



SERVICIOS OTT DE AUDIOVISUAL

INFORMES PRAI 2020-2022



Plataforma
de Reguladores
del Sector Audiovisual
de Iberoamérica

PLATAFORMA DE REGULADORES AUDIOVISUALES DE IBEROAMÉRICA – PRAI

Grupo de Trabajo Servicios OTT de Audiovisual

Presidencia

Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC (Colombia)

Vicepresidencias

Consejo Audiovisual de Cataluña - CAC (España)

Instituto Federal de Telecomunicaciones – IFT (México)

Grupo de Trabajo: Servicios OTT de Audiovisual

Co-Líderes

Instituto Federal de Telecomunicaciones – IFT (México)

Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC (Colombia)

Integrantes

Consejo Audiovisual de Andalucía - CAA (España)

Ente Nacional de Comunicaciones –ENACOM (Argentina)

PRESENTACIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

La rápida evolución del comportamiento de los consumidores hacia servicios de contenidos digitales, *streaming* y móviles como complementos –y, en algunos casos, sustitutos cercanos de los medios tradicionales– ha hecho que la industria de medios y entretenimiento cambie no solo en la composición de los actores principales, sino también en las tecnologías que usan. En este sentido, los reguladores audiovisuales tienen la responsabilidad de analizar, conforme a sus competencias, el impacto de las OTT en la nueva realidad y plantear alternativas que conlleven al equilibrio del sector audiovisual sin afectar su crecimiento.

OBJETIVO DEL GRUPO DE TRABAJO

Realizar un levantamiento de información estructurado con el fin de conocer la situación actual de los servicios OTT desde la perspectiva tecnológica, de mercado y regulatoria en Iberoamérica, para que, a su vez, se realice un diagnóstico que sea utilizado como insumo para identificar las eventuales necesidades e integrar y emitir recomendaciones al respecto.

PRESENTACIÓN

La Plataforma de Reguladores del Sector Audiovisual de Iberoamérica (PRAI) se erige como un foro de debate, discusión, intercambio de puntos de vista, experiencias, opiniones, criterios y posiciones entre las autoridades reguladoras en el ámbito del sector audiovisual iberoamericano. El Plan Estratégico 2018-2020 de la PRAI dispuso la creación de diversos grupos de trabajo para abordar temáticas comunes en materia de contenidos audiovisuales a los organismos miembros de la Plataforma.

En ese marco, y en virtud del nuevo entorno generado por la entrada de las plataformas de transmisión de contenidos audiovisuales en la industria audiovisual, los miembros de la PRAI acordaron abordar la temática de los servicios provistos a través de Internet en uno de los grupos de trabajo referidos, conocido como servicios o plataformas “*Over the Top*” (OTT), con el objeto de determinar la necesidad de regulación o desregulación de este tipo de contenidos audiovisuales.

De esta forma, como parte de las actividades definidas dentro del programa del Grupo de Trabajo sobre Servicios OTT, se recopiló información sobre la regulación de los mencionados servicios OTT de contenidos audiovisuales en Iberoamérica, entre otras cuestiones de relevancia, con objeto de contar con una perspectiva al respecto en la región.

Como resultado de lo anterior, durante la Asamblea General Ordinaria Virtual de la PRAI celebrada el 30 de noviembre de 2020 se presentaron los avances del Grupo de Trabajo en comento, entre los que se encontró que la regulación de los servicios OTT de contenidos audiovisuales en los países latinoamericanos era aún incipiente, por lo que era necesario un mayor estudio de la cuestión a diferentes niveles.

Por ello, los organismos miembros de la PRAI acordaron dar continuidad al Grupo de Trabajo sobre servicios OTT en el Plan Estratégico 2020 – 2022, el cual actualmente se encuentra conformado por el Instituto Federal de Telecomunicaciones de México (IFT), el Consejo Audiovisual de Andalucía (CAA), el Ente Nacional de Comunicaciones de Argentina (ENACOM) y la Comisión de Regulación de Comunicaciones de Colombia (CRC).

