



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

Despacho  
Ministerial

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

CLAUDIA COOPER FORT  
MINISTRA

16 FEB. 2018

Lima,

OFICIO N° 209 -2018-EF/10.01

Señor

**ROY VENTURA ÁNGEL**

Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre 3er. Piso – Plaza Bolívar – Lima 1

Presente. -



Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1802/2017-CR

Referencia : Oficio N° 180-2017-2018-CTC/CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual se solicitó opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1802/2017-CR, "*Ley de difusión de canales televisivos que transmisión local vía servicios de televisión por cable*".

Al respecto, remito adjunto copia del Informe N° 011-2018-EF/62.01 elaborado por la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad de este Ministerio, para su conocimiento y fines pertinentes.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

VA





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA  
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DEL DIALOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

**INFORME N° 011-2018-EF/62.01**

Para : Señor  
**CÉSAR LIENDO VIDAL**  
Viceministro de Economía

Asunto : Proyecto de Ley 1802/2017-CR, Ley de difusión de canales televisivos de transmisión local vía servicios de televisión por cable.

Referencia : Oficio N° 180-2017-2018-CTC/CR

Fecha : 09 ENE 2018

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia mediante el cual la Comisión de Transportes y Comunicaciones solicita a este Ministerio opinión sobre el Proyecto de Ley 1802/2017-CR, Ley de difusión de canales televisivos de transmisión local vía servicios de televisión por cable (en adelante, Proyecto de Ley). Al respecto, esta Dirección General –en el marco de sus competencias– presenta observaciones al Proyecto de Ley por las razones que se exponen a continuación.

**I. ANTECEDENTES**

De acuerdo con la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, “[a]ctualmente existe una agresiva campaña de ventas implementada por los operadores de televisión por cable, que ha logrado que la cantidad de usuarios de este servicio se incremente de forma considerable; pero, al mismo tiempo, ha producido un efecto contrario en la cantidad de usuarios del sistema de televisión de señal abierta, por el carácter excluyente que tiene el servicio de cable”. Esto ocurre porque que en el país “los aparatos de televisión no están adaptados para compartir la señal de televisión abierta y la señal por cable” y, de continuar esta tendencia “se producirá la desaparición de decenas de empresas de televisión local y regional no integrantes del sistema, y la pérdida de centenares de puestos de trabajo directos e indirectos”.

En dicho contexto, se presenta el Proyecto de Ley que tiene como objeto la difusión de canales televisivos de transmisión local –independientemente de si son de alcance nacional, regional o local– a través del servicio de empresas privadas. Para tal fin, se propone:

- Que las empresas prestadoras de servicios de cable incorporen en su servicio de difusión televisiva a los canales de transmisión local, siempre que cumplan los requisitos y autorizaciones establecidos por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (en adelante, MTC). Dicha incorporación, además, se realizará siempre y cuando las empresas televisivas no generen ningún tipo de ingreso a su favor como consecuencia de la distribución de su programación (artículo 2).





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA  
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DEL DIALOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

- Que las empresas prestadoras del servicio de cable tengan la facultad de difundir o no la propaganda publicitaria transmitida en los canales televisivos de transmisión local sujetos a incorporación (artículo 3).
- Que el Consejo Consultivo de Radio y Televisión sea quien señale el trámite de incorporación y ordene a las empresas prestadoras del servicio de cable la incorporación de los canales televisivos de transmisión local que hayan cumplido los requisitos establecidos en las normas respectivas (artículo 4).
- Que, en caso los canales televisivos de transmisión local autorizados por el MTC dejen de emitir señal abierta, las empresas prestadoras del servicio por cable podrán retirarlas de su parrilla televisiva sin previo aviso al consumidor del servicio, y sin que esto genere alteraciones al contrato establecido entre la empresa y el consumidor del servicio.

