

Bogotá, D.C. Junio 7 de 2012

01-70-07-06-2012-00055068

Doctora  
**TATIANA RUBIO**  
 Directora  
**AUTORIDAD NACIONAL DE TELEVISIÓN - ANTV**  
 Ciudad

**Asunto:** Comentarios al Proyecto de Agenda estratégica 2012.

Respetada doctora:

Desde UNE EPM Telecomunicaciones S.A., vemos con agrado los temas a tratar por la ANTV en su agenda regulatoria de 2012, teniendo en cuenta la nueva distribución de facultades en materia de televisión que establece la Ley 1507 de 2012.

En atención a esto, expresaremos nuestras consideraciones sobre el alcance que debe tener la agenda audiovisual de la ANTV para responder a las necesidades y realidades del sector audiovisual.

### 1. Optimización de la tasa de compensación de la televisión por suscripción

El mercado de TV por suscripción se encuentra abierto y las cargas por participar en él se imponen de manera asimétrica entre los distintos operadores, sean regulados (TV por suscripción, TDT paga) o no regulados (ilegalidad, comunitarios estratégicos, y proveedores de contenidos).

Es preciso advertir que mientras no se tomen medidas efectivas para normalizar el mercado y para equilibrar las cargas ni se tengan en cuenta las particularidades del mismo, se sobrecargará injustamente a unos participantes a favor de otros y se privilegiará de esta manera el no cumplimiento de las obligaciones que surgen por la prestación del servicio público de televisión.

Para corregir estas asimetrías y formalizar el mercado en cuanto a la prestación del servicio de TDT paga, es imperativo que se le impongan las mismas cargas que al servicio de TV por suscripción. No compartimos las afirmaciones que realizó la CNTV (en liquidación) en cuanto afirmó que la nueva clasificación establecida en el Acuerdo CNTV 02 de 2012 según la cual *“lejos de generar asimetrías regulatorias entre la reglamentación destinada a regular la prestación del servicio de televisión radiodifundidas y las existentes para la televisión por suscripción, no siendo procedente el sometimiento de los operadores de TV radiodifundida digital a la reglamentación de los operadores por suscripción”*<sup>1</sup>.

A nuestro modo de ver los argumentos que se utilizaron para la anterior afirmación no son acertados. A modo de ejemplo esa misma entidad afirma que *“por tratarse de un servicio clasificado con un criterio diferente, impide entender jurídicamente que*

<sup>1</sup> Documento CNTV Respuesta a observaciones sobre el proyecto de Acuerdo “por medio del cual se reglamenta la prestación del servicio público de televisión abierta radiodifundida en tecnología digital terrestre -TDT”. Diciembre de 2011. Pág. 53.

a esta nueva clasificación se le aplican exactamente las mismas categorías jurídicas y restricciones de las demás clasificaciones existentes”<sup>2</sup>. Al respecto se debe afirmar que el hecho de que la clasificación sea diferente, no quiere decir que cuando se concurra a participar en un mismo mercado, las reglas de juego o en este caso las cargas tengan que ser diferentes para los operadores que en él participan, rompiendo toda la lógica en materia de competencia.

De igual manera la CNTV (en liquidación) de manera desafortunada estableció que “el servicio de “televisión por suscripción” existe por oposición a la televisión abierta y no a la televisión gratuita, y que dentro de la definición legal de esta clase de servicios no se toma en cuenta como elemento esencial, el hecho de que se trate de televisión gratuita o paga”<sup>3</sup>. Se debe decir que el pago es un elemento esencial del contrato de TV por suscripción y por ende lo es del servicio de TV por suscripción. Teniendo en cuenta el Acuerdo 10 de 2006 que reguló el servicio de TV por suscripción, la característica esencial de este servicio es el pago que sustenta “autorización” al usuario para acceder al servicio.

No se concibe a la TV por suscripción como TV gratuita. Si fuera así este servicio no existiría puesto que no podría sustentar las altas cargas regulatorias a las que está sometido.

Por tal motivo el pago sí es un elemento que diferencia al servicio de TV por suscripción de los demás servicios, y por tanto de llegarse a considerar un servicio con estas características se debe tener como servicio de TV por suscripción.

Es preciso dejar evidenciado que las características legales del servicio de televisión por suscripción son: (i) ser un servicio al que sólo acceden usuarios “autorizados” como está definido en la definición legal. ii) La autorización para acceder al servicio se la da al usuario a cambio de un precio.

Si se observa detenidamente las características del servicio de TDT paga, es claro en el Acuerdo 2 de 2012 que los usuarios que acceden a los subcanales pagos, serán autorizados, en tanto el acceso al servicio está sujeto a un pago. Esto quiere decir que la TDT paga comparte las mismas características que tiene la TV por suscripción establecidas en el Acuerdo 10 de 2006.

