

**Transición a la TV Digital
y Diversidad en Latinoamérica**

2018

Contenido

PREFACIO	3
MÉXICO	6
COSTA RICA	27
COLOMBIA	39
BRASIL	54
ECUADOR	70
PERÚ.....	88
BOLIVIA	99
CHILE	110
ARGENTINA	129
URUGUAY	147
DISCUSIÓN	156

PREFACIO

Este informe contiene una descripción analítica de la realidad de la transición digital en países latinoamericanos, con foco en la diversidad del sistema televisivo.

El trabajo ha sido realizado por el experto uruguayo Gustavo Gómez¹, director de OBSERVACOM, el Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia.

La televisión ha sido y continúa siendo, el medio más importante de comunicación en la región latinoamericana, pero también en el resto del mundo, si bien en algunos países desarrollados, la juventud manifiesta nuevas formas de consumo audiovisual que podrían competir o complementar el consumo televisivo.

Se puede poner como ejemplo de la masividad de acceso y uso de la televisión, el caso de Chile. Los hogares chilenos² cuentan en promedio, con 2,5 televisores, y, la pantalla abierta es la que se sintoniza con mayor frecuencia (88,5%) en comparación a otros servicios: por ejemplo, televisión por cable o satélite (64,6%), servicios de *streaming* pagados (18,2%) u otros portales de internet (15,9%).

Por otro lado, el 85% de las personas se informa a través de la televisión abierta, sobre el país y 82% sobre el mundo. Así, gran parte de lo que sabemos en el ámbito noticioso proviene de contenido televisivo y ayuda en la formación de opinión y de una agenda temática colectiva, compartida socialmente.

Por estos motivos, parece relevante notar que la transición de la televisión a una nueva tecnología digital, abre la posibilidad de más canales de televisión, posiblemente más segmentados de acuerdo a los distintos perfiles de públicos, y también abre la entrada a nuevos actores del sistema.

La transición también podría dar espacio a la interactividad, un proceso de intercambio entre los oferentes y los consumidores, similar a internet, si bien estas capacidades técnicas – aplicaciones interactivas tales como Ginga- no han sido desarrolladas en todo su alcance en

¹ Este informe fue realizado con colaboración de OBSERVACOM, que aportó insumos fundamentales para su elaboración, incluyendo análisis realizados hace algunos años y el acceso a una base de datos que recoge el monitoreo sistemático de las informaciones y políticas públicas sobre TV digital en la región. Para los informes de los países realizados en su momento, OBSERVACOM da cuenta que contó con la participación de investigadores y expertos nacionales en la redacción o aporte de insumos tales como Aleida Calleja y Gabriel Sosa Plata (México), Joao Brant (Brasil), Giselle Boza (Costa Rica), Charles Escobar (Ecuador), Chiara Sáez (Chile), Alexander Chiu y Miriam Larco (Perú), Juan Piaggio (Uruguay), María Paula Martínez (Colombia) y Ana Bizberge y Guillermo Mastrini (Argentina).

² Datos de la IX Encuesta Nacional de Televisión (2017). En www.cntv.cl

nuestro continente. Algunas propiedades de la televisión digital y de los teléfonos inteligentes se han actualizado, eso sí, para solucionar algunos temas urgentes, como es el caso de emergencias tales como tsunamis o erupciones volcánicas en Japón y Estados Unidos por ejemplo³.

El análisis sigue los estándares de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la Organización de Estados Americanos (OEA), específicamente, los "Estándares sobre libertad de expresión y la transición de la TV digital" de esa Relatoría. Ese texto considera que el cambio tecnológico digital es una oportunidad para la diversidad de voces y el acceso de nuevos sectores de la población a los medios de comunicación, con lo cual se propone que los Estados, gobiernos y reguladores, promuevan la diversidad de medios y el pluralismo de contenidos. De ahí que el informe contiene una visión crítica de los procedimientos regulatorios o los mecanismos para cumplir las leyes de cada país –en particular- lo referido a participación ciudadana y transparencia de los procesos de toma de decisiones.

Los países analizados en este informe son diez y aparecen en orden de Norte a Sur del continente⁴, comenzando con México y finalizando con Uruguay. Los temas considerados para ordenar la información son 12 en total, como consta a continuación:

- 1) Marco Legal
- 2) Objetivos de la Transición Digital
- 3) Estándares Técnicos
- 4) Plazos y Etapas
- 5) Transición de los Operadores de TV
- 6) Acceso para Nuevos Actores
- 7) Políticas Públicas para la Cobertura Universal
- 8) Políticas Públicas de acceso a Receptores de TV digital
- 9) Televisión Digital Pública
- 10) Televisión Digital Comunitaria
- 11) Regulación de la Concentración
- 12) Participación Ciudadana en políticas de TV Digital

Cada país se aborda con una visión histórica de lo que fueron las iniciativas, marcos legales y decisiones de las autoridades en relación a la introducción de la televisión digital terrestre, lo

³ Fuente: Emol.com - <http://www.emol.com/noticias/Tecnologia/2016/10/06/825263/Los-sistemas-de-alerta-ante-desastres-que-operan-otros-paises.html>

⁴ Países considerados en el informe: México, Costa Rica, Colombia, Brasil, Ecuador, Perú, Bolivia, Chile, Argentina y Uruguay.

que da cuenta de las dificultades y del lapso de tiempo que ha significado este cambio tecnológico.

Este informe es así, un aporte a discusión sobre la importancia de la televisión, por un lado, pero también a la profundización sobre los contextos sociales y políticos en los que se crean legislaciones, procedimientos para la toma de decisiones y se conforman las bases de la política pública en el ámbito de las comunicaciones.

El Consejo Nacional de Televisión muestra así, elementos interesantes para el debate, en el que se manifiestan distintas posturas para que los lectores conformen su propia opinión.

María Dolores Souza
Directora
Departamento de Estudios y Relaciones Internacionales

MÉXICO

1. Marco legal para la TV digital.

México no aprobó una ley específica sobre TV digital. Se emitieron diversos acuerdos referidos al apagón analógico y un decreto, lo que generó incertidumbre hasta antes del 2014. La política para la transición a la Tv digital fue llevada inicialmente por la ahora extinta Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel). Sin embargo, después de la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones, radiodifusión y competencia económica en 2013 y la promulgación de la nueva Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR) de agosto de 2014, la institución encargada de llevar a buen puerto el apagón analógico fue la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) en coordinación con el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT). En la reforma constitucional se confirma que el apagón analógico se debería realizar a más tardar el 31 de diciembre del 2015.

Los documentos más relevantes son los siguientes:

- [Acuerdo](#) por el que se adopta el estándar tecnológico de la televisión digital terrestre y se establece la política para la transición a la televisión digital terrestre en México (Diario Oficial de la Federación, 2 de Julio, 2008).
- [Decreto](#) por el que se establecen las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición a la Televisión Digital Terrestre (Diario Oficial de la Federación, 2 de septiembre de 2010).
- [Acuerdo](#) por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Acuerdo por el que se adopta el estándar tecnológico de televisión digital terrestre y se establece la política para la transición a la televisión digital terrestre en México, publicado el 2 de julio de 2004. (Diario Oficial de la Federación, 4 de mayo de 2012).
- [Reforma Constitucional](#) Marzo 2013. Se confirma la fecha del apagón del decreto de 2010 y se mandata la licitación de al menos dos cadenas nacionales de televisión.
- [Ley Federal Radiodifusión y Telecomunicaciones](#) 2014.
- [Acuerdo](#) por el que el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones expide la Política para la Transición a la Televisión Digital Terrestre del 16 de julio de 2014.
- [Lineamientos Generales para el Acceso a la Multiprogramación](#), publicados en el DOF el 17 febrero del 2015;
- [Programa Anual de Uso y Aprovechamiento de Bandas de Frecuencias 2016](#)

- [Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba y emite los Lineamientos Generales para el otorgamiento de las concesiones a que se refiere el Título Cuarto de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.](#) (24 de julio de 2015)
- [Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones modifica el diverso por el que se emite la "Disposición Técnica IFT-003-2014: Especificaciones y Requerimientos mínimos para la instalación y operación de las estaciones de radiodifusión de televisión analógica \(Bandas VHF y UHF\)".](#) (1 de setiembre de 2015)
- [Retransmisión de señales](#) (29 de diciembre de 2015), Lineamientos Generales para la Retransmisión de Señales de Televisión Radiodifundida publicados en DOF el 6 de febrero de 2015
- Actualizaciones del Listado y características técnicas de las señales radiodifundidas de las instituciones públicas federales que se consideran disponibles para su retransmisión de conformidad con el artículo 12 de los "Lineamientos generales en relación con lo dispuesto por la fracción I del artículo octavo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Telecomunicaciones, publicado el 27 de febrero de 2014" (must carry). La última actualización es del 13 de diciembre de 2017.⁵
- ACUERDO mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba y expide los "[Lineamientos generales para la asignación de canales virtuales de televisión radiodifundida](#)" (DOF 27/06/2016)
- ACUERDO mediante el cual la Unidad de Medios y Contenidos Audiovisuales del Instituto Federal de Telecomunicaciones emite el [listado de canales virtuales asignados y de aquellos planificados para futuras asignaciones.](#) (02/09/16)
- [Listado de Canales Virtuales. Actualización](#) (29/03/2017)

⁵http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdoliga/dofpift2801156actcompletas_1.pdf

Cabe mencionar también que, si bien no alude al marco específico de TV digital, recientemente se han tomado decisiones importantes que afectan a la política de radiodifusión y telecomunicaciones en su conjunto. Por un lado, la revisión de medidas de Agente Económico Preponderante e imposición de nuevas medidas para Televisa y América Móvil. En el caso de Televisa, el IFT determinó que debe ofrecer servicios de co-ubicación en su infraestructura y de emisión de señal; no puede adquirir derechos de transmisión de contenidos relevantes en exclusiva pero puede sub-licenciarlos; debe publicar información sobre los términos y condiciones en los que comercializa la publicidad; la presentación de contabilidad separada por servicios y el establecimiento de plazos para poner a disposición las informaciones en el Sistema Electrónico de Gestión. Distintos expertos consideraron que las medidas son limitadas, especialmente la posibilidad de sub-licenciar derechos es una medida más concesiva respecto de las obligaciones de 2014⁶.

Otro hecho relevante para la radiodifusión fue la controversia en relación a la regulación de derechos de las audiencias. A comienzos de 2017, el Presidente Enrique Peña Nieto impugnó los artículos de la ley referidos a los derechos de las audiencias evitando que el IFT pudiera aplicar los Lineamientos, fiscalizar y eventualmente sancionar a quienes no se adecuaran a ellos. Las reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (LFTR) se discutieron en el Congreso y a fin de octubre de 2017, el Senado sancionó una serie de modificaciones normativas en este tema. Se eliminó la distinción entre información y opinión, se impide al IFT establecer sanciones por incumplimiento y se postula la auto-regulación de los canales por medio de su código de ética y la elección del defensor del público. Las modificaciones a la ley motivaron la reacción de organizaciones sociales que se movilizaron y consiguieron el apoyo de 47 Senadores, que promovieron una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte para que declare la invalidez de los cambios, que aún no se ha expedido⁷.

2. Objetivos de la transición digital.

El Estado mexicano, por conducto de sus dos anteriores últimas administraciones (2000-2006 y 2007-2012) planteó los objetivos de la transición digital, principalmente en términos de fomento a la industria de la TV y la liberación de la banda de los 700 MHz para destinarla a servicios móviles, sin considerar las posibilidades para una mayor diversidad y pluralidad en materia de radiodifusión, sector que está claramente controlado por la televisión comercial y altamente concentrado por un par de empresas (Televisa y Televisión Azteca).

⁶ <http://www.observacom.org/medidas-del-ift-para-america-movil-y-televisa-son-insuficientes-para-limitar-la-concentracion-en-mexico-dicen-expertos/>

⁷ http://www.observacom.org/47-senadores-presentaron-accion-de-inconstitucionalidad-por-reformas-sobre-derechos-de-las-audiencias-en-mexico/#post_content

El primer documento de referencia sobre la digitalización en México se emitió en 2004, durante la administración de Vicente Fox (2000-2006), bajo el nombre “Acuerdo por el que se adopta el estándar tecnológico de la televisión digital terrestre y se establece la política para la transición a la televisión digital terrestre en México.”

Los objetivos de esta política, evidenciaron claramente la lógica técnica y de protección a los licenciarios privados:

- “a) Inclusión Digital: generar condiciones para que los receptores y decodificadores de televisión digital sean cada vez más accesibles al consumidor de nuestro país, con objeto de que la sociedad se beneficie de las ventajas que ofrece esta tecnología.
- b) Calidad: brindar a la sociedad una mejor alternativa del servicio de televisión con imágenes y sonido de mayor fidelidad y/o resolución que las que actualmente proporciona la televisión analógica.
- c) Fortalecimiento de la actividad: fomentar el sano desarrollo de los concesionarios y permisionarios de estaciones de televisión y el de las actividades relacionadas, mediante la incorporación de condiciones que propicien certidumbre técnica y jurídica para la transición a la TDT.
- d) Nuevos servicios: alentar la incorporación y el desarrollo de nuevos servicios digitales, tanto asociados como adicionales a la TDT, sin que ello afecte la calidad del servicio principal.
- e) Optimizar el uso del espectro: hacer un uso racional y planificado del espectro radioeléctrico para la convivencia de señales analógicas y digitales durante la transición a la TDT” (Diario Oficial de la Federación, 2 de Julio, 2004).”

Este documento no planteó como objetivo el potencial que ofrece la digitalización para diversificar la estructura de la televisión, a través de la Televisión Digital Terrestre (TDT), ni la posible apertura a nuevos actores, así como la nula vinculación con las posibilidades de garantizar y ampliar la libertad de expresión.

Los otros dos documentos que han trazado los objetivos de la mudanza digital en México, son el Decreto por el que se establecen las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición a la Televisión Digital Terrestre (Diario Oficial de la Federación, 2 de septiembre de 2010) y el Acuerdo por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Acuerdo por el que se adopta el estándar tecnológico de televisión digital terrestre y se establece la política para la transición a la televisión digital terrestre en México, publicado el 2 de julio de 2004” (Diario Oficial de la Federación, 4 de mayo de 2012).

El primer Decreto, publicado por el presidente Felipe Calderón (2006-2012), a diferencia del Acuerdo de Vicente Fox, incluye aspectos importantes que no fueron considerados en la política de 2004, al reconocer “que la Televisión Digital Terrestre tiene el potencial de favorecer la optimización en el uso

y aprovechamiento del espectro radioeléctrico, mejorar la calidad de las señales, incrementar el número de canales de televisión que la población puede recibir, mejorar la confiabilidad en la recepción de señales, así como fortalecer el desarrollo de la convergencia en beneficio de la sociedad”.

Sin embargo, tampoco profundiza en la posibilidad de otorgar nuevas licencias a actores sin fines de lucro o actores sociales como las comunitarias con la convicción de que su inclusión favorezca a la libertad de expresión, la diversidad cultural y la democratización del sistema comunicativo mexicano.

Para ejemplificar la lógica de la administración de Felipe Calderón con respecto a la digitalización, es importante citar el siguiente párrafo: ...“Que concretar la digitalización de la televisión es una cuestión de orden público, inherente a la rectoría del Estado en la materia, para garantizar la soberanía nacional, fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones, a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social” (DOF, 2 de septiembre de 2010).

El decreto marca seis líneas de acción:

- I. Impulsar el crecimiento de la cobertura de señales de la Televisión Digital Terrestre para que el público pueda contar con dicho servicio en todo el país;
- II. Incrementar la competencia y la diversidad de la industria de la televisión para ofrecer un mejor servicio a la población;
- III. Impulsar el desarrollo de nuevos servicios, en un entorno convergente, aprovechando las características de la tecnología de la Televisión Digital Terrestre;
- IV. Liberar la banda de 700 MHz para el año 2012 y así posibilitar la prestación de otros servicios de telecomunicaciones para favorecer el uso eficiente de dicha banda;
- V. Promover que el público cuente con receptores o decodificadores que le permitan captar las señales de la Televisión Digital Terrestre, y
- VI. Vigilar que los servicios de televisión radiodifundida no se vean afectados en forma alguna, a fin de que en todo momento la población pueda recibirlos de manera directa y gratuita, utilizando los dispositivos idóneos para ello.

Posteriormente, el Acuerdo emitido por la Cofetel, en mayo de 2012, denominado Acuerdo por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Acuerdo por el que se adopta el estándar tecnológico de televisión digital terrestre y se establece la política para la transición a la televisión digital terrestre en México, publicado el 2 de julio de 2004 (Diario Oficial de la Federación, 4 de mayo de 2012), principalmente alinea y abunda en la política del presidente Calderón con el Acuerdo de 2004.

Tabla 1: Cuadro comparativo de documentos sobre TDT⁸

TEMA	ACUERDO 2004	DECRETO 2010	REFORMA AL ACUERDO
Fecha apagón	2021, fecha probable. Calendario trianual	Del 2011 al 31 de diciembre de 2015	Del 2013 al 2015, sujeto a lograr una penetración del 90%.
Servicios asociados y adicionales	Sin precisión. No permite tv móvil. Telecom no debe afectar HD y requiere contraprestación	Impulsa el desarrollo de nuevos servicios, en entorno convergente	HD: simulcasting, multiprogramación, tv móvil. Telecom no debe afectar HD y requiere contraprestación
Penetración TDT	Sin definición clara de penetración ni aspectos relacionados a la recepción.	Subsidio para decodificadores y antenas. Límite a la venta de televisiones analógicas	Penetración la mide INEGI. Receptores deben ser estándar A/53, de preferencia con A/72
Dividendo digital 700 MHz	No se menciona	Liberar banda 700 MHz en 2012 para telecom	No se asignan canales en banda de 700 MHz. Promover concentración debajo de canal 37 (600 MHz)
Estándar TDT	A/53 de ATSC y su desarrollo	Receptores deben ser A/53 cuando menos	A/53 de ATSC como mínimo y estándares compatibles ATSC (A/72, A/153)

3. Estándares técnicos.

El Comité Consultivo de Tecnologías Digitales para la Radiodifusión, una instancia creada por el gobierno en julio de 1999, propuso el Comité de Sistemas de Televisión Avanzado Internacional (ATSC, por sus siglas en inglés) como el sistema estándar de Televisión Digital Terrestre que se

⁸ Fuente: Mony de Swaan, Avances y retos para la radiodifusión mexicana, Presentación para Convención Nacional de Consejo Consultivo de la CIRT, 31 de mayo de 2012.

utilizaría en México. Este Comité fue el autorizado para emitir recomendaciones a la SCT sobre cuestiones jurídicas, administrativas y técnicas necesarias para la adopción de las tecnologías digitales y las normas de la radio y la televisión. El titular de la SCT es el encargado de adoptar las recomendaciones que se emitan. El Comité está integrado por seis miembros, una parte nombrados por la SCT y la otra mitad por la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión (CIRT), personas o instituciones con experiencia probada en el campo de las tecnologías de la radio y la televisión podían asistir a las reuniones de la Comisión, pero sólo por invitación y en calidad de observadores.

En septiembre de 2010, el gobierno aprobó el estándar ATSC para la Televisión Digital Terrestre como parte de su estrategia para el cambio hacia la digitalización. Esta norma se aprobó sin debate público o la participación de todos los involucrados en el sector.

4. Plazos y etapas de la transición digital.

El Decreto y el Acuerdo por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones plantean los siguientes plazos y etapas de la transición digital: *“La terminación de las transmisiones analógicas se llevará en forma escalonada a partir del 16 de abril de 2013, conforme a lo establecido por los Anexos II y III de la presente Política. Las transmisiones de televisión analógica deberán concluirse en su totalidad a más tardar el 31 de diciembre de 2015 en las poblaciones y estaciones establecidas en los Anexos II y III, de conformidad con lo establecido en el Artículo Primero del Decreto...”*.

Dichos anexos plantean el escalonamiento del apagón, según las regiones, así como las características socioeconómicas y demográficas de la república mexicana.

La ciudad de Tijuana fue la primera en realizar el apagón analógico piloto en mayo del 2012. El 31 de diciembre de 2015 se produjo el apagón en todo el territorio nacional por mandato constitucional. En la reforma constitucional se determinó que los concesionarios de TV abierta deben permitir a las empresas de TV por cable la retransmisión de sus señales de manera gratuita⁹ dentro de su zona de cobertura. A su vez, las compañías de TV paga no deben cobrar un adicional para los suscriptores. En el caso de la TV satelital deberán retransmitir obligatoriamente las señales de cobertura de 50% o más del territorio nacional.

⁹ Ver Marco Legal 29/12/2015, en: <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/comunicacion-y-medios/lineamientosmcmoversionintegralnovinculante.pdf> HYPERLINK

"<http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/comunicacion-y-medios/lineamientosmcmoversionintegralnovinculante.pdf>"

También se dispuso la obligatoriedad para que los sistemas de tv de paga retransmitan de manera gratuita las señales de televisión pública de instituciones federales. El IFT periódicamente actualiza el listado de señales públicas que deben de ser retransmitidas.

Aunque la Constitución marcó como fecha del apagón analógico el 31 de diciembre de 2015 al acercarse la fecha IFT confirmó a la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía del Senado¹⁰ que, al 11 de noviembre de 2015, un total de 30 de las 39 estaciones permisionarias de televisión pública en los estados no digitalizaron su señal, es decir el 76% de ellas, la mayor parte no lo hizo, porque los gobiernos locales no destinaron recursos de inversión para tal efecto.

A pesar de que esos medios públicos sabían de esta situación, al menos desde que se aprobó la Reforma Constitucional, no fue sino hasta finales de noviembre que acudieron al Congreso para solicitar aplazar el apagón ante la falta de recursos¹¹. Tal solicitud fue polémica, porque se hizo eco de una solicitud pública del dueño de Televisa de aplazarlo bajo el argumento de que los más pobres se quedarían sin el servicio de televisión por la falta de penetración de receptores para la cobertura universal y porque las estaciones públicas y de baja potencia aún no habían hecho la transición. Sin embargo, de acuerdo a la información del IFT, la mayor parte de las estaciones de baja potencia pertenecían principalmente a esa empresa y a TV Azteca.

Finalmente, el Congreso aprobó una modificación al Artículo Decimonoveno Transitorio de la LFTR para dar un plazo de gracia al 31 de diciembre de 2016, para que medios públicos y de baja potencia transitaran a la TDT.

5. Transición de los operadores de TV analógica.

Las disposiciones a los tenedores de licencias comerciales –concesiones comerciales- para prestar servicios de TV digital fueron muy laxas y se especifican en diversos instrumentos jurídicos: en el Acuerdo de 2004, ya citado en las respuestas anteriores, y en otros dos Acuerdos previos a la elección del estándar tecnológico:

- 1) Acuerdo por el que se reserva el uso de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, para realizar trabajos de investigación y desarrollo, relacionados con la introducción de la radiodifusión digital (Diario Oficial de la Federación, 27 de marzo 2000), y

¹⁰ Versión estenográfica de la reunión extraordinaria de las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes, de Radio, Televisión y Cinematografía y de Estudios Legislativos del Senado de la Republica:http://www.senado.gob.mx/comisiones/comunicaciones_transportes/reu/docs/version_301115.pdf

¹¹ <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/telecom/2015/11/25/piden-aplazar-apagon-television-oficial>

- 2) Acuerdo mediante el cual se establecen obligaciones para los concesionarios y permisionarios de radio y televisión relacionadas con las tecnologías digitales para la radiodifusión (Diario Oficial de la Federación, 3 de octubre 2000).

Ambos instrumentos son importantes, porque en el primero el Estado se reserva el control y la consecuente liberación del espectro para futuras licitaciones y, el segundo, obliga a los tenedores de las licencias comerciales (concesiones) y no comerciales (permisos, en aquella época) a acatar las decisiones en materia de digitalización que tome la Secretaría o instancia del Estado en cuestión. Cabe mencionar que a partir de la reforma del 2013 las licencias cambiaron y ahora todas son concesiones para uso comercial, uso público y uso social entre las que se encuentran las comunitarias e indígenas, las cuales se reconocen por primera vez en el país en el marco legal.

El Acuerdo de 2004, adicionó dos acciones relacionadas con la mudanza digital, claramente positivas para los tenedores de las licencias comerciales: por un lado, la renovación en automático y sin contraprestación de sus títulos hasta el 31 de diciembre de 2021, con el argumento –según el gobierno- de darles tiempo para invertir en equipos digitales, y por el otro –como ocurrió en Estados Unidos-, el otorgamiento discrecional de frecuencias adicionales a los operadores de estaciones de televisión para llevar a cabo ahí transmisiones digitales –estos canales se conocen como “canales espejo”- (Gómez, Sosa, Tellez y Bravo, 2011).

Para solicitar canales espejo, según el acuerdo de 2004, los concesionarios y permisionarios deberían solicitar el canal adicional para las transmisiones de la TDT, a más tardar un año antes del plazo que les corresponda para contar con transmisiones de la TDT.

6. Acceso para nuevos operadores de TV digital.

Los distintos instrumentos jurídicos emitidos por el Estado mexicano no hacen mención alguna a posibles restricciones de uso de las licencias comerciales o no comerciales con el cambio digital, es decir, se deja abierta la posibilidad de que los operadores por canal puedan utilizar totalmente los 6 MHz asignados, inclusive con otros servicios, como la multiprogramación o el multiplexeo, salvo en el caso del agente económico preponderante en radiodifusión, que es Televisa.

La posibilidad de la multiprogramación en México plantea problemas importantes, en un mercado altamente concentrado e integrado verticalmente, en donde Televisa y TV Azteca concentran un gran número de redes nacionales, cuatro y dos respectivamente, ya que podrían ampliar su oferta hasta en 12 y 18 señales nacionales, lo que plantea barreras de entrada para cualquier nuevo competidor en el mercado de TDT. En el caso de Televisa sólo puede acceder al 50 por ciento de la multiprogramación de sus señales por haber sido declarado Agente Económico Preponderante en virtud de que controla más del 50 por ciento del mercado nacional de televisión abierta.

Los Lineamientos Generales para el Acceso a la Multiprogramación, obligan a que, por lo menos, la señal principal debe ser en HD, es decir se obstaculiza por decreto la posibilidad de que haya más señales en vez de calidad HD, permiten el arrendamiento de señales a terceros como programadores nacionales bajo las condiciones que determine el operador tenedor de la concesión, para medios comerciales se exige que el arrendatario emita una fianza cercana a los 6 mil USD y en el caso de emisoras no lucrativas de cerca de 5 mil USD. No se exige ninguna contraprestación al Estado para que los operadores accedan a la multiprogramación.

Sin embargo, también se debe reconocer que para los medios públicos permite la posibilidad de compartir el espectro con otras instancias públicas para ampliar la cobertura de señales que sólo llegan a algunas ciudades. Por ejemplo, gracias a esta posibilidad, el Canal 11 del Instituto Politécnico Nacional y otras televisoras públicas han acrecentado su cobertura en el país al “montarse” en la oferta de multiprogramación de los canales digitales del Organismo Promotor de Medios Audiovisuales (OPMA), que desapareció y en su lugar se creó, igualmente por mandato constitucional el Sistema de Radiodifusión del Estado Mexicano (SPR), como organismo descentralizado y con autonomía operativa que debía de fungir como una nueva cadena nacional de televisión pública, sin embargo, sigue funcionando casi de la misma manera que el OPMA, sólo que ahora tiene el mandato de coordinar políticas con otros medios públicos. Actualmente comparte señales para ampliar la cobertura de las siguientes televisoras públicas: TV UNAM, Canal del Congreso, Dirección General de Televisión Educativa, Canal 11 y Canal 22, alcanzando una cobertura del 62% del territorio nacional.

Por otra parte, recordemos que en México no existía la figura jurídica para los medios comunitarios o sociales en radio y televisión. La constitución y la nueva Ley 2014 finalmente los contempla, pero de una manera inequitativa, ya que las reglas de acceso a las frecuencias deja un margen de discrecionalidad respecto de los requisitos a cumplir y porque prácticamente se les deja como única fuente de financiamiento un porcentaje mínimo de la publicidad oficial, por lo que podemos decir que la nueva legislación plantea problemas importantes de operación para estos actores sociales que en un país con las características socioeconómicas y culturales de México son de alta importancia para fortalecer el debate democrático. Esto resulta en un indicador negativo en materia de diversidad y pluralidad, así como del ejercicio de la libertad de expresión en el país.