## II. ANÁLISIS

De acuerdo con cifras presentadas por el Consejo Consultivo de Radio y Televisión – CONCERTV (2015)<sup>1</sup>, a nivel nacional, el televisor (98.5%), el celular (93.2%) y la radio (92%) son los medios de comunicación con mayor presencia en los hogares peruanos. Cabe resaltar que dichas cifras no difieren significativamente cuando se realiza la comparación entre Lima y provincias. Asimismo, en promedio, a nivel nacional el 61.7% de los encuestados contaba con televisión por cable o satelital (pagada) en su hogar, de los cuales el 57.8% argumentó que la principal razón para contar con dicho servicio era poder acceder a mayor variedad de programas, el 34.1% para recibir o captar mejor los canales de señal abierta, el 28% para tener más opciones de entretenimiento, el 19.3% porque estaba insatisfecho con la televisión abierta y, finalmente, el 11.6% para poder acceder a programas deportivos.

De otro lado, con respecto al consumo de televisión local, en este mismo estudio se menciona que el 61.4% de los encuestados indicó que veía televisión local (de su localidad, ciudad o región) todos los días, en donde los mayores consumidores diarios de encuentran en Lima y Callao (85%), Huaraz (69%), Pucallpa (63%), Tarapoto (63%) y Arequipa, mientras que en Huánuco (10%), Ayacucho (12%), Huancayo (14%) y Chiclayo, Ica, Moquegua, Piura y Tacna (15%), el consumo diario es significativamente menor. Asimismo, a nivel nacional el 22.5% dijo ver televisión local algunos días de la semana, 5.6% algunas veces al mes y 10.4% nunca. Cabe resaltar que el 67% de los encuestados se encuentra insatisfecho con la calidad de los mismos.

Sobre los puntos antes expuestos, es posible afirmar que la tenencia de televisores es elevada a nivel nacional, en donde más de la mitad cuenta además con televisión pagada. Asimismo, si bien el porcentaje de personas que consumen televisión local es elevado (61.4%), este se explica principalmente por el consumo en Lima y Callao (que sintonizan los principales canales de señal abierta de transmisión nacional); y, de otro

Ver: Consejo Consultivo de Radio y Televisión – CONCERTV. (2015). "Estudio Cuantitativo sobre consumo Radial y Televisivo 2015". Disponible en: <http://www.concertv.gob.pe/file/2015/resumen-estudio-2015.pdf>





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA  
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DEL DIALOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

lado, existe una gran insatisfacción respecto de la calidad y contenido de los canales locales.

En cuanto a la oferta, el servicio de televisión –al igual que otros medios de comunicación– tiene la estructura de un mercado bilateral (o *two sided market* en inglés), también conocida como plataforma bilateral<sup>2</sup> que se caracteriza por la presencia de tres elementos.

En primer lugar, que hay dos grupos distintos de consumidores que se necesitan mutuamente de una u otra manera y que requieren de una plataforma para realizar transacciones entre sí. En dicho contexto, una plataforma bilateral provee de bienes y/o servicios en simultáneo para ambos grupos. Para este caso en particular, hablamos de dos grupos de consumidores: (i) los que consumen el contenido de los canales de televisión (programas); y (ii) los que demandan espacios publicitarios (empresas que desean colocar su propaganda en determinados horarios en función de la audiencia).

En segundo lugar, por la presencia de externalidades indirectas entre ambos grupos de consumidores; es decir, que el valor que uno de los grupos de consumidores le otorga a la plataforma se incrementa en función al número de consumidores del otro lado. Así, por ejemplo, esta plataforma tendrá mayor valor para los anunciantes en tanto sean capaces de llegar a un mayor número de personas y potenciales demandantes de los servicios y/o bienes que ofrecen. A su vez, esta plataforma tendrá mayor valor para los consumidores mientras más y mejores anunciantes publiciten sus productos pues tendrán un mayor espectro de bienes y servicios sobre los cuales elegir.

Finalmente, un tercer elemento es la no neutralidad de la estructura tarifaria, la misma que está directamente relacionada con el número de transacciones. La estructura tarifaria en este tipo de mercados es la forma en la que los precios –y, por ende, costos– se distribuyen entre ambos lados del mercado. De esta manera, la plataforma puede afectar el volumen de transacciones cargándole un mayor precio a un lado del mercado y reduciendo lo que el otro lado paga en la misma proporción. Por ende, el comportamiento óptimo de la plataforma no consiste en maximizar de manera independiente su beneficio sobre cada grupo de consumidores, sino en subvencionar un grupo de usuarios y obtener ganancias del otro.

