



Bogotá, 10 de octubre de 2014

Doctor
CARLOS PABLO MÁRQUEZ ESCOBAR
Director
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES - CRC
Calle 59 A bis No. 5 - 53 Edificio LINK Siete Sesenta Piso 9
Ciudad

Referencia: Comentarios al proyecto regulatorio de la CRC sobre Calidad en Redes de Televisión.

Respetado doctor Márquez:

En atención al proyecto regulatorio de la referencia publicado por la CRC nos permitimos efectuar los siguientes respetuosos comentarios, no sin antes agradecer la oportunidad de participar en la discusión sectorial de este importante tema para el sector de televisión.

1. Ámbito de aplicación del proyecto: Diferencias entre las modalidades de Televisión Abierta y Cerrada

En primera instancia es menester referirnos al ámbito de aplicación del proyecto, dado que el mismo establece una serie de obligaciones de mediciones y reportes de calidad dirigidas tanto a operadores de televisión abierta radiodifundida como a operadores de televisión por suscripción, pretendiendo equiparar diferentes modalidades del servicio de televisión, que claramente distan en su concepción, características técnicas, finalidades de cara a al usuario y de su definición legal.

Al respecto conviene recordar la clasificación legal del servicio de televisión establecida en el artículo 19 y siguientes de la Ley 182 de 1995:

"ART. 20. —Clasificación del servicio en función de los usuarios. La clasificación del servicio en función de los usuarios, atiende a la destinación de las señales emitidas. En tal sentido la comisión clasificará el servicio en:

- a) Televisión abierta. Es aquella en la que la señal puede ser recibida libremente por cualquier persona ubicada en el área de servicio de la estación, sin perjuicio de que, de conformidad con las regulaciones que al respecto expida la comisión nacional de televisión, determinados programas se destinen únicamente a determinados usuarios, y*
- b) Televisión por suscripción. Es aquella en la que la señal, independientemente de la tecnología de transmisión utilizada y con sujeción a un mismo régimen jurídico de*

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

Bogotá: Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 Cali: Avenida 6A 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
Línea de servicio al cliente 018000117711



prestación, está destinada a ser recibida únicamente por personas autorizadas para la recepción.

Las obligaciones que se pretenden imponer a los operadores de televisión por suscripción (cableada y satelital), como es el caso de DIRECTV en modalidad satelital, claramente riñen con la naturaleza de esta modalidad de servicio, en la cual el operador únicamente cumple una función de distribuir contenidos de terceros para que estos lleguen a los abonados que libremente pagan por acceder a ellos. En últimas, los operadores del servicio de televisión por suscripción, son proveedores de contenidos para brindar entretenimiento a sus usuarios. El usuario paga por un contenido que por alguna razón quiere ver y no lo puede hacer en la televisión abierta radiodifundida. En este sentido, mal haría el regulador, de endilgarle funciones de educación, formación o satisfacción de las finalidades sociales del Estado, a los operadores de televisión por suscripción, dado que se trata de un servicio por demanda de aquellos usuarios que tienen la capacidad de acceder a los mismos.

Estos aspectos de diferenciación entre la televisión abierta y por suscripción, han sido contemplados y desarrollados por los reguladores competentes desde la expedición de la Ley 182 de 1995. A cita de ejemplo se tiene que los operadores de televisión abierta por la finalidad que cumplen de educar, formar o satisfacer las finalidades sociales del Estado en la prestación del servicio deben:

1. Cumplir las normas en la radiodifusión de contenidos establecidas en los Acuerdos 2 y 3 de 2011;
2. Cumplir las normas sobre la implementación de los mecanismos de acceso para la población sorda e hipoacúsica para el servicio de televisión establecida en el Acuerdo 1 de 2012;
3. Cumplimiento de los porcentajes de programación nacional establecidos en el artículo 33 de la Ley 182 de 1995;
4. Cumplimiento de las normas de prevención al consumo del tabaco y la emisión de publicidad, de conformidad a lo establecido en la Ley 1335 de 2009;

En este sentido, no se desconoce en ningún momento la facultad de intervención estatal para la regulación, vigilancia y control del servicio de televisión por suscripción, que evidentemente debe ceñirse a una normatividad y cumplir obligaciones. Sin embargo, no pueden tener un marco regulatorio en materia de calidad tan intrusivo y exigente como el que persigue el proyecto de la CRC.

Si bien la regulación ex – ante de del servicio de televisión por suscripción no se puede equiparar a la de la televisión abierta, si cuenta con medidas de autorregulación y autocontrol por parte de los operadores para la correcta prestación del servicio. A modo de ejemplo se encuentran las pautas establecidas por los operadores para el control parental de contenidos que puedan ser inapropiados para público infantil.

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

Bogotá: Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 Cali: Avenida 6A 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
Línea de servicio al cliente 018000117711



2. La regulación debe ser un instrumento para corregir las fallas de mercado previamente identificadas.

Es claro que la intervención del estado en la economía, traducida esta para el caso concreto en la imposición de medidas regulatorias por parte del órgano competente en determinado servicio, es una facultad necesaria y fundamental para garantizar un mercado sano, la libre y leal competencia, la mejora en la prestación de los servicios y la protección del usuario final.

Sin embargo, las medidas regulatorias a tomar para un determinado mercado deben partir de la base de la identificación de una falla en el respectivo mercado y que la misma se encuentre suficientemente probada para que el órgano regulador entre a tomar las medidas correctivas a las que haya lugar.

Al respecto reiterada doctrina económica, como la del tratadista Emilio Albi, señala lo siguiente:

“La razón de ser de la intervención del Estado es la existencia de fallos del mercado. Para esto, cuenta con diferentes maneras de intervenir que dependen de la magnitud del fallo: 1) estableciendo una estructura legal básica para la definición y protección de los derechos de propiedad y su protección; 2) la regulación de la actividad económica, mediante el establecimiento de reglas, premios y castigos, la vigilancia de la calidad de los bienes y la información que se brinda, etc. (...)”¹

Para el proyecto regulatorio que nos ocupa, no se encuentra evidenciada una falla en cuanto a la calidad de redes digitales de cara al usuario del servicio de televisión que requiera una medida regulatoria, sin perjuicio de otras fallas de este mercado que si se encuentran suficientemente demostradas a nivel de cifras y afectación a los agentes involucrados en el mismo. Por lo anterior, no se justifica la imposición de una medida regulatoria que imponga obligaciones de carácter técnico, administrativo y económico en materia de calidad de redes digitales cuyo costo y carga logística deba ser asumido por los operadores.