Condiciones de uso digitales para los operadores de TV analógica.

Tras el apagón analógico el 31 de diciembre de 2015, los canales de TV abierta pueden solicitar a la autoridad de aplicación (IFT), el uso de un canal virtual adicional para uniformar la sintonización de canales. El organismo realizó una consulta pública (vigente hasta el 29/01/2016) con el objetivo de recibir comentarios sobre los lineamientos para la utilización de estos canales. La propuesta de IFT consistió en que los canales virtuales tengan el mismo período de vigencia y posibilidad de renovación que las concesiones de TV.

Como fue apuntado en el apartado de marco normativo, en junio de 2016 se emitió el ACUERDO, mediante el cual el Pleno del Instituto Federal de Telecomunicaciones aprueba y expide los Lineamientos generales para la asignación de canales virtuales de televisión radiodifundida.

Apertura a nuevos operadores

Una de las grandes demandas de la sociedad civil y del sector empresarial en México fue la apertura del sistema televisivo a nuevos actores, tanto comerciales como sin fines de lucro.

Como sabemos, la digitalización ofrece la posibilidad de dar entrada a nuevos actores en el mercado televisivo. Sin embargo, los avances son mínimos y sólo se contempla en la normatividad y las políticas públicas, hasta ahora, la entrada mayoritariamente a empresas con fines de lucro para participar en la licitación de nuevas frecuencias digitales de televisión.

Aunque desde el 2011, la extinta Cofetel estableció la posibilidad de licitar una tercera cadena nacional, basándose en estudios de mercado, jurídicos y de capacidad espectral (Gómez & Sosa, 2013), eso no sucedió.

Las principales fuerzas políticas unidas en el Pacto por México en el 2013 determinaron impulsar nuevas licitaciones por mandato constitucional. El artículo transitorio 8º, fracción II de la constitución determinó un plazo de 180 días naturales para emitir las bases de licitación a partir de la integración del IFT. En marzo de 2015 se adjudicó al empresario Olegario Vázquez Aldir, dueño de Cadena Tres y el periódico Excélsior una cadena con 123 canales. La segunda cadena quedó desierta porque el empresario radiofónico Francisco Aguirre no tuvo los recursos económicos que ofreció en la licitación (cerca de USD 200 millones). Los criterios predominantes en la licitación fueron los de cobertura geográfica y propuesta económica, al no calificar la propuesta programática, las bases del concurso fueron deficientes para aportar diversidad y pluralismo.

El 17 de octubre de 2016, comenzó a operar la tercera cadena nacional, “Imagen TV”. Algunos expertos plantearon, sin embargo, que la nueva cadena no trajo mayor pluralismo al escenario televisivo, ya que la oferta de programas es la misma que las de Televisa y Azteca, enfocada en ficción e informativos.

A mitad de 2016, el IFT lanzó el llamado a concurso para las frecuencias que habían quedado desiertas en la licitación anterior y amplió la iniciativa de 123 a 148 canales comerciales de TV digital derivados del espectro liberado tras el apagón analógico, a los cuales se sumaron 40 canales para uso público y 6 de uso social que incluyen el uso comunitario e indígena. Estas últimas dos categorías serían por adjudicación directa, las cuales fueron otorgadas en la categoría de uso social, ya que de acuerdo al regulador no hubo peticiones para el uso comunitario o indígena.

En esta licitación el regulador dejó abierta la posibilidad de que los postores pudieran ofertar por canales locales, regionales o nacionales por sí solos o en alianza con otros jugadores.

De las 148 frecuencias, finalmente solo fueron asignadas 32. El resultado de la licitación se conoció el 17 de agosto de 2017 y uno de los grandes ganadores resultó ser Ángel González, dueño de la red Albavisión, que participó a través de la compañía Telusa y obtuvo 12 de las 32 frecuencias.

Condiciones de uso para los nuevos operadores

La licitación de las dos cadenas iniciales de TV digital abierta contó con 123 señales cada una con cobertura en 153 ciudades, que se corresponde con el 92% del territorio nacional.

Las concesiones de explotación adjudicadas son por 20 años contados a partir de 2015. Se espera que el nuevo operador a más tardar en 2020 alcance la cobertura de 153 ciudades.

Los criterios de bases para la SEGUNDA licitación de las 148 frecuencias se mantuvieron iguales que en la licitación anterior en relación a montos y plazos para la concesión. La principal diferencia fue que los participantes podían elegir participar por canales individuales para prestar servicio en zonas específicas en vez de estar obligados a formar una cadena nacional o regional.

7. Políticas públicas para cobertura universal.

La política del sector en el Acuerdo del 2004 y 2012, así como los acuerdos del 2000, señalan que tanto los concesionarios –estaciones comerciales como los no comerciales- deben garantizar la misma cobertura que la TV analógica al momento del apagón.

Para el caso de las empresas privadas los estímulos y medidas a su favor, fueron la extensión, en automático, de sus concesiones por casi 20 años más a partir del 2004.

En el caso de los medios públicos, no se contemplaron el uso de fondos públicos para facilitar o subsidiar la compra de los equipos de transmisión digital. Sin embargo, el gobierno federal a través del OPMA con anterioridad, y actualmente a través del SPR se comparten señales de otras televisiones públicas como TV UNAM, tienen un alcance mucho mayor, gracias a que están "montados" en la red del SPR, que abarca, hasta ahora, 16 estaciones ubicadas en diferentes ciudades del país, incluyendo la capital mexicana. También, en la red ya están incorporados Once TV, Canal 22, TV Educativa de la SEP y el Canal del Congreso. Según el SPR con la compartición de señales cubre el 62 por ciento del territorio nacional con 26 señales en 22 estados de la república.

8. Políticas públicas de acceso a receptores de TV digital.

El último Acuerdo emitido en 2012 y el Decreto de 2010 en donde se plantean las líneas de acción de la digitalización, esbozan la posibilidad de establecer medidas de apoyo económico (subsidios) para la adquisición de decodificadores digitales para dar continuidad al servicio de radiodifusión. Para ello, la extinta Cofetel utilizó recursos del Fondo de Cobertura Social de Telecomunicaciones.

La ex Cofetel puso en marcha un programa piloto en la ciudad de Tijuana que previó la instalación, de manera gratuita, de decodificadores y/o antenas, en los hogares más necesitados que dependen únicamente del servicio de televisión abierta y que no cuentan con televisores o equipos que les permitan captar las señales digitales. Después de una licitación pública, la empresa Teletel de México S.A. de C.V., es la que llevó a cabo el programa de visitas a todos los hogares de Tijuana, este programa piloto del apagón fue exitoso logrando un 92 por ciento de penetración en los hogares.

En septiembre de 2010, la administración de Calderón creó una Comisión Intersecretarial encargada de organizar los subsidios para las familias que no tienen recursos para comprar los descodificadores, antenas o equipos digitales.

En el 2014, la política de la televisión digital terrestre pasó a ser operada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), como consecuencia de las reformas constitucionales y a que el IFT se deslindó de dicha responsabilidad, por lo que su papel se restringió a ordenar los apagones de manera escalonada en el país una vez que la SCT diera el aviso de una penetración de receptores de al menos el 90 por ciento. La política que impulsó la SCT llamó sobre manera la atención, ya que a diferencia de lo que impulsó la entonces la Cofetel con plan piloto de Tijuana en el 2013, decidió repartir televisores de alta definición en lugar de codificadores, lo que será la repartición de 13.8 millones de televisores en todo el país. Lo que incrementó de manera significativa el presupuesto para la transición digital, ya que estamos hablando de alrededor de 2 mil millones de dólares.

La entrega de los televisores digitales se hizo en un contexto de elecciones en varias entidades del país y fue denunciada como una estrategia electoral por partidos políticos¹².

9. Políticas públicas para diversidad de contenidos.

No existe ningún plan o política para fomentar la producción de contenidos audiovisuales para la TV digital. Aunque la constitución y la LFTR establecen que se fomentará la producción nacional

¹² Información disponible en: <http://www.proceso.com.mx/393594/crean-pagina-para-denunciar-uso-electoral-con-entrega-de-televisores-digitales> , <http://revolucionrespuntocero.com/pan-denuncia-uso-electoral-en-entrega-de-televisores/> , <https://www.youtube.com/watch?v=22yGmkaryw>

independiente, no existe ningún programa o política específica por parte del poder Ejecutivo para tal efecto.

10. TV digital pública.

Otro de los grandes vacíos en materia de políticas públicas y legislación en materia de medios en México, es la falta de una regulación que fomente y proteja los medios públicos, aunque hubo un avance importante en la constitución y en la ley al determinar que las concesiones de uso público deberán de contar con los mecanismos para asegurar la independencia editorial; autonomía de gestión financiera; garantías de participación ciudadana; reglas claras para la transparencia y rendición de cuentas; defensa de sus contenidos; opciones de financiamiento; pleno acceso a tecnologías y reglas para la expresión de diversidades ideológicas, étnicas y culturales. Sin embargo, ni la ley, ni los lineamientos emitidos por el IFT para el otorgamiento a concesiones determinan los mecanismos específicos.

En los lineamientos, salvo la conformación que tienen que hacer los medios públicos para contar con consejos ciudadanos plurales, el resto de las obligaciones se dejan muy abiertas y no especificaron los criterios de valoración y mecanismos para que garanticen lo que la ley establece como la independencia editorial, la rendición de cuentas, mecanismos de participación ciudadana, entre otros, simplemente dice que se deben de presentar los mecanismos para su cumplimiento y en el supuesto de que el Instituto advierta que los mecanismos expuestos no sean suficientes para garantizar los objetivos pretendidos, requerirá al interesado para que realice las modificaciones pertinentes (artículo 8 fracción IV). Eso deja al funcionario en turno valorar si se cumplen o no, con lo cual deja en incertidumbre jurídica, tanto a los medios públicos como a las audiencias que deberían de tener garantizado tal servicio.

En cuanto a la transición de permisos a concesiones de uso público, el IFT no especificó ninguna medida, por lo que los actuales medios públicos transitarán a la concesión casi de manera automática, sin necesidad de cambiar el modelo de medios oficiales a medios de servicio público, porque sólo tendrán que presentar su solicitud de tránsito. Además, no hay ningún tipo de reserva de espectro para señales de TV pública y tampoco hay un plan rector que contemple el otorgamiento de nuevas licencias de TV digital para operar como televisoras públicas.

En cuanto a la previsión de presupuesto para realizar las inversiones necesarias para la transición, tampoco hubo un plan rector como ya se ha mencionado. Esto dependió de las distintas condiciones y posibilidades financieras de los canales permisionados. Por ejemplo, los canales que cuentan con financiamiento federal: Canal 11, Canal 22, el Canal del Congreso y el Canal Judicial, consiguieron la digitalización de su equipo en tiempo y forma.

La mayoría de las pequeñas estaciones de servicio público operan con equipos básicos de transmisión. La mayoría de ellos tienen presupuestos insuficientes y su personal carece de formación profesional para usar equipos digitales. La transición a la radiodifusión digital, por lo tanto, fue problemática. Además, carecen totalmente de planes para cambiar la forma de producción, así como la distribución de la tecnología. Además, las políticas sobre digitalización no tienen como fin impulsar el papel que deben cumplir las pequeñas estaciones de servicio público.

La constitución en el artículo 6º, fracción V, dispone la creación de un organismo público descentralizado con autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión para proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro, que debería de ser una nueva cadena nacional de televisión pública. Mediante ley se creó el Sistema de Radiodifusión Pública del Estado Mexicano (SPR), en sustitución de lo que anteriormente era el Organismo Promotor de Medios Audiovisuales (OPMA), sin embargo, más que como una cadena nacional pública el SPR funciona más como una instancia de compartición de infraestructura para otros medios públicos para ampliar su cobertura como el Canal 22, Canal 11, Canal del Congreso, Dirección General de Televisión Educativa y TV UNAM.

11. TV digital comunitaria.

El Estado mexicano, hasta ahora, en su marco normativo de radio y televisión, así como en los distintos instrumentos jurídicos relacionados con la digitalización y reserva del espectro, no contempla el acceso equitativo de los medios comunitarios, indígenas o sin fines de lucro, por lo tanto no hay regulación, ni políticas públicas orientadas para garantizar el acceso equitativo o reserva del espectro para los medios comunitarios a las licencias de televisión digital, aunque sí hay una reserva en radio de manera discriminatoria al dejarles las frecuencias más altas en las bandas de AM y FM.

En México los medios comunitarios, como no tienen licencia, son perseguidos en base a la Ley General de Bienes Nacionales que determina pena de cárcel hasta por 6 años a quien opere sin autorización frecuencias del espectro. Esta situación es una de las asignaturas pendientes que tiene el Estado mexicano en materia de la democratización de su sistema de comunicación social.

A pesar de cumplirse casi dos años de la reforma constitucional y de la creación de la LFTR que los reconoce, hasta la fecha de este informe el IFT ha otorgado 51 concesiones comunitarias de radio, de las cuales 24 eran preexistentes que operaban bajo la autorización de la figura de permiso, figura que fue derogada con la reforma del 2013, y sólo 6 concesiones sociales indígenas de las cuales 4 eran preexistentes por lo que en la práctica sólo ha otorgado 2 nuevas, aun cuando hay cientos de solicitudes pendientes. Aunque los Lineamientos Generales de Otorgamiento de Concesiones flexibilizó de manera importante los requisitos para el acceso a las frecuencias, la práctica administrativa no lo refleja y se han tenido casos en los que se obliga a las comunidades indígenas a comprobar que lo son aun cuando la constitución establece el reconocimiento de indígena por el principio de auto-adscripción, esto es que con el sólo hecho de asumirse como tal las agencias

estatales deben de dar el reconocimiento de indígena y aplicar leyes y políticas acordes a su situación de vulnerabilidad.

Además, aunque la Ley determina que el IFT deberá promover concesiones indígenas en aquellas zonas donde no existen, hasta el momento no existe ninguna política o acción específica para que cumpla ese mandato.

Hasta el momento no existe ninguna autorización para televisoras comunitarias o indígenas, aunque sí hay sociales que pertenecen a universidades privadas, patronatos u otro tipo de organizaciones sin fines de lucro.

En una consulta al titular de la Dirección de Concesiones y Servicios del IFT, Álvaro Guzmán, a mayo de 2018 recién estaban revisando los expedientes de 4 solicitudes para televisoras comunitarias.

12. Regulación de la concentración y TV digital.

Con la constitución se creó la figura del agente económico preponderante en telecomunicaciones o radiodifusión para aquellas empresas o grupos económicos que tengan más del 50 por ciento del mercado nacional o regional, una vez declarados con esta naturaleza se le debe de aplicar una regulación asimétrica para fomentar la competencia, aunque habla de la posibilidad de desincorporarles, utilizando la Ley Federal de Competencia Económica, hasta el momento sólo se ha aplicado para el preponderante en telecomunicaciones, pero no al de radiodifusión.

Con la reforma constitucional como medida para desconcentrar el mercado de la televisión abierta y la inclusión de nuevos jugadores, el Artículo Transitorio Octavo de la constitución en su Fracción II, estableció un plazo no mayor a 180 días a partir de la integración del IFT para emitir las bases y convocatorias para licitar nuevas concesiones de frecuencias de televisión agrupadas a efecto de formar, por lo menos, dos nuevas cadenas de televisión con cobertura nacional, bajo los principios de funcionamiento eficiente de los mercados, máxima cobertura nacional de servicios, derecho a la información y función social de los medios de comunicación, y atendiendo de manera particular las barreras de entrada y las características existentes en el mercado de televisión abierta.

Se impusieron impedimentos para que no participaran en las licitaciones aquellos concesionarios o grupos relacionados con vínculos de tipo comercial, organizativo, económico o jurídico, que tuvieran en radiodifusión 12 MHz de espectro radioeléctrico o más en cualquier zona de cobertura geográfica, con lo cual se dejó fuera de antemano a Televisa y TV Azteca, quienes rebasan con sus canales esos MHz.

Para la imposición de los límites a la concentración el regulador debe de considerar como criterios las restricciones o limitaciones al acceso a la información plural, la existencia de barreras a la entrada de nuevos agentes y los elementos que previsiblemente puedan alterar tanto dichas barreras como la oferta de otros competidores en ese mercado o zona de cobertura; la existencia de otros medios de

información y su relevancia; las posibilidades de acceso del o de los agentes económicos y sus competidores a insumos esenciales que les permitan ofrecer servicios similares o equivalentes; el comportamiento durante los dos años previos del o los agentes económicos que participan en dicho mercado, así como las ganancias en eficiencia que pudieren derivar de la actividad del agente económico que incidan favorablemente en el proceso de competencia y libre concurrencia en ese mercado y zona de cobertura. Sin embargo, hasta el momento no se conoce ninguna acción por parte del regulador para hacer efectivas estas medidas en radiodifusión.

En 2015, se publicó en el diario oficial un acuerdo por el cual el IFT sometió a consulta pública un anteproyecto para definir criterios para la medición del grado de concentración en servicios de telecomunicaciones y radiodifusión, cuyo texto final fue publicado en abril de 2016¹³.

Aún con las nuevas licitaciones de televisión, el duopolio televisivo sigue teniendo la mayor parte de las frecuencias por la multiprogramación de sus señales con cobertura nacional, aun cuando Televisa por ser Agente Económico Preponderante en el sector de la radiodifusión por ley sólo puede acceder al 50 por ciento de su multiprogramación.

De acuerdo a los datos del IFT en la última licitación se asignaron 32 canales ubicados en 29 zonas de cobertura distintas de 17 entidades federativas a 13 participantes en la licitación de ellos solamente cuatro grupos son nuevos participantes en el sector de la radiodifusión, los demás ya son jugadores o pertenecen a Grupos de Interés Económico ligados al sector, es decir, sólo 22 % de los canales fueron obtenidos por nuevos competidores en el mercado¹⁴.

Durante 2016 el IFT revisó las medidas asimétricas impuestas a Televisa por ser agente económico preponderante, para determinar su efectividad y si se mantienen. Como se mencionó en el apartado de “marco legal”, luego de la revisión de medidas, en 2017, el IFT impuso nuevas medidas a Televisa, entre las que se encuentran la oferta de servicios de co-ubicación en su infraestructura y de emisión de señal; no puede adquirir derechos de transmisión de contenidos relevantes en exclusiva pero puede sub-licenciarlos; debe publicar información sobre los términos y condiciones en los que comercializa la publicidad; la presentación de contabilidad separada por servicios y el establecimiento de plazos para poner a disposición las informaciones en el Sistema Electrónico de Gestión. De todas ellas, la medida más criticada ha sido la posibilidad de sub -licenciar derechos de contenidos ya que supuso una relajación en relación a la prohibición de adquisición de derechos en exclusiva establecida en las medidas de 2014.

13. Gestión del espectro y acceso a infraestructura.

¹³ <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/conocenos/pleno/sesiones/acuerdodoliga/dofpift170316101.pdf>

¹⁴ Información disponible en: <http://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/es/el-ift-entrego-titulos-de-concesion-los-ganadores-en-la-licitacion-por-canales-de-televisio>

El espectro radioeléctrico en México está gestionándose en función de imperativos económicos, asimismo la información en algunos casos es muy opaca y las decisiones son discrecionales, en donde, la mayoría de las veces los beneficiarios son los grupos dominantes del sector. Además de lo anterior, no se contempla el acceso equitativo a los tres sectores de la radiodifusión.

Como ya se mencionó, en la constitución y en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión se dispusieron de reglas de *must carry* y *must offer*. Se garantiza la retransmisión gratuita de señales de televisión abierta en la televisión de paga (*must carry* y *must offer*) a operadores que no sean dominantes y la obligación de retransmitir las señales de las televisoras públicas de instituciones federales. Sobre esta base el IFT emitió el 24 de febrero de 2014 los Lineamientos Generales para la Retransmisión de Señales, con cambios posteriores el 25 de febrero de 2015, la última actualización es del 13 de diciembre de 2017, en que el que dispone que los operadores de TV restringida deben obligatoriamente retransmitir señales XHUNAM-TV (canal 20), XEIPN-TDT (canal 33), XEIMT-TDT (canal 23) y XHOPMA-TDT (canal 30) de la Ciudad de México, respectivamente, incluyendo las de multiprogramación en dichos canales, salvo que el Canal de Programación no corresponda al de una Institución Pública Federal.

También existe el Anexo I de la Declaratoria de Preponderancia del agente económico en radiodifusión que es el Grupo Televisa¹⁵, que es temporal hasta en tanto siga teniendo ese carácter. Una de las medidas de regulación asimétrica que se le impusieron fue la compartición de infraestructura (IFT, 2015: 637 y 638).

Tomando en cuenta que en televisión abierta son muy pocos los competidores en el ámbito comercial, pues sustancialmente existe el Grupo Televisa y Tv Azteca, difícilmente esta compartición ha sido posible, tal como puede observarse en la resolución del IFT sobre la Oferta de Referencia del Grupo Televisa¹⁶, en el que afirma que esta medida se implementa principalmente para generar incentivos para nuevos entrantes en futuras licitaciones de TV (IFT, 2015: pág. 23). Esta disposición está pensada para la nueva cadena nacional de TV digital, por cuestiones económicas el resto de las emisoras no lucrativas están fuera, al no contar con presupuestos necesarios para tal efecto. De hecho, la nueva cadena nacional de televisión no pudo acceder a la infraestructura de Televisa por los altos costos que impuso y contrató la compartición con el Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano.

En relación a la infraestructura de acceso, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el IFT realizaron la licitación para la adjudicación de la red compartida para ofrecer servicios mayoristas de voz y datos en la banda de 700 MHz (usará al menos 90 Mhz en dicha banda) que se denomina como Red Compartida y es operada mediante una Asociación Público Privada creada por el gobierno federal denominada Organismo Promotor de Inversiones en Telecomunicaciones (Promtel); también se

¹⁵ http://www.ift.org.mx/sites/default/files/p_ift_ext_290514_105.pdf

¹⁶ http://www.ift.org.mx/sites/default/files/resolucion_p_ift_ext_101214_272.pdf

prevé el aprovechamiento de la red troncal de fibra de la Comisión Federal de Electricidad. La concesión de la red troncal fue otorgada a la empresa estatal Telecom, que no puede prestar servicio a usuarios finales ni fijar el valor de las tarifas. El contrato para el despliegue de la red compartida fue otorgado al consorcio privado Altan, conformado por fondos de inversión internacionales, Axtel y Megacable. El objetivo del proyecto es brindar conectividad al 98% de la población del país.

14. Destino del dividendo digital.

El dividendo digital en México está reservado para servicios de banda ancha móvil. En específico la banda de los 700Mhz -que va de la 698 a la 806- se licitara para dichos servicios. El estándar que México adoptará será el A5 de la región Asia-Pacífico (APT) en la segmentación de dicho espectro.

Como se aludió en la sección anterior, el dividendo digital de la banda de 700 Mhz se utilizará para la Red Compartida. A su vez, IFETEL lanzó la convocatoria y las bases de la licitación pública para la explotación de 80 Mhz de espectro en las bandas 1710-1780 MHz y 2110-2180 MHz (AWS), que se adjudicó a América Móvil y al nuevo jugador de las telecomunicaciones en México que es AT&T.

También se prevé que hacia 2020 se licite la banda de 600 MHz (conocida como segundo dividendo digital) también para servicios de datos móviles, debido a los procesos de negociación y armonización del espectro que existen con Estados Unidos y los actuales concesionarios de televisión.

Tanto en el programa anual de uso de espectro de 2015 y 2016, el IFT preveía una serie de acciones para reordenar la banda de 600 Mhz (canales 38 al 51). Para ello se prevé el reempaquetamiento de los canales de TV que actualmente operan allí, por debajo del canal 37. En julio de 2017 se aprobó un Acuerdo del Pleno del IFT por el que los operadores que actualmente prestan servicio en el segmento 470-512 Mhz sean reubicados en la banda 450-470 Mhz. En agosto de 2017, se publicó en el Diario Oficial el Plan del IFT para la Banda 470-608 MHz (canales 14 al 36), que prevé la utilización de estos canales para el sistema de TV digital y que en el segmento 470- 512 Mhz, donde se produce la mayor atomización, las estaciones sean migradas a otras bandas de frecuencias como las de 406.1 – 410 MHz, 410 – 430 MHz y 450 – 470 MHz.

15. Participación ciudadana en políticas de TV digital.

La participación de la sociedad civil en la elaboración, definición, implementación y seguimiento de la regulación y políticas públicas para la transición digital no ha sido tomada en cuenta por el IFT y el gobierno federal. Es decir, el Estado no le ha dado un lugar de participación central en las políticas de comunicación, a través de sus distintas comisiones. En el mejor de los casos, se le ha dado sólo voz a los distintos organismos de la sociedad civil, pero sus sugerencias y propuestas no son vinculantes.

Los únicos mecanismos de participación existentes en la actualidad es la creación del Consejo Consultivo del IFT, por mandato constitucional, que funge como órgano asesor con 15 integrantes expertos, de los cuales por lo menos uno de ellos debe ser conocedor de los medios de uso social,

pero sus recomendaciones no son vinculantes; en los Artículos 51 y 52 se establecen las consultas públicas que debe hacer el IFT para la emisión y modificación de reglas, lineamientos o disposiciones administrativas de carácter general, así como en cualquier caso que determine el Pleno, bajo los principios de transparencia y participación ciudadana, en los términos que determine el Pleno, salvo que la publicidad pudiera comprometer los efectos que se pretenden resolver o prevenir en una situación de emergencia.

En julio del año 2014, el IFT abrió una consulta pública sobre el proyecto de “Política para la transición a la Televisión Digital Terrestre” con el objetivo de recibir por escrito comentarios, opiniones y propuestas concretas en relación con el contenido del proyecto de la Política para la transición a la Televisión digital. Esta iniciativa buscó integrar las necesidades de la sociedad fomentando la interacción entre el instituto y los sectores involucrados, entre los que se encuentran también los concesionarios y permisionarios de televisión.

El IFT cuenta con un espacio dentro de su portal de Internet destinado específicamente a publicar y mantener actualizados los procesos de consultas públicas y un calendario con las consultas a realizar, así como una herramienta de alerta de consultas por venir para que las personas interesadas puedan suscribirse¹⁷.

Desde su conformación en el 2013 el IFT ha cumplido con el mandato de realizar consultas públicas, entre las primeras está la referente a la PP para la TDT, desde entonces ha ejecutado numerosas consultas¹⁸, sin embargo, de acuerdo a la recomendación emitida por el Consejo Consultivo sobre el punto pueden localizarse las siguientes preocupaciones¹⁹: los plazos para la participación de los interesados son demasiado cortos; no se ponen al alcance de los consultados los elementos que fueron considerados para la emisión de la regulación como el estado actual de la situación, tendencias internacionales, recomendaciones, estudios previos, entre otros, para evaluar la congruencia de la regulación planteada con la problemática a atender y los objetivos a alcanzar; no se sabe la forma en

¹⁷ Avance, sistema de alertas de consultas públicas <http://www.ift.org.mx/industria/temas-relevantes/consultas-publicas/alerta-consulta-publica>

¹⁸ Las concernientes a la PP analizada en este trabajo son: Consulta pública respecto al “Anteproyecto de Lineamientos Generales para el Otorgamiento de las Concesiones a que se refiere el Título Cuarto de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión” 16/04/15 al 14/05/15; Consulta pública respecto al “Anteproyecto de Lineamientos Generales para el acceso a la Multiprogramación” 23/12/14 al 14/01/15; Consulta Pública del "Anteproyecto de Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias". 10/07/15 al 21/08/15; Consulta pública sobre el modelo de costos para determinar las tarifas de los servicios prestados por el Agente Económico Preponderante en el sector de la radiodifusión. 01/10/15 al 11/11/15; Consulta Pública sobre el "Anteproyecto de modificación a los Lineamientos Generales sobre retransmisión de señales". 19/10/15 al 13/11/15; Consulta pública sobre el Criterio Técnico para el cálculo y aplicación de un índice cuantitativo para determinar el grado de concentración en los mercados y servicios correspondientes a telecomunicaciones y radiodifusión. 26/10/15 al 07/12/15; Consulta pública sobre el "Anteproyecto de Lineamientos Generales para la Asignación de Canales Virtuales de Televisión Radiodifundida" 21/12/15 al 29/01/16; Consulta pública sobre el proyecto de “Política para la transición a la Televisión Digital Terrestre” 18/07/14 al 08/08/14; Consulta Pública Proyecto de Lineamientos Generales sobre Must Carry Must Offer 20/11/13 al 19/12/13.