En complemento a lo que se ha expuesto, es menester advertir que el Consejo de Estado ya se ha pronunciado sobre la imposibilidad de desconocer la clasificación dispuesta en la ley sobre el servicio de Televisión por suscripción<sup>4</sup>, cuando cuestionó

<sup>2</sup> *Idem* Pág. 53.

<sup>3</sup> *Idem*. Pág. 54

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA, Consejero ponente: MANUEL SANTIAGO URUETA AYOLA, Santa Fe de Bogotá, D. C., tres (3) de diciembre de mil novecientos noventa y siete (1.997), Radicación número: 4179; Actor: MARIA TERESA GARCES LLOREDA; Demandado: COMISION NACIONAL DE TELEVISION.

1) Primer cargo: Violación de los artículos 19 y 20 de la ley 182 de 1995. Considera la actora que el Acuerdo acusado viola los artículos 19 y 20 de la ley 182, cuyos textos clasifican, en su orden, el servicio de televisión en función de la tecnología de transmisión y de los usuarios. El primero de los artículos citados habla de televisión radiodifundida, de televisión cableada y cerrada y de televisión satelital. La **televisión cableada y cerrada** es definida como “... aquélla 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”; en tanto que la **televisión satelital** se define como “ ... aquélla en la que la señal de televisión llega al usuario desde un satélite de distribución directa “. La lectura de la norma indica que se trata de dos especies de un subgénero de clasificación del servicio de televisión en función de la tecnología de su transmisión.

que la CNTV hubiera sustraído el servicio de DTH del régimen jurídico de TV por suscripción. Una pronunciación igual cabría en relación con el Acuerdo 2 de 2012 y las normas pertinentes sobre TDT pago autorizado a ciertos usuarios (artículo 4 Definición de Subcanales Digitales y Artículo 23 inciso primero).

En consideración a lo expuesto no cabe duda sobre la necesidad imperante de imponer cargas al servicio de TDT pago. Por este motivo los “ajustes en los títulos habilitantes” que consagra el artículo vigésimo sexto del acuerdo CNTV 02 de 2012, implicarán realizar una modificación de las concesiones de TV abierta para incluir el servicio de TV por suscripción, imponiendo cargas similares por participar en el mercado.

De otra parte, el artículo 20 clasifica dicho servicio en función de los usuarios en televisión abierta y televisión por suscripción, atendiendo la destinación de la señal emitida. De la **televisión abierta** dice que “ .. 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 de la **televisión por suscripción** que “ es aquella en la que la señal, independientemente de la tecnología de transmisión utilizada y con sujeción a un mismo régimen jurídico de prestación, está destinada a ser recibida únicamente por personas autorizadas para la recepción”. En este criterio de clasificación, que tiene en cuenta al destinatario de la señal emitida, no juega papel alguno la tecnología de la transmisión utilizada, de manera que los servicios de televisión que utilicen distintas tecnologías serán clasificados en televisión abierta o televisión por suscripción, de acuerdo con los criterios del artículo 20 citado. No son, en consecuencia, criterios excluyentes sino complementarios, ya que el servicio en función de la tecnología de transmisión será clasificado en televisión abierta o por suscripción, según la destinación de la señal emitida.

De acuerdo con lo expuesto, es evidente que la televisión satelital, que “ ... llega al usuario desde un satélite de distribución directa”, o la televisión cableada y cerrada, que “ ... llega al usuario a través de un medio físico de distribución...”, constituyen modalidades de televisión por suscripción, ya que la señal “... está destinada a ser recibida únicamente por personas autorizadas para la recepción”, según las voces que el artículo 20 arriba citado utiliza para definir esta clase de televisión.

Habida cuenta de las consideraciones anteriores, la sala estima que la televisión cableada y cerrada así como la televisión satelital, por ser especies de televisión por suscripción, de acuerdo con el literal b) del artículo 20 de la ley 182 de 1995, son servicios sujetos “... a un mismo régimen jurídico de prestación...”.

En consecuencia, cuando el acto acusado, en uno de sus considerandos, dice que la televisión directa por satélite “... constituye un avance tecnológico, cuya transmisión, emisión y programación se genera fuera del país, pero cuya recepción es posible en Colombia para uso exclusivamente individual, por tanto no se tipifica el servicio de televisión de acuerdo con la definición legal”, incurre en falsa motivación, pues esta forma de transmisión de la señal está prevista en el literal c) del artículo 19 como televisión satelital, que encuadra justamente en el concepto de televisión por suscripción, a que ya se ha hecho referencia. Por tanto, el cargo prospera.