En contraste a lo anterior, podemos remitirnos al marco regulatorio sobre calidad de las redes al que se sujetan servicios como el de la telefonía móvil², donde las fallas en el servicio y las quejas crecientes de los usuarios en cuanto a la calidad efectivamente requerían la intervención del regulador, caso que no se puede equiparar al servicio de televisión por suscripción en un ambiente digital.

Sin embargo debe resaltarse que el mercado de televisión paga en Colombia si adolece de graves fallas y problemáticas suficientemente probadas que afectan la libre y leal competencia, facilitan la prestación ilegal del servicio y repercuten en los ingresos del Estado, entre otros factores, en las

¹ Albi et ál., 2000, pp. 63-64

² Resolución CRC 3067 de 2011, “Por la cual se definen los indicadores de calidad para los servicios de telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones”



cuales la intervención regulatoria es imprescindible y se encuentra en mora de concretarse, tal como lo abordaremos en detalle más adelante en este mismo documento.

3. Problemáticas del sector de televisión paga en Colombia que ameritan intervención regulatoria

De conformidad con diversas fuentes incluidas el DANE y los estudios publicados por la CRC sobre el mercado audiovisual³, se presenta en Colombia un escenario donde existe amplia evidencia de una alta incidencia de fenómenos de subreporte y de piratería en el sector de la televisión cerrada (Tanto en televisión por suscripción⁴ como en sistemas de televisión comunitaria).

Este fenómeno implica que, según se refiera a la piratería, o al subreporte, los diversos agentes económicos involucrados en la cadena de valor, principalmente los usuarios, se ven perjudicados, siendo la siguiente tabla un resumen somero de sus afectaciones⁵:

Agente afectado	Afectación	Observaciones
Proveedor de contenido	No pago de sus derechos por piratería y subreporte	Contravenciones al régimen de derechos de autor
Proveedores de infraestructura soporte (Postes y ductos) tales como operadores eléctricos	No pago completo de sus derechos por permitir el uso por causa del subreporte	Contravención al régimen de la CRC sobre uso de postes y ductos
Proveedores con redes análogas	Posible robo de señales por incidencia de piratería	
Otros proveedores del servicio de TV por suscripción	Afectación a la competencia por subreporte de competidores en el mismo mercado relevante	Evasión de cargas y pagos generando tarifas más bajas configurando prácticas contrarias a la competencia.
Estado	Afectación a recursos fiscales y parafiscales por subreporte	Pagos a ANTV (Fondo de desarrollo de la TV), DIAN (IVA y Renta), Municipios (ICA), FONTIC (Ingresos de terceros por uso de redes por operadores de TV con subreporte y transferencias de ANTV a CRC) etc.
Usuarios	Afectación por subreporte	Vulneración al principio de la

³ Estudio elaborado por la firma Blue Note Management Consulting – BNMC (2013)

⁴ En particular la evidencia de BNMC muestra que el fenómeno se concentra para el caso de televisión por suscripción en los sistemas de cableoperadores

⁵ Ello sin considerar además los problemas que generan prácticas de subsidio cruzado y precios predatorios sobre la que DIRECTV se ha pronunciado en los comentarios referentes a empaquetamiento de servicios y al mercado audiovisual.



	libre y leal competencia.
--	---------------------------

Para entrar en detalle de estas problemáticas, debemos señalar en principio que la Autoridad Nacional de Televisión – ANTV, es la autoridad competente para el control y vigilancia de los operadores de televisión por suscripción y de igual manera es la entidad encargada de publicar la información de los usuarios que la industria concentra, de acuerdo a las competencias que le otorgó la Ley 1507 de 2012.

- Cifras de Mercado:

En desarrollo de sus facultades, la ANTV publicó cifras consolidadas a diciembre de 2013 en las cuales la televisión por suscripción tenía un total de usuarios de 4.667.846⁶. Por su parte, las cifras de televisión comunitaria a diciembre de 2013 eran de 162.769 usuarios. Es decir, que en total la televisión cerrada⁷ cuenta con 4.830.615 usuarios según las cifras oficiales, lo que resulta en una penetración de televisión paga equivalente al 37%⁸.

En contraposición a lo mencionado, estudios como la Encuesta de Calidad de Vida del DANE, señalan que el 61% de los hogares en Colombia en 2013⁹ contaban con un servicio de televisión por suscripción, lo que permite llegar a una diferencia de 3.073.051 usuarios comparado con la cifra dada por la ANTV.

Esta diferencia podría estar fundamentada en un posible subreporte de usuarios o corresponder a piratería en sus modalidades de operaciones clandestinas de televisión paga o usuarios de equipos decodificadores FTA.

Así nos encontramos ante una pérdida de ingresos de la ANTV a los USD \$46.538.288¹⁰, sin contemplar impuestos lo que incrementaría la cifra a más de 100 millones de dólares. Sobre el particular, vale la pena tener presente que el dinero recibido por la ANTV de los operadores de

⁶ <http://www.antv.gov.co/informacion-sectorial/usuarios-television-por-suscripcion-2013>

⁷ Ley 182 de 1995, art.19 literal b, define la televisión cerrada como "aquella en la que la señal de televisión llega al usuario a través de un medio físico de distribución, destinado exclusivamente a esta transmisión, o compartido para la prestación de otros servicios de telecomunicaciones de conformidad con las respectivas concesiones y las normas especiales que regulan la materia. No hacen parte de la televisión cableada, las redes internas de distribución colocadas en un inmueble a partir de una antena o punto de recepción".