¹⁹ En <http://consejoconsultivo.ift.org.mx/docs/sesiones/2015/Recomendacion-MecanicadelasConsultasPublicas.pdf>

la que las opiniones fueron tomados en cuenta en la regulación, así como las razones por las que, en su caso, no fueron consideradas.

En síntesis, el CC considera que la ausencia de estos elementos puede convertir el esfuerzo de las consultas en una mera formalidad que impide lograr los objetivos de la participación de los distintos actores involucrados en la política pública.

COSTA RICA

Marco legal para la TV digital

El Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (PNDT) 2015-2021 estableció como uno de los objetivos nacionales impulsar la transición a señal digital de la televisión de acceso libre o convencional. El PNDT deriva de la Ley General de Telecomunicaciones No. 8642, aprobada el 30 de junio del 2008, que abrió el mercado de las telecomunicaciones en Costa Rica. Sin embargo, la ley no regula de manera expresa el proceso de migración a la televisión digital, por lo que las acciones del Ejecutivo se han orientado a regular áreas específicas del proceso, por la vía de decretos presidenciales.

En noviembre de 2009, el Poder Ejecutivo integró por primera vez la Comisión Especial Mixta de Televisión Digital, con el fin de analizar e informar al Ministro Rector del Sector de Telecomunicaciones el posible estándar aplicable al país y las implicaciones tecnológicas, industriales, comerciales y sociales de transición de la TV análoga a la digital, además de proponer las medidas necesarias para su lanzamiento, el diseño de la estrategia para el proceso de transición y los mecanismos que permitiera su seguimiento y control (Decreto Ejecutivo No. 35657-MP-MINAET del 5 de noviembre del 2009, modificado por Decreto Ejecutivo No. 35771-MP-MINAET del 20 de enero del 2010 y Decreto Ejecutivo No. 36775-MINAET del 6 de setiembre de 2011).

Dicha Comisión, coordinada por el Viceministerio de Telecomunicaciones e integrada por operadores privados, el canal estatal y una representación obligada del sector de educación superior pública propuso el estándar aplicable al país, así como las principales acciones para la implementación de la nueva tecnología, ambos informes acogidos y publicados por el Poder Ejecutivo.

En setiembre del 2011, el gobierno dictó el primer Reglamento para la Transición Digital Terrestre en Costa Rica (Decreto Ejecutivo No. 36774-MINAET, reformado mediante Decretos Ejecutivos Nos. 37139-MINAET de abril de 2012 y 38387-MICITT de mayo del 2014), con el fin de regular e incorporar “las medidas necesarias para normar y promover la digitalización de los servicios de radiodifusión por televisión de señal abierta en el país y facilitar la transición de los servicios de radiodifusión”. Al mismo momento, se creó una Comisión Mixta que sería la encargada de acompañar la implementación de la TDT en el país (Decreto Ejecutivo Nº 36775-MINAET).

Dicho instrumento normativo no regula más allá de las medidas y acciones técnicas necesarias para el proceso de transición hacia la digitalización de los servicios de radiodifusión por televisión de señal abierta en el país. Establece, entre otros aspectos, las modalidades de transmisión dentro del periodo de transición, el objeto, las características y plazo de vigencia del permiso de uso experimental y los requisitos de las solicitudes. No establece obligaciones adicionales a los operadores actuales de los servicios de radiodifusión televisiva en Costa Rica.

Otras disposiciones normativas de carácter técnico que se han dictado en este periodo son el “Reglamento Técnico RTCR 456:2011 Receptores ISDB-Tb y Antenas de Televisión. Características técnicas básicas aplicables para el estándar ISDB-Tb en Costa Rica” (Decreto N° 37832-MICITT-MEIC), que enumera las características técnicas básicas aplicables a los equipos para su utilización en el estándar ISDB-Tb, así como las directrices para el plan de canalización de las frecuencias y el uso de canales virtuales.

Costa Rica ha emitido una serie de normativas complementarias, como la Directriz N° 069-MICITT, dirigida a la SUTEL, “Directriz de canalización y parámetros técnicos de transmisión” (mayo de 2014,) y la Directriz N° 020-MICITT denominada “Directriz de canal virtual Asignación de canales virtuales durante la transmisión a la televisión digital terrestre en Costa Rica” (abril de 2015).

Objetivos de la transición digital

Según el Plan Maestro para la Implementación de la TV Digital en Costa Rica (2012), el proceso de transición de la televisión analógica a la digital ha estado marcado por el interés de los gobiernos en tres aspectos: primero, aprovechar de forma más eficiente el uso del espectro radioeléctrico; el segundo, ampliar la oferta de canales, aportando una mayor calidad de imagen y sonido y diversidad de contenidos; y tercero, impulsar nuevos servicios y facilidades que podrá ofrecer la televisión digital terrestre a la población en general.

El Plan Maestro es un instrumento de planificación del proceso en tres áreas estratégicas: técnica, solidaridad social e interactividad y contenidos. La primera de estas áreas propuso aprovechar de manera óptima el espectro radioeléctrico, así como la elaboración de normas y estudios para una transición ordenada por parte de los concesionarios de frecuencias. En el denominado eje de solidaridad social, fijó como objetivos la definición de políticas públicas para atender los requerimientos particulares de cada sector y del proceso en general y; finalmente, en el eje de interactividad y contenidos, adoptar las políticas públicas necesarias

para generar oportunidades de producción de contenidos diversos y de calidad, el surgimiento de canales de televisión por más actores con diferentes visiones, fines, tamaños y oportunidades para el desarrollo de servicios interactivos de amplio acceso con fines sociales, educativos y de entretenimiento.

El objetivo general planteado por Costa Rica es “brindar a la población mayor acceso a la sociedad de la información y el conocimiento, más variedad de programación, mejor calidad de servicio, así como la posibilidad de acceso a aplicaciones interactivas, nuevos modelos de negocio y servicios convergentes, que promuevan su bienestar socioeconómico, mediante el despliegue de la TDT libre y gratuita”.

Según el Artículo 5 del Reglamento para la Transición Digital Terrestre en Costa Rica (Decreto Ejecutivo No. 36774-MINAET de setiembre del 2011, reformado mediante Decreto Ejecutivo No. 38387-MICITT de mayo del 2014), la digitalización del servicio de radiodifusión por televisión tiene por finalidad:

1. Procurar a los televidentes el acceso a una mayor variedad y calidad de contenidos en los campos de la información, el conocimiento, la cultura, la educación y el entretenimiento, elevando la calidad de vida de la población
2. Posibilitar la provisión de nuevos servicios que aporten el máximo beneficio para el país, en concordancia con las normas y recomendaciones de la Unión Internacional de las Telecomunicaciones (UIT), y de las pautas que fijen las instancias internacionales para el aprovechamiento de las tecnologías digitales
3. Optimizar la eficiencia en la gestión y el uso del espectro radioeléctrico mediante la utilización de las tecnologías disponibles, a fin de asegurar la mayor disponibilidad de frecuencias y su uso más eficiente.
4. Brindar una mejor calidad de audio y video al momento de la recepción en beneficio del usuario, además de un mayor número de programas simultáneos, incentivando la producción nacional y logrando también un mayor aprovechamiento del espectro radioeléctrico.

Estándares técnicos

Mediante Decreto Ejecutivo N°36009-MP-MINAET del 25 de mayo de 2010, se adoptó el estándar ISDB-Tb (*Integrated Services Digital Broadcasting Terrestrial*) como sistema digital terrestre (TDT) para Costa Rica. La decisión se fundamentó en las consideraciones expuestas

en el Informe Técnico sobre pruebas de campo de televisión digital terrestre 2010, presentado por la Comisión Especial Mixta de Televisión Digital.

En el Informe final de la Comisión Mixta de Televisión Digital de abril de 2010 se recomienda para Costa Rica la adopción del estándar japonés-brasileño. En este documento se exponen los aspectos técnicos y sociales, así como un análisis sobre los costos generales de la transición que fueron considerados.

La decisión se basa en el “Informe técnico sobre pruebas de campo de televisión digital terrestre 2010”, de la Sub-comisión Técnica, en el cual se muestran los resultados de los ejercicios experimentales obtenidos en Costa Rica, mediante la evaluación de los estándares ATSC, ISDB-Tb y DVB-T. Según dicho documento, el estándar japonés-brasileño mostró en las pruebas de campo, a cargo de técnicos de los distintos operadores de televisión y funcionarios del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (que en ese momento ejercía las competencias públicas en esta materia) “el de mejor desempeño y el que mejor se adapta a las condiciones e intereses del país”.

Según el Artículo 10 del Reglamento para la Transición a la Televisión Digital Terrestre en Costa Rica, la transmisión de las programaciones en señal digital deberá ser realizada en el estándar ISDB-Tb, de conformidad a lo siguiente:

1. Para receptores fijos, en definición estándar y/o alta definición
2. Para receptores portátiles, de acuerdo con las posibilidades técnicas que permite el estándar ISDB-Tb (*One-Seg*) y con señales de acceso libre y abierto, de conformidad con las condiciones técnicas para la explotación de la frecuencia concesionada definidas por el Plan Nacional de Atribución de Frecuencias (PNAF)

Por su parte, el Reglamento Técnico para Receptores ISDB-Tb y Antenas de Televisión es un instrumento de cumplimiento y observancia obligatoria para todos los proveedores y demás personas físicas y jurídicas que comercialicen receptores. El objetivo es establecer las medidas técnicas básicas para:

- Garantizar al usuario el funcionamiento adecuado y seguro de los receptores.
- Garantizar que los receptores que se vendan o ingresen al país cumplan las características mínimas establecidas en este decreto.
- Facilitar el uso de los receptores para las personas que están en la brecha digital.

Plazos y etapas de la transición digital

El Plan Maestro para la Implementación de la TV Digital en Costa Rica incluyó cuatro etapas en el proceso de transición a la televisión digital:

- a. Adopción del estándar ISDB-Tb: proceso de análisis y selección (mayo 2010)
- b. Encendido digital: Inicio formal de la transición a la TV digital (setiembre 2011)
- c. Transición digital: Se extiende desde el encendido digital hasta el apagón analógico (proceso actual)
- d. Apagón analógico: momento en que finalizan las transmisiones en la señal analógica. (diciembre 2017)

Según el marco del PNDT 2015-2021 (Programa 18 del Plan “Televisión Digital para Todos”) se planteaba la meta del 100% de las viviendas con disponibilidad del servicio de TV digital terrestre a diciembre de 2017. Sin embargo, en noviembre de ese año, el gobierno anunció que congelará, por al menos 20 meses, el cambio de la señal analógica, por lo cual el apagón se realizaría a finales del 2019, específicamente el 14 de agosto.

Transición de los operadores de TV analógica

En el periodo de transición hacia la televisión digital terrestre, los operadores pueden optar por cualquiera de las siguientes modalidades de transmisión:

1. Transmisión simultánea (exclusiva o compartida): Modalidad en la cual la programación de un respectivo canal de televisión se transmite simultáneamente en una señal analógica y una señal digital, utilizando dos frecuencias distintas.
 - i. Exclusiva: el canal o frecuencia es utilizado por un único concesionario. El canal puede ser nuevo o uno que haya sido utilizado como repetidora por la emisora.
 - ii. Compartida: varias señales en un mismo canal de varias empresas, incluso simultáneamente en formato analógico y digital.
2. Transmisión dual: Modalidad en la cual la programación de un respectivo canal se transmite en señal analógica y en señal digital por la misma frecuencia en diferentes horarios.

En el caso de los operadores que optaron por la modalidad de transmisión simultánea, requieren de un título habilitante de un canal adicional mediante la figura denominada permiso de uso experimental, que establece la Ley General de Telecomunicaciones.

El permiso de uso experimental es una modalidad de título habilitante definida en el Artículo 26 de la Ley General de Telecomunicaciones con una vigencia máxima de 5 años. Para los efectos de transmisión durante el periodo de transición, los concesionarios del servicio de radiodifusión televisiva deben ajustarse a lo dispuesto en el Reglamento respectivo, siempre y cuando no contradiga las disposiciones generales de la Ley General de Telecomunicaciones, (2008) la Ley de radio (1954) y el Plan Nacional de Atribución de Frecuencias. (PNAF).

El Reglamento de Transición (artículo 15) establece que los concesionarios que efectivamente se encuentran operando, deben solicitar el otorgamiento de permisos de uso experimental ante el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT). La solicitud exige algunos requisitos formales, como nombre y calidades; fecha prevista para el inicio de transmisión digital de carácter experimental; modalidad de transmisión pretendida; especificaciones técnicas de los equipos y antenas utilizados en el sistema de radiodifusión, así como detalle de la programación y horarios de transmisión de los últimos tres meses y la proyección respectiva para los próximos tres meses del canal analógico matriz.

El Reglamento señala que el acuerdo ejecutivo que disponga el otorgamiento del permiso de uso experimental deberá establecer, al menos, las condiciones jurídicas y técnicas que regirán a los concesionarios durante el periodo de transición (Artículo 18).

Por la propuesta de la Hoja de Ruta para la Transición de la Televisión Analógica a la TDT de la UIT (Unión Internacional de Telecomunicaciones), un operador actual de un canal de TV que utilice una frecuencia de 6 MHz en forma exclusiva, podrá convertirse en un “operador multiplex” que pueda transmitir programación propia o de un tercero habilitado para utilizar ese mismo canal (y una eventual red de distribución) de manera compartida. La Hoja de Ruta recomendó se “adopte un modelo concesional flexible, en el cual el operador pueda asumir uno o más roles (operador virtual de canal lógico, concesionario-gestión múltiplex y/o desarrollador y administrador de Red), lo que significa que un tercero podría también asumir tanto los roles de operador virtual de canal lógico y/o desarrollador y/o administrador de la red”.

Según el Artículo 42 del citado Reglamento para el otorgamiento de los permisos experimentales, durante el periodo de transición se podrán asignar los canales disponibles adyacentes a los canales analógicos actualmente concesionados, el segmento UHF, comprendido entre los canales 14 al 51.

Durante este periodo y hasta la fecha del apagón analógico los concesionarios deben presentar, al MICITT y a la SUTEL, no sólo la fecha de inicio de la transmisión digital, sino

también los avances en el proceso de implementación. Se establece la posibilidad de alianzas estratégicas entre concesionarios para impulsar la producción nacional de contenidos de carácter cultural, educativo e informativo, sin que la normativa sea clara en cuanto a formas o estímulos.

La normativa prevé la posibilidad de que un año antes del apagón analógico el Poder Ejecutivo emita la normativa correspondiente que permita adecuar las concesiones existentes para el periodo posterior al referido apagón (Artículo 43). No obstante, el Viceministerio de Telecomunicaciones del MICITT ya ha afirmado, en su documento “Modelo de Referencia para la Transición a la TV Digital en Costa Rica” de febrero de 2016, que los actuales concesionarios continuarán con su concesión “en respeto de las situaciones jurídicas consolidadas conforme a la legislación vigente”.

Es importante mencionar que el régimen concesional de radio y televisión en Costa Rica, configurado al amparo de la ley de radio de 1954, tiene una serie de deficiencias, entre ellas, la prórroga automática de las concesiones, la cesión de las mismas con la sola notificación al Ejecutivo, impuestos ínfimos calculados con base en la economía de los años 50, ausencia de categorías de operadores, por ejemplo, no se considera la radiodifusión comunitaria o regional.

En abril de 2014 la Presidencia de la República otorgó al Sistema Nacional de Radio y Televisión (SINART) un canal para iniciar pruebas y transmisiones digitales. En octubre de 2015, mientras tanto, se otorgaron 11 permisos experimentales a emisoras comerciales²⁰ en la banda de UHF correspondiente a los canales 14 al 51, adyacentes a canales de televisión analógica. En junio de 2017 se otorgó un permiso más. Todas estas concesiones fueron para medios que transmiten desde el Volcán Irazú al Valle Central y ninguno para el resto del país.

Aunque a mediados de 2017 el MICITT había recibido 9 solicitudes para el otorgamiento de nuevos permisos experimentales por parte de los actuales concesionarios de televisión, no todos los concesionarios lo habían solicitado.

Acceso para nuevos operadores de TV digital

El proceso de migración a la tecnología digital fue cuestionado en 2013 por otros órganos públicos como la Contraloría General de la República. En el Informe No. DFOE-IFR-IF-05-2013 del 3 de julio de 2013 el órgano contralor le señala al Poder Ejecutivo la necesidad de

²⁰ Informe Anual 2017 sobre el proceso de Transición a la Televisión Digital Terrestre en Costa Rica.
https://www.micitt.go.cr/images/Telecomunicaciones/tv_digital/informes/Informe-Anual-TV-Digital-2017.pdf

reformular el modelo de transición digital que requería el país. Cuestionó la ausencia de objetivos nacionales y sugirió, entre los aspectos a considerar para el cumplimiento de esta disposición, el análisis de las barreras que impiden mayor pluralidad de actores del mercado así como una mayor diversidad de contenidos, considerando para ellos aspectos tecnológicos, espacio en el espectro, condicionantes económicas y de financiamiento, entre otros, así como las condiciones que podrían favorecer la reducción de esas barreras y con ello el ingreso de nuevos actores y mayor diversidad de contenidos.

Dentro del PNDT 2015-2021, un Programa denominado “Democratización del Uso del Espectro Radioeléctrico para TV Digital”, se plantea como objetivo “ampliar el acceso de servicios de radiodifusión televisiva digital a nuevos actores, mediante la reserva del espectro radioeléctrico para atender necesidades locales y nacionales con fin público de comunicación e información”. La meta no incluye la apertura a medios de televisión comunitarios, inexistentes hasta el momento en Costa Rica.

La meta establecida en setiembre de 2017 era destinar “24 MHz de radiodifusión televisiva reservado por el Estado con fines de atención de necesidades locales y nacionales al 2018” para “servicios de radiodifusión dirigidos a la población en general, en temas relacionados con el desarrollo comunitario, salud, educación, transparencia, cultura y gobierno electrónico y el acceso a las personas con discapacidad visual o auditiva”. Esto había sido previsto para 2018, luego de culminado el apagón analógico.

Políticas públicas para la cobertura universal

Bajo el lema “TVD: una señal para todos”, el Poder Ejecutivo se propuso que una de las metas del proceso de transición es lograr al menos la cobertura actual de los servicios de radiodifusión, sin que ninguna zona geográfica se quede sin acceso a las señales que actualmente recibe.

Los operadores privados, algunos aglutinados en la Cámara Nacional de Radio y Televisión, (CANARTEL) han expresado al Ejecutivo su preocupación por las inversiones en equipos transmisores. Los representantes de los medios manifestaron al MICITT su preocupación por aspectos como la inversión que deben realizar para el paso a los formatos digitales y solicitaron el apoyo en la canalización de recursos, ya sea mediante la banca nacional, o a través de un fondo internacional.

Entre marzo y febrero del 2010, la Rectoría de Telecomunicaciones realizó un sondeo a 11 de las televisoras que operan en el país, con el fin de recopilar información sobre las proyecciones de inversión de estas televisoras y elaborar un estimado del costo económico

de implementar la nueva tecnología. Se evaluó que cada televisora deberá realizar una inversión de entre 2 y 5 millones de dólares.

Políticas públicas de acceso a receptores de TV digital

Bajo el objetivo del acceso universal a la señal de televisión abierta, una de las acciones del Viceministerio de Telecomunicaciones ha sido lograr un tratamiento arancelario especial a la importación de los dispositivos bajo la norma ISDB-Tb, para un mayor y fácil acceso a la población costarricense.

En tal sentido, se eliminó el Derecho Arancelario de Importación (DAI) del 14% a los decodificadores ISDB-Tb que ingresan al país (desde agosto de 2014, vigente para toda CA, mediante Resolución 342-2014 (COMIECO LXVII) publicada por Decreto 38530-COMEX). También, por Decreto Ejecutivo N° 39346-H del Ministerio de Hacienda de enero del 2016, se eliminó el 15% de Impuesto Selectivo de Consumo a los decodificadores bajo ese mismo estándar.

Asimismo, junto con el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) se han analizado medidas para garantizar que las poblaciones más vulnerables no queden excluidas del proceso de migración, en tanto la mayor cantidad de viviendas que poseen el servicio de TV abierta, son aquellas con menores ingresos mensuales per cápita. “Este escenario, las ubica en un orden de prioridad mayor ante un Plan de Solidaridad por parte del Estado, dirigido a garantizar una adecuada migración tecnológica”, ha dicho el MICITT.

Entre el segundo semestre de 2016 y el primer semestre de 2017, el IMAS definió la población que recibirá un convertidor de señal digital para su televisor analógico. Hasta fines de 2017 no se había definido un plan concreto de subsidios. En la Matriz Ajustada de las Metas del PNDT 2015-2021 publicado en setiembre de 2017 no hay ninguna referencia a ello.

TV digital pública

Costa Rica cuenta únicamente con dos operadores de servicio público, el canal 13 del SINART y el canal 15 de la Universidad de Costa Rica. El Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural (SINART)²¹.

²¹ si bien cuenta con una ley orgánica que lo define como una empresa pública, con personalidad jurídica y patrimonio propios, el hecho de que la asamblea de accionistas esté conformada por los miembros del Consejo de Gobierno y la máxima autoridad sea nombrada por el Ejecutivo, lo perfila como un medio de carácter gubernamental.

Su ley le asegura el financiamiento de por lo menos el diez por ciento (10%) de los dineros que destinen a publicidad e información en radio, televisión u otros medios de comunicación las instituciones públicas de la administración centralizada y descentralizada. En el caso del canal universitario, éste cuenta con una mayor autonomía funcional que le garantiza la mayor universidad pública del país.

El Artículo 4 inciso k de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural (SINART) -Ley N°8.346- le asigna a este ente público un papel de liderazgo en el proceso de migración a la TV digital.

El 1 de mayo de 2014, el SINART inició sus transmisiones digitales en el canal 20, autorizado por el Acuerdo Ejecutivo N° AE-023-2014-TEL-MICITT.

TV digital comunitaria

La Ley General de Telecomunicaciones y su reglamento solo establecen dos tipos de operadores de servicios de radiodifusión sonora y televisiva en Costa Rica: comercial y cultural, ésta última la reduce a aquella así definida por el Ministerio de Cultura. Sin embargo, este Ministerio no cuenta con registro alguno de medios culturales oficialmente declarados.

La ausencia de operadores diversos, en especial, los medios comunitarios o de organizaciones sociales sin fines de lucro, es una deuda de las políticas públicas y la legislación en este país. No es de extrañar que Costa Rica cuente con un modelo de carácter esencialmente comercial.

Durante el proceso de discusión de la TV digital en Costa Rica, la Universidad de Costa Rica a través de su representación en la Comisión Mixta, así como otras organizaciones como la RED MICA (Red de Medios e Iniciativas de Comunicación Alternativa) han exigido un marco normativo que incluya categorías de operadores con fines diversos.

Dentro del Programa “Democratización del uso del Espectro Radioeléctrico para TV Digital” incluido en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2015-2021 se plantea como meta “reservar al menos 24 MHz que serán utilizados para fines regionales, locales y comunitarios, promoviendo así una óptima distribución del espectro radioeléctrico” y dando ingreso a “nuevos actores”. Sin embargo, nada indica que se refiera al derecho de acceso de los medios comunitarios sin fines de lucro en las acepciones de la UNESCO o la Relatoría

Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, sino a “fines” comunitarios por parte de actores locales comerciales.

Regulación de la concentración y TV digital

Los instrumentos normativos del proceso de digitalización de la televisión abierta en Costa Rica no consideran medidas para limitar o impedir la concentración de medios. En julio de 2017, varios legisladores ingresaron al Congreso un proyecto de ley sobre TV digital, que tiene por objeto evitar que durante la transición digital pocos grupos comerciales acaparen los canales de televisión, como sucede en el entorno analógico²².

El MICITT ha afirmado que “para poder aplicar en la práctica, políticas que protejan al país de eventuales concentraciones de espectro, es necesario contar con los parámetros técnicos que determinen a partir de qué situaciones (cantidad de frecuencias o condiciones) se puede considerar que existe concentración de espectro que afecte la competencia efectiva en los concesionarios de radiodifusión televisiva”, un estudio que debería hacer la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL), el órgano encargado de la administración y control del espectro radioeléctrico.

Sin embargo, la misma SUTEL ha criticado el proceso de asignación de permisos para el inicio de las transmisiones, realizado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones. En el Informe 0211-SUTEL-DGC-2013 señala que: “...el Reglamento (de Transición) parte de una premisa según la cual los actuales concesionarios de radio y televisión utilizan de manera eficiente la totalidad de las frecuencias concesionadas para radio y televisión, sin que existan concentraciones en el uso de dicho recurso”.

La misma Contraloría General de la República, en el informe arriba mencionado, también interpela al Ejecutivo para determinar si existe concentración en el uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico asignado a televisión abierta, como condición necesaria para el avance del proceso de digitalización.

Una de las exigencias de los sectores académicos y sociales es incorporar de forma inmediata a la discusión, el tema de la concentración evidente de algunas frecuencias de radio y televisión en pocos grupos económicos.

²² <http://www.observacom.org/proyecto-de-ley-busca-regulacion-de-la-tv-digital-para-evitar-concentracion-actual-y-uso-eficiente-de-las-frecuencias-en-costa-rica/>

Dentro del PNDT 2015-2021, un programa denominado “Democratización del Uso del Espectro Radioeléctrico para TV Digital”, se plantea como objetivo “ampliar el acceso de servicios de radiodifusión televisiva digital a nuevos actores, mediante la reserva del espectro radioeléctrico para atender necesidades locales y nacionales con fin público de comunicación e información”.

La meta es destinar “24 MHz de radiodifusión televisiva reservado por el Estado con fines de atención de necesidades locales y nacionales al 2018” para “servicios de radiodifusión dirigidos a la población en general, en temas relacionados con el desarrollo comunitario, salud, educación, transparencia, cultura y gobierno electrónico y el acceso a las personas con discapacidad visual o auditiva”.

Participación ciudadana en políticas de TV digital

La Comisión Especial Mixta sobre Televisión Digital se crea en noviembre del 2009 con la participación del Gobierno, los operadores privados, el canal estatal y una Universidad privada. Mientras tanto, la Universidad de Costa Rica no fue incluida de la discusión en el primer decreto ejecutivo, lo que provocó pronunciamientos de la Rectoría y del Consejo Universitario para exigir su representación como interlocutor legítimo y necesario²³. En febrero del 2010, el decreto ejecutivo se modificó y se amplió la participación a esta Universidad pública.

Los sectores empresariales, por su parte, se muestran satisfechos sobre su nivel de participación, mientras la ciudadanía mantiene altos niveles de desinformación sobre el proceso. Una importante organización de la sociedad civil que ha trabajado sobre temas de comunicación, la Red de Medios e Iniciativas de Comunicación Alternativa (RED MICA), reclamó su participación con voz y voto en la mesa de diálogo, pero no ha existido voluntad política para incorporar a estos actores.

²³ Otros sectores sociales también resultaron excluidos: ciudadanos organizados en proyectos de comunicación local, consumidores, productores audiovisuales independientes, entre otros.

COLOMBIA

Marco legal para la TV digital

En abril de 2012 se aprobó un acuerdo específico que reglamenta la prestación del servicio de televisión digital terrestre (TDT) y que establece las condiciones generales de la transición. Este acuerdo es un complemento a la ley 182 de 1995, que reguló el servicio de la televisión análoga y dio nacimiento al sistema de canales privados en el país. El nuevo acuerdo establece características específicas de la prestación del servicio hasta el apagón digital e introduce nuevas regulaciones para servicios digitales como el multiplex. Las cuestiones de asignación de frecuencias, tarifas, libre competencias y pagos, están establecidas en la ley 182 de 1995 y la ley 1507 de 2012.