Es de advertir que la regulación de los servicios OTT de contenidos audiovisuales cobró una mayor relevancia a partir del año 2020 ante la situación mundial generada por la pandemia del Covid-19, durante la cual el uso de este tipo de servicios cobró una vital relevancia en la actividad de los ciudadanos.

En este sentido, el Plan Estratégico 2018-2020 de la PRAI estableció como objetivo del Grupo de Trabajo determinar la necesidad de identificar, en su caso, aspectos regulatorios respecto de dichos servicios en el campo de los contenidos audiovisuales, a través de la elaboración de documentos sobre los modelos de negocio, regulación y neutralidad de la red, así como sobre la oferta, demanda y consumo de contenidos audiovisuales en plataformas OTT en la región.

Para dichos fines, se realizó un nuevo levantamiento de información estructurado, con el propósito de conocer la situación actual de los servicios OTT desde la perspectiva tecnológica, de mercado y regulatoria en Iberoamérica, para posteriormente, realizar el presente diagnóstico que sirva como un insumo para identificar las eventuales necesidades e integrar y emitir, en caso de considerarlo pertinente, recomendaciones al respecto.

Por otra parte, el grupo de trabajo de la PRAI “Del Braodcast al Broadband” constituido para el mismo período, tiene por objetivos informar del estado de la televisión en abierto en la región, así como de proporcionar una fotografía de las asimetrías regulatorias entre servicios tradicionales y otros servicios, lo que coadyuva a la discusión en torno a la regulación de los servicios OTT.

DIAGNÓSTICO

En virtud de los objetivos planteados en el Plan Estratégico 2020-2022, con el fin de recopilar información relevante sobre los servicios OTT en Iberoamérica, se elaboró y distribuyó un cuestionario a través del cual los organismos miembros de la PRAI compartieron información relacionada con aspectos como la regulación existente en sus respectivas jurisdicciones, las facultades con que cuentan dichos organismos; la realización de monitoreos y estudios sobre la oferta, demanda y consumo de contenidos audiovisuales a través de plataformas OTT, entre otros.

En este ejercicio se contó con la participación del Consejo Audiovisual de Cataluña (CAC), el Consejo Audiovisual de Andalucía (CAA), el Consejo de Comunicación de Ecuador (CCE), la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia de España (CNMC), el Consejo Nacional de Televisión de Chile (CNTV), el Consejo Consultivo de Radio y Televisión de Perú (CONCORTV), la Comisión de Regulación de Comunicaciones de Colombia (CRC), el Ente Nacional de Comunicaciones de Argentina (ENACOM), el Instituto Federal de Telecomunicaciones de México (IFT) y la Superintendencia de Comunicaciones de Costa Rica (SUTEL).

A continuación, se presenta un resumen que consolida los resultados que se consideran más relevantes y que pueden resultar de utilidad a los miembros de la Plataforma, el cual se basa en las respuestas recibidas en el marco de la consulta.

Sobre las facultades para regular plataformas OTT y debates alrededor de la necesidad de su regulación.

Como resultado de la consulta realizada y como primera aproximación, desde la perspectiva de los servicios audiovisuales, en la mayoría de los casos las facultades de los organismos se encuentran circunscritas a servicios de televisión. Más aún, en casos como en la SUTEL de Costa Rica, las funciones asociadas con los mercados de servicios de comunicación audiovisual se encuentran en manos de organismos como la Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM), quedando la primera limitada a las concentraciones asociadas a servicios de radiodifusión sonora y televisiva en lo que corresponde a las redes y servicios de telecomunicaciones que los soportan.

Sobre este aspecto resulta relevante señalar el caso de Chile, en donde se había contemplado la creación de un organismo regulador de medios con competencia para regular las plataformas audiovisuales online, en el programa de gobierno de Gabriel Boric. También se propuso esta nueva institucionalidad en la Convención Constitucional, que se encuentra redactando un proyecto de nueva Constitución para el país, sin embargo, dicha iniciativa no fue aprobada.