⁸ Esta penetración se calcula sobre 13.020.867 hogares que según la estimación y proyección de hogares 1985-2020 del DANE, hubo en Colombia para 2013. <http://www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-demografia/proyecciones-de-poblacion>

⁹ http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/Presentacion_ECV_2013.pdf. Encuesta Calidad de Vida 2013 DANE, estudio que mide aspectos como los bienes y servicios que posee el hogar entre los que se incluye TV por suscripción.

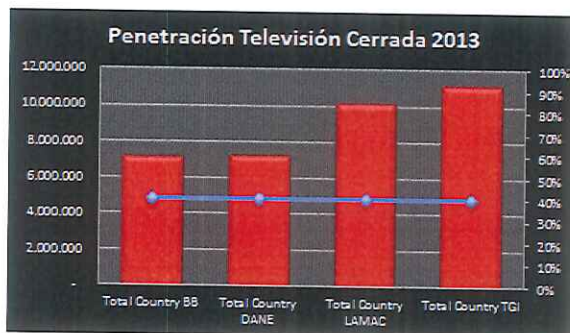
¹⁰ Esta cifra se calcula con base en los \$2.500 pesos que en promedio mensualmente deben pagar los operadores de televisión por suscripción como componente variable y tarifa de compensación, esto sin contemplar los \$680 pesos que en promedio las Asociaciones Comunitarias han empezado a pagar por usuario.



televisión paga, acorde con lo establecido en el artículo 17 de la Ley 182 de 1995 “se invertirá prioritariamente en el fortalecimiento de los operadores públicos del servicio de televisión y en la programación cultural a cargo del Estado, con el propósito de garantizar el pluralismo informativo, la competencia, la inexistencia de prácticas monopolísticas en el uso del espectro electromagnético utilizado para el servicio de televisión y la prestación eficiente de dicho servicio”.

Adicional a las cifras oficiales previamente relacionadas, se puede consultar otros estudios independientes realizados por firmas como Bussines Bureau, TGI y LAMAC, que muestran cifras mucho más altas sobre la penetración del mercado:

Aprox. 3 millones de usuarios de TV paga sin reportarse a la ANTV hacen que el Estado Colombiano pierda más de USD\$100.000.000 durante el 2013



Estudio	% Hogares con TV Cerrada	Hogares con TV Cerrada
Total ANTV	37%	4.830.615 ¹
Total Country BB	60%	7.748.779 ²
Total Country DANE	61%	7.903.666 ²
Total Country LAMAC	85%	11.039.976 ⁴
Total Country TGI	95%	12.135.448 ⁵

CONSECUENCIAS ECONÓMICAS (Basado en la diferencia usuarios ANTV y DANE: 3.073.051)

Calculando compensación y componente variable TV por suscripción (1 USD y 0,3 USD por usuario por mes):

Pérdidas anuales FONTV: USD\$46.558.288 aproximadamente
Pérdidas anuales DIAN: USD\$69.137.296 aproximadamente (IVA del 16% sobre tarifa \$27.185⁶)
Pérdidas anuales Estado: USD\$115.675.584

1. Publicación de usuarios TV por suscripción y TV comunitaria <http://www.antv.gov.co/informacionsectorial>
2. BB-report 2013.
3. http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_viva/callado_viva/Presentacion_ECV_2013.pdf - Encuesta Callado de Vida 2013 DANE, estudio que mide aspectos como las
4. <http://www.lamac.org/colombia/matrices/total-por-tv-paga/>
5. TGI Reporte 2013.
6. BB-report 2012 Tarifas Promedio TV por suscripción

1

- Equipos con capacidad decodificadora, conocidos como FTA (Free to Air)

Tal como se planteó en el punto anterior dentro de la diferencia de usuarios explicada se encuentran aquellos hogares que acceden al servicio de televisión paga a través de equipos decodificadores FTA. En Colombia, en los últimos años, se han estado comercializando estos equipos de recepción satelital no autorizados por la Autoridad Nacional de Televisión - ANTV según Concepto emitido en Julio de 2013 en el que establecía que la comercialización de los mismos se consideraba un servicio de televisión clandestino, concepto que se adjunta a la presente comunicación.

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

Bogotá: Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 Cali: Avenida 6A 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
Línea de servicio al cliente 018000117711



Estos equipos mal llamados FTA (Free To Air), permiten distribuir señales audiovisuales autorizadas a la televisión por suscripción sin el pago de impuestos ni tarifas al Estado, menoscabando además derechos de propiedad intelectual y conexos.

Al respecto, y teniendo en cuenta los compromisos adquiridos por Colombia al ratificar los Tratados de la OMPI (Organización Mundial de la Propiedad Intelectual) sobre Derecho de Autor y sobre la Interpretación o Ejecución y Fonogramas, las conductas que violen los mecanismos de protección al derecho de autor y derechos conexos fueron tipificadas como delito en el Título VIII del Código Penal Colombiano. Este, haciendo referencia concreta a aquellas acciones que busquen superar o eludir las medidas tecnológicas adoptadas para restringir los usos no autorizados de los contenidos.

Asimismo, se señaló como conducta delictiva la utilización con fines ilícitos de equipos terminales de redes de comunicaciones o de cualquier medio electrónico diseñado o adaptado para emitir o recibir señales.

En consecuencia, la Alianza contra la piratería de televisión paga, una unión de varios líderes de la industria de televisión paga¹¹ cuya misión es la lucha contra esta forma no autorizada de proveer televisión, ha venido realizando un seguimiento a este mercado, encontrando el posible ingreso de esta mercancía a través de las subpartidas arancelarias 8517.62.20.00 y 8543.20.00.00, entre otras, de acuerdo con las declaraciones de importación que a través de compras encubiertas de estos productos se han logrado obtener. Al respecto, al hacer seguimiento a solo algunos importadores que se tienen detectados, se encontró que entre 2010 y 2013 ingresaron cerca de 71.561 equipos de esta naturaleza al país¹².

Lo anterior significaría pérdidas para el Estado por concepto del impuesto sobre las ventas, de cerca de \$ 2.862.440.000 pesos colombianos¹³, y pérdidas en recaudo para la Autoridad Nacional de Televisión-ANTV de \$2.167.439.568 pesos colombianos al año¹⁴. Esto tomando información solo de los importadores detectados, es decir, se podría hablar de pérdidas por valores superiores si se tuviera información de quienes ingresan mercancía de manera ilegal.