El cronograma que se planteó en 2012 para el desarrollo de la TDT se ha retrasado debido a problemas técnicos y transformaciones del mismo sector, incluida la fragmentación de responsabilidades entre varias entidades como la nueva Autoridad Nacional de Televisión ANTV, la Comisión de Regulación de las Comunicaciones CRC, Radio y Televisión de Colombia - Sistema de Medios Públicos RTVC y la Agencia Nacional del Espectro ANE.

En 2014, la ANTV se enfocó en la definición de una política regulatoria de TDT, el desarrollo del plan piloto de TDT que fue lanzado el 19 de junio en el suroccidente del país (Valle del Cauca) y la puesta en marcha de una estrategia de comunicación con programas de televisión, foros y campañas publicitarias en la televisión y en la web. Además, hacia finales del año tuvo que resolver la disputa frente al “*must carry*” para la TDT tras un enfrentamiento que surgió entre los canales de televisión privada y operadores de TV paga. Los canales privados exigían un pago por abonado para la transmisión de su señal digital HD y los operadores de TV paga se rehusaban a ello invocando la obligatoriedad de retransmisión de los canales nacionales. La diferencia fue resuelta el 22 de septiembre de 2014 por la ANTV, máxima autoridad en este tema, que dio la última palabra estableciendo que serán los canales, dueños de su señal, los que eligen que formato de señal le entregan a los cableoperadores, ya sea la análoga o la digital²⁴. Esta disputa tuvo continuidad y llegó hasta la sala civil del Tribunal Superior de Bogotá, que en marzo de 2017 emitió un fallo que puso fin a la disputa por la retransmisión de las señales que se había originado en 2014 cuando varias empresas de TV por suscripción (Telmex, Movistar, DirecTV, ETB y UNE/EPM) se

²⁴ Cabe recordar que este anuncio de la ANTV contradice uno de los puntos del Acuerdo 002 de abril de 2012 que especifica la obligación de los operadores de televisión paga incluir en su oferta de programación, sin costo alguno, el canal principal digital de los concesionarios nacionales.

negaron a pagar a RCN y Caracol por la retransmisión de sus señales en HD. Éstas recurrieron a la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) que, en un fallo de primera instancia de 2016, determinó que los operadores de cable no podían continuar retransmitiendo ni la señal analógica ni la HD sin la autorización de los canales. Esta sentencia fue apelada y, con el fallo en segunda instancia del Tribunal de Bogotá, quedó revocada²⁵ ya que se estableció que los canales deben permitir la retransmisión de sus señales en HD de forma gratuita en los sistemas de TV paga. Al conocer la sentencia, ambas empresas aseguraron que acatarían el fallo y que no solo permitirían la retransmisión gratuita en las cableras que iniciaron la disputa, sino que lo harían extensivo a todos los operadores.

La Agenda estratégica 2015 de ANTV volvió a plantear desafíos regulatorios en el centro de la escena, en parte gracias a la definición del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 –PND- (sancionado mediante la ley 1753 de junio de 2015) que en 10 de sus puntos habló sobre televisión. Se conformó una comisión para trabajar en la definición de la política pública de televisión. El eje de las discusiones se centró en la adecuación del marco normativo para incorporar a los servicios *over the top* y la financiación para el funcionamiento y contenidos de la televisión pública en la TDT. El artículo 39 del Plan Nacional de Desarrollo determinó que el Ministerio de Comunicaciones, a través del Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FonTIC), apoyará la creación de aplicaciones y contenidos digitales. Así como a través de las partidas del Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos, destinadas por la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) a los canales públicos de televisión; para apoyar el desarrollo de contenidos digitales multiplataforma a los beneficiarios establecidos por las normas vigentes. El artículo 46 amplió las funciones del FonTIC para financiar emprendedores en el sector de contenidos, aplicaciones y software, entre otras cosas. La normativa también planteó cuestiones en relación a la TV pública ya que en el artículo 41 se faculta a ANTV para otorgar los espacios de horas en el Canal Uno a uno o varios concesionarios para explotación comercial en busca de una mayor pluralidad. El Canal Uno seguirá siendo operador público nacional RTVC.

Por su parte, el artículo 193 del PND se refiere a la expansión de la infraestructura de telecomunicaciones para garantizar la prestación de servicios públicos. El artículo 194 se refiere a la masificación de los servicios de telecomunicaciones, a través de la promoción de planes de acceso para poblaciones con menos recursos financiado por medio del FonTIC. También se indica que ANTV promoverá el desarrollo de la Televisión Digital Terrestre (TDT) y *Direct to Home* (DTH) para que ésta llegue a todo el territorio nacional. Para ello, el Fondo

²⁵ http://www.observacom.org/tribunal-colombiano-obliga-a-rcn-y-caracol-a-dar-gratuitamente-sus-senales-abiertas-en-alta-definicion-a-la-tv-paga/#post_content

de Desarrollo de la Televisión y los Contenidos podrán subsidiar equipos terminales, televisores y paneles solares dirigidos a centros comunitarios y escuelas públicas en zonas apartadas del país.

Cabe resaltar que, con el PND, por primera vez se habla de subsidios para equipos terminales y televisores. Anteriormente el Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicación (MinTIC) de Colombia había sido enfático en la no existencia de tal ayuda económica a pesar de que en la mayoría de países de la región ya se contemplaban. En ninguna agenda estratégica de la ANTV se había contemplado tampoco.

A finales de 2015, la senadora del Centro Democrático y ex ministra de Comunicaciones María del Rosario Guerra, presentó un proyecto de ley que buscaba unificar las diversas propuestas que hay, en una sola ley de televisión. En 2016, en el marco del evento AndinaLink, el gobierno anunció que la ANTV estaba trabajando en la definición de una nueva política pública para el sector audiovisual. El proceso empezó por una comisión de expertos y la consolidación de mesas de discusión. En octubre de 2017, el MinTIC presentó un proyecto de ley²⁶ para crear la Comisión de Comunicaciones como organismo regulador convergente encargado de las telecomunicaciones, las TIC, la TV y la radio. El proyecto propone la transformación de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) -encargada actualmente de la regulación de redes- y disolvería a la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV) – a cargo, hasta el momento, de la definición de la regulación, la fiscalización de la TV – en un plazo de seis meses a partir de la vigencia del proyecto. De este modo, la Comisión de Comunicaciones, plantea un nuevo esquema de competencias de los reguladores de la industria de la comunicación, que proclama mayor independencia formal del Poder Ejecutivo de la Comisión, aunque a la vez otorga más poder al MinTIC²⁷.

Documentos que rigen la política de la TDT en Colombia:

- Acuerdo 002, 04 de Abril de 2012, CNTV.
- Agenda Estratégica 2013, Autoridad Nacional de Televisión. Coordinación de Normatividad, protección y promoción. Diciembre de 2012.
- Agenda Estratégica 2014, Autoridad Nacional de Televisión. Coordinación de Regulación.

²⁶ <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2017%20-%202018/PL%20107-17%20Regulador%20Convergente.pdf>

²⁷ http://www.observacom.org/mintic-de-colombia-presento-proyecto-de-ley-para-crear-un-regulador-convergente/#post_content

- Agenda estratégica 2015. Autoridad Nacional de Televisión.
- Plan estratégico institucional. Período 2015-2018. Autoridad Nacional de Televisión.
- Plan Nacional de Desarrollo PND 2014 – 2018. Dirección Nacional de Planeación DNP- Congreso de la República.
- Resolución ANE 442 de 2017, "Por el cual se adopta el Plan Técnico de Televisión, para la planeación de las frecuencias del espectro atribuido al servicio de radiodifusión de televisión en tecnología digital y se deroga la Resolución ANE 405 de 2016" (también deroga la resolución 419 de 2014 que establecía un Plan Técnico).

Objetivos de la transición digital

En sintonía con lo planteado por el gobierno en el Plan Nacional de Desarrollo (PND)²⁸, el plan estratégico de la ANTV 2015-2018, establece que los objetivos principales de la transición digital son:

- **COBERTURA 100%:** Con la TDT, el gobierno busca alcanzar, por primera vez, una cobertura total del territorio nacional de la señal de televisión abierta (la señal análoga logró en más de 50 años de servicio un 92%). Para ello está previsto un Plan de Expansión de la red pública para la TDT y el *Direct To Home DTH*. Además de subsidios que aseguren el acceso tales como equipos terminales, televisores y paneles solares, sobre todo para centros comunitarios y escuelas públicas apartadas.
- **CALIDAD:** Competitividad de la televisión a partir de contenidos de calidad. Se habla del apoyo al desarrollo de contenidos digitales multiplataforma para los canales públicos a través de partidas del Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos.
- **PLURALIDAD:** Se plantea la apertura del mercado a partir del otorgamiento de nuevos espacios "garantizando el derecho a la información, a la igualdad de acceso y uso del espectro y al pluralismo informativo" (Art41 del PND).

²⁸ El PND tomó en cuenta el desarrollo de la televisión pública como eje importante de los planes del sector y entre sus aspectos se destaca la reserva de partida presupuestaria del Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos para el desarrollo de contenidos multiplataforma; la concesión de espacio dentro de Canal Uno; cobertura universal de la TV pública, lo que incluye el despliegue de la TDT.

Estos objetivos se suman a los planteados en el Plan de desarrollo de la Televisión 2010 - 2013, de la Comisión Nacional de Televisión (hoy la ANTV) que tenían en cuenta el acceso universal y la democratización de la información para la disminución de la brecha digital existente en el país.

Estándares técnicos

El 5 de julio de 2006 se llevó a cabo en Bogotá el primer Foro de la Televisión Digital Terrestre en el que expertos invitados de Estados Unidos y Europa explicaron las ventajas de los estándares DVB-T y ATSC. Una vez concluido el encuentro, la CNTV decidió instalar dos señales de prueba en la ciudad para evaluar el desempeño de cada estándar. Un año más tarde, en noviembre de 2007, se añadió el estándar japonés y se hicieron pruebas demostrativas sobre el grupo de tres. Dada la compleja geografía del país, la CNTV apoyó a RTVC en la toma de pruebas de señal en Bogotá y otras dos ciudades. Con la colaboración de la Asociación Colombiana de Ingenieros ACIEM, la Compañía *Rohde & Schwarz* y el gobierno japonés, el equipo digital también se instaló en Pereira y Cartagena, con el fin de identificar cuál de las normas respondería mejor.

En agosto de 2008, después de dos años y un largo proceso de evaluación, la CNTV eligió el estándar DVB-T para la televisión digital. Esto hizo de Colombia uno de los pocos países de América Latina en preferir la norma europea. Según Lina Enríquez, asesora de la viceministra de MinTic, la principal razón de la elección del estándar DVB-T tuvo que ver con el buen desempeño técnico en la compleja topografía colombiana.

Además, era la única norma que garantizaba la televisión móvil en la misma banda y, en general, demostró ser más fuerte en cuanto a la movilidad y la portabilidad. La norma europea ha demostrado ser más económica, tanto para los operadores como para los usuarios. Dado que es el estándar más popular en el mundo, se espera que los usuarios y los operadores colombianos se beneficien de la economía de escala generada en el mercado. Por otro lado, la propuesta de cooperación internacional para el proceso de transición presentada por la Unión Europea (UE) fue considerada la mejor por la CNTV. Entre otras comodidades, ofreció financiación privada y préstamos con el Banco Europeo de Inversiones (BEI).

Varios países europeos como España, Francia, Italia y el Reino Unido propusieron un programa de entrenamiento en consultoría, proyectos de capacitación tecnológica, apoyo a las empresas para la transición de analógico a digital, la posibilidad de acceso a becas en los

programas digitales y varios programas educativos (como los programas *t-learning* para la TDT), que incluyen programas especializados para personas con discapacidad y niños afectados por dislexia.

A pesar de esto, ha habido un debate sobre la elección de la norma DVB-T en el país, sobre todo porque entre los 10 países de América del Sur, Colombia es el único con este estándar y esto puede ser visto como una desventaja en cuanto a la cooperación y los acuerdos regionales. Sin embargo, Colombia continuará con ese estándar, que fue actualizado a DBV-T2 en 2011.

En cuanto a la difusión, en 2010, con el fin de reforzar la participación de los ciudadanos y promover el interés público, la CNTV organizó 12 foros de información sobre TDT, donde los colombianos podían expresar sus opiniones e inquietudes en relación con el nuevo servicio de televisión. Más de 5.000 personas participaron y más de 2 millones de personas vieron los foros en transmisión de televisión.

Según una encuesta realizada en octubre de 2010, sólo el 31 por ciento de la población sabía algo o había oído hablar de la TDT, un asunto que se debía en su momento al escaso acceso a la red, la poca disponibilidad y tenencia de cajas convertidoras y televisores aptos para la TDT y la poca participación de los medios de comunicación privados en las campañas publicitarias. Además, el debate sobre la nueva licencia de televisión privada, que lleva estancado 8 años, ha reunido toda la atención del público, eclipsando otras noticias relacionadas con la televisión.

En 2013, dado el aumento de antenas de TDT en el país y el inicio de venta de los televisores y decodificadores de forma masiva, la popularidad del servicio empezó a aumentar. La revista de análisis político más importante del país, "Revista Semana", organizó en septiembre de 2013 un foro llamado: "Perspectivas de la implementación de la TDT en Colombia" en el que invitó a expertos nacionales e internacionales a reflexionar sobre este tema. Así mismo, en mayo de 2014 tuvo lugar en Bogotá el evento: "Experiencias, retos y perspectivas de la Tv Colombiana en sus 60 años" que contó con la participación de más de 30 investigadores y profesionales de la comunicación. Como resultado de este encuentro se produjeron 12 programas de televisión emitidos en Colombia a través del canal universitario Zoom, en México a través del canal 44 de la Universidad de Guadalajara y en toda Iberoamérica, a través de la Asociación de Televisión Educativas y Culturales ATEI.

A nivel regional, en junio de 2014 se puso en marcha el plan "Municipios Piloto TDT", con el que el gobierno busca socializar la nueva señal en los lugares más alejados del país. Esta

iniciativa consiste en la dotación de equipos, la pedagogía técnica y el aprovechamiento de los nuevos servicios por parte de la comunidad, en este caso de dos pequeños municipios: Ulloa y San Cayetano, ubicados en el Valle del Cauca en el sur occidente del país.

Plazos y etapas de la transición digital

La transición digital de la televisión fue aprobada el 28 de agosto de 2008 por la Comisión Nacional de Televisión CNTV (liquidada en 2012). El 29 de enero de 2010 se realizaron las primeras pruebas comerciales y se fijaron 7 fases del proyecto de implementación de redes y estaciones con fecha final en el 2017. Las tres primeras fases del proyecto (2010-2013) consistieron en la implementación de 42 estaciones primarias en todo el país (para una cobertura del 85% del territorio) y un gasto del 60% del presupuesto. En las cuatro fases restantes (2014-2017) se implementarán 173 estaciones secundarias para cubrir el territorio restante. Este plan de acción puede ser consultado en línea, en el sitio oficial de TDT en Colombia.

En un principio, la Agencia Nacional del Espectro (ANE) proyectó que las migraciones de las frecuencias y la nueva distribución de espacios estarían terminadas para el 2013, sin embargo, el calendario se atrasó significativamente por cuestiones técnicas, geográficas y políticas (inexperiencia del país en la implementación de redes, periodo de elecciones legislativas y presidenciales, liquidación del ente encargado de la televisión, entre otros). De acuerdo con Henry Segura, gerente del proyecto TDT en Radio y Televisión de Colombia RTVC, este atraso en el cronograma establecido en 2010 se debió, en parte, a la actualización del estándar (DVBT a DBVT2) y el fin de la CNTV. Así la nueva entidad líder, la ANTV, tenía como meta superar el rezago de 2013 y alcanzar los niveles de cobertura planteados. En 2012 se predijo que para el 2015 la TDT tendría el 86,26% de cobertura en todo el país, sin embargo, el gobierno no pudo cumplir los porcentajes ni en 2012, ni en 2013, afectando todo el calendario. El 2014 fue un año de mayores avances, que lograron que el año 2015 cerrara finalmente con un 70,03% de cobertura nacional y 16 antenas de recepción instaladas en todo el país (según reportó la ANTV).

Actualmente los canales que se están emitiendo son a nivel nacional: Señal Colombia, Señal Institucional, Canal Uno, Señal Radio Colombia, Señal Radiónica, Caracol HD, Caracol HD2, Blu Radio, RCN HD, RCNHD2, NTN24, RCN La Radio, La FM, City TV, Canal El Tiempo, Canal 13, Canal Capital, Telepácifico, Telecaribe, TeleAntioquía, Canal TRO, Telecafé. Es importante

aclarar que los canales regionales solo son emitidos en las zonas de influencia correspondiente.

La fecha para el apagón analógico es el 31 de diciembre de 2019 (Artículo 8, Acuerdo 002 de 04 de abril de 2012, CNTV).

El portal “TDT para todos”, pone a disposición el listado de municipios y ciudades cubiertas que puede consultarse. La transición digital tendiente a ampliar la cobertura se complementa con el plan de inversiones de US\$ 21,1 millones (70.413 millones de pesos colombianos) anunciado por el gobierno para desplegar la televisión digital satelital gratuita que constará de una señal de 16 canales de TV abierta en HD.

Transición de los operadores de TV analógica

Los actuales operadores de TV abierta deberán realizar la transición digital dentro del nuevo cronograma que establecerá la ANTV y RTVC. Su promoción será automática, es decir que no habrá subasta económica ni sorteo. Los tres canales nacionales y los 8 regionales pasarán a tecnología digital y les será asignada una nueva frecuencia y un nuevo espacio en donde podrán, además, hacer uso del *multiplex* y ampliar sus contenidos. En cuanto a los contenidos, las exigencias (horarias, franjas infantiles, contenido adulto, etc.) por ahora son las mismas que para la televisión análoga, establecidas en la ley 182 de 1995 y reiteradas en el acuerdo 002 de 2012 (como se dijo anteriormente, ya empezó el proceso de evaluación de una nueva política pública de tv que anunció el gobierno para 2016).

Todos los canales existentes tienen el requisito de seguir emitiendo su señal análoga de manera simultánea y en horario coincidente con el nuevo canal digital, hasta el momento de finalización o transición total de su tecnología análoga o hasta la fecha del apagón digital, en el año 2019, según la condición que primero ocurra.

De acuerdo con lo dispuesto en la Norma Técnica, las bandas de frecuencia asignadas a la TDT se dividen en 32 canales de 6 MHz (canales físicos). En el anexo 2 de la normativa se establece que dentro de esos canales físicos pueden operar 22 canales lógicos de 6 MHz que serán autorizados para emitir en HD. La prioridad de asignación en este caso, la tienen los sistemas nacionales de TV.

La regulación contempla el uso de 33 canales lógicos compartidos, en tanto no causen interferencias.

- En los casos en los que la compartición del canal físico sea con la combinación HD — SD - SD, al beneficiario del canal HD se le asignará el primer canal lógico.
- En los casos en los que la compartición del canal físico sea con la combinación SD — SD — SD— SD, al beneficiario que haya obtenido, en los concursos convocados para el efecto, el puntaje más alto en la evaluación de requisitos realizada por la Autoridad de Telecomunicaciones, se le asignará el primer canal lógico.

Acceso para nuevos operadores de TV digital

En 2008 inició el proceso de licitación de un tercer canal privado que, por un lado, ampliará la oferta de canales de miras a la transición digital y, por otra parte, acabará con el duopolio de la televisión privada. Sin embargo, por cuestiones de denuncias de falta de transparencia y libre competencia el Consejo de Estado paró el proceso desde entonces (en este primer proceso se presentaron el Grupo Cisneros, el Grupo Prisa y Grupo Planeta, luego en 2012 el proceso volvió a ser suspendido, ya que el único oferente era Planeta).

A comienzos de mayo de 2016, El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), David Luna, junto con Ángela María Mora, directora de la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), anunciaron el cronograma para el llamado a licitación del tercer canal nacional privado de TV abierta, así como para programar espacios dentro de la señal pública denominada Canal Uno.

Para poder participar, los interesados deben inscribirse en el Registro Único de Operadores de Televisión. El proceso de licitación del tercer canal comenzaría en diciembre de 2016, luego se prevé que la presentación de ofertas ocurra en febrero de 2017 y la adjudicación, en mayo de ese año.

En diciembre de 2016 ANTV adjudicó a la sociedad Plural Comunicaciones SAS la concesión de la programación en el canal nacional de operación pública Canal UNO por US\$ 34 millones. La sociedad, integrada por CM&, NTC, RTI y HMTV1, pagó un 9,6% más del precio base fijado en US\$ 32 millones por la Junta Nacional de Televisión fundado en un estudio de la Universidad Nacional. La nueva programadora del canal, que obtuvo la concesión por 10 años, comenzó a operar en mayo de 2017.

La programación de Canal UNO estaba dividida en cuatro bloques, CM&, NTC y Jorge Barón contaban cada uno con 25% de la programación y el 25% restante estaba en manos de RCTV.

CM& y NTC forman parte del nuevo consorcio y continuarán a cargo de la programación, en tanto Jorge Barón salió del aire al retirarse del proceso de licitación.

En relación al tercer canal privado, para que compita con el duopolio de RCN y Caracol, no ha habido interesados que presentaran una propuesta formal.

Políticas públicas para cobertura universal

Tanto el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 PND (establecido en 2015), como el Plan de Desarrollo de la televisión (2010-2013) destacan el acceso universal al servicio de la televisión como uno de los objetivos principales de la TDT. Su propósito es superar la cobertura de la señal análoga, mejorar notablemente la calidad del sonido y de la imagen y democratizar el acceso a la información mediante la implementación de redes que permitan el servicio continuo de la televisión abierta. Además, contemplan la calidad y la pluralidad como ejes de ese nuevo servicio.

En Octubre de 2012 fue reglamentado un nuevo fondo para el desarrollo de la televisión y los contenidos FONTV en el que se contempla, de manera muy general, el uso de sus recursos para “El apoyo a los procesos de actualización tecnológica de los usuarios de menores recursos para la recepción de la Televisión Digital Terrestre Radiodifundida”. Hasta 2015 no se establecieron medidas específicas respecto a la ejecución de esos recursos ni a la población beneficiaria. En 2013 se inició la venta de decodificadores y televisores en las principales tiendas del país y ningún subsidio fue asignado para ello. Los televisores tienen un precio que va desde los 500 dólares y las dos cajas convertidoras disponibles cuestan 80 y 100 dólares, un precio bastante alto si se tiene en cuenta que el salario mínimo vigente en 2014 para Colombia es de 310 dólares. En agosto de 2015, La Superintendencia de Industria y Comercio impuso una multa de casi US\$ 720 mil (\$2.400 millones de pesos colombianos) a 15 empresas fabricantes, importadoras y comercializadoras de televisores por no informar a los consumidores sobre su compatibilidad con la TDT, de acuerdo con las instrucciones de la Comisión de Regulación de las Comunicaciones (CRC). Las compañías multadas fueron Sony Colombia, Samsung, Panasonic, LG, AD Electronics, Empresas La Polar, Falabella Colombia, Comercializadora MTX, Almacenes Éxito, Cencosud, La 14, Challenger, Colombiana de Comercio, Ripley Colombia y Daewoo.

En 2015 el PND definió de forma más detallada la asignación de fondos a través de FonTIC y del Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los contenidos de ANTV para el desarrollo de contenidos digitales multiplataforma, aplicaciones y software, y por primera vez incluyó

subsidios para equipos (televisores, equipos terminales, y paneles solares), principalmente a poblaciones apartadas.

Según datos de ANTV (2018), la cobertura de TDT es del 85% del territorio nacional, alcanza a 23 ciudades y más de 800 municipios.

De acuerdo con un estudio del regulador de TV de septiembre de 2017, sobre conocimiento y tenencia de equipamiento para TDT²⁹, el 75% de la población encuestada conoce o escuchó acerca de la TDT. En tanto el porcentaje de uso es del 11% de los encuestados sobre un total de cobertura nacional del 80%. Del 11%, el 67% accede a través de televisores integrados, mientras que el 32% lo hace a través del decodificador.

Políticas públicas de acceso a receptores de TV digital

Hasta 2014 no se contemplaron políticas públicas de acceso a receptores de tv digital. Solo con el PND se introdujo un artículo que habla de uso de fondos del FONTIC para el subsidio de equipos terminales. Dice: “La ANTV promoverá el desarrollo de la televisión digital terrestre TDT y *Direct To Home DTH* para que esta llegue a todo el territorio nacional. Para esto, el Fondo de Desarrollo de la Televisión y los Contenidos podrán subsidiar equipos terminales, televisores y paneles solares dirigidos a centros comunitarios y escuelas públicas en zonas apartadas del país”.

En agosto de 2017, la ANTV anunció un acuerdo con la Unión Europea, por el cual ésta invertirá \$ 8 millones de euros para apoyar la migración digital, con foco en tres aspectos: asistencia técnica para las entidades del Gobierno colombiano, equipos decodificadores para usuarios en las regiones y un centro de monitoreo de la calidad de la señal en Bogotá. Del presupuesto total, se prevé que casi la mitad (\$3,8 millones de euros) se destine al reparto de 45 mil decodificadores en los municipios de Ibagué, Buenaventura, Valledupar, Riohacha, Quibdó, Lorica, Ciénaga, Villa del Rosario, El Tambo, La Tebaida, Turbaco, y Puerto López³⁰.

²⁹ <https://www.antv.gov.co/index.php/tdt/plegable-tdt/send/1168-informes-tdt/5760-encuesta-conocimiento-y-uso-de-tdt>

³⁰ <https://www.elespectador.com/economia/ocho-millones-de-euros-para-la-television-digital-terrestre-articulo-708113>

TV digital pública

A 2016, la red de medios públicos televisivos en Colombia constaba de 3 canales nacionales y 8 regionales. Su funcionamiento está a cargo de RTVC y la mayor fuente de financiación es gubernamental. Según la ley, son canales que velan por el interés público, cuyo fin es la divulgación de contenidos educativos y culturales que fomenten la participación democrática, la construcción de ciudadanía y la identidad nacional.

En cuanto a regulación, en 2012 la ANTV estableció la creación de un fondo especial para el desarrollo de la Televisión y de los Contenidos de los operadores públicos FONTV (Artículo 16, ley 1507 de 2012) cuyo objetivo principal es el fortalecimiento de los canales públicos a partir del financiamiento de programación educativa y cultural. Su presupuesto se deriva de las tarifas y derechos que los operadores de televisión privada están obligados a pagar por el uso del espectro electromagnético y, en general, de la explotación del servicio de la televisión. Este fondo es controlado por la ANTV, un organismo autónomo, con autoridad y administración independiente.

Según el plan estratégico de 2013, se preveía en 2014 un estudio de los aspectos de programación y contenidos, soluciones técnicas de infraestructura y acceso y aspectos financieros para hacer una mejor utilización de los recursos del FONTV. Sin embargo, no hay evidencia de avances en estos temas. Por ahora, la mayoría de los canales se comportan como espejos de sus canales análogos o arman su parrilla con programas exitosos de la última década.

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 permite a ANTV otorgar los espacios de horas en el Canal Uno (operador público de carácter mixto y difusión nacional) a uno o varios concesionarios para explotación comercial.

A fin de 2015, ANTV aprobó el presupuesto 2016 de la TV pública de US\$ 37,7 millones (\$126 mil millones de pesos colombianos). El dinero será distribuido entre los 8 canales regionales y RTVC.

Como se mencionó anteriormente (ver apartado “Acceso para nuevos operadores”), en mayo de 2016, MinTIC y ANTV anunciaron el cronograma de licitación para el tercer canal privado de TV digital, así como para la programación del operador público Canal Uno. Como se mencionó, éste comenzó a operar en mayo de 2017, a cargo del consorcio Plural Comunicaciones SAS.

TV digital comunitaria

El plan de desarrollo para la televisión 2010-2013 de la CNTV contempló explícitamente el apoyo y el fortalecimiento de la televisión local sin ánimo de lucro, para garantizar cobertura, señal y calidad en los contenidos (en la legislación colombiana, la TV comunitaria es un servicio de TV de pago, sin uso de espectro). Esta decisión fue reiterada en abril de 2012 con el acuerdo 003, que reglamenta específicamente el servicio de televisión local sin ánimo de lucro.