**2) Segundo cargo: Violación de los artículos 33, 41, 42 y 43 de la ley 182 de 1995**, por cuanto el acto acusado excluye el Sistema de Televisión Directa por Satélite del servicio de televisión por suscripción. En efecto, estas normas regulan los principios de asignación de concesiones para la televisión por suscripción, los parámetros para la adjudicación de dichas concesiones y el régimen de prestación del servicio, incluidas unas obligaciones especiales en materia de porcentajes mínimos de programación de producción nacional, cuando se transmitan comerciales.

La Sala considera que ese régimen jurídico fue violado por falta de aplicación al ser sustraído el servicio de televisión directa por satélite del concepto de televisión por suscripción. Por tanto, el cargo prospera. (negrilla fuera del texto original)

La modificación de la concesión en cuanto implica mayor capacidad de transmisión de canales y su posibilidad de que éstos sean pagos debe reconocer una carga adicional para mantener el equilibrio económico del contrato a favor de la administración.

Este tema tendrá que ser revisado de manera conjunta con la CRC y sus proyectos regulatorios en la materia, en cuanto esta Comisión es la encargada de revisar los mercados relevantes y las condiciones de los servicios.

De igual manera consideramos que para la optimización de la tasa de compensación del servicio de TV por suscripción la ANTV debe realizar conjuntamente con la CRC un análisis de las diferencias técnicas existentes entre las diferentes redes que permiten prestar el servicio de TV por suscripción. Para dejar en evidencia este fenómeno ponemos de presente las diferencias que existen entre las redes satelitales y por cable, y los negocios que sobre estos se pueden prestar. La imposibilidad de que alguna red u operador no pueda prestar servicios convergentes y asegurarse economías de escala que le permitan competir con redes convergentes, no puede solucionarse vía la imposición de cargas excesivas a los operadores de redes convergentes en beneficio de las redes u operadores no convergentes, o buscando que sea la regulación la que solucione estas falencias. Cargas regresivas y/o excesivas que no respondan a las condiciones específicas de ingresos y costos de determinados tipos de redes y servicios, en últimas afectarán a los usuarios que se sirven de éstos.

## 2. Definición de aspectos técnicos de la televisión digital terrestre y Recepción de la televisión abierta

Aplaudimos y destacamos que la ANTV establezca un proceso coordinado con la CRC (entidad encargada de establecer los aspectos técnicos para la prestación de los servicios técnicos de televisión) para hacer efectiva la transición de la TV análoga a la digital, bajo el estándar DVB-T2.

En cuanto a consideraciones técnicas, en el Acuerdo CNTV 02 de 2012 en su artículo vigésimo cuarto y vigésimo quinto se imponen a los operadores de TV por suscripción las obligaciones de distribuir la señal abierta radiodifundida sin costo alguno, y de garantizar la recepción de las señales radiodifundidas de los canales colombianos respectivamente.

Sobre la materia se deben hacer las siguientes precisiones para que sean tenidas en cuenta por la ANTV y la CRC al momento de definir los aspectos técnicos de la TDT:

- No es técnicamente posible que los operadores de TV por suscripción pasen el porcentaje desencadenado a una parte específica de la población que pague por ellos. La entrega de contenido TDT a una población específica no es viable sea desencadenado o no.
- No es técnicamente posible garantizar la interactividad entre el usuario y el operador del canal de TDT cuando se pasa la señal por parte de un operador de TV por suscripción cableado.
- La obligación de pasar el canal principal de TDT únicamente se puede satisfacer decodificando la señal en la cabecera para luego ser transmitida al usuario.
- El canal de TDT que le llega al usuario de TV por suscripción por medio del cable no es en el estándar DVB-T2.

Lo anterior se sustenta verificando las características propias que tienen actualmente las redes de los operadores de TV por suscripción, que en un alto porcentaje no se

encuentran digitalizadas. No se puede llegar a pensar que se tenga que imponer la obligación de digitalización de la red a los operadores de TV por suscripción cableada, debido a los altos costos que esto implica; una obligación en este sentido estaría desconociendo el principio de neutralidad de la red.

Consideramos importante que se sumen esfuerzos entre el gobierno y los operadores de TV por suscripción cableada en materia de digitalización de la red para poder llegar a una digitalización del 100% de estas redes. Mientras no exista una política clara del gobierno en la materia que apalanque la modificación de la red, es inviable que sólo con los esfuerzos de los operadores esto se pueda lograr en corto plazo. De todas formas, es preciso advertir que aunque la red se encuentre completamente digitalizada de todos modos no se podría garantizar interactividad.