- Televisión Comunitaria

Otro de los problemas identificados y que afectan la diferencia en cifras y la pérdidas para el Estado antes reseñadas es el servicio de televisión ofrecido por comunidades organizadas, este servicio ha sido creado con el propósito de alcanzar fines cívicos, cooperativos, solidarios, académicos, ecológicos, educativos, recreativos, culturales o institucionales¹⁵; lo anterior lleva a que sean constituidas como asociaciones sin ánimo de lucro, lo que hace que cuenten con límites

¹¹ <http://www.alianza.tv/>

¹² Según base de datos de importaciones de la empresa Legiscomex.

¹³ Basado en valor de \$250.000, tarifa promedio en que se vende estos equipos.

¹⁴ Esto si quienes compran estos equipos fueran usuarios del servicio de televisión por suscripción.

¹⁵ Ley 182 de 1995, art. 37, numeral 4.



al servicio que prestan, pues su naturaleza les otorga ciertos beneficios como el no pago de impuestos, así como una diferenciación en la tarifa que por usuario deben pagar por la licencia que se les concede. Los límites esenciales a su operación son: pueden tener máximo 6.000 usuarios¹⁶ y solo pueden tener en su parrilla de programación máximo siete señales codificadas¹⁷, es decir señales satelitales protegidas y que son ofrecidas por los operadores de televisión por suscripción; sin embargo se ha evidenciado que los límites señalados no son cumplidos.

En desarrollo de lo anterior tenemos que en la actualidad cuentan con licencia 679 comunidades organizadas en el país, de acuerdo a la cifra presentada por el señor Ministro de TIC en el foro PRAI celebrado en el mes de septiembre de 2014 en Bogotá. Las evidencias del mercado indican las siguientes irregularidades en la operación de dichas comunidades:

- Cerca de 420 de estas comunidades no han reportado usuarios durante dos bimestres, lo que de acuerdo a la Resolución ANTV 433 de 2013 constituye causal de cancelación de licencia.
- Acorde con respuesta recibida por la ANTV a consultas elevadas por DIRECTV sobre la materia, aún no se conoce cuáles de esas comunidades organizadas presentaron manifestación de aceptación de la Resolución ANTV 433 de 2013. La no presentación de este documento también es causal de cancelación de licencia.

Por otro lado DIRECTV Colombia ha investigado cerca de 120 operaciones comunitarias en el país, de las cuales se ha encontrado que 44 transmiten más de 7 señales codificadas, es decir una proyección de los resultados indica que cerca de un 35% incumplen la obligación. DIRECTV ha enviado a la ANTV los hallazgos para los fines pertinentes de vigilancia y control.

Los anteriores planteamientos son una muestra del evidente incumplimiento por parte de la Televisión Comunitaria de sus límites regulatorios, lo que demanda acciones urgentes que propendan por sanear este mercado.

Lo expuesto en este acápite permite concluir que la CRC debería enfocar sus esfuerzos, dentro de las competencias que le otorga la ley, a buscar medidas regulatorias que permitan combatir las prácticas irregulares del sector de televisión, que son las que realmente tienen una incidencia considerable en el mercado y que deberían priorizarse frente a otros temas como el de este proyecto de calidad de redes. En este sentido la CRC debería iniciar proyectos regulatorios para la digitalización de las redes análogas que aún existen en el mercado de televisión por cable y que dificultan la labor de control contra el subreporte y la piratería (más adelante en este documento se abordará en detalle el tema), o definir alguna medida regulatoria que impida que los operadores de televisión comunitaria incluyan señales codificadas dentro de sus parrillas, práctica que claramente van en contravía de la esencia de este tipo de operaciones que de acuerdo a la regulación¹⁸ deben perseguir propósitos académicos, cívicos, culturales, entre otros y no fines comerciales.

¹⁶ Resolución 433 de 2013, art. 10

¹⁷ *Ibidem*, art. 15

¹⁸ La Resolución ANTV 433 de 2013, establece en su artículo 2 que una comunidad organizada se define como *"La asociación integrada por personas naturales residentes en un municipio o distrito o parte de ellos."*



Un sector saneado resultaría el escenario ideal para desarrollar una competencia basada en la calidad del servicio, donde evidentemente primaría la calidad técnica, la atención al cliente y la percepción del usuario.

4. Necesidad de digitalización de redes análogas como requisito previo a la medición y reporte de indicadores de calidad de televisión

El fenómeno de subreporte al que se ha hecho alusión previamente, guarda estrecha conexión con el uso de redes con tecnologías obsoletas que no permiten generar mecanismos efectivos de auditoría sobre el número de usuarios que atiende una red, relacionándose típicamente con redes análogas unidireccionales sin ningún tipo de codificación o con esquemas de codificación de señal muy débiles, las cuales coinciden así mismo con redes que no responden al estado del arte en tecnología y presentan deficiencias notorias en cuanto a la calidad de la señal que se entrega a los suscriptores.

Así pues, es claro que existe una relación muy importante entre los fenómenos de subreporte y piratería, que pueden superar la mitad de los usuarios actuales de sistemas de cable¹⁹, con las realidades tecnológicas de las redes de cable, y las deficiencias y limitantes en las capacidades de auditoría de las entidades encargadas de supervisar y controlar el correcto reporte de información sobre la base de usuarios.

Esta situación deriva en las afectaciones económicas y problemas de competencia arriba descritos, así como en fallas de información que entorpecen también la labor del regulador en cuanto a los análisis de mercado que debe realizar (dada la alta incidencia de subreporte ampliamente documentada que distorsiona las cifras y cualquier decisión sobre ellas), que esconde fenómenos tan evidentes como la predación de precios y los subsidios cruzados evidenciados en los estudios sobre empaquetamiento publicados por la CRC y elaborados por BNMC (2013).