Así mismo, la agenda estratégica 2014 de la ANTV especificó la asignación de recursos y la apertura de convocatorias específicas para colectividades prestadoras del servicio de televisión local sin ánimo de lucro. Se prevé la atención de nuevas solicitudes de licencia para prestar este servicio de televisión a lo largo del 2014 y la revisión y evaluación de más de 250 solicitudes de licencia de tv comunitaria que quedaron pendientes tras la liquidación de la CNTV. Los procedimientos y requisitos para el acceso a licencias son similares a los de la tv pública o privados, en cuanto están obligados a la administración, operación y mantenimiento permanente del servicio, atender quejas y reclamos por los televidentes, cumplir con las normas de derechos de autor, rendición de cuentas a la ANTV, entre otras.

En su condición de canales sin ánimo de lucro y comunitarios, tienen prohibido hacer proselitismo político o religioso, hacer publicidad a cualquier ideología de cualquier índole, hacer publicidad de bebidas con contenido alcohólico, cigarrillos o tabaco, o de sus marcas en condiciones distintas a las reglamentadas. La legislación existente puede ser considerada como no discriminatoria, en cuanto determina explícitamente las condiciones para cada operador: público, privado y comunitario y en sus planes futuros planteados por los entes encargados, se reitera la importancia del desarrollo de la industria audiovisual del país mediante la diversidad y la competencia.

ANTV anunció que su plan para 2016 es la revisión integral del reglamento de TV comunitaria (Resolución 433 de 2013) luego de que 47 licencias fueran canceladas, ya sea porque renunciaron, devolvieron o manifestaron su intención de no continuar con el servicio. En consecuencia, el objetivo de la revisión es analizar las condiciones de prestación de servicio.

Según el plan estratégico 2015-2018, durante el 2015 se tramitaron 8 nuevas solicitudes y 18 solicitudes de prórrogas de televisión comunitaria. Así mismo, se plantea como una meta, el acceso de grupos étnicos al servicio de televisión. Un aspecto a tener en cuenta, aunque el plan no especifique que sea través de la televisión comunitaria.

Regulación de la concentración y TV digital

La concentración para la televisión y, en general, para el sector de medios y telecomunicaciones, se rige bajo la Ley de protección de la competencia, Ley 1340 de 2009 que contempla la prohibición de prácticas monopólicas y defiende la justa y libre competencia en los procesos licitatorios. Aboga por el pluralismo y por evitar abusos de posición dominante en el mercado o de prácticas restrictivas de la libre competencia. El organismo encargado es la Superintendencia de Industria y comercio.

No obstante, el mercado de la información está actualmente bastante concentrado – básicamente un duopolio- pero existe pluralidad en el sistema televisivo global, a nivel público y local.

Para los servicios de televisión digital no se han establecido aún nuevas leyes y hasta que ocurra, la ley 182 de 1995, conocida como la ley de la televisión en Colombia, seguirá rigiendo el servicio análogo y digital.

Participación ciudadana en políticas de TV digital

En el año 2009 la CNTV realizó 13 foros en diferentes regiones del país, con la asistencia de cerca de 4.000 personas y visitó los países y regiones promotores de los estándares (Estados Unidos, Europa, Brasil, Japón y China). Durante el 2010 transmitió programas televisivos especiales del proceso de implementación de la TDT en Colombia que fueron vistos por más de un millón y medio de televidentes. Sin embargo, de acuerdo a una encuesta realizada ese mismo año, solo el 31% de la población había escuchado hablar sobre la TDT en Colombia.

Por esta razón, la ANTV reconoce la necesidad de una estrategia de comunicaciones y socialización integrada en la que se fomente la participación ciudadana. Uno de sus objetivos es hacer una labor pedagógica donde se aclaren efectos, ventajas, implicaciones y costos de la migración tecnológica. Así, se dio a conocer una estrategia de medios y divulgación que ha logrado penetrar mucho más la audiencia. Aprovechando la coyuntura de la Copa del Mundo Brasil 2014 y el aniversario número 60 de la llegada de la televisión al país, se adelantó el lanzamiento de un nuevo portal informativo '*tdtparatodos.tv*', que incluía una nueva imagen corporativa, la organización de foros y talleres, la transmisión de comerciales, la creación de redes sociales, entre otros.

Durante 2013 y 2014 se emitieron por televisión abierta una serie de anuncios³¹ de la TDT, auspiciados por la ANTV y protagonizados por actores y celebridades de la televisión colombiana. Fueron cerca de 10 anuncios de 30-40 segundos, en los que los personajes explican aspectos como: la calidad de la imagen, del sonido y su naturaleza gratuita. Hoy en día cada uno de esos videos alcanza más de 400 visitas en *YouTube* y en otras plataformas como *Facebook* ha aumentado la participación ciudadana frente al tema.

Así mismo, la página www.tdtparatodos.tv que está al aire desde 2015 ha permitido una mayor visibilidad y discusión de la TDT, pues allí se concentran las noticias del sector, las memorias de los foros regionales, lo que sucede a nivel de cobertura, las instrucciones de instalación entre otros. Su cuenta de *Twitter* @tdtparatodos tiene 12 mil seguidores y a la fecha ha publicado más de 15 mil *tuits* enfocados en la promoción de programas, las zonas de cobertura y otras campañas de pedagogía sobre el tema.

³¹ Algunos anuncios pueden verse en Youtube aquí: <https://www.youtube.com/watch?v=h3tbpWitgvE>,
<https://www.youtube.com/watch?v=QjUSckQlIoU>,

BRASIL

Marco legal para la TV digital

El país aprobó en 2006 el decreto 5.820, que establece las reglas de transición y 'consignación' de canal. Sin embargo, todo el proceso de otorgamiento y las reglas de funcionamiento de las licencias sigue sujeto a las reglas de la radiodifusión en Brasil:

- Ley 4.117/1962 – Código Brasileiro de Telecomunicações
- Decreto 52.795 – Regulamento dos Serviços de Radiodifusão
- Decreto-ley 236/1967 – Modifica la ley 4.117 y establece reglas complementarias de límites de concesiones.

Además de esos, fueron aprobados varios nuevos decretos relevantes:

- Norma nº 1 de 2010, establecida por la portaría 276 - Norma general para ejecución de los servicios de televisión pública digital, con los procedimientos para instalación, licenciamiento y la operación de las estaciones que utilizan tecnología digital.
- Portaría nº 189, de 24 de marzo de 2010, que establece las directrices para operar el canal de la ciudadanía.
- Portaría nº 489, de 18 de diciembre de 2012 – que establece la norma reglamentaria para el Canal de la ciudadanía.
- Portarías nº 106, de 2 de marzo de 2012, e 471, de 22 de noviembre de 2012 – establecen las condiciones de los canales de la Unión para ofrecer la multiprogramación.
- Portaria nº 14, de 6 de febrero de 2013 – que establece directrices para acelerar el acceso al Sistema Brasileño de Televisión Digital y para el uso de la franja de 700 MHz.
- Decreto 8.061, de 29 de julio de 2013 – que modificó el decreto 5.820, en especial sobre las fechas de transición.
- Portarías 477 y 481, con el cronograma detallado de *switch off*.
- Portaría 2765 del Ministerio de Comunicaciones, del 8 de julio de 2015, que introduce cambios en el cronograma del apagón analógico.
- Decreto 8.753, del 11 de mayo de 2016, que modifica los planes del apagón analógico y establece que el 31 de diciembre de 2018 será la fecha del fin de las transmisiones analógicas sólo en los municipios en los que la radiodifusión interfiere con la banda de 700 Mhz para la implementación de 4G.

- Portaría 3493 del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, 26 de agosto de 2016: en 2018 se realizará el apagón analógico en varios municipios entre los que se encuentran Paraná, Río Grande Do Sul, Santa Catarina, Sao Paulo, Río de Janeiro, Pará, Río Grande do Norte, entre otros. Además, se establece que en aquellos estados que no figuran explícitamente allí, el apagón analógico tendrá lugar el 31 de diciembre de 2023. Modifica especificaciones técnicas sobre la interactividad en los conversores digitales que se reparten de forma gratuita a familias de baja renta.

Como marco general, cabe mencionar que, al asumir la Presidencia del país, Michel Temer, introdujo cambios en la orientación de las políticas de comunicación. Por ejemplo, concretó la fusión entre el Ministerio de Ciencia y el de Comunicación.

También existe un proyecto de la ley de Telecomunicaciones, que plantea la modificación del régimen de prestación de telefonía fija, que pasa de concesión a autorización. Esto significa que la telefonía fija ya no es considerada como un servicio público, sujeto a metas de universalización, sino que se prestará en régimen privado. Además, se establece que, como contrapartida por el cambio de régimen de prestación, las empresas deben comprometerse a realizar inversiones en el desarrollo de redes de alta capacidad, cuyos montos serán determinados por la Agencia Nacional de Telecomunicaciones (ANATEL). Por otra parte, se amplían los plazos para el uso de espectro, así como también modifica las condiciones de los bienes reversibles (la red de infraestructura pública asignada luego de la privatización). Mientras que la LGT disponía que al finalizar el contrato de concesión de las empresas (previsto en 2025), los bienes reversibles debían volver al Estado, el nuevo proyecto determina que quedarán en manos de las compañías privadas. A cambio, éstas deberán invertir en redes de banda ancha en áreas donde no haya competencia adecuada para la reducción de las desigualdades. El monto de las inversiones será determinado por ANATEL. Aunque el texto fue aprobado por el Senado, hasta el cierre de este informe, se esperaba una decisión del Tribunal Supremo Federal al respecto.

En el área de radiodifusión, a comienzos de 2017, se aprobó en el Congreso el Proyecto de Ley de Conversión, que flexibilizó los plazos y la documentación a presentar para la renovación de las licencias de radio y TV, así como las condiciones para la transferencia de las concesiones o permisos.

Objetivos de la transición digital

El proceso de transición de la TV analógica a digital en Brasil empezó en el inicio del año 2000. En 2003, fue publicado el decreto 4901 estableciendo los objetivos para la transición.

El decreto establecía la construcción del Sistema Brasileño de Televisión Digital. Para eso, fueron formados 22 consorcios involucrando 106 Universidades para desarrollar estudios sobre los componentes de la televisión digital (modulación, compresión, interactividad etc.). Sin embargo, con el cambio de ministro en 2004 y, especialmente, en 2005, los objetivos establecidos en el decreto fueron abandonados. En el momento en que se decidieron las reglas de transición y el sistema de modulación de televisión digital (por el decreto 5.820), los objetivos ya eran solamente tecnológicos y comerciales, sin ninguna mención a pluralismo y diversidad, sino de forma retórica en la exposición de motivos del decreto. En este último decreto no hay objetivos, sino solamente directrices generales.

El Ministro volvió a cambiar en varias ocasiones, pero no hubo cambios significativos en la política. El sitio web del Ministerio de Comunicaciones dice que: *“Trata-se de nova plataforma para a operação da televisão brasileira, possibilitando melhoria na qualidade dos sinais e o oferecimento de serviços interativos. Com a TV Digital, o sinal da TV é recebido sem interferências, ou seja, sem chuviscos, chiados, cores borradas, muito comuns nos canais analógicos”*³².

No hay mención a objetivos relacionados a libertad de expresión, pluralismo o diversidad. Además de los mencionados, hay un objetivo comercial claro para que otros países de la región adopten el ISDB-Tb. El interés principal es la venta de equipos de recepción (televisores y set-top boxes). De hecho, ya adscribieron al mismo sistema: Perú, Argentina, Chile, Venezuela, Ecuador, Costa Rica, Paraguay, Bolivia, Nicaragua y Uruguay, además de Japón.

³² Se trata de una nueva plataforma para la operación de la televisión brasileña, posibilitando mejoría en la calidad de las señales y el ofrecimiento de servicios interactivos. Con la TV Digital, la señal de la TV se recibe sin interferencias, es decir, sin ‘lloviznas’, sibilancias, colores borrosos, muy comunes en los canales analógicos.

Estándares técnicos

El proceso de normalización para la televisión digital en Brasil se remonta a principios de los años noventa. En 1991, un grupo de trabajo dentro del Ministerio de Comunicaciones, COM-TV, comenzó a estudiar las normas técnicas para la televisión de alta definición. En 1994, a través de ABERT, el sector de la radiodifusión formó una alianza con la Sociedad Brasileña de Ingeniería de Televisión y Telecomunicaciones (Sociedade Brasileira de Engenharia de Televisão e Telecomunicações, SET), para analizar los estándares disponibles para la televisión digital en ese momento (ATSC y DVB T).

Anatel entró el debate de la televisión digital en 1998, tomando el relevo de COM-TV, y autorizó al ABERT/SET para poner a prueba los sistemas, que incluyeron, en 1999, la más reciente ISDB-T. Las pruebas se extendieron desde 1998 a 2000, y Mackenzie University fue incorporado por ALBERT/SET para medir y evaluar los sistemas, con el apoyo de NEC Brasil, el Ministerio de Ciencia y Tecnología, y el Centro de Investigación y Desarrollo en Telecomunicaciones (CPqD).

El informe de Mackenzie University respaldó el ISDB-T, pero esto no resultó en un compromiso público con la norma. Las emisoras no impulsaron la conversión digital a principios de la década pasada, ya que el sector estaba atravesando un período de turbulencia económica. El 26 de noviembre de 2003, el Presidente Lula firmó el Decreto 4.901, creando formalmente el SBTVD. El decreto enumeró una serie de objetivos de interés público para la televisión digital en Brasil, como la "promoción de la inclusión social", la creación de una "red universal de educación a distancia", el fomento de "la expansión de las tecnologías brasileñas" y "la industria nacional de información y comunicaciones".

Las decisiones sobre la tecnología debían tomarse sólo después de un período de investigación supervisada por el Comité de Desarrollo SBTVD. Veintidós consorcios entre universidades y la industria fueron creados con la participación de 105 instituciones respaldadas por una subvención del gobierno de 50 millones de BRL (USD 25 millones), con una producción de 147 informes. Fueron otorgados 15 BRL millones (USD 7,5 millones) adicionales para el CPqD.

El sistema ISDB-T obtuvo el apoyo de todo el sector de la radiodifusión. El debate técnico sobre la normalización sí fue acompañado por una serie de eventos públicos y la participación de la sociedad civil, a través de los órganos de gobernanza del SBTVD. Un memorando de

entendimiento con el gobierno japonés se firmó en abril, y el 29 de junio de 2006 Presidente Lula firmó el Decreto 5820, adoptando oficialmente ISDB-T con algunas modificaciones. El sistema modificado, ISDB-Tb, adopta el codec MPEG-4 por sobre MPEG-2 para la compresión de videos, y el *middleware* de código abierto Ginga -la única innovación brasileña legítima en las especificaciones- como una plataforma para las aplicaciones interactivas. ISDB-Tb fue adoptado posteriormente por Argentina, Bolivia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela.

Se determinó un período de siete años para la conversión digital, que terminaría en 2013. El apagón analógico definitivo estaba previsto para el 2016- y luego, para el 2018 y ahora para el 2023-, y un canal adicional de 6 MHz fue conseguido para cada empresa de radiodifusión para garantizar transmisiones análogas y digitales simultáneas durante 10 años. Cuatro canales fueron reservados para la televisión pública. Una de las ventajas de ISDB-Tb para las emisoras se encuentra en el espacio móvil, ya que la recepción es buena en los dispositivos móviles, y totalmente independiente de la infraestructura de telecomunicaciones. Otra ventaja desde el punto de vista de los actores predominantes, es que la adopción de alta definición (ISDB-Tb) significa que se necesita casi la totalidad de la banda de 6 MHz para transmitir solo un canal. En consecuencia, las emisoras de radiodifusión fueron capaces de obtener bandas adicionales de 6 MHz para la difusión simultánea durante la transición.

El *multicasting*, que permite la transmisión simultánea de cuatro canales en la misma banda, multiplicando el número potencial de actores de radiodifusión, se realiza en definición normalizada (DN), mientras que los debates públicos sobre la televisión trataron de sobrevalorar la calidad de las transmisiones de alta definición. Dado que las concesiones para la radiodifusión en Brasil presentan varios temas de interés, la entrada en el mercado de la televisión digital de nuevas emisoras de radiodifusión sería un cambio bienvenido que favorecería la democracia. Al guiar el proceso hacia los estándares ISDB-Tb, las emisoras finalmente lograron revertir una moratoria de 10 años con relación a sus modelos de negocio, en efecto brindando una protección eficaz para las estructuras actuales del mercado de radiodifusión contra la amenaza de la entrada de nuevos actores. Las emisoras ahora sí pueden ocupar dos canales de 6 MHz y argumentar que, las transmisiones de alta definición sirven al interés público mejor que la multidifusión en DN.

Dos de los argumentos de interés público presentados por el gobierno brasileño para la adopción de ISDB-T no se desarrollaron. El primero se enfocó en los beneficios que se pueden obtener con la interactividad y el segundo en la posible transferencia de la tecnología de las

empresas japonesas, como consecuencia, incluyendo la construcción de una muy publicitada planta de semiconductores en Brasil, que ninguna de las partes involucradas en las negociaciones estaba en condiciones de garantizar. Hasta la fecha no se ha recibido mucho apoyo para la implementación de Ginga en los STB y el desarrollo de aplicaciones interactivas.

Junto con ello, el acceso a rutas de retorno operativos sigue siendo un problema para la mayoría de la población. La normalización para la radio digital aún es incipiente. Los debates se remontan a 2005, cuando llevaron a cabo los primeros ensayos. En 2010, el Ministerio de Comunicaciones instituyó formalmente el Sistema de Radio Digital Brasileña (Sistema Brasileiro de radio digital, SBRD). No está claro cuál norma será adoptada. Tanto el sistema de transmisión IBOC (In Band On Channel – señalización dentro de banda en línea) y DRM (Digital Radio Mondiale) están incluidas en el debate.

Plazos y etapas de la transición digital

El decreto inicial estableció que la transición duraría diez años y que las transmisiones analógicas serían mantenidas simultáneas a las digitales hasta el 28 de junio de 2016. Después de las modificaciones aprobadas en julio de 2013, se determinó que la transición sea de 1 de enero de 2015 hasta 31 de diciembre de 2018. A partir del 31 de agosto de 2013, no se otorgaron más licencias analógicas, sólo digitales.

A mediados de 2015, el Ministerio de Comunicaciones modificó el cronograma de apagón analógico en algunas ciudades del interior del país, luego de un estudio de GIRED (grupo que tiene a su cargo el proceso de implementación de televisión digital, conformado por representantes de empresas de la radiodifusión y la telefonía ³³), que encontró incompatibilidades entre la TV digital y la tecnología 4G en ciudades próximas a las capitales.

A finales de enero de 2016, GIRED resolvió postergar el apagón analógico para 2023 tomando en cuenta la propuesta de las empresas de telecomunicaciones y de TV abierta de desvincular el apagón analógico de la implementación de 4G (el pliego de licitación de la banda de 700 MHz prevé el inicio de su uso 12 meses después del apagón analógico). La banda del 700 (que comprende los canales del 52 al 69), fue retirada del *Plano Básico de Distribuição de Canais de Televisão Digital* (PBTVD) para ser licitada para servicios de telefonía móvil. Las operadoras

³³ La composición del grupo puede consultarse en:

<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=16/12/2014&jornal=2&pagina=37&totalArquivos=56>

pagarán por la utilización de esta banda del espectro en una subasta y ahora presionan para que finalmente puedan utilizar ese espectro.

Según el esquema anterior, el apagón analógico sería escalonado por regiones, comenzando en noviembre de 2015 en Goiás (Río Verde) y finalizando en 2018. A partir del nuevo cronograma, avalado por ANATEL y el Ministerio de Comunicaciones, Brasilia y Río Verde realizarán el apagón analógico en 2016, otras ciudades capitales y regiones metropolitanas donde esté congestionado el espectro lo harán en 2018 y en el resto de las ciudades pequeñas se realizará en 2023.

Por lo tanto, hay un grupo de ciudades en las que es necesario hacer el apagón analógico para reubicar a los canales de televisión que actualmente ocupan la de 700 Mhz. Y hay un segundo grupo donde se puede reubicar las estaciones sin tener que apagar las transmisiones analógicas. Todo para que pueda entregar la banda del 700 MHz para las empresas de telecomunicaciones para el año 2018.

El 11 de mayo de 2016, se publicó en el Diario Oficial el decreto presidencial 8.753 a través del cual se modifican las condiciones del apagón analógico, teniendo en cuenta el acuerdo mencionado entre radiodifusores y empresas de telecomunicaciones, apoyado por GIREC. Con la nueva normativa se fijó el apagón analógico el 31 de diciembre de 2018 sólo en aquellas localidades en las que los radiodifusores interfieren con los planes de despliegue de las redes de telefonía móvil 4G. La novedad que incorpora el decreto es que para todo el resto del país elimina la obligatoriedad del apagón analógico, ya que establece que las emisoras pueden efectuar el apagón “voluntario” de la señal analógica.

Como se mencionó en el apartado de marco legal, unos meses más tarde, en agosto de 2016, el Ministerio de Ciencia y Tecnología emitió una nueva normativa, en la cual estableció que en 2018 se realizaría el apagón analógico en varios municipios, entre los que se encuentran Paraná, Río Grande Do Sul, Santa Catarina, Sao Paulo, Río de Janeiro, Pará, Río Grande do Norte, entre otros. Además, se estableció que en aquellos estados que no figuran explícitamente allí, el apagón analógico tendría lugar el 31 de diciembre de 2023.

Transición de los operadores de TV analógica

A las emisoras que ya tienen licencias se les garantiza la consignación de un canal de 6 Mhz en digital por cada canal analógico con el objetivo de permitir la transición sin interrupción

de la transmisión analógica. Para obtener el canal “espejo”, las emisoras tuvieron que manifestar su interés hasta el 31 de diciembre de 2011.

No existen requisitos específicos más allá de los técnicos, solo se establece que el canal será consignado a las concesionarias y autorizadas cuya explotación de servicio esté en regularidad con la asignación.

El cronograma de transición respetó la siguiente orden de preferencia:

- Estaciones generadoras en las capitales de los estados y en el Distrito Federal;
- Estaciones generadoras en los otros municipios;
- Servicios de retransmisión en las capitales de los estados y en el Distrito Federal; y
- Servicios de retransmisión en los otros municipios.

La concesión ocurre con la firma de un contrato entre el Ministerio de las Comunicaciones y las adjudicatarias, estableciendo plazo para utilización plena del canal, so pena de revocación de la consignación prevista y condiciones técnicas mínimas para utilización del canal consignado.

Una vez que se firma el contrato, la adjudicataria debe presentar en, hasta seis meses, el proyecto de instalación de la estación retransmisora.

El inicio de transmisión debe darse en no más que 18 meses a partir de la aprobación del proyecto, so pena de revocación de la consignación.

La normativa preveía que hasta 2016, la emisión incluyera la transmisión simultánea de la programación analógica y digital. Como se mencionó en el apartado anterior, el apagón analógico se prorrogó hasta 2023, pero por el momento no hay precisiones sobre cambios en las modalidades de transición. Terminado el plazo de transición, los canales de transmisión analógica deben ser retornados a la Unión (Gobierno Federal).

Los canales públicos de la Unión pueden acceder al espectro para explotación directa, a partir de la asignación de canales, con las mismas reglas del sistema comercial. El decreto 5.820 establece que estarán reservados por lo menos cuatro canales para la Unión: ‘canal del Poder Ejecutivo’, ‘Canal de Educación’, ‘Canal de Cultura, el canal de la Salud (que no está previsto en el Decreto 5820) y uno de ellos para el Canal de la Ciudadanía, “para transmisión de programaciones de las comunidades locales, así como para divulgación de actos, trabajos, proyectos, sesiones y eventos de los poderes públicos federal, estadual y municipal”. El canal de la ciudadanía tiene reserva de dos señales comunitarias, con reglas específicas para

garantizar su uso democrático (ver más abajo). Además de esas dos señales integradas en el canal de la ciudadanía, no hay espacio previsto en la televisión abierta para canales propiamente comunitarios de televisión. La política adoptada por el gobierno, establece que el Ejecutivo de canal, el Canal de Educación, Cultura el canal y el canal de la Salud, compartirán el canal de 6 MHz utilizada por la cadena pública TV Brasil.

Sólo existen requisitos técnicos vinculados a mantener la regularidad de la asignación para obtener el canal digital.

Acceso para nuevos operadores de TV digital

La legislación de la radiodifusión diferencia modalidades de prestación de servicio en ámbito nacional, regional o local. También diferencia la radiodifusión comercial (aún que no definida de esa forma), educativa y comunitaria (para radios). Esa diferenciación sucede en cuanto al procedimiento de otorgamiento, cobertura y alcance del servicio, de acuerdo a los actores peticionarios y modalidades de financiamiento. Según lo dispuesto en el reglamento de los servicios de radiodifusión, modificado en 2012, compete al Presidente de la República otorgar, por concesión, la explotación de los servicios de televisión.

La Constitución Federal de 1988 atribuyó también responsabilidades al Congreso Nacional, al establecer que, las renovaciones de las licencias solamente tienen validez jurídica después de ser aprobadas por el Congreso. Aunque el artículo 223 de la Constitución Federal de 1988 establece el principio de la complementariedad de los sistemas privado, público y estatal, nunca hubo una reglamentación para este principio. Hay solamente dos modalidades de reservas de espectro: una es que capitales de estados y municipios con más de 100 mil habitantes deben reservar una frecuencia para una televisión educativa. La otra es la que establece el decreto 5.820 cuando reserva cuatro canales digitales para el sector público.

A partir de la década de 1980, el Ministerio de las Comunicaciones estableció que las licencias para la ejecución de los servicios, por parte de las personas jurídicas de derecho público interno (estados y municipios), serían hechas mediante autorización. Las concesiones y permisos de licencias, con excepción de las educativas, son definidas por subasta, con base en la ley 8.666/93 (ley de subastas).

Pueden dar servicios de radiodifusión comercial: a) la Unión Federal; b) los estados y municipios; c) las universidades brasileiras; d) las fundaciones constituidas en el país cuyos

estatutos no contraríen el Código Brasileiro de Telecomunicaciones; e) Las sociedades nacionales por acciones nominativas o por cuotas de responsabilidad limitada, de acuerdo a la ley 10.610, de 2002. En cuanto a los criterios para la licitación en el sector privado, desde 1997, el proceso de concesión se produce por una subasta, pero desde 1985, cuando se instituyó un edicto público, los criterios de concesión se han modificado con regularidad. La última actualización se hizo en enero de 2012.

Las propuestas técnicas deben presentarse con los siguientes elementos, de conformidad con el artículo 221 de la Constitución Federal, cada uno calificado de acuerdo con un techo:

- a) El tiempo dedicado a programas educativos - máximo de veinte puntos.
- b) El tiempo de servicio para el periodismo y noticias - máximo de veinte puntos.
- c) El tiempo dedicado a programas culturales, artísticos, educativos y periodísticos que se produjo en el municipio de la licencia - máximo de treinta puntos.
- d) El tiempo dedicado a programas culturales, artísticos, educativos y periodísticos que se producirá por una entidad que no tiene ninguna asociación o relación, directa o indirecta, con las empresas u organismos ejecutivos de los servicios de radiodifusión - máximo de treinta puntos.
- e) Y otras cuestiones, que pueden variar de un concurso de licitación, teniendo en cuenta las características específicas del servicio (veinte puntos). Este es el segundo paso, después del proceso de calificación.

Un tercer paso, es el análisis y la evaluación de las propuestas de precios. El peso de los factores técnicos y de los precios varía según el tipo de emisor. En las estaciones de alta potencia, el factor técnico es sólo el 10% de impacto en la calificación final. En estaciones de baja potencia, la carga se invierte: el 90% para el factor técnico, 10% para el factor económico. En las estaciones de potencia media, el valor de equilibrio es de 50%.