De igual manera se debe dejar explícito que la red de los operadores de TV por suscripción no fue concebida para manejar el estándar DVB-T2, por tal motivo si un usuario del servicio desea recibir la TDT puede acceder a comprar un decodificador en el mercado para dicho fin. No es posible que a los operadores de TV por suscripción se les imponga la carga de proveer a sus usuarios de nuevos decodificadores que permitan recibir la TDT con sus características originales. Los decodificadores que actualmente se encuentran en poder de algunos usuarios del servicio de TV por suscripción son diferentes a los que se necesitan para acceder a la TDT, sin que esto implique incompatibilidad con el decodificador que adquiera el usuario para DVB-T2.

Por lo anteriormente dicho, si el usuario de TV por suscripción quiere acceder a los canales de TDT puede acceder a ellos desde la parrilla original que se ofrece en el servicio, pero sin que ello implique interactividad. Si el usuario quiere recibir la TDT con sus características originales, depende del televisor que tenga, debe comprar un decodificador especial que baje la señal a su televisor o si su televisor es más moderno y ofrece el servicio solamente debe oprimir un botón que le permita acceder a dicho contenido.

Adicionalmente a lo que hemos dicho, queremos plantearle a la CRC las siguientes inquietudes que tenemos para que sea esta autoridad quien las resuelva al regular el aspecto técnico de la TDT:

- ¿Bajo qué criterios se va a repartir el múltiplex?
- ¿Cuáles van a ser los criterios técnicos para otorgar más múltiplex a un mismo operador?
- ¿Cómo es el cronograma para realizar el apagón analógico?
- Consideramos importante insistir en que la capacidad para transmitir canales en las redes de TV cerrada es limitada y por lo tanto se debe tener como criterio indiscutible la capacidad técnica del operador para cumplir las obligaciones que se impongan en cuanto a retransmisión de canales de TDT.

### 3. Reglamentación del Fondo para el desarrollo de la Televisión y los contenidos - FDTV

Exaltamos la labor del legislador al haber reducido las cargas operativas que tenía la CNTV (en liquidación) para el fortalecimiento de la TV pública, educativa, cultural y regional. Teniendo en cuenta el espíritu de eficiencia en el gasto que tuvo el legislador al expedir la Ley 1507 de 2012, solicitamos que se atienda a la finalidad de la legislación, y por este motivo que la reglamentación del FDTV se acompañe de un proyecto de eficiencia en la operación y gastos del sistema. Esto se vuelve esencial, cuando en la presentación adjunta al Proyecto de Resolución publicado el pasado 4 de Mayo, la ANTV nota que para el período 2012-21 sus gastos ascenderán a \$254,618 millones, siendo que la televisión por suscripción deberá contribuir \$165,231 millones (64.9% del total).<sup>5</sup>

Es importante que la ANTV revise los gastos a cargo del Fondo, porque un aumento del 40% en las necesidades de la TV pública es desproporcional y no correspondería con los principios de eficiencia que motivaron la Ley 1507 de 2012. Un aumento de esta envergadura debe revisarse para incorporar gastos razonables que puedan ser sufragados por los diferentes operadores en condiciones de igualdad y no discriminación.

No tendría justificación que se insista en aumentar ostensiblemente las necesidades de caja de la ANTV ni mucho menos cargar con la mayor proporción de las mismas a los operadores de televisión por suscripción a través de una contraprestación que no refleja el valor del mercado como lo demuestra el reciente estudio contratado por la CNTV, ahora ANTV, con la consultora CGI.

#### 4. Definición del régimen de vigilancia, seguimiento y control.

De igual manera destacamos la iniciativa de modificar algunos aspectos del esquema de vigilancia y control establecido en materia de la prestación del servicio de televisión. La efectiva normalización del mercado conllevará a un equilibrio de las cargas a los participantes en el mismo, fortalecerá los recursos para los operadores de televisión abierta pública, y generará innovación desarrollo e incentivos para la formalización.

Siendo la formalización del sector nuestro principal interés procederemos a remitir documento de fraude que ha sido elaborado por el Doctor Isaac Alfonso Devis Granados, para de esta manera apoyar el cumplimiento de la obligación legal de vigilancia, seguimiento y control de la prestación del servicio de televisión que recae en el nuevo marco de competencias en la ANTV.

UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A. agradece el espacio de discusión abierto por la ANTV, y reitera su compromiso con el proceso de formalización y normalización del sector de televisión.

Cordial saludo,



**Jaime Andrés Plaza Fernández**  
Gerente de Regulación

<sup>5</sup> ANTV (2012), "Optimización de la tarifa de compensación-TV por suscripción", diapositiva 12.