Adicional a lo anterior, la realidad de adopción de formatos digitales en los contenidos, tanto en resolución normal como en alta definición, aunado a que esta es la forma de transmisión de origen de las señales internacionales, y es el formato al que, en el periodo de transición a la TDT, se está moviendo todo el contenido de los canales de televisión abierta pública y comercial que deben ser incorporados en las parrillas de los operadores de televisión cerrada, impone que dichas señales no se degraden al transformarlas en señales análogas de menor calidad y sujetas a graves problemas de ruido, degradación de señal, distorsiones de imagen, interferencias e ínter modulación de canales (efecto de “fantasmas” en el video resultante), entre otros, presentes hoy en día en muchos sistemas de cable y comunitarios que no han digitalizado sus redes.

en la que sus miembros están unidos por lazos de vecindad o colaboración mutuos para operar un servicio de Televisión Comunitaria cerrada sin ánimo de lucro con el propósito de alcanzar fines cívicos, cooperativos, solidarios, académicos, ecológicos, educativos, recreativos, culturales o institucionales”

¹⁹ DANE, BNMC (2013)

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

Bogotá: Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 Cali: Avenida 6A 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
Línea de servicio al cliente 018000117711



Cabe aquí recordar que los estándares de cable establecidos por la CNTV en su momento se basaron en normas de la FCC de hace varias décadas, enfocadas en las tecnologías análogas de entonces y en la transmisión de estándares NTSC análogos, que no son pertinentes hoy en día para la transmisión de contenidos digitales y cada vez más canales, con adecuada calidad para los usuarios.

Debemos recordar que el marco legal vigente impone la obligación de incluir las señales de origen (en especial las de la televisión abierta), sin alteración o degradación de la calidad de las señales ni modificación de sus contenidos; con lo cual, más allá del establecimiento y actualización de formatos y parámetros como es el objetivo de este proyecto regulatorio, es menester que la CRC considere antes una solución de fondo en cuanto a normas técnicas que resuelva en parte las graves problemáticas arriba referidas, estableciendo la obligación de digitalización de todas las redes de televisión cerrada en un plazo prudencial, que no debe superar en ningún caso el plazo de enero de 2019 impuesto para la TDT y siguiendo el cronograma de digitalización de este servicio establecido por la ANTV, con lo cual, las ciudades hoy cubiertas ya por redes de TDT deben contar a la brevedad con el total de sus redes de cable y comunitarias con capacidades de transmisión digitales, y las demás redes del país deben así mismo irse transformando gradualmente a medida que dichas ciudades y municipios sean cubiertos por la TDT.

Aquí debemos enfatizar que este tipo de medidas no es ajeno a la regulación que requiere el sector de televisión por suscripción. En efecto, en el caso de Ecuador, se adoptaron medidas en materia de digitalización de las redes de cable mediante la Resolución RTV – 178 – 08 CONATEL – 2013, “por medio de la cual se expide la norma técnica para el servicio digital de audio y video por suscripción bajo la modalidad de cable físico”. Básicamente esta norma establece los parámetros para garantizar la calidad de las señales digitales en audio y video y establece unos requisitos técnicos y documentales que los concesionarios del servicio deben presentar ante la Superintendencia de Telecomunicaciones para que dicha entidad autorice el cambio de características técnicas del servicio analógico a digital²⁰. Es un precedente normativo importante ya que establece una normatividad de calidad basada en sistemas enteramente digitales para los sistemas de televisión por cable.

En Chile, país que cuenta con 2.34 millones de abonados a servicios de televisión por suscripción de acuerdo a la Subsecretaría de Telecomunicaciones²¹, la tecnología análoga únicamente se mantiene en poco más de 100 mil suscriptores, todos ellos pertenecientes al operador VTR que es el líder del mercado chileno con aproximadamente el 41% del total de suscriptores. De acuerdo al mismo gerente de desarrollo de productos de dicho operador *“en los próximos meses todas las plazas deberían ser digitales” (...)* *Vamos modernizando la red para ocupar más espectro del mismo espacio del cable*²².

²⁰ Ver numeral 7.3. del artículo 7 de la Resolución RTV – 178 – 08 CONATEL – 2013.

²¹ Informe de la Subsecretaría de Telecomunicaciones de Chile de Junio de 2013.

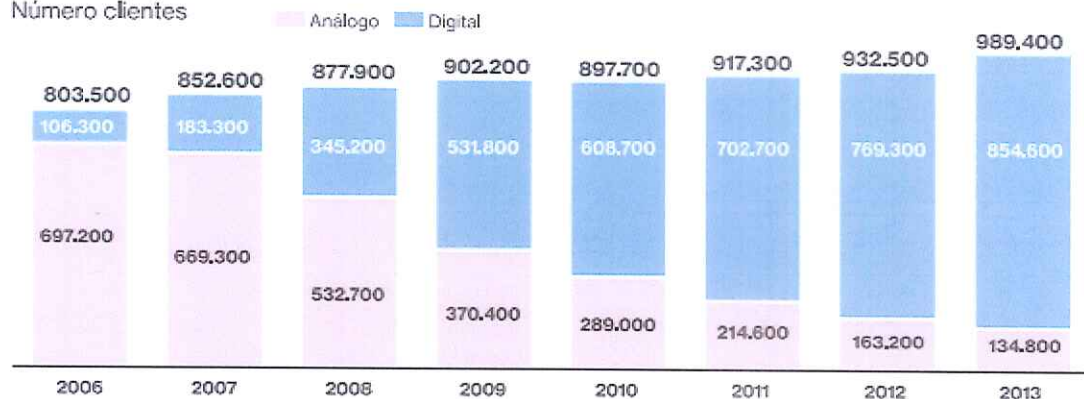
²² Declaración publicada en el periódico PULSO, Sección Empresa y Mercado. Edición del viernes 21 de febrero de 2014.