Para el servicio educativo, no existe una legislación específica, y la solicitud de la subvención se considera el orden de su inscripción en el Protocolo del Ministerio de Comunicaciones. Se puede ejecutar el servicio educativo por:

- a) La Unión Federal
- b) Los estados y municipios
- c) Las universidades brasileñas
- d) Las fundaciones constituidas en Brasil cuyos estatutos no estén en contradicción con el Código Brasileño de Telecomunicaciones.

El servicio de radiodifusión educativa, de acuerdo con el párrafo único del art. 13 del Decreto-Ley No. 236 de 1967, "no tiene carácter comercial, quedando prohibida la difusión de cualquier publicidad, directa o indirecta, así como el patrocinio de programas de radiodifusión, incluso si no se hace publicidad a través de ellos".

El 7 de julio de 2011, el Ministerio de las Comunicaciones publicó una ordenanza con nuevas reglas para las licencias de radiodifusión educativa, establecidas sobre la base de una consulta pública llevada a cabo por el Ministerio en abril y mayo de ese año. Según la ordenanza, el proceso de selección de los interesados en la explotación del servicio comienza a ocurrir a través de las convocatorias de calificación (avisos de habilitação, en portugués), como ya ocurre con el servicio de radiodifusión comunitaria.

Además, el Ministerio ha establecido criterios para orientar el análisis de las propuestas: tendrán preferencia en la concesión de las universidades federales, estados, universidades estatales, municipalidades y universidades municipales, en ese orden, las universidades tienen una preferencia sobre las fundaciones públicas y las instituciones públicas tendrán prioridad sobre las instituciones privadas, entre otros criterios de puntuación.

Políticas públicas para cobertura universal

La digitalización ha tenido poco impacto en el número de servicios prestados por los medios de comunicación de servicio público. La mayoría de los nuevos servicios están relacionados con la transmisión en línea de contenidos de radio y televisión, ya que la penetración de la televisión digital terrestre es aún baja, sobre todo cuando se trata de servicios públicos de radiodifusión.

La Empresa Brasil de Comunicación (Empresa Brasil de Comunicação-EBC) mantiene una presencia en la web para sus transmisiones, a través del cual se transmite contenido en tiempo real para el público. Transmisión en vivo de contenido también es proporcionada por los canales de televisión del Congreso Nacional (TV Cámara y TV Senado), el TV Escolar, TV Cultura, y Univesp TV del Ministerio de Educación, un canal educativo a cargo de TV Cultura y el gobierno de Sao Paulo. Transmisiones en flujo (*streaming*) por encargo está disponible, por lo general a través de *YouTube*. TV Brasil, TV Cultura, TV Justicia de STF, y la Televisión Legislativo del Estado de Ceará tienen videotecas amplias alojadas en sus canales oficiales de *YouTube*. Por la alianza de TV Cultura con Google, todo el contenido producido en alta definición (HD) por TV Cultura, está disponible en *YouTube*. TV Cultura es el único organismo

público de radiodifusión que ha experimentado con la difusión simultánea en la televisión digital terrestre. Utiliza su canal digital para la transmisión simultánea de su canal principal, TV Cultura, además de Univesp TV y Multicultura a los espectadores localizados en la ciudad de Sao Paulo.

En 2009, el gobierno federal hizo oficial un plan para construir una infraestructura común que se puede utilizar para transmitir todos sus canales, el "operador de red común" (*Operador comum de rede*). El operador se construiría a través de alianzas entre los sectores público y privado, y tiene un costo estimado de BRL 2,8 mil millones de reales o USD 1,4 mil millones, que se gastaría en un plazo de 20 años. La infraestructura sería utilizada principalmente por los canales del Congreso Nacional (TV Cámara y TV Senado), el canal de la administración federal (NBR), el canal del Tribunal Supremo Federal (*TV Justiça*), TV Brasil, y otros tres canales establecidos por el decreto que establece las reglas para el Sistema de Televisión digital Terrestre de Brasil, pero aún no se han creado (canales de Educación, Cultura y Ciudadanía, que serán mantenidos por los Ministerios de Educación, Cultura y Comunicaciones, respectivamente). Los organismos de radiodifusión a nivel estatal podrían compartir la infraestructura una vez que esté en funcionamiento.

La ley que creó el EBC autoriza asociaciones entre la empresa y otros organismos de radiodifusión, con el fin de construir una Red Nacional de Comunicación Pública. El operador de red común ampliaría considerablemente el alcance de estos puntos de transmisión, pero nada concreto ha salido de los planes todavía. En lo que se refiere a la producción de contenidos, el gobierno federal financia la mayoría de las actividades de la EBC, ya sea por asignación presupuestaria directa o por medio de contratos para la producción de programas para NBR, y ha ido aumentando paulatinamente su apoyo desde la fundación de la empresa en 2007.

Políticas públicas de acceso a receptores de TV digital

Desde 2013, existe la obligación de que todos los televisores de LCD y plasma producidos en Brasil tengan el convertidor digital incorporado. Para el proceso de transición, la Anatel distribuye *set-top boxes* para los beneficiarios del programa social del gobierno denominado Bolsa Familia. Además, se estableció que para realizar el apagón analógico debe lograrse una cobertura de por lo menos 93% de los hogares. El Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social tiene un programa específico para apoyar el financiamiento a la comercialización de convertidores digitales. Subsidia a las empresas para que compren decodificadores para la

venta minorista con la condición de que los comercialicen cobrando un interés máximo del 3% por año.

De acuerdo con información de prensa, a marzo de 2018 se han entregado en Brasil cerca de 8 millones de kits digitales de modo gratuito.

TV digital pública

La norma técnica reservó la franja de 60 a 68 UHF para el sistema público de comunicaciones. Cuatro de los canales ya son previstos en el decreto 5.820:

- Canal del Poder Ejecutivo: para transmisión de los actos de transmisión, obras, proyectos, eventos y reuniones del Poder Ejecutivo;
- Canal de Educación: para transmisión diseñada para el desarrollo y perfeccionamiento, entre otros, a los estudiantes de educación a distancia y capacitación docente;
- Canal Cultura: para la transmisión de las producciones culturales previstas y los programas regionales y
- Canal Ciudadanía: para transmisión para las comunidades locales, así como la divulgación de obras, trabajos, proyectos, reuniones y eventos para federal, estatal y municipal. Además de las dos franjas destinadas a asociaciones comunitarias, son previstas una para el poder público estadual y otra para el poder público municipal. La licencia del canal debe ser solicitada por el Estado, Municipio o por autarquías y fundaciones a ellos vinculados. La preferencia es que el otorgamiento sea para el municipio y si él no la solicita, el estado puede solicitar. También se establece que el Canal de ciudadanía podrá ofrecer aplicaciones de servicios públicos de gobierno electrónico en el ámbito federal, estadual y municipal. No hay previsión de presupuesto especial para realizar la inversión necesaria para la transición.

Con la subasta de la banda de espectro de 700 MHz para la telefonía móvil, el espectro reservado para UHF de TV fue reducida a los canales 14 a 51. No tendrá que adaptarse a los canales privados y canales estatales y públicas. Hay una reserva de canales específicos para las televisiones públicas / estatales, en el que el espectro previamente asignado pertenece ahora las empresas de telecomunicaciones. De la misma manera, los canales estatales (NBR - Ejecutivo, Cultura, Educación y Salud) serán compartidos en el mismo canal utilizado actualmente por la EBC en las ciudades donde tiene cobertura.

Los medios públicos previstos tienen distintas características. La TV Brasil, emisora de la Empresa Brasil de Comunicación, mantiene características de medio público, aunque su mecanismo de gobernanza no sea totalmente independiente del Gobierno y que su alcance sea bastante limitado, sin alcanzar todo el territorio³⁴. Las dos franjas del Canal de la Ciudadanía reservadas a los municipios y estados no tienen características de medios públicos, aunque exista la previsión de un Consejo del Canal. Los otros canales previstos no tienen todavía definido su modo de funcionamiento.

Cabe mencionar que debido a los procesos políticos internos, se introdujeron cambios en la estructura de la EBC, Empresa Pública de Comunicaciones, compañía de gestión estatal creada en 2008 por la Ley 11.652. En septiembre de 2016, se eliminó al Consejo Curador, un órgano de naturaleza consultiva y deliberativa, responsable de velar por la independencia del sistema público del Gobierno Federal en la definición de la producción, programación y distribución del contenido. Otro de los cambios introducidos refiere a que el cargo de Director-Presidente de EBC pasó a ser designado y removible directamente por el Presidente de la República, en vez de por el Consejo de Administración.

Además, se modificó la composición y forma de designación del Consejo de Administración de EBC. La normativa original establecía que el presidente de dicho Consejo era indicado por el ministro de la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República. En tanto, a través de la nueva medida provisoria que modifica la Ley, la designación la realiza directamente el ministro de la Casa Civil (figura similar al jefe de gabinete del presidente de la República).

TV digital comunitaria

El otorgamiento de licencias de TV digital para el sector comunitario está previsto apenas por la participación en el Canal de la Ciudadanía. En términos generales, las organizaciones sociales sin fines de lucro deben competir en el mismo proceso que las comerciales, con subasta económica. El Canal de la Ciudadanía fue reglamentado para tener cuatro franjas de programación, siendo dos con transmisión de programas producidos por la comunidad del municipio o que aborden cuestiones relativas a la realidad local, por los cuales son responsables asociaciones comunitarias. La selección de las asociaciones será hecha por convocatorias de calificación, publicadas por el Ministerio de las Comunicaciones, pero la autorización del canal (las cuatro franjas) es dada para el poder público local, no para las

³⁴ Tal como puede verse en: <http://tvbrasil.ebc.com.br/comosintonizar>

asociaciones. En caso de existir más de un interesado, se intentará un acuerdo. Si no hay acuerdos, la franja será mantenida por aquella asociación con más firmas de apoyo, según criterios previstos en la norma. Las asociaciones responsables deben ser abiertas para ingreso de cualquier ciudadano y el Canal debe mantener un consejo local con composición plural. Cada 15 años, se hace un nuevo proceso de selección.

Regulación de la concentración y TV digital

La Constitución Federal de 1988, en su Capítulo V, Artículo 220, apartado 5, establece que "los medios no pueden, directa o indirectamente, ser objeto de monopolio u oligopolio". Este Artículo, sin embargo, nunca ha sido debidamente regulado. Sin embargo, las regulaciones anteriores, de la década de 1960, imponen algunos límites a la concentración horizontal.

El decreto 52.795/1963 establece que la misma entidad o las personas que integran su estructura corporativa y los directores no pueden contar con más de una concesión de la misma clase de servicio de radiodifusión en la misma localidad. El artículo 12 del Decreto-Ley 236 de 1967, que complementa y modifica la Ley 4.117/1962, también impone límites a la concesión de licencias. Según este artículo, cada entidad sólo puede tener licencias para ejecutar el servicio de radiodifusión, a nivel nacional, dentro del límite de 10 en todo territorio nacional, siendo el máximo de 5 en VHF y 2 por estado. Como la televisión digital utiliza la franja de UHF, a partir de que se apague el sistema analógico se va pasar de 5 a 10 el límite de licencias nacionales de una persona. Sin embargo, en la práctica, la ley brasileña no impide que la licencia sea dada en nombre de socios o familiares de los dueños de las entidades. Tampoco hay límites a la formación de redes, lo que significa que una emisora puede transmitir, a partir de un contrato de afiliación, 100% de la programación de la otra.

Participación ciudadana en políticas de TV digital

El decreto 4.901 creó un consejo consultivo de TV digital, con participación de la sociedad civil, que en teoría debería evaluar las decisiones del Comité de Desarrollo. Sin embargo, después de dos reuniones, el comité no fue más convocado, se reunió una vez por autoconvocatoria. El informe final no fue presentado al Consejo. El decreto 5.820, cuando aprobó los estándares, creó también el Fórum SBTVD, que reúne 84 asociados del poder público, empresas y la comunidad científica. Sin embargo, no hay lugar para las organizaciones sin

finés de lucro y otros sectores de la sociedad civil. Después de la aprobación del decreto, la participación de las organizaciones se limitó al monitoreo externo.

En cuanto a los procesos de licencias (analógicas y digitales), la distribución de las subvenciones se hace por el Ministerio de Comunicaciones, con posterior consideración por el Congreso. Los procesos son tradicionalmente cerrados y sin la participación de la sociedad. Sin embargo, por iniciativa del Ministerio de Comunicaciones, recientemente se inició el proceso de escuchar a la opinión pública sobre la instalación o no una de estación en la ciudad. La primera audiencia pública de este tipo tuvo lugar en Campinas, en el estado de São Paulo. Las renovaciones de licencias (cada diez años para la radio y para la televisión quince) se hacen sin ningún tipo de consulta pública. El Reglamento Interno de la Cámara de los Diputados asegura que sus comisiones - incluida la Comisión de Ciencia, Tecnología, Comunicación e Informática (CCTCI), responsable de la concesión y renovación de las licencias - pueden, de oficio o a solicitud de persona interesada, realizar audiencia pública para instruir los asuntos legislativos pendientes.

Por otra parte, la Disposición Normativa N^o 1 - en vigor desde 2007 - también prevé audiencias para evaluar servicios de radio y la televisión para hacer más transparente el proceso de evaluación de las licencias. Sin embargo, en general, el proceso de toma de decisiones sobre la distribución de frecuencia y renovación de licencias, por lo general ocurre sin que los servicios públicos sean evaluados. La posibilidad de la participación ciudadana en estos procesos encuentra aún más resistencia por parte del Congreso. Solicitudes de audiencia formuladas por los parlamentarios y organizaciones de la sociedad civil fueron varias veces denegadas por la Cámara de los Diputados.

ECUADOR

Marco legal para la TV digital

El 10 de febrero de 2015 se expidió la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, que entró en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial el 18 de febrero del mismo año. La entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones afectó al marco regulatorio del proceso de migración hacia la TDT, específicamente en:

Artículo 140.- Rectoría del sector. El Ministerio encargado del sector de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información es el órgano rector de las telecomunicaciones y de la sociedad de la información, informática, tecnologías de la información y las comunicaciones y de la seguridad de la información. A dicho órgano le corresponde el establecimiento de políticas, directrices y planes aplicables en tales áreas para el desarrollo de la sociedad de la información, de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley, su Reglamento General y los planes de desarrollo que se establezcan a nivel nacional... Los planes y políticas que dicte dicho Ministerio deberán enmarcarse dentro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y serán de cumplimiento obligatorio tanto para el sector público como privado.

Artículo 142.- Creación y naturaleza. Créase la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (ARCOTEL) como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, técnica, económica, financiera y patrimonio propio, adscrita al Ministerio rector de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información. La Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones es la entidad encargada de la administración, regulación y control de las telecomunicaciones y del espectro radioeléctrico y su gestión, así como de los aspectos técnicos de la gestión de medios de comunicación social que usen frecuencias del espectro radioeléctrico o que instalen y operen redes.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Quinta.- La Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, dentro del plazo de ciento ochenta días contados a partir de la publicación en el Registro Oficial de la presente Ley, adecuará formal y materialmente la normativa secundaria que haya emitido el CONATEL o el extinto CONARTEL y expedirá los reglamentos, normas técnicas y demás regulaciones previstas en esta Ley. En aquellos aspectos que no se

opongan a la presente Ley y su Reglamento General, los reglamentos emitidos por el Consejo Nacional de Telecomunicaciones se mantendrán vigentes, mientras no sean expresamente derogados por la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones.

DISPOSICIONES DEROGATORIAS

Primera.- Se deroga la Ley Especial de Telecomunicaciones y todas sus reformas y el Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones Reformada, la Ley de Radiodifusión y Televisión y su Reglamento General, así como las disposiciones contenidas en reglamentos, ordenanzas y demás normas que se opongan a la presente Ley.

DISPOSICIONES FINALES

Primera.- Se suprime la Superintendencia de Telecomunicaciones, el Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) y la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones. Las partidas presupuestarias, los bienes muebles e inmuebles, activos y pasivos, así como los derechos y obligaciones derivados de contratos, convenios e instrumentos nacionales e internacionales correspondientes a dichas entidades, pasan a la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones... Los derechos y obligaciones derivados de contratos, convenios e instrumentos nacionales e internacionales relacionados con la planificación del uso del espectro radioeléctrico, así como la elaboración del Plan Nacional de Frecuencias, son asumidos por la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones.

Tercera.- La representación del Estado ecuatoriano ante la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) es asumida por el Ministerio rector de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, la que contará con el asesoramiento técnico-regulatorio de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, a cuyo efecto se realizarán las coordinaciones pertinentes.

Cuarta.- La Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones ejercerá las funciones de regulación, control y administración atribuidas al Consejo Nacional de Telecomunicaciones, Superintendencia de Telecomunicaciones y Secretaría Nacional de Telecomunicaciones en la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos, su Reglamento General y demás normativa.

En el Registro Oficial 579 del 3 de septiembre de 2015, se publicó la Resolución 301 de la ARCOTEL “NORMA TECNICA DE RADIODIFUSION DE TELEVISION DIGITAL TERRESTRE” que en su objeto establece:

Art. 1.- Objeto.- La presente norma establece las condiciones técnicas para la asignación de canales y operación de las estaciones del servicio de radiodifusión de televisión digital terrestre en el territorio ecuatoriano, de conformidad con el estándar ISDB-T Internacional (ISDB-Tb) adoptado el 25 de marzo de 2010, con Resolución 084-05-CONATEL-2010.

La norma identifica claramente entre canal físico y lógico:

Canal físico: Es el segmento del espectro de 6 MHz de anchura de banda, en el que se transmiten las señales de audio, video y datos de una o varias estaciones de televisión digital terrestre, identificado por un número o por las frecuencias límite superior e inferior, de acuerdo a la distribución de canales del artículo 6 de la presente Norma Técnica.

Canal lógico: Identifica a cada servicio existente dentro del mismo canal físico; un servicio representa una señal de televisión digital terrestre.

El formato para la numeración de los canales lógicos será de acuerdo al numeral 13.2.2 de la Norma ABNT NBR 15604.

Durante 2016 se emitieron otras normativas de interés para el proceso de transición digital:
Especificaciones técnicas para los decodificadores
Otorgamiento de títulos habilitantes

En 2017 se tomaron dos decisiones en relación al apagón analógico. En primer lugar, se emitió la resolución CITDT 2017 01 062, que estableció como “fecha tentativa” para la primera fase el 30 de junio de 2017. También determinaba que el requisito para realizar el apagón analógico era alcanzar el 90% de penetración de los hogares.

Con esta decisión se aplazó por primera vez la fecha del 31 de diciembre de 2016, establecida en el plan maestro. Luego, la decisión fue demorada nuevamente hasta mediados de 2018, ya que no se alcanzó el porcentaje de penetración deseado.

Marco legal previo a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones (2015):

Ecuador inició el estudio de los diferentes estándares en el año 2007. Mediante el Decreto Ejecutivo N° 681, el Presidente Constitucional Econ. Rafael Correa Delgado, reformó el Art. 10 del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión, disponiendo, entre otras, que: "...La investigación de nuevas tecnologías de radiodifusión y televisión, serán realizadas únicamente por la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUPERTEL)...", en consecuencia de lo cual se plantea la necesidad de analizar las ventajas y desventajas que provocará el proceso de digitalización de la televisión, considerando los estándares mundiales actuales.

El 25 de marzo de 2010, el Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), organismo que luego de fusionarse con CONARTEL (Consejo Nacional de Radio y Televisión) asumió todas sus competencias, atribuciones, funciones, representaciones y delegaciones constantes en leyes, reglamentos y demás instrumentos normativos, adoptó la Resolución 084-05-CONATEL-2010, en la cual se acogió el informe presentado por la Superintendencia de Telecomunicaciones para la definición e implementación de la Televisión Digital Terrestre en el Ecuador (Artículo 1).

Mediante esta resolución se adoptó el estándar de televisión digital ISDB-T (*Integrated Services Digital Broadcasting Terrestrial*) para el Ecuador (art. 2) y se dispuso que la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones y la Superintendencia de Telecomunicaciones elaboren las normas técnicas, regulaciones y planes que se requieran para la implementación y desarrollo de la televisión digital terrestre en el territorio ecuatoriano.

El 3 de Agosto de 2011 se creó el Comité Interinstitucional Técnico para la introducción de la Televisión Digital Terrestre en el Ecuador (CITDT), como una instancia técnica para coordinar todo el proceso de implementación de la TDT, conformado por el Ministro de Telecomunicaciones, que lo preside, el Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo, el Secretario Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación y el Secretario Nacional de Telecomunicaciones o sus delegados.

El Comité Técnico de Implementación de la Televisión Digital Terrestre (CITDT), creado mediante Acuerdo Interministerial N°170 del 3 de agosto de 2011, es la entidad responsable de coordinar todo el proceso de implementación de la TDT en el Ecuador y es además, la instancia técnica asesora de las demás entidades del Estado en materias concerniente a TDT.

El 18 de octubre de 2012, mediante resolución RTV-681-24-CONATEL-2012 se aprobó el Plan Maestro de Transición a la Televisión Digital Terrestre en el Ecuador que tiene como objetivo general “Establecer las condiciones para el Proceso de Transición a la Televisión Digital Terrestre - TDT en el Ecuador, bajo el estándar de televisión digital ISDB-T Internacional (*Integrated Services Digital Broadcasting Terrestrial*).

La Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (ARCOTEL) sancionó la Norma Técnica para el servicio de radiodifusión de televisión digital terrestre (Resolución 301 de agosto de 2015), por la que se determinan las bandas de frecuencia para el servicio de TV digital, se establece la multiprogramación y la obligatoriedad de la TV móvil. Además, en el Anexo 2 de la normativa se explican los criterios para la asignación y operación de los canales.

Otra de las normativas sancionadas en el último año es el Decreto Ejecutivo No. 864 del 28 de diciembre de 2015, mediante el cual el Presidente Correa expidió el “Reglamento General a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones (LOT)”, que reglamenta la LOT, aprobada el 18 de febrero de 2015.

El Reglamento incide en el área de televisión, ya que determina que establece las condiciones de uso del espectro. En el reglamento se señala que para el uso o explotación del espectro radioeléctrico se requerirá obtener un título habilitante otorgado por la ARCOTEL. También, se establece una categorización del régimen de redes, servicios de empaquetamiento y convergencia.

Objetivos de la transición digital

Conforme a la disposición transitoria quinta, “los reglamentos emitidos por el Consejo Nacional de Telecomunicaciones se mantendrán vigentes, mientras no sean expresamente derogados por la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones”, el Plan Maestro de Transición a la TDT, se encuentra vigente.

De acuerdo al Plan Maestro de Transición a la Televisión Digital Terrestre en el Ecuador, la introducción del servicio de radiodifusión de TDT tiene los siguientes objetivos específicos:

- Mejorar la calidad del servicio de televisión abierta en el país (audio, video y servicios adicionales).

- Garantizar el derecho a la comunicación, inclusión, cohesión y equidad social a las ciudadanas y ciudadanos en general, así como la universalización, social y geográfica, del servicio de televisión de manera libre y gratuita.
- Optimizar el uso del espectro radioeléctrico.
- Utilizar las bandas del dividendo digital en la provisión de nuevos servicios.
- Reducir la brecha digital.
- Promover la generación de fuentes de empleo y la capacitación de los distintos actores participantes en la implementación de la TDT.

El acceso a las emisiones de televisión digital se enmarca dentro de las concesiones ya autorizadas para televisión analógica, quienes deben migrar de acuerdo al cronograma del apagón analógico. Para nuevas concesiones, La Ley Orgánica de Comunicación establece en el Artículo 106 la “distribución equitativa de frecuencias” y en su literal 5 enfatiza “La distribución equitativa de frecuencias y señales que permitirá la digitalización de los sistemas de transmisión de radio y televisión, priorizando al sector comunitario hasta lograr la distribución equitativa que establece este artículo; 34% al sector comunitario, 33% al sector público y 33% al sector privado”.

Estándares técnicos

Conforme a la NORMA TECNICA DE RADIODIFUSION DE TELEVISION DIGITAL TERRESTRE, se establece:

DISPOSICIONES GENERALES

Segunda.- Las características técnicas que no se establecen en la presente Norma, se sujetarán a lo establecido en la normativa de la Asociación Brasileña de Normas Técnicas (ABNT) y de la Unión Internacional de Telecomunicaciones.

Adicionalmente, en su cuerpo y en beneficio de la posibilidad compartir los canales lógicos, la Norma define:

Canal físico: Es el segmento del espectro de 6 MHz de anchura de banda, en el que se transmiten las señales de audio, video y datos de una o varias estaciones de televisión digital terrestre, identificado por un número o por las frecuencias límite superior e

inferior, de acuerdo a la distribución de canales del artículo 6 de la presente Norma Técnica.

Canal lógico: Identifica a cada servicio existente dentro del mismo canal físico; un servicio representa una señal de televisión digital terrestre. El formato para la numeración de los canales lógicos será de acuerdo al numeral 13.2.2 de la Norma ABNT NBR 15604.

Canal virtual: número de canal que puede ser igual o diferente al del canal físico, a través del cual el receptor muestra las señales del canal físico asociado. El formato para la numeración de los canales virtuales deberá estar de acuerdo al numeral 13.2.1 de la Norma ABNT NBR 15604.

Señal HDTV (High Definition TV): expresión utilizada para las características de resolución de una señal de televisión de alta definición, conocida con formato de salida de video 1080i (1920x1080i) o 720p (1280x720p), y relación de aspecto 16:9.

Señal SDTV (Standard Definition TV): corresponde a las características de una señal de televisión que tiene características de resolución similares a las de una señal de televisión analógica, con formato de salida de video 480i (720x480i) o 480p (720x480p), y relación de aspecto 4:3 o 16:9 respectivamente.

Red de frecuencia única (SFN): conjunto de transmisores de la matriz y repetidoras de un sistema de televisión digital terrestre que emiten la misma señal en el mismo canal físico.

Red de frecuencia múltiple (MFN): conjunto de transmisores de la matriz y repetidoras de un sistema de televisión digital terrestre que emiten la misma señal en diferente canal físico.

Marco legal previo a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones (2015):

Bajo la coordinación de la Superintendencia de Telecomunicaciones y con la participación de los fabricantes de equipos y los concesionarios de TV, se realizaron pruebas de emisión en los estándares europeo DVB-T, japonés-brasileño ISDB-T/ SBTVD y el estándar chino DTMB, mientras que para el estándar americano ATSC se tomó en cuenta el desempeño técnico en otros países, ya que “no se dispuso de los equipos ATSC en Ecuador a pesar de los reiterados intentos efectuados por la SUPERTEL”, según el Informe para la definición e implementación de la televisión digital terrestre en Ecuador.

Para evaluar las bondades de cada sistema, con la coordinación del ente regulador, se crearon equipos interdisciplinarios a los que se invitó a participar a actores de sector público, académicos, técnicos de los canales de televisión y del sector de telecomunicaciones.

PERIODO DE PRUEBAS³⁵

ESTÁNDAR	INICIO	FIN
DVB-T	20/02/2009	13/03/2009
ISDB-T	20/02/2009	13/03/2009
SBTVD	29/06/2009	10/07/2009
DTMB	29/06/2009	10/07/2009

Finalmente, el 25 de marzo de 2010, mediante Resolución 084-05-CONATEL-2010, y luego del informe favorable de la Superintendencia de Telecomunicaciones, se adoptó el estándar de televisión digital ISDB-T para el Ecuador (o estándar “japonés-brasileño”).

Si bien es cierto que para la adopción de este estándar se consideraron los aspectos técnicos y de factibilidad, la situación geopolítica del momento, con las presidencias de Rafael Correa en Ecuador y Luis Ignacio Lula da Silva en Brasil, jugaron un papel determinante para la decisión final.