Por su parte, en Argentina, la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, define a la *Comunicación audiovisual* como la actividad cultural cuya responsabilidad editorial corresponde a un prestador de un servicio de comunicación audiovisual, o productor de señales o contenidos cuya

finalidad es proporcionar programas o contenidos, sobre la base de un horario de programación, con el objeto de informar, entretener o educar al público en general a través de redes de comunicación electrónicas. Comprende la radiodifusión televisiva, hacia receptores fijos, hacia receptores móviles así, como también servicios de radiodifusión sonora, independientemente del soporte utilizado, o por servicio satelital; con o sin suscripción en cualquiera de los casos.

En España la CNMC cuenta con las facultades atribuidas por la Ley General de Comunicación Audiovisual (LGCA), la cual define a los “servicios de comunicación audiovisual” como aquellos servicios cuya responsabilidad editorial corresponde a un prestador del servicio y cuya principal finalidad es proporcionar, a través de redes de comunicaciones electrónicas, programas y contenidos con objeto de informar, entretener o educar al público en general, así como emitir comunicaciones comerciales.

En ese sentido, al haber optado la LGCA por una definición tecnológicamente neutra de lo que es un servicio de comunicación audiovisual, la misma aplica tanto a los servicios tradicionales de televisión como a los servicios OTT, cuando estos cumplan la definición antes mencionada. Por tanto, la CNMC tiene las mismas competencias para todos los servicios de comunicación audiovisual (incluidos OTT): control e inspección de contenidos en medios audiovisuales (programación y publicidad), control de obligaciones en materia de protección al menor, promoción a la accesibilidad de las personas con discapacidad, entre otros.

Es importante anotar que estas competencias son aplicables únicamente para prestadores establecidos en España, ya que quienes prestan servicios desde otro Estado Miembro de la Unión Europea (UE), con base en el principio de país de origen, estarán bajo la supervisión del regulador de dicho país.

Ahora bien, en el caso particular del Consejo Audiovisual de Andalucía (CAA), no cuenta con facultades de regulación sobre los prestadores en Internet. A la fecha de este documento, se realizó la transposición de la Directiva 2018/1808 por la nueva Ley 13/2022, del 7 de julio, la Ley General de Comunicación Audiovisual (LGCA).

El CAA actualmente se encuentra preparando un levantamiento de información de proveedores de servicios audiovisuales OTT que presten sus servicios en Andalucía; dicha base de datos, junto con la normativa que resulte aplicable dentro de su ámbito de trabajo, será abordada para posibles medidas regulatorias.

Por su lado, el CAC de Cataluña cuenta con las facultades que se establecen en la Ley 2/2000, de 4 de mayo, de creación del Consejo Audiovisual de Cataluña y las que se prevén en la Ley 22/2005, de 29 de diciembre, de la comunicación audiovisual de Cataluña, y en especial todas aquellas disposiciones relativas a protección de las personas consumidoras de los contenidos audiovisuales, así como a los menores y otros grupos de riesgo.

De otra parte, y debido a las eventuales necesidades que se identifican en este aspecto, en países como Chile, Colombia, Argentina y México, se han presentado debates, discusiones, y la manifestación de posiciones de gremios alrededor de la necesidad de regular este tipo de servicios. Respecto al planteamiento relativo a si existen otras autoridades con facultades exclusivas para regular, vigilar y/o sancionar las plataformas OTT de contenidos audiovisuales, la CRC señaló que el

Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (MinTIC) cuenta con las facultades que especifica la Ley del Plan de Desarrollo.