Del caso chileno cabe resaltar que el operador con mayor participación de mercado, y que como se ha dicho es el único que aun cuenta con suscriptores con tecnologías análogas, actualmente es el propende por la digitalización de las redes que aún faltan. De hecho ha venido trabajando aceleradamente en la digitalización, tal como se evidencia en la siguiente gráfica:

Suscriptores de TV Cable de VTR

Número clientes



FUENTE: Liberty Global

PULSO

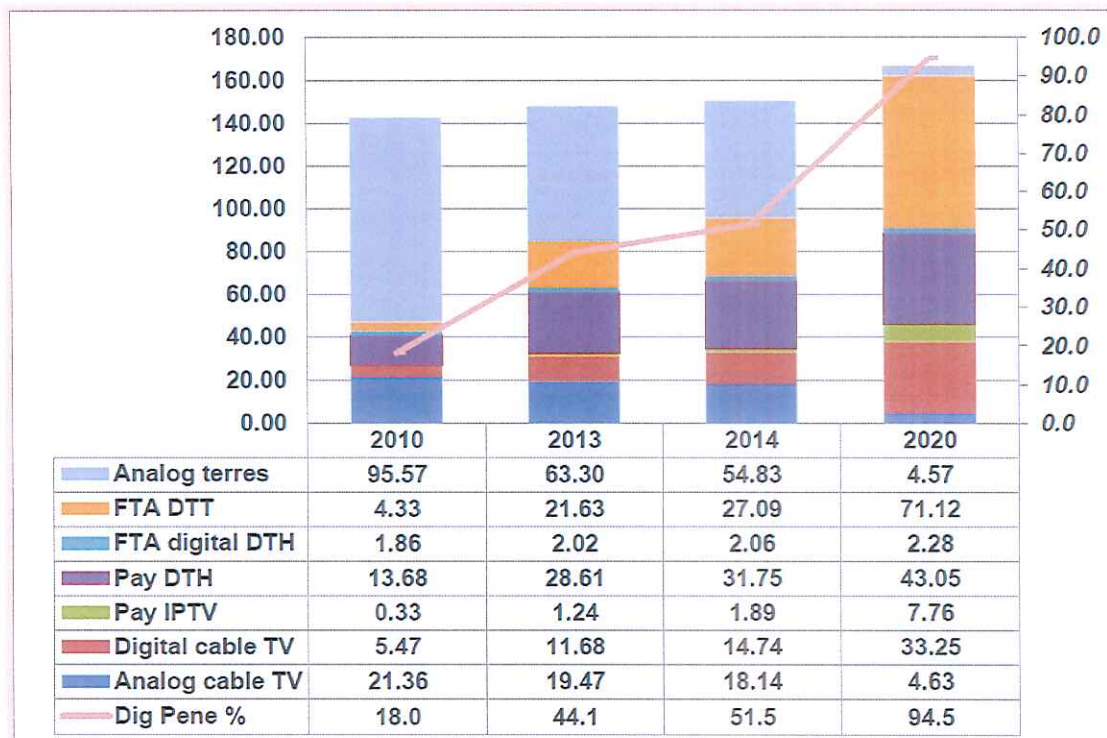
Así mismo en el caso de la India, país con condiciones sociodemográficas en muchos aspectos similares a Colombia, se estableció finalizando el año 2011 la obligación de digitalizar todas las redes de cable antes de terminar el año 2014 (con un periodo de solo 3 años), para que estas estuvieran habilitadas con este tipo de prestaciones antes del apagón de la televisión abierta análoga previsto para 2015²³. Es aquí evidente la necesidad de que el proceso de digitalización de las redes de cable se dé y sea coincidente con el proceso de apagón análogo de la televisión abierta.

La región latinoamericana se mueve a pasos agigantados hacia la digitalización de las redes de televisión tanto abierta como por suscripción, y se espera (conforme a la siguiente gráfica), que para el año 2020 solo cerca de 4 millones en Latinoamérica tengan accesos de televisión análoga por cable; Colombia no puede quedar para nada rezagada en este aspecto respecto a su región.

²³ En el caso de la India la decisión la tomó el parlamento mediante el *The Cable Television Networks (Regulation) Amendment Act en diciembre de 2011* (Esta facultad en Colombia está en cabeza de la CRC); estableciendo que las 4 mayores ciudades se digitalizaran antes de octubre de 2012, 38 ciudades adicionales en marzo de 2013, todas las áreas urbanas antes de septiembre de 2014 y el total del país en diciembre de 2014.

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

Bogotá: Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 Cali: Avenida 6A 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 Línea de servicio al cliente 018000117711

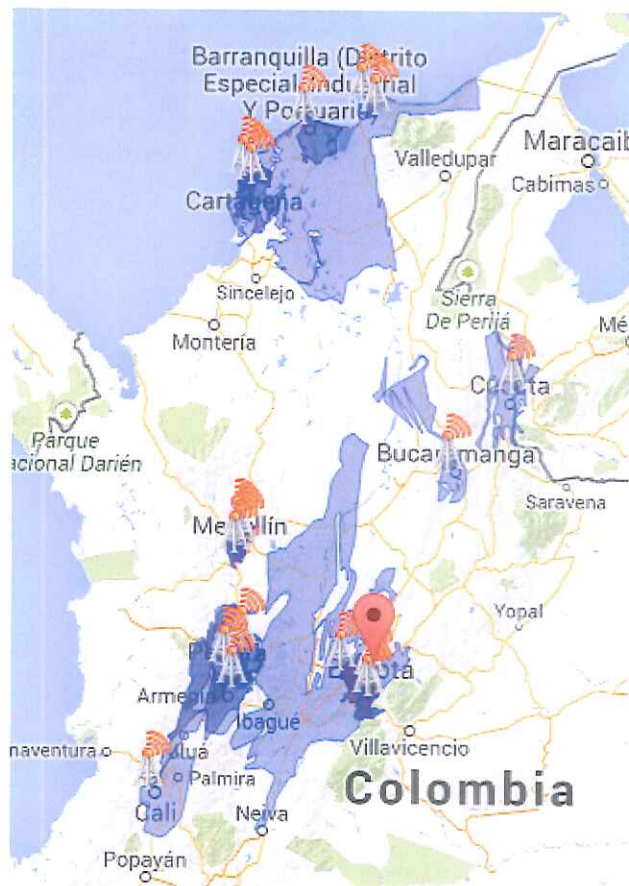


Proyección de hogares con acceso a Televisión en Latinoamérica por tipo de acceso (Abierta, cerrada, análogo o digital)
Tomado de DIGITAL TV RESEARCH de abril de 2014²⁴.