³⁵ Fuente periodo de pruebas: “Informe para la definición e implementación de la televisión digital terrestre en el Ecuador”, SUPERTEL, Documento 1 adjunto

Plazos y etapas de la transición digital

El Plan Maestro de Transición a la Televisión Digital Terrestre en el Ecuador, aún vigente conforme a la LOT, establece que la terminación de las transmisiones analógicas se debería desarrollar de acuerdo al cronograma mostrado a continuación, pero en la práctica, esto está lejos de cumplirse, ya que el proceso TDT, luego de la emisión de la LOT, ha tenido poco impulso:

FASE	LOCALIDADES	APAGÓN ANALÓGICO
FASE 1	Áreas de Cobertura de las estaciones que al menos cubran una capital de provincia, cabecera cantonal o parroquia con población mayor a 500.000 habitantes	31 de diciembre de 2016
FASE 2	Áreas de Cobertura de las estaciones que al menos cubran una capital de provincia, cabecera cantonal o parroquia con población entre 500.000 y 200.000 habitantes	31 de diciembre de 2017
FASE 3	Áreas de Cobertura de las estaciones que al menos cubran una capital de provincia, cabecera cantonal o parroquia con población menor a 200.000 habitantes	31 de diciembre de 2018

Como se mencionó en el marco legal, la fecha del apagón analógico fue aplazada en dos oportunidades. Se prevé que el cese de emisiones analógicas de la primera fase ocurra a mediados de 2018.

De acuerdo con información de la [página del ministerio de Telecomunicaciones](#), en el país operan 577 estaciones de televisión. De ese total, 30 emiten señal digital con una concesión temporal en ciudades como Quito, Guayaquil, Cuenca, Santo Domingo, Manta, Latacunga y Ambato.

Marco legal previo a la Ley Orgánica de Telecomunicaciones (2015):

Las emisiones digitales comenzaron con las pruebas de los distintos estándares, hasta la selección del estándar actual. Las primeras emisiones de prueba comenzaron en febrero de 2009 con las pruebas del estándar europeo DVB-T, mientras que las emisiones formales de televisión digital en Ecuador se iniciaron el 26 de marzo de 2012 con la señal de prueba de Oromar TV en coordinación con la SUPERTEL. La noche del 3 de mayo de 2013, el canal TC

Televisión comenzó las transmisiones de televisión digital con el partido Barcelona y Deportivo Cuenca. Posteriormente se han ido sumando los demás canales.

De acuerdo con información del ministerio de Telecomunicaciones, a febrero de 2015 había 23 estaciones de TV digital operativas en Quito, Guayaquil, Cuenca, Ambato-Latacunga, Manta-Portoviejo y Santo Domingo. Estas estaciones brindan cobertura al 34,85% de la población del país.

Transición de los operadores de TV analógica

Para las concesiones vigentes, en el Plan Maestro de Transición a la Televisión Digital Terrestre se establece que: “Los concesionarios o poseedores de títulos habilitantes de televisión abierta podrán acceder a concesiones o habilitaciones de frecuencias para TDT de conformidad con lo prescrito en las normas legales pertinentes y demás normativa emitida por el CONATEL (Consejo Nacional de Telecomunicaciones). Estos concesionarios garantizarán que, a la fecha del apagón analógico, todas sus estaciones, ofrezcan el servicio de televisión abierta digital, para lo cual deberán haber cumplido con todos los requisitos técnicos y legales que les sean aplicables. Adicionalmente, en las ciudades donde hayan obtenido la concesión para TDT, garantizarán la continuidad del servicio de televisión abierta de su concesión analógica, hasta la fecha del apagón. Las transmisiones simultáneas de televisión analógica y digital, se realizarán con ajuste a las disposiciones que el CONATEL determine para cada zona geográfica y no podrán exceder del plazo establecido para el apagón analógico.”

Quienes soliciten concesiones para TDT deberán cumplir con lo siguiente:

1. Presentar un proyecto para la implementación de transmisión de radiodifusión de televisión digital, de acuerdo a los formatos y condiciones que para el efecto establezca el CONATEL, en el que se incluirá la fecha de inicio de su transmisión digital.
2. Mantener las obligaciones respecto de la continuidad, la calidad y la cobertura de las transmisiones analógicas, así como las que se determinen en sus contratos y normativa aplicable a las concesiones analógicas y digitales.
3. Incorporar las actualizaciones tecnológicas que se desarrollen en el futuro, de acuerdo con el procedimiento que se establezca para el efecto.
4. Comunicar a los televidentes el inicio de las transmisiones de TDT.
5. Comunicar a los televidentes durante un año y de manera periódica, durante su programación la fecha en la que dejará de transmitir en señal analógica.

Los actuales concesionarios de televisión analógica que “no hubieren solicitado una concesión para televisión digital de acuerdo con el cronograma anterior, podrán obtenerla, de manera posterior, participando en procesos públicos competitivos; adicionalmente, deberán mantener sus transmisiones analógicas hasta la fecha establecida para el apagón analógico, conforme la fase respectiva o el contrato de concesión correspondiente, lo que sucediere primero”.

Actualmente los operadores se encuentran realizando emisiones de prueba, prorrogadas por un año más desde que fueran autorizadas, cuyos plazos vencen de acuerdo a la fecha de los permisos otorgados a cada concesionario.

Las emisiones digitales de prueba se realizan en el canal adyacente al canal autorizado para emitir el servicio de televisión analógico con la exigencia de emitir por lo menos 3 horas diarias de una señal en alta definición y la señal de televisión digital móvil “*one seg*”. Aunque en la práctica los canales emiten en su mayoría todo el día la señal en alta definición, no sucede lo mismo con la señal para televisión móvil, ya que aún, no todos los *codecs* de los transmisores tienen implementada esta funcionalidad.

El Plan Maestro de Transición a la Televisión Digital Terrestre, establece que “durante las autorizaciones de carácter temporal, los concesionarios operarán con la misma programación emitida en el canal analógico, podrán utilizar la totalidad del ancho de banda de un canal de 6 MHz y se realizarán transmisiones con las configuraciones que a efectos de pruebas de la tecnología se disponga por parte de las instituciones encargadas.”

Para la transición hacia la TDT, los concesionarios deberían culminarla, como máximo, a la fecha que establece el cronograma del apagón analógico, siempre y cuando su concesión se encuentre vigente. No hay una fecha obligatoria para el encendido digital.

En la práctica estas emisiones se ajustarán al cronograma del apagón analógico, o pueden coincidir con el vencimiento de las concesiones, a partir del cual el concesionario deberá participar en un concurso público de adjudicación de frecuencias, ya que la Ley Orgánica de Comunicación ha modificado el sistema de renovación automática vigente hasta su aprobación.

La Televisión Digital Terrestre en el Ecuador será, al igual que los servicios analógicos actuales, de señal abierta, es decir de acceso gratuito a los televidentes. Respecto a la

compartición de canales e infraestructuras, la regulación ecuatoriana no permite el arrendamiento del espectro autorizado a terceros, pero el Plan Maestro de Transición a la Televisión Digital Terrestre establece la compartición de un canal bajo el siguiente criterio: “En caso de solicitud expresa de otro peticionario debidamente justificada, por escasez de recursos de espectro radioeléctrico, o cuando por motivos de interés general el CONATEL lo disponga y en donde sea técnicamente factible, el concesionario estará en la obligación de la compartición del canal de 6 MHz a través de su propia infraestructura, para lo cual deberá contemplarse la normativa que para el efecto emita el CONATEL” (artículo 3.2.2).

De acuerdo al Plan Maestro de Transición a la Televisión Digital Terrestre: “Los concesionarios de radiodifusión de TDT efectuarán las transmisiones de acuerdo con las condiciones técnicas y de programación establecidas en los respectivos títulos habilitantes. No obstante, se deberá transmitir al menos una señal en alta definición de acuerdo con las condiciones y plazos que establezca el organismo pertinente y una señal para televisión móvil ‘one seg’” (artículo 2.2.4 sobre “concesiones para transmisión de señales de TDT definitivas”).

En el Artículo 11 de la Norma Técnica se establecen las condiciones de multiprogramación. Aquellas señales que hayan obtenido un canal de 6 MHz pueden utilizarlo para emitir su programación regular o programación adicional de forma permanente o temporal, transmitiendo 2 canales en HD, 1 en HD y 2 en SD o 4 en SD.

En el artículo 12 se define la obligatoriedad del servicio de TV móvil y se indica que debe emitirse la misma programación que la de los canales físicos. A su vez, en el anexo 2 de la normativa se define que, en el caso de canales compartidos y que combinen señales HD y SD, la prioridad de asignación del *one seg* es para el beneficiario del canal HD. En cambio, si todas las señales son SD, el servicio de TV móvil será asignado a quien haya obtenido en el concurso el mayor puntaje.

A su vez, no existen limitaciones respecto a brindar servicios y aplicaciones interactivas.

Acceso para nuevos operadores de TV digital

Los nuevos operadores que deseen aspirar a una concesión de Televisión Digital Terrestre abierta deberán participar en concursos públicos, de acuerdo a como establece la “Ley Orgánica de Comunicación”.

Para participar en el concurso público por una concesión de frecuencia de TV, se debe ser ecuatoriano, natural o jurídicamente, deberá presentar una solicitud al Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) en la que deberá incluir los planes de gestión, sostenibilidad financiera, estudio de ingeniería, plan comunicacional y documentos de personería jurídica.

De las solicitudes presentadas, el CONATEL seleccionará las 5 mejores puntuadas y los remitirá al Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación (CORDICOM), el cual, en base al plan comunicacional, emitirá un informe vinculante, a partir del que CONATEL procederá a su adjudicación.

La Ley de Comunicación establece una distribución equitativa en tres partes para la distribución del espectro radioeléctrico, correspondiéndole al sector privado o comercial un 33%, aunque el sector comunitario tendrá prioridad hasta conseguir la equidad que se establece en el artículo 106.

En abril de 2016, el ministerio de Telecomunicaciones lanzó la convocatoria para concursar 1472 frecuencias de radio y televisión para medios públicos, comerciales y comunitarios, estableciendo requisitos diferenciados para cada sector. Se entregarán 846 frecuencias para radio FM, 148 para AM y 478 para televisión.

El concurso se realizó en dos fases. En la primera, la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones (ARCOTEL) evaluó los aspectos técnicos a partir de 3 criterios: 40 puntos para el plan de gestión, otros 40 para el plan de sustentabilidad financiera y 20 para el estudio técnico de ingeniería. También se asignan puntos adicionales por experiencia acumulada e inversión (20), solicitud de una matriz respecto de una repetidora (20), reconocimiento a quien solicite radios comunitarias (30). Luego, el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM) calificó los planes de comunicación de los 5 aspirantes mejores puntuados para cada frecuencia. Finalmente, ARCOTEL fue el encargado de asignar las licencias.

El proceso fue controvertido, estuvo atravesado por escándalos de corrupción por tráfico de influencias. A su vez desde Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) alertaron sobre los riesgos para la libertad de expresión en la medida que el proceso podía no contar con la garantía de transparencia suficiente en un contexto elecciones presidenciales.

Hasta agosto de 2017 se había adjudicado 106 títulos habilitantes para radio y TV. De ese total, solo ocho fueron para televisión digital. ARCOTEL declaró desierto la adjudicación de 553 frecuencias de radio y TV del concurso iniciado en 2016. De todas ellas, 539 quedaron vacantes por falta de postulantes de acuerdo con la resolución del regulador.

Políticas públicas para cobertura universal

Todos los concesionarios de TV abierta deberán migrar sus emisiones a la TDT, como máximo hasta la fecha establecida en el cronograma del apagón analógico (sin fecha exigida para el encendido digital) y, en tanto se mantiene en vigencia su concesión actual, deberán mantener por lo menos la misma cobertura que se tiene en TV analógica (con el beneficio que el estándar digital tiene mayor cobertura con menores potencias en los transmisores).

Políticas públicas de acceso a receptores de TV digital

Aun cuando la normativa para televisores importados, fabricados o ensamblados en Ecuador, debido a la apreciación del dólar y el diferencial cambiario con Colombia, por la frontera terrestre con este país, han sido importados muchos televisores, de forma regular e irregular, que no son compatibles con el estándar de televisión digital ISDB-T Internacional, ya que este país adoptó el estándar DVB-T2.

El Plan Maestro de Transición a la Televisión Digital Terrestre, en el artículo 6.2 “RECEPCIÓN”, establece que el Comité Técnico de Implementación de la Televisión Digital Terrestre (CITDT), realizará las coordinaciones necesarias, con los organismos de importación, comercialización y producción de sistemas receptores de televisión (terminales fijos, móviles, portátiles y set top box), para definir las estrategias para la introducción de los mismos en el mercado ecuatoriano.

Asimismo, en el correr del 2014 el CITDT debería diseñará un proceso de adquisición y entrega a la población de decodificadores, por parte del Estado.

El 18 de diciembre de 2013, el Ministerio de Industrias y Productividad aprobó y oficializó con el carácter de obligatorio el Reglamento Técnico Ecuatoriano “Televisores con sintonizador del estándar de televisión digital ISDB-T Internacional”, que establece los requisitos que

deben cumplir los televisores y CKDs de televisores de conformidad con el estándar adoptado, resolución que afecta a los televisores importados o fabricados o ensamblados en el Ecuador.

Como se mencionó en el marco legal, en 2016, ARCOTEL emitió una resolución con las especificaciones técnicas de los decodificadores.

TV digital pública

La Ley Orgánica de Comunicación establece una distribución equitativa en tres partes para la distribución del espectro radioeléctrico, correspondiéndole al sector público un 33% dentro del cual se incluye (según lo dispuesto en el Reglamento a la Ley Orgánica de Comunicación) a medios estatales de carácter oficial o gubernamental.

El otorgamiento de concesiones para televisión pública u oficial se realiza por el mecanismo de adjudicación directa. Cualquier institución estatal podrá presentar una solicitud al Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) en la que deberá incluir los planes de gestión, estudio de ingeniería, plan comunicacional y documentos de personería jurídica. CONATEL remitirá al Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación (CORDICOM) las solicitudes presentadas. En caso de existir más solicitudes que frecuencias disponibles, éste evaluará los planes comunicacionales propuestos por los interesados y emitirá un informe vinculante, a partir el cual CONATEL adjudicará la concesión. La asignación de frecuencias a medios públicos es una tarea pendiente aún.

En enero de 2016, la empresa pública RTVEcuador y Hitachi Kokusai Electric firmaron un contrato para la digitalización de la señal pública que además contempla la incorporación de dos unidades móviles, un telepuerto digital, 4 controles master, 3 controles de estudio, sistemas de edición, almacenamiento y tráfico. La señal digital de RTVEcuador se trasmite en Quito, Guayaquil y Cuenca y se prevé que en 2017 se trasmite en todo el país.

Durante el último tramo de su gobierno, Rafael Correa dispuso la creación de Medios Públicos de Comunicación del Ecuador– “Medios Públicos EP”, surgido de la fusión por absorción de RTV Ecuador y El Telégrafo. Más recientemente, en diciembre de 2017, el presidente, Lenin Moreno, emitió el decreto ejecutivo 227, mediante el que determinó que se transfieran siete medios incautados en 2008 de los banqueros William y Roberto Isaías - por un juicio contra estos ellos por afectación de los derechos de sus clientes- a la Empresa de Medios Públicos

de Comunicación del Ecuador. De este modo se consolidó una situación de hecho por la cual estos medios privados tenían hace años una gestión estatal.

Los medios que se integran al sistema estatal son la Cadena Ecuatoriana de Televisión (TC Televisión), Compañía del Pacífico Teledos (Gamavisión), Editorial Unimasa, Cablevisión, América Visión, Edimpres y Movilidad.

TV digital comunitaria

Hasta la presente fecha, no se ha convocado aún a los concursos públicos para acceder a frecuencias de televisión o radiodifusión comunitaria.

La Ley Orgánica de Comunicación establece una reserva de espectro para el sector comunitario de un 34%, la cual se asignará de manera progresiva y a medida que se vaya liberando espectro utilizado. Este sector tendrá prioridad en la redistribución de frecuencias hasta conseguir la equidad que establece el artículo 106:

“Distribución equitativa de frecuencias. Las frecuencias del espectro radioeléctrico destinadas al funcionamiento de estaciones de radio y televisión de señal abierta, se distribuirá equitativamente en tres partes, reservando el 33% de estas frecuencias para la operación de medios públicos, el 33% para la operación de medios privados, y 34% para la operación de medios comunitarios.

Esta distribución se alcanzará de forma progresiva y principalmente mediante:

1. La asignación de las frecuencias todavía disponibles;
2. La reversión de frecuencias obtenidas ilegalmente y su posterior redistribución;
3. La reversión de frecuencias por incumplimiento de las normas técnicas, jurídicas para su funcionamiento o fines para los que les fueron concesionadas y su posterior redistribución;
4. La distribución de frecuencias que regresan al Estado conforme a lo dispuesto por la ley; y
5. La distribución equitativa de frecuencias y señales que permitirá la digitalización de los sistemas de transmisión de radio y televisión”.

Para participar en el concurso público por una concesión de frecuencia de TV, la persona jurídica comunitaria deberá presentar una solicitud al Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) en la que deberá incluir los planes de gestión, sostenibilidad financiera, estudio de ingeniería, plan comunicacional y documentos de personería jurídica. De las solicitudes presentadas, el CONATEL seleccionará las 5 mejores puntuadas y los remitirá al Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación (CORDICOM), el cual en base al plan comunicacional emitirá un informe vinculante para la adjudicación de la concesión, con la que el CONATEL adjudicará la concesión.

Durante agosto y septiembre de 2015, ARCOTEL realizó mesas de diálogo sobre el acceso a las frecuencias para medios comunitarios. Las principales observaciones que surgieron a partir de estos encuentros fueron el costo de concesiones; la instalación de la televisión digital terrestre, la desconcentración en los procesos para los concursos de frecuencia y los beneficios económicos de los medios comunitarios, entre otros.

Regulación de la concentración y TV digital

La Ley Orgánica de Comunicación establece una limitante de una sola concesión de TV matriz a nivel nacional, sea ésta de emisión local o nacional, analógica o digital, aunque admite la posibilidad de instalar repetidoras en todo el país. Durante el periodo de transición se autoriza el uso de otro canal para emisiones digitales espejo de la señal analógica.

Así, el Artículo 113 establece la “Prohibición de concentración”, en el que se explicita que: “Está prohibido que las personas naturales o jurídicas concentren o acumulen las concesiones de frecuencias o señales para el funcionamiento de estaciones matrices de radio y televisión. La autoridad de telecomunicaciones no podrá adjudicar más de una concesión de frecuencia para matriz de radio en AM, una frecuencia para matriz de radio en FM y una frecuencia para matriz de televisión a una misma persona natural o jurídica en todo el territorio nacional. Quien sea titular de una concesión de radio, ya sea en AM o FM, puede participar en los concursos públicos para la adjudicación de no más de una frecuencia de onda corta. En una misma provincia no podrá concesionarse una frecuencia para el funcionamiento de una matriz de radio o televisión a familiares directos de un concesionario con el que tengan parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad y segundo de afinidad.”

Por su parte, La ley de Telecomunicaciones establece que aquellos operadores privados que prestan servicios de telecomunicaciones o de TV por suscripción, que igualen o superen el 30% de participación en el mercado deberán abonar una cuota trimestral al Estado.

Participación ciudadana en políticas de TV digital

Para la elaboración de la Ley Orgánica de Comunicación, una gran cantidad de colectivos sociales participaron a través varias iniciativas del sector civil, con propuestas que consideraban de manera general a la televisión digital y que fueron canalizadas a la Asamblea Nacional, pero específicamente para la “regulación y políticas públicas para la transición hacia la televisión digital” existió muy poca participación de colectivos de la sociedad civil y ha sido más bien el sector público el que ha llevado adelante el proceso a través del Comité Técnico de Implementación de la Televisión Digital Terrestre (CITDT).

PERÚ

Marco legal para la TV digital

El Perú aprobó el [Decreto Supremo 017-2010-MTC](#) que aprueba el [Plan Maestro para la Implementación de la Televisión Digital Terrestre](#) el 29 de marzo del 2010 y fue firmado por el Presidente de la República y el Ministro de Transportes y Comunicaciones (MTC). Esta norma tuvo una modificación puntual el 21 de mayo de 2010 a través del Decreto Supremo 023-2010-MTC.

Objetivos de la transición digital

Los objetivos del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), entidad encargada del proceso de digitalización de la televisión de señal abierta en el Perú, pueden verse resumidas en el artículo 5° del Plan Maestro para la Implementación de la Televisión Digital Terrestre en el Perú (D.S. 017-2010-MTC): procurar a los televidentes el acceso a una mayor variedad y calidad de contenidos, posibilitar la provisión de nuevos servicios para el beneficio del país, optimizar la eficiencia en la gestión y uso del espectro radioeléctrico y fomentar el desarrollo de Perú de las industrias vinculadas a la cadena de valor de la televisión.

Dichos objetivos se enmarcan en la decisión de promover el desarrollo de la radiodifusión digital (establecida en la [Ley 28278](#), Ley de Radio y Televisión, LRTV), en la que el MTC “adopta los estándares técnicos correspondientes, en función de las tendencias internacionales, la mayor eficiencia y el máximo beneficio para el país”.

Estándares técnicos

En 2005 la normativa de la LRTV llevó a la creación de un comité para estudiar y recomendar las regulaciones para la implantación de la TDT. Este comité, integrado por funcionarios del MTC, recomendó reservar la banda de 470-584 MHz para la TDT. En febrero de 2007, una segunda comisión se formó con el objetivo de recomendar al MTC el estándar más adecuado para la TDT. Este comité multisectorial fue formado por representantes de cinco instituciones, entre ellas el Ministerio de Relaciones Exteriores (REE) y un representante de la sociedad civil (un ingeniero recomendado por ConcorTV, entidad integrada por representantes de la sociedad, la empresa, la academia y el Estado).

Los expertos entrevistados para este informe coinciden en que el proceso de selección del estándar, que tenía que tener en cuenta el contexto regional, fue bastante positivo. El comité estuvo abierto a sugerencias. El MTC decidió adoptar este estándar.

La Sociedad Nacional de Radio y Televisión (**SNRTV**)³⁶ apoyó el estándar japonés-brasileño con avisos en los periódicos. La sociedad en general, sin embargo, permaneció ignorante de la cuestión. El gobierno no estableció ningún mecanismo para el intercambio de información y la participación descentralizada en la selección del estándar.

La sociedad está interesada en la implementación de las tecnologías de televisión digital, pero debido a la falta de información el interés se limita a la preocupación acerca de cómo implementar las señales digitales en el hogar y cómo configurar los dispositivos para recibir la señal.

Por estas razones, el debate en la sociedad civil ha sido casi inexistente. Las intervenciones públicas se limitan a exponer los beneficios de audio y vídeo digital. No ha habido debates entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil. No existen mecanismos conocidos para extraer el máximo beneficio de las posibilidades que ofrece la nueva tecnología como, por ejemplo, crear nuevos modelos de negocio y procesos de comunicación o incrementar el empoderamiento de los ciudadanos.

Según las encuestas realizadas por el Consejo Consultivo de Radio y Televisión (CONCORTV) la televisión digital terrestre sigue siendo un tema desconocido para la mayoría de la población. Según el Estudio sobre Consumo televisivo y radial, realizado en agosto de 2017, el 84% de los peruanos no ha escuchado hablar sobre la Televisión Digital Terrestre, cuatro puntos por encima del 2015, y nueve respecto al año 2013, en una tendencia donde, por falta de una campaña informativa dirigida a la audiencia, bajó el conocimiento sobre este tema, según dice CONCORTV.

Plazos y etapas de la transición digital

El proceso de encendido digital se inició el 30 de marzo de 2010 con el inicio de las transmisiones del canal del Estado TV Perú en la ciudad de Lima (de manera parcial en algunos distritos). Un día después lo hizo el canal privado ATV.

³⁶ Organización gremial que agrupa a los principales canales de televisión y emisoras de radio del Perú.

El Decreto Supremo N° 020-2014-MTC modificó el Plan Maestro para la Implementación de la Televisión Digital Terrestre en el Perú. Los plazos, etapas de la transición y el apagón analógico son los siguientes:

Territorios Localidades	Plazo máximo para el inicio de transmisiones con tecnología digital	
	Transmisión simultánea	Transición Directa
1. Lima y Callao	IV Trimestre 2015	IV Trimestre 2019
2. Arequipa, Cusco, Trujillo, Chiclayo, Piura y Huancayo	III Trimestre 2017	IV Trimestre 2021
3. Ayacucho, Chimbote, Ica, Iquitos, Juliaca, Pucallpa, Puno y Tacna.	IV Trimestre 2019	IV Trimestre 2023
4. Localidades no incluidas en los Territorios 01, 02 y 03	I Trimestre 2024	I Trimestre 2025

Transición de los operadores de TV analógica

Los requisitos para que los actuales operadores analógicos realicen la transición digital es la presentación de ‘expresiones de interés’ al MTC hasta seis meses después de que se apruebe el plan de canalización de la localidad. Dicha expresión de interés tiene carácter de declaración jurada, son irrevocables y deben contener como mínimo la fecha prevista para el inicio de la transmisión analógico-digital, un plan de inversión para el proceso de transición analógico- digital (incluyendo la fuente del financiamiento), un plan de desarrollo de nuevos contenidos y/o servicios a brindar y los datos de los operadores actuales que realicen una gestión compartida, de ser el caso (art.9 del [D.S. 017-2010-MTC](#)).

Asimismo, deben comunicar con una anticipación no menor de un mes, la fecha de inicio y conclusión de la transmisión simultánea analógico-digital, deberán transmitir hacia los receptores portátiles (*one-seg*), transmitir en alta definición por lo menos el 50% de la programación antes del apagón analógico (con excepción de los operadores públicos y los que opten por la gestión compartida) y la entrega del canal analógico una vez finalizada la transición (art. 12 del D.S. 017-2010-MTC). Existen procedimientos diferenciados según la banda (VHF o UHF) y el número de estaciones. Todo operador que cuente una autorización en el territorio 1 y como mínimo en el 50% de los territorios 2 y 3, así como cualquier operador que cuente con una autorización en la banda VHF, podrá optar por contar con un canal de gestión exclusiva; es decir, un canal en la banda UHF adicional para que pueda realizar una transición analógico-digital simultánea. Los demás operadores que no cumplan con dicho requisito podrán solicitar un canal de gestión compartida entre tres operadores o

más, o en su defecto realizar una transición digital directa en su propio canal de la banda UHF.

Acceso para nuevos operadores de TV digital

En el D.S. 017-2010-MTC se ha establecido que no se otorgarán nuevas autorizaciones de televisión analógica con excepción de que promueva el desarrollo de áreas rurales, de preferente interés social o en zonas de frontera. En el [D.S. 025-2010-MTC](#) se dispuso que se realizará un concurso público en los territorios 1, 2 y 3 (ver pregunta 3) para los tres canales anteriormente reservados para las pruebas digitales (canales 30, 31 y 32), con la restricción de que los actuales operadores que cuenten con una autorización en Lima y en el 50% de los territorios 2 y 3 no puedan participar. Esta última restricción se eliminó al haber sido declarado desierto el primer concurso público programado, lo que motivó a que en el segundo concurso público un canal con las características descritas obtuviera un nuevo canal digital.

De acuerdo con el informe “Radio y tv en cifras”, de CONCORTV, a enero de 2018, existen en el país 876 titulares de televisión con 1686 estaciones autorizadas (1244 en VHF y 442 en UHF).

Los requisitos y procedimientos para otorgar autorizaciones en televisión no han sido modificados sustancialmente con la transición a la televisión digital, salvo por los siguientes aspectos:

- Todas las autorizaciones se otorgarán por concurso público, con excepción de autorizaciones de televisión analógica en áreas rurales, de preferente interés social o en zonas de frontera.
- Para la evaluación de las ofertas de los postores a una señal de televisión digital, podrá consistir en una oferta económica y/o en el desarrollo e implementación de un proyecto integral para promover el desarrollo de la televisión digital terrestre.
- Se establecerán criterios y pautas para evaluar el proyecto de comunicación y de las ofertas, principalmente en lo que concierne a los principios éticos establecidos en el artículo II de la Ley 28278 – Ley de Radio y Televisión.

Todas las normas referentes a la autorización de una señal de televisión (analógica o digital) que sigue vigente se encuentra descrito en el Título III del D.S. 005-2005-MTC – Reglamento de la Ley de Radio y Televisión.

