, la Comisión hizo la siguiente observación:

"El mayor exponente de esta tendencia en el mundo es la región de América del Norte, donde el número de suscriptores de televisión de pago ha disminuido constantemente durante los últimos diez años, una tendencia a la baja que es particularmente pronunciada en los Estados Unidos. En este país el total de hogares que contaban con el servicio cayó de 84 a 58 millones entre 2019 y 2023, es decir una contracción de 31%, lo que provocó caídas en los ingresos de los proveedores de televisión de pago en todo el país, en favor de los servicios SVOD quienes alcanzarán el nivel de ingresos de los operadores de TV paga aproximadamente en 2027." (NFT)

En esa misma línea, se presenta como ha sido la evolución de la penetración de los servicios de video por demanda SVOD para el año 2022 para todas las Américas. Iniciando con Estados Unidos con una penetración del 87% y terminando con Brasil, Chile y Perú con proporciones del 36%, 36% y 18% respectivamente.

Acá es pertinente mencionar que, para el caso de Brasil se cuenta con información más reciente. En este mercado para el 2024 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

¹ Subscription Video on Demand

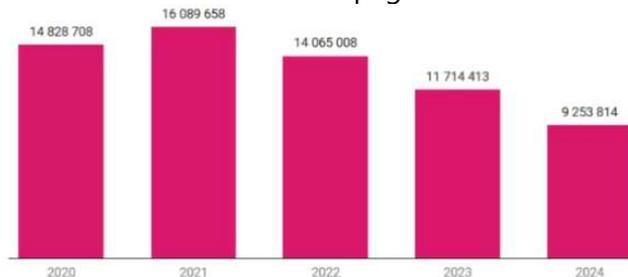
de mercado del 87,7%. Esta información parte de la respuesta a la medida cautelar que solicitó Sky Brasil y que el concejo de Anatel aprobó por unanimidad.²

Tabla1. Participación de mercado televisión paga Brasil 2024.

GRUPO ECONÓMICO	ACCESOS	MARKET SHARE NACIONAL
OTTs/Streaming ^[19]	83.481.000	87,70%
TELECOM AMERICAS (CLARO)	5.393.393	5,67%
SKY	3.352.498	3,52%
OI	1.659.743	1,74%
TELEFONICA	844.910	0,89%
OUTROS (< 1% do SeAC)	453.358	0,48%

Asimismo, al revisar el comportamiento histórico de accesos a televisión paga en Brasil a partir de 2022 se presentó un cambio de tendencia de la cual no ha podido recuperarse a la fecha. La última estadística publicada por Anatel para el período de diciembre 2024 registró 8,1 millones de accesos a la TV paga tradicional y 1,1 millones mediante el servicio libre satelital, también pago, lo que representa una reducción del 21% en la base de suscriptores³.

Gráfica 3. Accesos a televisión paga tradicional en Brasil.



En 2021 se integraron los accesos libres por satélite.

Ahora bien, al analizar la situación en Colombia, la Comisión señala que no se ha evidenciado una sustitución del consumo de televisión por suscripción en los hogares hacia estos servicios. Esta conclusión, se basa en análisis realizados por la CRC a partir de los cuales, se determina que dichos servicios tienen un carácter complementario. En ese sentido, mencionó lo siguiente:

*En el documento soporte Revisión de los mercados de servicios fijos de la **Resolución CRC 6990 de 2022** se evidenció que existe una complementariedad, para todos los municipios del país, entre los servicios OTT y el servicio de televisión por suscripción. Este comportamiento se encuentra evidenciado en el Gráfico 24, en donde se observa que el uso de plataformas de manera exclusiva para acceder a contenidos audiovisuales por parte de los hogares es muy bajo, correspondiendo en promedio al 3% para todos los clústeres, y que, por otra parte, los hogares están contratando de forma simultánea el servicio de televisión por suscripción y las plataformas OTT de video. Este*

² <https://dplnews.com/brasil-tv-paga-y-streaming-son-el-mismo-mercado-relevante/>

³ <https://dplnews.com/tv-de-paga-caida-libre-brasil-base-disminuyo-21-2024/>

comportamiento se presentó en el 24% de hogares pertenecientes a los municipios de desempeño alto-moderado, en el 8% para los municipios del desempeño incipiente, y entre el 3% y 4% de los municipios de desempeño bajo y limitado.