Sobre la regulación existente y propuestas regulatorias aplicables a servicios OTT:

En relación con la regulación existente a la fecha en los estados respectivos, los organismos participantes señalaron lo siguiente:

Por lo que hace a España, los agentes prestadores de servicios OTT se encuentran sujetos al control de las autoridades de competencia, la Comisión Europea y la CNMC (o, para prestadores que operen en una sola Comunidad Autónoma, a la autoridad regional competente), a la normativa sobre protección de datos (AEPD), y a la normativa sobre propiedad intelectual.

Resulta relevante notar que en España el Parlamento ha aprobado la nueva Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual que transpone la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual de 2018. Esto implica la imposición de ciertas obligaciones sobre los servicios OTT, entre otras; i) la reserva del 30% de su catálogo a obras audiovisuales europeas, ii) la obligación de financiación anticipada de obra europea, iii) contribuir al fondo para la financiación de Radio Televisión Española, iv) implementar medidas de protección al menor y de protección de los usuarios, o v) implementar herramientas y campañas para la alfabetización mediática.

La nueva Ley designa a la CNMC como la autoridad responsable de la supervisión de los servicios que se presten a través de Internet cuyo ámbito sea de carácter nacional, mientras que las autoridades autonómicas (regionales) respectivas serán las encargadas de la supervisión de los servicios de ámbito autonómico.

De manera similar, en Colombia, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones reglamentó mecanismos que obligan a los operadores de servicios audiovisuales en línea a incluir contenidos nacionales y destacarlos en sus catálogos de video bajo demanda en Internet.

Por otro lado, algunos organismos latinoamericanos señalaron que se encuentran vigentes disposiciones de carácter impositivo, como en el caso de Chile y Argentina¹. Asimismo, en México desde finales de 2019 se estableció un régimen fiscal a cargo de los servicios OTT².

La SUTEL señaló que en Costa Rica se ha debatido sobre la necesidad de una eventual aprobación de una ley que considere incorporar dentro de un mismo marco normativo a todos los servicios audiovisuales.

Por su parte, en México se presentó una iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y de la Ley Federal de

¹ Ley de Solidaridad y Reactivación Productiva N° 27.541 creó el Impuesto PAIS (Para una Argentina Inclusiva y Solidaria). El decreto reglamentario 99/2019 en su art. 17 estableció una alícuota del 8% para los consumos de servicios digitales en el exterior.

² El 09 de diciembre de 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y del Código Fiscal de la Federación”.

Telecomunicaciones y Radiodifusión, en materia de servicios digitales de contenido audiovisual, mediante la cual se establece que los “servicios de contenidos audiovisuales prestados a través de Internet constituyen un servicio de televisión y audio restringido”, así como que, para su prestación será necesario contar con una autorización del Instituto Federal de Telecomunicaciones. La referida iniciativa igualmente establece a cargo de los denominados “prestadores de servicios de audio y video restringido por Internet” la obligación de garantizar que el menos el 30% de su catálogo esté conformado con producción nacional que sea generada por una persona física o moral que no forme parte de dicho agente o de su grupo de interés. Dicha iniciativa se encuentra en análisis y discusión desde 2019.

Sobre la necesidad de regular algún aspecto relativo a las plataformas OTT de contenidos audiovisuales como consecuencia de la pandemia del Covid-19

El cuestionario planteó asimismo la pregunta sobre si los organismos reguladores consideran que en su respectiva jurisdicción la pandemia del COVID-19 hizo más evidente la necesidad de regular algún aspecto relativo a las plataformas OTTs de contenidos audiovisuales.

Al respecto, la CNMC de España respondió en sentido afirmativo al suponerse un incremento en el consumo de este tipo de servicios. No obstante, no hubo congestión de las redes que requiriese el uso de los dispositivos legales para limitar el uso de Internet. Es relevante señalar, por otro lado, que los principales operadores de telecomunicaciones implementaron políticas de uso responsable. En esta línea, importantes proveedores de contenido -OTT- tomaron la iniciativa de reducir de la tasa de bits en todos sus contenidos. A esta iniciativa se sumaron Netflix, Youtube, Amazon y DailyMotion.