Como se mencionó, un canal televisivo actúa como una plataforma que atiende de manera bilateral a dos tipos de demandantes: los de contenidos y los de espacios publicitarios, y el segundo se verá más beneficiado mientras más personas vean dicho canal. De esta forma, para incrementar el valor para los anunciantes de la plataforma (canal televisivo), esta debe ofrecer contenido (programas) atractivo para sostener e incrementar su audiencia en el tiempo.

Ver: Rochet, J Jean-Charles y Tirole, Jean. (2004). "Defining two-sided markets". Mimeo, IDEI, Toulouse, Francia, Enero; y,

Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD. (2009). "Policy roundtables. Two-sided markets". Disponible en: <https://www.oecd.org/daf/competition/44445730.pdf>





**MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS**  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA  
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DEL DIALOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

En un canal típico, quienes soportan mayor parte de la estructura tarifaria son los anunciantes, mientras que los ingresos que les genera la audiencia son menores. Cabe resaltar que, para minimizar los costos de transacción, los usuarios no contratan directamente con los canales, sino que adquieren un paquete de canales (parrilla televisiva) de las empresas prestadoras de televisión por cable o satelital. De esa forma, los consumidores adquieren de las empresas de cable un servicio con determinadas características y, luego, estas empresas pagan a los dueños de los distintos canales en función a lo que hayan acordado en los contratos respectivos. En los canales de señal abierta, sin embargo, las empresas transmisoras suelen no generar ingresos por concepto de consumo de su contenido, en tanto estos usuarios pueden visualizar el canal sin tener que pagar cargo alguno. Así, los únicos ingresos que estos generarían se limitan a aquellos que provengan de los anunciantes.

En el país existen canales televisivos de señal abierta con alcance local, regional y nacional. Entre los canales privados con alcance nacional más populares se encuentran Latina Televisión (Grupo Enfoca), América Televisión (Grupo Plural TV), Panamericana Televisión (Grupo Enfoca, Telespectra S.A.C. y Global Corporation & Consulting S.A.C.) y Andina de Televisión, NexTV, La Tele y ATV+ Noticias (Grupo ATV). De otro lado, los canales administrados por el Gobierno del Perú con alcance nacional son TV Perú, TV Perú HD TV Noticias 7.3 e IPe. Asimismo, existe una diversidad de canales de alcance local (con tecnología VHF, UHF analógica o UHF digital) en el territorio nacional (por ejemplo, en Arequipa, estos sobrepasan los 25).

Si bien es cierto que, para acceder a los canales de señal abierta, los usuarios solo requieren contar con una antena (analógica o digital, según sea el caso), como se señala en la Exposición de Motivos, una vez que un usuario adquiere un servicio de cable se ve impedido –a menos que desconecte temporalmente el decodificador– de captar canales de señal abierta. Sin embargo, si se observan las parrillas ofertadas por las tres principales empresas operadoras (Movistar, Claro y DirecTV) –que, en conjunto, representan el 92.7% del mercado a junio del 2017–, todas contienen a todos o gran parte de los canales locales de señal abierta con alcance nacional antes mencionados. Es decir, contar con servicio de televisión por cable no necesariamente implica que las personas se verán imposibilitadas de acceder a los canales de señal abierta. Asimismo, por ejemplo, el cuarto operador más importante a nivel nacional (Star Global Com), con una participación de 1.6% y que opera en Arequipa y Tacna, incorpora dentro de su parrilla no solo los canales antes mencionados, sino también otros de transmisión local.