Considerando lo anterior, se propone que el eje central del proyecto regulatorio de la CRC sobre Calidad en Servicios de Televisión, sea la digitalización de todas las redes de televisión cerrada, que considere al menos los siguientes aspectos:

- Establecer un cronograma obligatorio de digitalización por zonas de todas las redes de televisión cerrada (suscripción y comunitaria), en las cuales se debe digitalizar en un plazo inferior a un año las ciudades y municipios actualmente cubiertos por la TDT, tales como Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, etc... y sus zonas y municipios aledaños y conurbados. Al respecto es importante considerar el actual cubrimiento de la TDT que se evidencia en la siguiente gráfica.

²⁴ Incluye: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y Venezuela



Tomado de <http://tdtcolombia.info/cobertura.htm>

- Establecer fechas graduales posteriores no más allá de enero de 2019 para los demás municipios.
- En los pisos de calidad para estándares digitales que se establezcan, respetando la autonomía de escogencia de tecnología de los operadores, se debe establecer la condición de contar con capacidades de transmisión digital que no genere pérdidas de información de la señal de origen, así como equipos decodificadores de usuario que permitan tanto el manejo de estos formatos, como la prevención de la piratería y el correcto y eficaz control de la base de usuarios por parte de las entidades de vigilancia y del regulador mismo desde los centros de control de las redes para eliminar las prácticas de subreporte²⁵.

²⁵ Adicional a lo anterior, esta es la única forma como se puede implementar la obligación legal de contar con sistemas de control parental para proteger adecuadamente los derechos de los menores de edad en los hogares frente a contenidos no aptos para ellos, derechos estos que son prevalentes de conformidad con nuestra constitución política.

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

Bogotá: Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 Cali: Avenida 6A 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 Línea de servicio al cliente 018000117711



- Se debe considerar que las redes deben tener la capacidad de transmisión en formatos digitales con al menos los estándares adecuados para el manejo de la resolución original de las señales de los diversos proveedores de contenido internacionales y nacionales (incluyendo en especial los canales de televisión abierta públicos y privados).

Así pues, si bien la CRC, basada en el estudio previo de CINTEL de abril pasado, se enfoca en proponer elementos de calidad para el statu quo tecnológico de las redes, olvida analizar a fondo su relación con todas las variables y condiciones del mercado, de la competencia, de las fallas de información y de la evolución misma de esta cadena de valor hacia un ecosistema 100% digital, así como de las obligaciones legales respecto al tratamiento de señales, la no degradación de los contenidos, la protección de menores de edad, entre otros varios aspectos aquí mencionados.

Cabe destacar, por último, que en los estudios realizados por BNMC (2013) sobre el mercado audiovisual, no se encontró por su parte mayores problemas de subreporte, piratería o calidad en los sistemas satelitales, considerando que ellos son por su diseño mismo 100% digitales, lo cual es prueba de las bondades de este tipo de tecnologías en cuanto al despliegue de estos servicios.

No obstante lo expuesto previamente sobre la inconveniencia de este proyecto regulatorio y las fallas de mercado que deben ser atacadas a través de medidas regulatorias, de manera prioritaria y previa a establecer unos indicadores de calidad de las redes dirigidas a los operadores legalmente constituidos, nos permitimos remitir unos comentarios puntuales respecto al contenido de la propuesta regulatoria:

5. Comentarios específicos sobre la propuesta regulatoria

- Para la modalidad satelital o DTH, debe aclararse si las incidencias producidas en el servicio se refieren a fallas puntuales en el servicio (que se podrían presentar en ciertos usuarios específicos) o a fallas masivas. En DTH es factible técnicamente establecer métricas respecto a fallas masivas, por ejemplo asociadas a la huella satelital, donde el control y la información está al alcance del operador, pero no podría realizarse para fallas puntuales.
- Respecto a las condiciones establecidas en el artículo 6 para poder anunciar un contenido de alta definición HD, debe aclararse que en nuestra condición de operadores de televisión por suscripción, no conocemos el origen de las señales emitidas por los proveedores de contenido. Lo único que podemos asegurar es que la señal llegue al usuario en un formato HD, tal como se la entrega el dueño de la señal, pero no tenemos injerencia en su formato de origen.
- El artículo 13 del proyecto establece una metodología para la medición de calidad de la experiencia del servicio en cabecera y en usuario. Respecto a las mediciones en cabecera,

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

Bogotá: Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 Cali: Avenida 6A 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
Línea de servicio al cliente 018000117711



DIRECTV debe poner de presente que sus cabeceras no se encuentran en Colombia y por lo tanto las pruebas propuestas no se podrían desarrollar en el país. Actualmente dichas cabeceras se encuentran en Estados Unidos, Argentina, Brasil y Venezuela. Teniendo en cuenta que para esta medición se propone una metodología a través de observadores, resultaría bastante difícil disponer de observadores en cada uno de los países donde se encuentran estas cabeceras y especialmente que nos encontraríamos en la obligación de adecuarnos a las normas y regulación de cada país donde se ubican las cabeceras. Debe hacerse previamente una consulta previa de los reglamentos y regulaciones de cada país donde se encuentran las cabeceras y acatar las políticas corporativas que dan manejo confidencial a esta información por ser compartida a nivel regional para el caso de DIRECTV.