En ese mismo sentido respondió el CNTV de Chile, organismo que señaló que actualmente se discute en el país especialmente con relación a los contenidos que pueden contener mensajes xenófobos, de odio, o dañino para los niños, niñas y adolescentes. También se debate sobre la regulación de las noticias falsas en dicho país.

El ENACOM de Argentina señaló que al inicio de la pandemia se realizó un acuerdo con algunos OTT de contenido audiovisual para que limiten la resolución del contenido de video y evitar sobrecargar de tráfico las redes de telecomunicaciones. En ese sentido, también se elaboraron acuerdos con operadores de acceso a Internet para facilitar el acceso gratuito a portales educativos en Internet. Los productores audiovisuales del país reclamaron el establecimiento de cuotas de pantalla o de catálogo a fin de permitir la exhibición de obras nacionales.

Al respecto, el IFT de México respondió que una primera aproximación en cuanto a los efectos que la emergencia epidemiológica dejó en el sector de las TIC en México, es el aceleramiento en la adopción digital, lo que se tradujo en cambios en el consumo de contenidos audiovisuales por Internet, que bien podrían entenderse de manera diferenciada, dependiendo la etapa de evolución en la pandemia, mientras en los primeros meses del confinamiento se pudo haber presentado un uso intensivo de los medios digitales, es probable que dicho aumento alcanzó su techo y posteriormente se fue ajustando conforme se fueron reactivando las actividades fuera del confinamiento.

El IFT señaló que, entre los aspectos a observar, fue el aumento en el lanzamiento de plataformas OTT, el reciclamiento de contenidos audiovisuales exitosos en los diferentes medios, así como del

consumo diversificado de plataformas por parte de los consumidores, quienes, a partir de tener mayor oportunidad para consumir contenidos audiovisuales debido al confinamiento, tuvieron en su poder la posibilidad de conocer la experiencia que ofrecen las diferentes plataformas por Internet.

Finalmente, el IFT refirió que, en el caso de México, el aumento de las plataformas OTTs podría significar un proceso de ajuste en los mercados que pudiera ser objeto de algún tipo de regulación, ya sea en términos de la competencia económica, de promoción de los derechos de los usuarios, así como el reconocimiento de las audiencias y la promoción y definición de sus derechos. Bajo este último punto cabe resaltar que la regulación en México no equipara aún el término audiencias en un sentido amplio, que abarque a las plataformas digitales, sino que las obligaciones en la materia se circunscriben a medios radiodifundidos o de paga, pero no para las OTTs, que se mantienen en un esquema de autorregulación bajo sus términos y condiciones de contratación.

La CRC señaló que en el caso de Colombia y frente a esta situación, si bien no se establecieron medidas directamente aplicables a los servicios OTT, se dispusieron algunas medidas para los proveedores de redes y servicios de comunicaciones en razón al incremento en el consumo de servicios de comunicaciones y de OTT.

Sobre el monitoreo y estudios realizados sobre contenidos audiovisuales.

En relación con el interrogante de si los organismos realizan el monitoreo de la oferta, demanda y consumo de contenidos audiovisuales a través de plataformas OTT o cuenta con estudios, informes o algún otro tipo de información al respecto, la mayoría de los organismos señalaron realizar este tipo de estudios (CNMC, CNTV, CRC, IFT y SUTEL).

Para una identificación del comportamiento y necesidades derivadas del consumo de estos servicios, especialmente en lo que corresponde a servicios audiovisuales, organismos como CAA, CAC, CNMC, CNTV, CRC, IFT y SUTEL, realizan monitoreos o estudios periódicos y formales que consideran aspectos como la infraestructura, el uso, consumo, hábitos y tendencias alrededor de los servicios OTT audiovisuales, cuya periodicidad varía dependiendo de las necesidades de cada país.