Lo mencionado en el párrafo anterior evidencia que las empresas operadoras – independientemente de los canales internacionales y sus canales propios– incorporan dentro de su parrilla televisiva canales de transmisión local, sean de alcance nacional o local. De esta forma, el criterio detrás de qué canales locales de señal abierta incorporar estaría en función a lo que los operadores consideren que es valorado por sus consumidores y potenciales consumidores. No sería racional no incorporar canales – locales o internacionales– que son altamente valorados por los televidentes pues, de lo contrario, estos optarían por no contratar el servicio de televisión por cable o por contratar con aquellas empresas operadoras que incorporen dichos canales a su parrilla. Así, el mercado presionaría a que las empresas operadoras –en función de las localidades que cubran– cuenten con aquellos canales de transmisión local que su demanda valora. Cabe





**MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS**  
**DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA**  
**INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD**

**"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"**  
**"AÑO DEL DIALOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"**

resaltar, además, que en un contexto en donde el 67% de las personas se encuentra insatisfecho con la calidad de la televisión local, es natural que sean pocos los canales que logran ser considerados dentro de las parrillas televisivas de las operadoras de televisión por cable. De hecho, como se mencionó, del total de personas que cuenta con servicio de televisión por cable, el 34.1% lo hace para recibir o captar mejor los canales de señal abierta, el 28% para tener más opciones de entretenimiento, el 19.3% porque estaba insatisfecho con la televisión abierta.

Sin embargo, el Proyecto de Ley propone forzar a las empresas prestadoras de servicios de cable a incorporar en su servicio de difusión televisiva a los canales de transmisión local, sin considerar siquiera la cantidad de canales de transmisión local que existen en cada localidad. Ello perjudicaría a las empresas porque se verían forzadas a incluir un amplio espectro de canales (por ejemplo, en el caso de Arequipa las empresas tendrían que reservar 25 espacios para los canales locales, además de los otros que estas han determinado que son valorados por sus consumidores) y, por otro lado, estarían obligadas a ofrecer servicios diferenciados en función a cada localidad en la que operan. En ambos casos, tendrían que incurrir en costos adicionales, sin importar si la demanda es lo suficientemente grande como para cubrirlos. Con ello, si bien el Proyecto de Ley plantea proteger los empleos directos e indirectos generados a partir del funcionamiento de estos canales de transmisión local, paradójicamente pondría en riesgo la sostenibilidad de las empresas de cable –sobre todo las pequeñas de alcance regional– con lo que, en caso se vean forzadas a salir del mercado, también se generaría la pérdida de esos empleos locales.

Por otro lado, en el Proyecto de Ley se propone que la incorporación de los canales de transmisión local en el servicio ofertado por las empresas operadoras de cable ocurra siempre que las empresas televisivas no generen ningún ingreso a su favor como consecuencia de la difusión de su contenido y, además, faculta a las operadoras a no difundir la propaganda publicitaria de los canales locales sujetos a su incorporación. Es decir, bajo el enfoque de mercado bilateral antes realizado, el esquema propuesto no solo imposibilita que las empresas televisivas generen ingresos por la difusión de su contenido (que, en muchos casos, por el hecho de ser de señal abierta no recibían), sino que, además, si existe la posibilidad de que no se transmita su publicidad, los potenciales anunciantes optarán por no contratar espacios publicitarios. En consecuencia, más allá de si se difunde o no su contenido, las empresas dueñas de los canales locales, regionales o nacionales no generarían ingresos, lo que conllevaría a que estas salgan del mercado. Ello, al igual que en el caso anterior, contradice el objetivo de lograr que dichas empresas no salgan del mercado y se pierdan "centenares de puestos de trabajo directos e indirectos".

Una arista que el Proyecto de Ley no analiza en su Exposición de Motivos son las consecuencias de la propuesta sobre los canales de transmisión local que actualmente se transmiten o son ofertados dentro de la parrilla televisiva de las empresas operadoras de cable. Así, por ejemplo, hoy en día Latina Televisión, América Televisión, Panamericana Televisión, los canales de propiedad del Grupo ATV, así como muchos otros canales locales tienen contratos suscritos con empresas de cable para que estas puedan difundir su contenido como parte de los planes que ofrecen a sus clientes. Bajo el esquema propuesto, las operadoras podrían difundir su contenido (i) sin pagar por este; y





**MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS**  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA  
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DEL DIALOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

(ii) evitando transmitir sus espacios publicitarios de ahora en adelante. Esto generaría o bien que las operadoras busquen rescindir los contratos suscritos o, una vez que estos venzan, no renovarlos, y evitar así incurrir en dichos costos. Por lo descrito en el párrafo anterior, esto desestabilizaría a estas empresas de televisión local que hoy en día se esfuerzan por transmitir un contenido valorado por los televidentes y que las hace altamente demandadas por los hogares a nivel nacional. Precisamente las estas empresas que han buscado ser competitivas en el tiempo serían las que se verían principalmente perjudicadas.