- Respecto al artículo 14 referente a la metodología para la medición de la latencia del servicio es pertinente que se aclare lo siguiente: a) En el parámetro de inicio del sistema debe indicarse que el valor esperado solo puede alcanzarse si el STB está energizado y en estado funcional. De lo contrario cualquier equipo STB del mercado excedería este valor; b) El cumplimiento del parámetro del zapping debe considerar que el tiempo depende del formato de resolución de los canales, no es lo mismo pasar de un canal SD a un HD (o viceversa) y tampoco la demora en el procesamiento de un modelo de televisor a otro que tenga el usuario; c) El parámetro de interfaz del sistema depende del producto entregado al cliente, ya que en el mercado tenemos productos que toman información de Internet y dependen de del estado y velocidad de este servicio, el cual es independiente al de televisión.
- Para el tema de disponibilidad del servicio de TV satelital, es necesario que se aclare que se debe entender por dicho concepto, si es al corte completo de las señales o al corte parcial de los canales debido a circunstancias ajenas al operador tales como proveedores, red, interferencias etc. Por otra parte, debe tenerse en cuenta que existen eventos que si bien no son fuerza mayor o caso fortuito de acuerdo a la definición legal de los mismos, si son eventos que no controla el operador y afectan el servicio por regiones o lugares específicos (por ejemplo lluvia). Se entiende que en el servicio DTH este factor incide en la señal que llega hacia el usuario
- De manera general, las cargas de reportes y mediciones deben ser las mínimas y corresponder a lo que ya tiene montado el operador para sus respectivos controles. Por ejemplo DIRECTV cuenta con estaciones de referencia donde se monitorean los niveles de recepción de señal, adicionalmente se tiene una herramienta de control de campo que se encuentra en implementación y con la que se busca garantizar que la recepción de señal tenga los niveles adecuados de calidad. Para el caso de los parámetros de calidad de la transmisión de televisión digital en los sistemas satelitales, se sugiere solo se incluyan aquellos que resulten de la información que dan los decodificadores instalados en usuario. Nuestros decodificadores no proporcionan información de BER y SNR. Los decodificadores son unidades cerradas que no nos permiten tomar medidas intermedias.

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

Bogotá: Autopista Norte No. 103-60 PBX: (1) 651 6000 Cali: Avenida 6A 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
Línea de servicio al cliente 018000117711



- En relación a los reportes de información solicitados, se aclara que DIRECTV Colombia es un operador que solamente recibe las señales satelitales. No dispone de ninguna información asociada a transmisión. De tal manera estamos en disposición de entregar información respecto a recepción pero no tenemos lo de transmisión. Particularmente sobre la información solicitada en el Anexo I, no estamos en capacidad de suministrar esta información porque los centros de transmisión están fuera del país.
- Los tiempos de implementación que propone el proyecto, así como los plazos para la presentación de los primeros reportes son demasiado cortos y por lo tanto imposibles de cumplir por las adecuaciones internas a nivel de sistemas, personal extra y procesos que se requerirían en los operadores. Esto es imprescindible para reducir los riesgos de inconvenientes.

Finalmente, de aprobarse la medida en los términos planteados, se acrecentaría aún más los desequilibrios competitivos entre operadores de televisión por suscripción versus operadores de televisión comunitaria, los cuales compiten por el mismo mercado, pero, el proyecto de resolución no los incorpora como destinatarios de las normas de calidad. También debe considerarse que los operadores legalmente constituidos deberían asumir mayores costos para cumplir esta regulación sin que las autoridades competentes tomen medidas previas para legalizar y equilibrar el mercado. Esto aunado a la baja capacidad de acción que tiene la ANTV afecta considerablemente la inversión extranjera en el país.

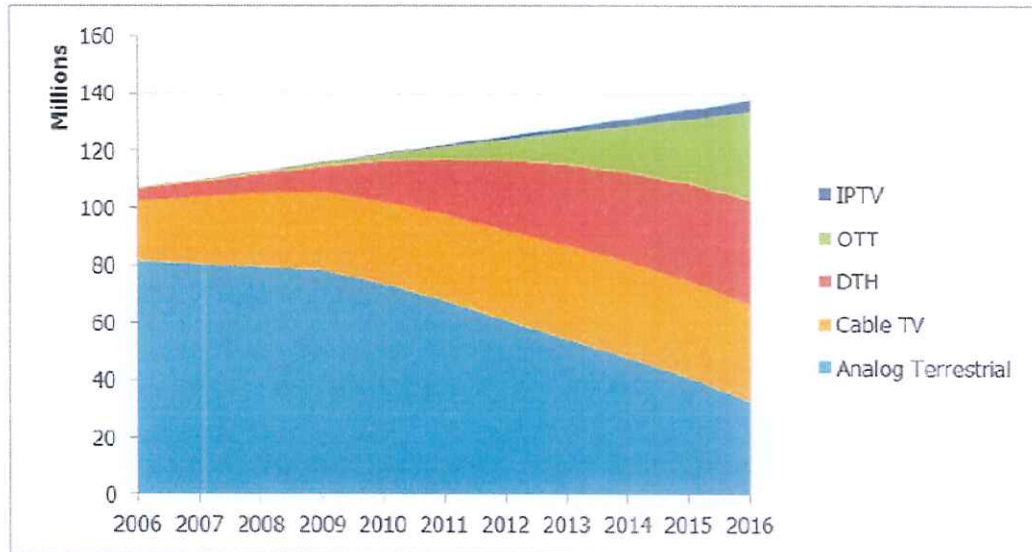
Adicionalmente, se impondrían más cargas a un servicio que como se dijo al inicio de este documento, no presenta fallas regulatorias en cuanto a la calidad del servicio digital se refiere, mientras servicios como los OTT que cada día crecen más en usuarios, no tendrían ninguna carga parecida. Se adjunta gráfica con la tendencia de crecimiento de los servicios OTT²⁶.

²⁶ Fuente: www.informatandm.com © Informa UK Limited 2012. All rights reserved.

<http://blog.viaccess-orca.com/industry/ceo-insight-big-thoughts-big-events-tv-connect-latin-america/>

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

Latin America TV households



Fuente: www.informatandm.com © Informa UK Limited 2012. All rights reserved.
<http://blog.viaccess-orca.com/industry/ceo-insight-big-thoughts-big-events-tv-connect-latin-america/>

Esperamos que lo expuesto en el presente documento resulte de utilidad para que la CRC pueda enfocar adecuadamente su actuación regulatoria y de esta manera, en el marco de sus competencias, atienda las verdaderas necesidades del sector de televisión.

Cordialmente,

JUAN DAVID GUERRERO CABRERA
Jefe de Regulación