Al respecto, se puede observar que:

- a) Se menciona el análisis realizado en la expedición de la Resolución 6990 de 2022, resolución que fue expedida 1 año antes del cambio de tendencia.
- b) 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, condición que hace que la información de análisis de los servicios OTT correspondiera a 2 años antes del cambio de tendencia.

En este sentido, el análisis incluido en el documento soporte del presente proyecto no es procedente y se debe relacionar información más actualizada que incluya el periodo de análisis del cambio de tendencia. Esto es relevante porque cuando se analiza el Estudio sobre el rol de los servicios OTT en el sector de las telecomunicaciones en Colombia del año 2023, también se observa un cambio de hábitos de uso de los servicios audiovisuales que coincide con el año de cambio de tendencia de número de suscriptores en Colombia (gráfica 1).

Este estudio presenta una serie de hipótesis, dentro de las cuales se observa:

En la hipótesis 1: *"La probabilidad de que un hogar esté suscrito al servicio de TV paga-básica ofrecido por un operador tradicional se relaciona negativamente con la utilización del servicio audiovisual ofrecido por un OSP⁴ pago"; se acepta la hipótesis concluyendo que **"Se evidencia la relación negativa, a menor uso de suscripción de servicios de servicio TC⁵, mayor uso de servicios audiovisuales ofrecidos por OSP pago"**.*

De igual forma, en la hipótesis 2: *"La probabilidad de que un hogar esté suscrito al servicio de TV paga-premium ofrecido por un operador tradicional se relaciona negativamente con la utilización del servicio audiovisual ofrecido por un OSP"; se acepta la hipótesis concluyendo que **"Se evidencia la relación negativa, a menor uso de Canales Premium, mayor uso de servicios audiovisuales ofrecidos por OSP pago"**.*

⁴ Se define OSP (Online communication Service Providers) como proveedores de servicios OTT de comunicaciones en línea.

⁵ Televisión Cerrada.

	TV PAGA BÁSICA	TV PAGA PREMIUM
	H1	H2
DESCRIPCIÓN	La probabilidad de que un hogar esté suscrito al servicio de TV paga-básica ofrecido por un operador tradicional se relaciona negativamente con la utilización del servicio audiovisual ofrecido por un OSP pago.	La probabilidad de que un hogar esté suscrito al servicio de TV paga-premium ofrecido por un operador tradicional se relaciona negativamente con la utilización del servicio audiovisual ofrecido por un OSP.
VARIABLE DEPENDIENTE	Suscripción a televisión cerrada	Suscripción a televisión premium
VARIABLE INDEPENDIENTE	Uso de aplicaciones de vídeo pagas	Uso de OTTs de vídeo
EXPLICACIÓN	Se evidencia la relación negativa, a menor uso de suscripción de servicios de servicio TC, mayor uso de servicios audiovisuales ofrecidos por OSP pago.	Se evidencia la relación negativa, a menor uso de Canales Premium, mayor uso de servicios audiovisuales ofrecidos por OSP pago.
2023	✔	✔
2022	✘	✘
2021	✘	✘
2019	✘	✘
2018	✘	✘

Fuente: Posdata- CRC.⁶

Por tanto, al no tener en cuenta la información más reciente relacionada con el rol de los servicios OTTs en el sector de las comunicaciones en Colombia, no es precisa la afirmación que señala la Comisión dentro del documento soporte, donde indica que:

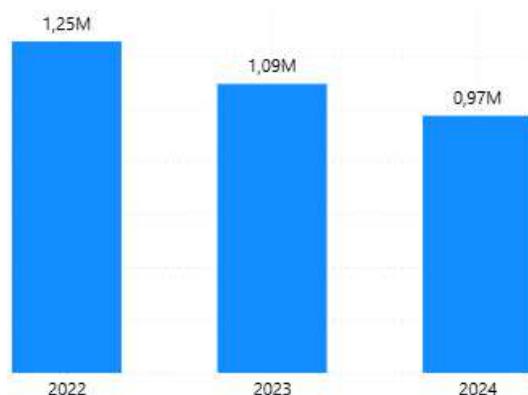
"En este sentido, hasta el momento no es posible determinar el efecto neto de ambos fenómenos, lo que implica la necesidad de continuar con el monitoreo de ambos servicios."

En consecuencia, consideramos que **sí se observa un efecto relacionado con el cambio de tendencia en el número de suscriptores de televisión paga y el creciente uso de los servicios audiovisuales ofrecidos por las OTTs**. Además, como ha ocurrido en otros países, como Estados Unidos o Brasil, una vez se produjo el cambio en la tendencia de suscriptores de televisión paga tradicional, no ha sido posible revertirla, situación que no es ajena a Colombia.

De hecho en Colombia al revisar las suscripciones individuales de televisión cerrada, se muestra que, de igual forma respecto a lo revisado en los mercados de televisión por suscripción (gráfica 1), en los años 2023 y 2024 hay una tendencia decreciente en el número de suscriptores, retrayéndose en mayor medida este mercado en un 22,4%.

⁶ <https://postdata.gov.co/story/el-rol-de-los-servicios-ott-en-el-sector-de-las-comunicaciones-en-colombia-2023>

Gráfica 4. Cantidad de líneas o accesos de TV por suscripción individual.



Fuente: Datos CRC - Postdata.⁷

Por otra parte, dentro de las problemáticas observadas de competencia que tiene los operadores tradicionales y los proveedores de servicios audiovisuales OTT con la sustitución de productos y ofertas, se presentan asimetrías en las obligaciones regulatorias, obligaciones que sí son de obligatorio cumplimiento por parte de los operadores tradicionales, y entre las cuales se tienen:

- 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.
- Incluir dentro de la parrilla de programación como mínimo 5 canales temáticos satelitales de origen nacional.
- En los canales propios, se obliga, a contar con derechos de rectificación de personas que se vean afectadas públicamente, se prohíbe el anuncio de armas de fuego, implementos bélicos o artículos que tengan restricciones de publicidad; entre otras cosas.
- Para el caso de la tv comunitaria, debe adecuarse a las franjas de audiencia y clasificación de la programación.

⁷ <https://postdata.gov.co/dataset/empaquetamiento-de-servicios-fijos>

Estas asimetrías regulatorias generan una desventaja competitiva para los operadores tradicionales. Por ello, solicitamos que, en los análisis de competencia que realiza la Comisión en los mercados de televisión, se utilice la información más reciente disponible sobre el rol de las OTT. Esta información debería incorporarse como variable en los análisis de competencia del presente proyecto. Asimismo, al igual que en el caso de Brasil, se solicita que los servicios audiovisuales prestados por las OTT sean considerados parte del mismo mercado relevante que la televisión por suscripción, condición que ya es visible en el Estudio sobre el rol de los servicios OTT en el sector de las telecomunicaciones en Colombia de 2023. Esta inclusión permitiría nivelar las cargas regulatorias entre los operadores tradicionales y los proveedores OTT.

Adicionalmente, cabe agregar que los operadores de televisión continúan en su lucha en contra de todas las modalidades de piratería de televisión cerrada a saber: (i) operaciones clandestinas de televisión paga, (ii) usuarios de equipos decodificadores FTA⁸, (iii) derivación fraudulenta de señales análogas y (iv) subreporte de usuarios. Una dimensión del problema está en el hecho de que, aproximadamente el 58% de la población conectada a internet en Latinoamérica consume contenidos pirateados, y la mitad de estos usuarios no es consciente de la ilegalidad de estos contenidos⁹. De acuerdo con la información que maneja ALIANZA (Alianza Contra la Piratería de Televisión Paga): "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. Esa cifra significa pérdidas de 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, la industria deja de generar 7.739 empleos."¹⁰.