Finalmente, en el artículo 5 del Proyecto de Ley se agrega que, si los canales de transmisión local a ser incorporados dejan de emitir señal abierta, las empresas operadoras podrán retirarlos de su parrilla televisiva sin previo aviso al consumidor de este servicio y sin que esto genere alteraciones al contrato suscrito entre estas y el consumidor. Sin embargo, como puede ser corroborado en los portales web de las principales empresas operadoras, estas ofrecen sus distintos paquetes en función al número de canales que cada una contiene. De esta forma, si bien se establece que no se pueden generar alteraciones al contrato entre empresa y usuario, el eventual descontento de este ante el retiro de uno de los canales originalmente contratados podría llevarlo a percibir negativamente a la empresa, perjudicando así su reputación.

### III. CONCLUSIONES

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, esta Dirección General presenta **observaciones al Proyecto de Ley** en cuestión, por cuanto:

- (i) Afecta la sostenibilidad de las empresas operadoras del servicio de cable en tanto eleva sus costos como consecuencia de forzarlas a incluir dentro de su servicio un mayor número de canales (que en algunas localidades llegan a más de 25) y, por otro lado, a diferenciar su servicio según donde lo provean, independientemente de si su demanda es lo suficientemente grande para ser sostenibles. Esto afecta particularmente a empresas con menor escala de operación, las mismas que se verían forzadas a salir del mercado y se perderían puestos de trabajo.
- (ii) El esquema propuesto en el Proyecto de Ley no solo imposibilita que las empresas televisivas generen ingresos por la difusión de su contenido (que, en muchos casos, por el hecho de ser de señal abierta no recibían), sino que, además, si existe la posibilidad de que no se transmita su publicidad, los potenciales anunciantes optarán por no contratar espacios publicitarios. Es decir, más allá de si se difunde o no su contenido, las empresas dueñas de los canales locales, regionales o nacionales no generarían ingresos, lo que conllevaría a que estas salgan del mercado. Al igual que en el caso anterior, contradice el objetivo de lograr que dichas empresas no salgan del mercado y se pierdan "centenares de puestos de trabajo directos e indirectos".
- (iii) Por lo expuesto en el punto anterior, el Proyecto de Ley resultaría particularmente perjudicial para las empresas nacionales de señal abierta (independientemente de si son locales, regionales o nacionales) que hoy en día







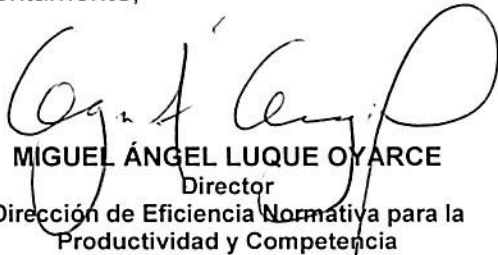
**MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS**  
**DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA**  
**INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD**

**"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"**  
**"AÑO DEL DIALOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"**

han invertido para tener un contenido atractivo para los consumidores que hace que las empresas operadoras quieran incluirlas en su parrilla televisiva. Al poder transmitir su contenido sin tener que pagarles y sin tener que transmitir su contenido publicitario, en muchos casos rescindirían los contratos que actualmente tienen u optarían por no renovarlas una vez que estos terminen. En consecuencia, estos canales eventualmente verían afectada su sostenibilidad financiera y sería probable su salida del mercado.

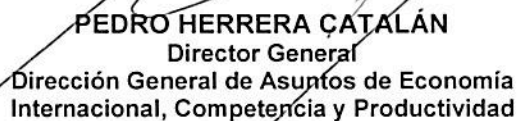
Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,



**MIGUEL ÁNGEL LUQUE OYARCE**  
Director  
Dirección de Eficiencia Normativa para la  
Productividad y Competencia

El presente documento cuenta con la conformidad del suscrito.



**PEDRO HERRERA CATALÁN**  
Director General  
Dirección General de Asuntos de Economía  
Internacional, Competencia y Productividad