Algunos de los estudios realizados son los siguientes:

- CAA: [Informe sobre la difusión on-line de contenidos audiovisuales que albergan elementos compatibles con el discurso de odio, en el contexto de la pandemia de la COVID-19.](#)
- CAC: [BIAC \(informes del sector quadrimestrals\) | Consell de l'Audiovisual de Catalunya \(cac.cat\)](#)
- CNMC: [Panel de hogares y datos de los sectores de comunicaciones electrónicas y del audiovisual](#)
- CNTV: [Regulacion contenidos audiovisuales y ott.pdf \(cntv.cl\)](#)
- CNTV: [Panorama Audiovisual Latinoamericano \(cntv.cl\)](#)
- CNTV: [Desafíos regulatorios en la era digital.pdf \(cntv.cl\)](#)
- CNTV: [El streaming, un acompañante infaltable en la cuarentena - Diplomado Periodismo Digital UC](#)
- CRC: [El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia - 2018 | Postdata](#)

- CRC: [El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia - 2019 | Postdata](#)
- CRC: [El rol de los servicios OTT en el sector de las comunicaciones en Colombia - 2021 | Postdata](#)
- IFT: [Encuesta Nacional de Consumo de Contenidos Audiovisuales 2020-2021](#)
- IFT: [Oferta y demanda de plataformas OTTs de contenidos audiovisuales en México 2020](#)
- IFT: [Oferta y demanda de plataformas OTTs de contenidos audiovisuales en México 2019](#)
- IFT: [Las audiencias infantiles y el consumo de contenidos en plataformas over the top](#)
- SUTEL: [Informe Estadístico Digital 2020](#)

CONCLUSIONES

Como se observa en el presente informe, el estado de la regulación de los servicios OTT de contenidos audiovisuales en Latinoamérica no se ha modificado respecto al relevamiento de información que se realizó en el período 2018-2020, en el marco del Grupo de Trabajo sobre servicios OTT de la PRAI.

En ese sentido, la regulación de dichos servicios en la región latinoamericana continúa bajo estudio, y su alcance en la actualidad refiere en general a disposiciones de tipo impositivo, así como a regulación o proyectos relativos a la inclusión y prominencia de contenidos nacionales dentro de las plataformas OTT (en el caso de Colombia, así como la iniciativa legal que fue presentada en México). Ahora bien, resulta relevante tener en cuenta los aprendizajes que trajo consigo la pandemia del COVID-19 en torno a los servicios OTT de contenidos audiovisuales, en especial el incremento en la utilización de este tipo de plataformas por la población de todos los países.

En ese sentido, si bien no todos los organismos miembros de la PRAI coinciden en que resulta necesario regular aspectos de dichas plataformas, será importante tener en cuenta los debates que han surgido al respecto a nivel local, así como las observaciones que los propios organismos miembros de la Plataforma obtengan a partir de los estudios y monitoreos que realizan actualmente.

Igualmente, será de gran importancia tener en cuenta los resultados de la reciente transposición de la Directiva Europea de Servicios de Comunicación Audiovisual a nivel interno tanto en España, como en los demás países de la Unión Europea. Ello, sin duda, representará buenas prácticas que deberán ser estudiadas y analizadas en los países latinoamericanos en caso de que se advierta la emisión de regulación en la materia.

En este tenor, se mantiene vigente la necesidad de continuar con el estudio y los debates en torno a la pertinencia de emitir regulación en materia de servicios OTT de contenidos audiovisuales; para lo que la PRAI constituye un foro regional de gran importancia, a través del cual se propicia el intercambio de puntos de vista, experiencias y opiniones entre los organismos que la conforman, en áreas de interés común para todos, como la de los servicios OTT de contenidos audiovisuales.



SERVICIOS OTT DE AUDIOVISUAL

INFORMES PRAI 2020-2022

<https://prai.tv/>



Plataforma
de Reguladores
del Sector Audiovisual
de Iberoamérica