3. Sobre la integración TIGO-Movistar y la incorporación dentro los análisis del proyecto regulatorio.

Dentro del análisis que hace la Comisión respecto de la posible integración entre TIGO y Movistar y los efectos que traería al mercado minorista de televisión multicanal con alcance municipal, la Comisión presentó en la Tabla 15, una tabla resumen con el análisis de competencia potencial donde se incluye los posibles efectos de la integración TIGO-MOVISTAR. En esta tabla se indica lo siguiente:

"la integración podría impactar el mercado de televisión multicanal, puesto que una entidad más fuerte podría tener la capacidad de ofrecer servicios más atractivos, lo que podría afectar a otros proveedores de televisión multicanal."

⁸ Las señales abiertas (FTA, por sus siglas en inglés), ofrecen a los usuarios acceso a miles de canales digitales sin encriptar.

⁹ [América Latina deja de percibir USD 1.800 millones al año por piratería](#)

¹⁰ <https://lanotaeconomica.com.co/movidas-empresarial/pirateria-un-fenomeno-en-crecimiento-que-perjudica-el-empleo-y-el-desarrollo-de-la-industria-audiovisual-en-el-pais/>

Al respecto, en primer lugar, como se ha mencionado en otros escenarios con relación a la integración de TIGO-MOVISTAR, desde TIGO consideramos que la CRC debe tener en cuenta que el hecho señalado es una solicitud que aún está sujeta a la revisión previa y aprobación de la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC, y que, por tanto, a la fecha no se cuenta con información respecto de los efectos en el corto ni en el mediano plazo en la estructura del mercado de los servicios móviles.

En lo concerniente a la revisión de la SIC, cualquier proceso de integración empresarial de compañías que se dediquen a la misma actividad económica, debe ser analizada y controlada de forma previa por la SIC, como autoridad nacional, quien evalúa los temas que puedan afectar la libre competencia en cualquier mercado. De acuerdo con la Ley 1340 de 2009, *“Por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia”*, la SIC puede objetar o condicionar la integración, la cual inicia con una solicitud de preevaluación en la cual se *“determina la procedencia de continuar con el procedimiento de autorización o, si encontrase que no existen riesgos sustanciales para la competencia que puedan derivarse de la operación, de darlo por terminado y dar vía libre a esta”*. Por el contrario, si se identifica que como objeto de la integración existe la posibilidad de una falla en el mercado o se pueda producir una indebida restricción a la libre competencia, el Superintendente de Industria y Comercio deberá objetar la operación, o como ya se indicó anteriormente “podrá autorizarla sujetándola al cumplimiento de condiciones u obligaciones cuando, a su juicio, existan elementos suficientes para considerar que tales condiciones son idóneas para asegurar la preservación efectiva de la competencia”.

Por ese motivo, no vemos prudente realizar análisis a *priori*, sin tener en cuenta estas evaluaciones finales que se encuentra adelantando la autoridad en materia de competencia.

En segundo lugar, conforme a lo presentado por la Comisión de cuotas de participación de mercado en los mercados relevantes de televisión multicanal, de acuerdo con cifras del 4Q-2024, se observa que la participación de mercado a nivel de suscriptores del mercado relevante “Televisión multicanal en municipios con desempeño alto-moderado”, el operador con mayor cantidad de suscriptores es DirecTV con el 45% de participación, en segundo lugar, Comcel con el 19%, en tercer lugar, UNE con el 11% y más abajo Movistar con el 3% de participación (gráfica 5a).

Gráfica 5. Participación mercado suscriptores del mercado relevante "Televisión multicanal en municipios con desempeño alto-moderado" 4Q-2024.

a) Sin integración entre UNE-Movistar b) Con integración entre UNE-Movistar

Clúster	Empresa	Suscriptores	Participación
Alto-Moderado	DirecTV	252.298	45%
	Comcel	104.199	19%
	UNE	59.536	11%
	HV Televisión	49.003	9%
	Movistar	15.175	3%
	Star TV	13.661	2%
Total		557.898	

Clúster	Empresa	Suscriptores	Participación
Alto-Moderado	DirecTV	252.298	45%
	Comcel	104.199	19%
	UNE-Movistar	74.711	13%
	HV Televisión	49.003	9%
	Star TV	13.661	2%
	Total		557.898

Fuente: Cifras CRC-Posdata.¹¹

Asumiendo que la empresa integrada sumaría la participación de mercado de UNE y Movistar, se obtendría un 13% de participación (gráfica 5b). 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, lo que sin duda alguna NO representaría un impacto relevante en el mercado de televisión multicanal en municipios con desempeño alto-moderado.

De igual forma, al analizar el mercado relevante "Televisión multicanal en municipios con desempeño incipiente, bajo y limitado", el operador con mayor cantidad de suscriptores es DirecTV con el 41% de participación, en segundo lugar, Comcel con el 41%, en tercer lugar, Movistar con el 3% y más abajo UNE con el 1% de participación (gráfica 6a).

Gráfica 6. Participación mercado suscriptores del mercado relevante " Televisión multicanal en municipios con desempeño incipiente, bajo y limitado" 4Q-2024.

a) Sin integración entre UNE-Movistar b) Con integración entre UNE-Movistar

Clúster	Empresa	Suscriptores	Participación
Incipiente-Bajo-Limitado	DirecTV	171.905	41%
	Comcel	168.954	41%
	Movistar	11.303	3%
	Codisert	5.974	1%
	Cablemas	4.884	1%
	UNE	3.808	1%
Total		415.025	

Clúster	Empresa	Suscriptores	Participación
Incipiente-Bajo-Limitado	DirecTV	171.905	41%
	Comcel	168.954	41%
	UNE-Movistar	15.111	4%
	Codisert	5.974	1%
	Cablemas	4.884	1%
	Total		415.025

Fuente: Cifras CRC-Posdata.¹²

Para este caso la empresa integrada obtendría un 4% de participación (gráfica 6b). A pesar de esta condición, como Movistar tiene el tercer lugar en participación, la empresa integrada continuaría con dicha posición, aún lejos del líder y del segundo operador con mayor participación, en ambos casos con 37pp por debajo de estos, lo que NO representaría un

¹¹ Cifras correspondientes al servicio de televisión por suscripción individual para el 4Q-2024. <https://postdata.gov.co/dataset/empaquetamiento-de-servicios-fijos>

¹² Ibid.



impacto relevante en el mercado de televisión multicanal en municipios con desempeño incipiente, bajo y limitado.

Lo anterior, estaría en línea con la afirmación que la Comisión hizo luego de analizar los niveles de concentración de mercado de los municipios donde TIGO y Movistar coinciden, donde indica que:

"De este modo, podría considerarse 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. Por otro lado, 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." (SFT)

De acuerdo con lo expuesto, consideramos que la afirmación de la CRC realizada en la tabla 15 sobre la integración de las dos empresas donde señala que podría afectar a otros proveedores en los mercados de análisis, NO se materializa como un problema de competencia al no contar con cuotas participación significativas, además de no mostrar indicios claros significativos en los niveles de concentración en los municipios donde ambos operadores coinciden.

En los anteriores términos ponemos en conocimiento de la CRC nuestros comentarios esperando que los mismos sean analizados y tenidos en cuenta para la expedición del documento definitivo.

Cordial saludo,

ANA MARINA JIMÉNEZ POSADA
Vicepresidente Asuntos Corporativos

Revisó y Aprobó: Carlos Andrés Tellez Ramirez
Director de Regulación e Interconexión.