Los requisitos específicos para la obtención de una autorización en televisión dependen de cada concurso público en particular. Tomando como referencia el último acontecido en donde se autorizó una señal de televisión digital (concurso público 01-2011-MTC/28.TDT) los criterios de evaluación fueron los siguientes (de un puntaje total posible de 100):

- a) Si optan por una finalidad educativa (10 puntos)
- b) Por capacidad financiera (hasta 20 puntos por tener más de 20 millones de nuevos soles o 8 millones de dólares aproximadamente de patrimonio).
- c) Por el número de localidades del territorio 4 (ver pregunta 3) a implementar la señal digital (hasta 10 puntos por implementar la TV digital en más de 8 localidades).
- d) Por ser un nuevo operador (5 puntos) Propuesta económica más alta (55 puntos).

Políticas públicas para cobertura universal

En el concurso público de adjudicación de licencias de TV digital en diversas localidades del Perú se estableció como uno de los criterios de obtención de puntaje el compromiso de implementar la TV digital en localidades que no estaban contenidas en las bases, pudiendo obtener el puntaje máximo (10 puntos sobre 100) si el postor optaba por hacerlo en más de 8 localidades del país.

En el art. 22 del [D.S. 017-2010-MTC](#) se establece que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) promoverá coordinaciones entre los operadores y entidades nacionales e internacionales donde existan compromisos de financiamiento.

Políticas públicas de acceso a receptores de TV digital

Hasta el momento no se ha establecido ningún plan para apoyar el acceso a equipos receptores de televisión digital por parte de la población de menores recursos, pero en mayo de 2017, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC) anunció que “alistaba”

incentivos para que los consumidores “puedan adecuar sus televisores a la señal digital o adquirir uno nuevo equipo, con lo que tendrán acceso gratuitamente a la televisión digital terrestre (TDT)”.

Asimismo, el MTC adoptó una resolución sobre “Medidas para informar oportunamente a los consumidores sobre la falta de capacidad de los equipos receptores de radiodifusión de recibir señales de radiodifusión bajo el estándar ISDB-T”, por la cual otorgó un plazo perentorio para que los comercializadores de televisores digitales incluyan en los equipos una etiqueta en donde se indique si no son aptos para la recepción de la señal de televisión digital terrestre (TDT) con el estándar japonés ISDB-T, como parte de sus estímulos a la implementación de la TV digital.

Sin embargo, Perú no tiene una norma que impida el ingreso de receptores analógicos al mercado, que representan el 5% de los televisores vendidos en el país, según fuentes de la industria³⁷. Actualmente el 55% de los televisores en el país no está listo para el apagón analógico³⁸.

TV digital pública

En Perú no existe hasta la fecha una norma especial para la televisión pública pese a que se elaboró un anteproyecto de ley de radiodifusión estatal que fue preparada por un grupo de trabajo multisectorial y que fue puesto a debate público.

Se han reservado dos canales digitales para el Instituto de Radio y Televisión del Perú (IRTP), aunque no existe una reserva de espectro para señales de televisión de gobiernos regionales y locales, así como universidades públicas.

El otorgamiento de nuevas licencias de TV digital pública dependerá de la presentación de dichas entidades en los concursos públicos, en tanto no existe diferenciación frente a las de finalidad comercial o educativa.

En marzo de 2010, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) refirió que iba a apoyar en las gestiones necesarias para que el IRTP cuente con un crédito suplementario de 6 millones de nuevos soles (2.5 millones de dólares aproximadamente) para la producción de programación en alta definición. Asimismo, el IRTP informó que había solicitado un crédito

³⁷ <https://gestion.pe/tendencias/aoc-55-tv-peru-listos-apagon-analogico-230988>

³⁸ Ídem

suplementario de 20 millones de nuevos soles (8 millones de dólares aproximadamente) para mejorar el equipamiento y la infraestructura. En el 2009, el IRTP recibió una donación del Gobierno de Japón en equipamiento para la televisión digital, valorizado en 3 millones de dólares.

Al no existir hasta la fecha una norma especial para la televisión pública, en Perú se puede considerar a la televisión pública como gubernamental, dado que su independencia, pluralidad y diversidad no está institucionalizada, sino que depende de las políticas adoptadas por los que dirigen los medios en su momento. La elección de las personas que dirigen los medios públicos están supeditadas al Poder Ejecutivo (en caso del IRTP) y de las autoridades locales o rectores en caso de los canales de los gobiernos regionales/locales o universidades públicas, respectivamente.

La transición hacia la televisión digital terrestre en Perú data de noviembre de 2006, cuando el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) otorgó los permisos para el inicio de transmisiones experimentales en la banda 470-698 MHz, correspondientes a los canales de televisión del 14 al 51. Las transmisiones de televisión digital terrestre se iniciaron el 18 de enero de 2010 en el canal 16 UHF del sistema ISDB-Tb, pero la señal digital se inauguró oficialmente el 30 de marzo de 2010 con el inicio de las transmisiones de TVPerúHD.

A pesar de ser pionera en el inicio de transmisiones digitales, TV Perú no ha diversificado su propuesta de contenidos ni ha aprovechado las ventajas de la digitalización. La señal de televisión de TV Perú puede ser vista en vivo, a través de la página web de la estación.

El Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú (IRTP) tiene a su cargo la Televisión del Estado, TV Perú, canal generalista a nivel nacional con 24 horas de emisión, cuya producción nacional alcanza un 97%.

A partir de la llegada de la televisión digital, TV Perú inicia el camino a la diversificación de contenidos. El primer paso fue contar con la estructura técnico operativa que impulsara este proyecto. En este momento podemos afirmar que el cien por ciento de la realización de contenidos posee un estándar de alta calidad.

A partir de ahí es que surge el canal informativo TV Perú 7.3, cuyo inicio de operaciones se produjo en el 2013. Este canal digital produce actualmente 62 horas semanales de estrenos exclusivos para esta señal, que también es emitida por cable operadores nacionales.

El siguiente paso, fue la creación de nuestro canal de arte y cultura TV Perú 7.4, que está al aire desde diciembre del 2013, con una franja de 7 horas diarias de nuestro archivo con

contenido totalmente diferenciado: películas, conciertos, documentales, entrevistas, reportajes, tributos.

Con relación al canal de alta definición, TV Perú HD, desde el inicio de sus operaciones se tuvo en claro que la digitalización era el rumbo para contenidos diferenciados y de hecho nace el 30 de marzo del 2010 con esa fórmula. Sin embargo, desde junio del 2014, a partir de la coyuntura mundialista de fútbol y la fortísima promoción de este servicio y al estar en capacidad de emitir en alta definición el total de la programación, es que se decide emitir con simultaneidad horaria las señales SD y HD, como una estrategia para que el televidente conozca la oferta de contenidos culturales, educativos e informativos. Lo que no significa que se replica la señal generalista (no se usa franja de compensación a 16:9), sino que cada una de ellas tiene una emisión diferente desde lo técnico operativo. Por lo expuesto, se puede afirmar que el proyecto e inversión de la televisión digital para el IRTP involucra un nítido proceso hacia los contenidos diferenciados, que se irá consolidando.

Adicionalmente, cuenta con un canal de vídeo *streaming* permanente, denominado TV Perú Noticias *On Line*, que transmite una selección de notas informativas de la jornada o coberturas especiales. Estos contenidos suelen estar vinculados con las actividades oficiales del Presidente de la República. Radio Nacional también cuenta con un servicio de radio en vivo, a través de su página web. Sin embargo, los servicios que promueve son los mismos que en el caso de las emisiones analógicas.

Apoyo gubernamental a la TV digital pública

El Plan Maestro para la Implementación de la Televisión Digital Terrestre en Perú, establece que el MTC promoverá coordinaciones entre los radiodifusores y las entidades nacionales y/o extranjeras que tengan el compromiso de ofrecer financiamiento para agilizar la implementación de este proceso. Como medidas de incentivo, plantea que los radiodifusores que realicen transmisión simultánea de su programación en señal analógica y digital, abonarán el canon únicamente del canal en el que presten el servicio con tecnología analógica.

No existe legislación o políticas que favorezcan al IRTP sobre otras empresas de radiodifusión comercial. La ley es la misma para todos los operadores de estaciones de radio y televisión.

El equipo que utilizará el IRTP para sus transmisiones digitales está valorizado aproximadamente en un millón y medio de dólares. La implementación del Plan Maestro

demorará algunos años más: el inicio del fin de las transmisiones analógicas está programado para el cuarto trimestre del año 2020.

TV Perú no solo es pionero en el inicio de las transmisiones digitales, sino, además, ha diversificado su propuesta de contenidos aprovechando las ventajas de la digitalización con cuatro señales diferenciadas: TV Perú, canal generalista a nivel nacional con 24 horas de emisión y cuya producción nacional alcanza el 97 por ciento; TV Perú HD, que es la señal internacional; TV Perú 7.3 Noticias, la señal informativa e; IPE, Identidad Peruana, señal cultural dedicada a niños y jóvenes.

TV Perú dio el primer paso hacia la diversificación de contenidos en el 2013, fecha en la que se puso en marcha el canal informativo TV Perú 7.3 Noticias. En esta señal digital se producen actualmente 75 horas semanales de estrenos. Hay que dejar en claro que estos contenidos también son emitidos por cable operadores nacionales y regionales

En diciembre del mismo año, TV Perú da otro paso importante en la era digital, con la creación del TV Perú 7.4, la señal de arte y cultura que durante dos años y medio estuvo en el aire con una franja de 7 horas diarias de programas de archivo, entre los que destacaban conciertos, documentales y películas y que, desde julio del 2016, con la denominación IPE, Identidad Peruana, cuenta con diez horas de programación cultural para niños y jóvenes.

TV Perú no solo ha avanzado en la diversificación de señales, sino que es el canal con la mayor red de transmisión digital, pues desde el 2015 incorporó diez transmisores a lo largo de la costa peruana, incluyendo el servicio de alerta temprana para las poblaciones vulnerables a los tsunamis.

TV digital comunitaria

El art. 9 de la Ley 28278 – Ley de Radio y Televisión establece una finalidad de televisión comunitaria y son las que están ubicadas en comunidades campesinas, nativas e indígenas, áreas rurales o de preferente interés social (hasta la fecha no se ha normado la definición de lo que se considera zonas de ‘preferente interés social’).

En el [D.S. 017-2010-MTC](#) se ha establecido que no se otorgarán nuevas autorizaciones de televisión analógica con excepción de las que promuevan el desarrollo de áreas rurales, de preferente interés social o en zonas de frontera. No existen previsiones expresas para el otorgamiento de licencias de TV digital para el sector comunitario, salvo los beneficios en el

puntaje de los concursos públicos para los que postulan por una autorización de televisión educativa.

No existen reservas de espectro para la TV digital comunitaria o sin fines de lucro, así como requisitos y procedimientos diferenciados para medios comerciales y públicos.

La legislación para el acceso a frecuencias de los operadores comunitarios no es discriminatoria, pero hay existe una gran tarea por cumplir, principalmente informativa, dado que en el Perú hay operadores de televisión que pueden catalogarse como ‘comunitarias’ por su ubicación y tipo de programación, pero que tienen una autorización comercial o educativa, o no la tienen (operan sin autorización). De acuerdo con el informe “[Estadísticas 2018 de la radio y la televisión en Perú](#)”, elaborado por CONCORTV, al 1° de enero hay en el país 15 estaciones de TV con finalidad comunitaria (junto a las 45 radios comunitarias autorizadas, apenas representan el 0,9% del total de emisoras de radio y Tv peruanas en todo el país).

Regulación de la concentración y TV digital

La [Ley 28278](#) – Ley de Radio y Televisión establece que un operador de televisión no puede contar con más del 30% del total de canales disponibles en una determinada banda y en una determinada localidad, aplicable a la televisión analógica y a la digital.

Adicionalmente, en el [D.S 025-2010-MTC](#) se había dispuesto la realización de concursos públicos para los tres canales digitales reservados con la restricción de que los actuales operadores que cuenten con una autorización en Lima y en el 50% de los territorios 2 y 3 no puedan participar. Sin embargo, esta restricción se eliminó y uno de los tres canales fueron adjudicados a un operador actual (los otros dos canales siguen estando disponibles).

Participación ciudadana en políticas de TV digital

Durante la etapa de la decisión del estándar de TV digital para adoptar, se creó una Comisión Multisectorial integrada por el sector gubernamental y por el CONCORTV (R.S. 010-2007-MTC), cuya recomendación de adoptar el estándar ISDB-T International fue asumida por el Gobierno.

Luego de adoptado el estándar en el 2009 se creó una Comisión Multisectorial Temporal que formularía recomendaciones al MTC para la elaboración del Plan Maestro de Implementación de la TV digital terrestre ([R.S 082-2009-PCM](#)), integrada por representantes del Estado, un representante de la Asociación de Consumidores, uno de los actuales operadores y uno del

Colegio de Ingenieros del Perú. La recomendación presentada por dicha Comisión fue asumida parcialmente (pág. 8 de la lectura “Una aproximación a la Televisión Digital Terrestre y su implementación en el Perú), dejando de lado aspectos como mayores posibilidades de financiamiento y capacitación, así como un plan de comunicaciones que difunda y comunique los alcances de la TV digital, su implicancia, implementación, apagón analógico, entre otros.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, durante el 2015, realizó cuatro Audiencias Públicas Descentralizadas con la participación de los titulares de los servicios de radiodifusión. Uno de los temas tratados fue sobre la Televisión Digital Terrestre.

BOLIVIA

Marco legal para la TV Digital

En 2011, el gobierno de Bolivia adoptó la norma ISDB-T para la TV digital. La Ley 164 General de Telecomunicaciones y Tecnologías de Información y Comunicación de 08 de agosto de 2011, plantea que la asignación de frecuencias para la TV Digital se realizará en los marcos del plan de implementación [transición] que debe ser aprobado mediante Decreto Supremo (Art. 10).

En 2016 se promulgó una ley que introdujo reformas a la Ley 164. La Ley de Adecuación para Operadores de Radiodifusión amplió automáticamente las licencias de radiodifusión hasta noviembre de 2019 y permitió, luego, una nueva prórroga por 15 años, sin participar de un nuevo concurso o licitación pública. Además, la nueva normativa establece que aquellos operadores que tengan más de una licencia, a partir de 2019 tendrán que optar y quedarse solo con una de ellas para solicitar la prórroga. Asimismo, determina que los prestadores deberán migrar sus autorizaciones transitorias especiales, licencias, autorizaciones o registros al régimen dispuesto en la nueva ley para poder operar en un plazo máximo de doce meses, a partir de su entrada en vigencia, en base al cronograma de migración que elabore la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes (ATT).

La Ley de Adecuación para Operadores de Radiodifusión surge como resultado del reclamo de los medios de comunicación comerciales nucleados en la Asociación Boliviana de Radiodifusoras (ASBORA), que pedían una revisión en los mecanismos de adjudicación y renovación de las licencias.

En 2017 se emitieron un conjunto de medidas que marcan el inicio del proceso de transición hacia la TV digital.

- Decreto Supremo 3152 de 19 de abril de 2017: Aprueba el Plan de Implementación de Televisión Digital Terrestre.
- Resolución Ministerial N° 227 de 19 de julio de 2017: Determina las Áreas de Servicio para Radiodifusión Televisiva Digital Terrestre.
- Resolución Ministerial N° 225 de 19 de julio de 2017: Aprueba el Reglamento de Otorgación de Licencias para el Servicio de Valor Agregado para Radiodifusión Televisiva Digital Terrestre.
- Instructivo técnico para el funcionamiento de estaciones

- Instructivo técnico para el desarrollo de aplicaciones interactivas con GINGA
- Instructivo técnico para el uso de canales virtuales, asignación numérica y características de receptores.

Objetivos de la transición digital

En el anexo del Plan de implementación de la TV digital se establecen los objetivos de la introducción de la nueva tecnología.

Se postula como objetivo general contribuir al acceso universal y equitativo a los servicios de telecomunicaciones.

Entre los objetivos específicos se encuentran: establecer lineamientos estratégicos para la transición entre las emisiones analógicas y digitales; garantizar un servicio gratuito de TDT, inclusivo y plural; brindar una mejor alternativa al actual servicio de TV analógica; fomentar el desarrollo de la cadena de valor de TDT; proteger el medioambiente y “los derechos de la Madre Tierra”; fomentar el desarrollo de contenidos nacionales; informar a la población sobre el proceso de transición y sus implicancias; y fiscalizar y controlar el espectro radioeléctrico.

Estándares técnicos

Para el proceso de elección del estándar de TV Digital en Bolivia, en agosto del año 2009 se conforma la Comisión Técnica Interinstitucional, integrada por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, la Empresa Estatal de Televisión “Bolivia TV”, la Autoridad de Regulación en Telecomunicación y Transportes (ATT), la Carrera de Ingeniería Electrónica de la Universidad Mayor de San Andrés y la Carrera de Telecomunicación de la Universidad Católica San Pablo y una representación del Viceministerio de Telecomunicaciones.

Como parte de los procedimientos diseñados, el Comité entregó invitaciones a los representantes de los diferentes estándares mundiales, para que sometieran a prueba *in situ* sus particularidades tecnológicas. A pesar de las expresiones de interés y ante el inminente cierre de plazos de presentación de los estándares, solamente el estándar japonés brasilero ISDB-Tb puso a consideración del Comité sus cualidades tecnológicas.

Complementariamente, se promovieron seminarios en los que se han expuesto las características de los diferentes estándares. En estos eventos estuvieron presentes los representantes de los estándares europeo y japonés brasilero. Una de las características de estos eventos es que se realizaron “a puertas abiertas” para toda la población interesada en conocer sobre la TV Digital y las bondades de los diferentes estándares.

Finalizado el proceso de pruebas y de las otras actividades, se procedió al análisis de los resultados alcanzados, considerando las ventajas comparativas y competitivas entre los diferentes estándares. En ese marco, se examinaron las potencialidades técnicas y tecnológicas que permitan democratizar las comunicaciones, la educación y las culturas, se valoraron las bondades en el uso más eficiente y democrático del espectro radioeléctrico (incorporación de nuevos operadores de TV Digital, inclusión digital, reducción de brecha digital entre áreas urbanas, periurbanas, y rurales), se ponderó la calidad de recepción en dispositivos fijos, portátiles y móviles, tomando conocimiento de la solidez de la compresión de video y la potencialidad del *middleware*, el Comité Interinstitucional recomienda la adopción del estándar ISDB-Tb para el Estado Plurinacional de Bolivia.

Con las consideraciones presentadas por la Comisión Técnica Interinstitucional, en fecha 16 de marzo de 2011, el gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia promulga el Decreto Supremo 0819 que en su artículo único dice:

“Se adopta el estándar ISDB-T (Integrated Services Digital Broadcasting Terrestrial), con codificación H.264, MPEG-4 con las mejoras tecnológicas que hubiere al momento de su implementación, como sistema para transmisión y recepción de Televisión Digital Terrestre en el Estado Plurinacional de Bolivia.” (DS 0819)

El mencionado decreto, adicionalmente dispone que el Viceministerios de Telecomunicaciones, en coordinación con la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes (ATT), formularán las Normas y Planes necesarios para la implementación de la Televisión Digital Terrestre y que la ATT queda encargada de fiscalizar la implementación del estándar adoptado conforme a las Normas y Planes que se emitan para el efecto.

Plazos y etapas de la transición digital

El canal estatal “Bolivia TV” está realizando emisiones abiertas de TV Digital, se está “duplicando la señal analógica del canal 7 (frecuencia asignada a “Bolivia TV”) a un servicio HD en el canal 16 (frecuencia asignada para la emisión de “Bolivia TV HD”) y un segundo servicio, que en la fase experimental emitía la señal de NHK [estación televisiva japonesa] ahora está con el tema de deportes”.

En la actualidad, se cuenta con dos emisiones de TV Digital denominadas 7.1 y 7.2 haciendo referencia al canal 7 analógico de “Bolivia TV”. Según Márquez, “el 7.1 es un espejo del canal 7 [analógico]” y en el canal 7.2 “se estaba pensando en servicios de teleeducación y cultura, en este momento estamos con deportes” por la adquisición de varios derechos de transmisión de eventos deportivos nacionales e internacionales.

Se prevé que a mediados de 2018, 12 canales de TV inicien sus transmisiones digitales.

El plan de implementación de TV digital establece las condiciones técnicas para las emisiones. En su anexo dispone dos tipos de gestión del canal radioeléctrico: exclusiva (se emite un solo canal) o compartida (se emiten varias señales en un mismo canal).

En el documento se definen cinco modelos de gestión de un canal radioeléctrico, así como para cada tipo de canal se establece su resolución y tasas de transmisión:

- 1) 1 Canal Digital Full HD p (formato de video progresivo) + movilidad en One Seg + interactividad + gestión exclusiva.
- 2) 1 Canal Digital Full HD e (formato de video entrelazado) + 1 canal digital HD+ movilidad en One Seg+ interactividad+ gestión compartida
- 3) 2 canales digitales HD+ movilidad en One Seg+ interactividad+ gestión compartida
- 4) 1 Canal Digital HD+ 2 canales digitales SD+ movilidad en One Seg+ interactividad+ gestión compartida
- 5) 4 canales digitales SD+ movilidad en One Seg+ interactividad+ gestión compartida

El documento establece un apagón analógico escalonado por zonas, que comienza en noviembre de 2019 y concluye en la misma fecha de 2024.

En el primer grupo, cuyo apagón analógico se prevé el 30/11/2019, se encuentran Cochabamba, La Paz, Santa Cruz de la Sierra, Viacha, Vinto, Warnes y El Torno. En el segundo grupo, cuya fecha prevista para el cese de emisiones analógicas es el 30/11/2021, están las ciudades de más de 40 mil habitantes. Finalmente, el fin de las transmisiones analógicas en todo el territorio nacional está previsto para el 30/11/2024.

Transición de los operadores de TV analógica

El plan de implementación de TV digital establece que los operadores de TV analógica pueden renovar sus licencias de acuerdo con la normativa vigente. En este sentido, como se explicó en el apartado de marco legal, la ley de 2016 que introdujo modificaciones a la Ley 164, determinó que se amplíen automáticamente las licencias de radiodifusión hasta noviembre de 2019 y a partir de ahí los licenciatarios obtienen una nueva prórroga por 15 años.

Las modalidades para la transición de operadores de TV analógica son de dos tipos:

- a) transición simultánea: los actuales operadores de TV analógica iniciarán transmisiones digitales con su misma programación en un canal digital. Para eso se les otorgará un canal adicional en la banda de UHF y deben mantener las operaciones de su canal de VHF hasta la fecha del apagón analógico. Además, este tipo de operadores puede participar de otorgamientos directos, licitaciones o invitaciones a concursos de proyecto para obtener una licencia de valor agregado. En este caso podrá operar un solo canal en HD o SD.
- b) transición directa: los actuales operadores de TV analógica cesan sus emisiones e inician su transmisión digital. Para eso ATT modificará las licencias de uso. En este caso los operadores podrán operar un solo canal digital en formato HD y brindar la capacidad de *multiplexar* señales de terceros proveedores de servicio de valor agregado. Los operadores que opten por la modalidad de transición directa se verán beneficiados con un descuento económico en el cálculo de pago correspondiente a los derechos de asignación de frecuencia si inician sus emisiones un año antes de la fecha establecida para el apagón analógico del grupo 1 (2019) y del grupo 2 (2022), es decir, si comienzan sus emisiones en 2018 y 2021 respectivamente.

Acceso para nuevos operadores de TV digital

De acuerdo a la Ley No. 164 General de Telecomunicaciones y Tecnologías de Información y Comunicación se ha establecido una nueva categorización de operadores que pueden acceder a las frecuencias de radiodifusión analógica. En ese entendido, los nuevos operadores de TV pueden ser: **Estatales** con una participación del 33%; **Comerciales** con la posibilidad de acceso al 33% del espectro radioeléctrico; **Social comunitarios** con la utilización del 17% de espectro y, **Pueblos indígenas originarios campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas** que pueden utilizar el 16% (LTyTIC, Art. 10). Esta distribución de frecuencias entre distintos sectores es ratificada en el anexo del Plan de implementación de TV digital. Además, allí se establece la reserva para el Estado de los canales 14 a 25 en la banda de UHF (470- 542 Mhz) para la prestación de servicios de TV digital y de valor agregado para TV digital.

En la actualidad, la ATT tiene registradas 577 licencias de funcionamiento para operadores de TV en todo el territorio del Estado Plurinacional entregadas a cadenas, redes y operadoras locales de televisión analógica. Estas licencias fueron otorgadas por la extinta Superintendencia de Telecomunicaciones (SITTEL) dando cumplimiento a lo que mandaba la Ley No. 1632 de Telecomunicaciones (05 de julio de 1995).

Las licencias de funcionamiento otorgadas por la derogada Ley 1632, están localizadas en capitales de departamento y ciudades intermedias. En su mayoría corresponden a operadores de TV analógica comerciales. En menor proporción, encontramos licencias de funcionamiento en capitales de departamento y ciudades intermedias para el canal estatal "Bolivia TV". Es importante destacar que en ocho capitales de departamento existen operadores de TV Universitaria que conforman la Red RUBI (Red Universitaria Boliviana de Información), con excepción de la ciudad de Cobija en el departamento de Pando.

El Plan de implementación de TV digital establece que tanto nuevos operadores como actuales podrán realizar "expresiones de interés" ante el regulador ATT para manifestar su voluntad para prestar un servicio de TV digital o un servicio de valor agregado para TV digital.

ATT entrega dos tipos de "título habilitante": licencia de radiodifusión y de uso de frecuencia (para instalar y operar red de TDT, prestar servicio, encargarse de administrar la señal móvil y la plataforma de interactividad) y licencia de valor agregado para radiodifusión televisiva digital terrestre (prestar servicio a través de la red de un operador por 5 años, con posibilidad

de una renovación por el mismo período). En los dos casos, las solicitudes deben contemplar aspectos legales, económicos y técnicos.

Los licenciatarios de radiodifusión y uso de espectro pueden operar solo un canal digital en formato Full HD, HD o SD. En el caso de los operadores estatales pueden hacer multiprogramación solo cuando el contenido pertenezca a la misma entidad estatal. Además, se establece que solo el operador, agencia o empresa estatal con facultad de distribución de canales digitales puede recibir más de un canal para prestar servicios a proveedores de los sectores estatal, comercial, social comunitario y pueblos indígena originario campesinos y comunidades interculturales y afrobolivianas.

Respecto de las licencias de valor agregado, los proveedores solo pueden gestionar un canal digital, en formato SD o HD, y entregar su señal de modo que pueda ser multiplexada y transmitida por el operador de TDT.

Los proveedores que cuenten con cualquiera de los dos tipos de licencia deben cumplir con obligaciones económicas que comprenden el pago por derechos de asignación de frecuencia, derechos de uso, tasa de fiscalización y regulación, derecho de asignación del canal digital, pago por transmisión y *multiplexación*. Estas obligaciones económicas se aplican de modo distinto si se trata del sector comercial, estatal, social comunitario o pueblos originarios.

Luego del apagón analógico, los titulares de licencias de radiodifusión pueden solicitar a ATT el cambio de gestión compartida a gestión exclusiva con una anticipación de 10 meses a la fecha de vencimiento de la última licencia de servicio de valor agregado otorgada a los proveedores con los que comparte infraestructura.

A su vez, los proveedores también pueden participar de procesos de asignación de licencias para uso de frecuencias y licencias de radiodifusión. Al obtener el título habilitante deben informar el inicio de emisiones como operador de red para que el regulador revoque su licencia de valor agregado. No puede transmitir de manera simultánea dos canales digitales.

Políticas públicas para cobertura universal

Dentro de los principios de la Ley 164 se hace referencia al acceso universal:

“El Estado, en todos sus niveles de gobierno, promoverá el derecho al acceso universal a las telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, así como al servicio postal, para todas y todos los habitantes del Estado Plurinacional de Bolivia, en ejercicio de sus derechos, relacionados principalmente a la comunicación, la educación, el acceso al conocimiento, la ciencia, la tecnología y la cultura.” (LTyTIC, Art. 5)³⁹

Cuando el artículo mencionado hace referencia a los niveles de gobierno se está refiriendo a tres niveles de gestión territorial: Nivel Central, Nivel Departamental y Nivel Municipal.

El Plan de implementación de la TV digital también pone el acento en el acceso universal a los servicios de telecomunicaciones como objetivo general de la transición.

Políticas públicas de acceso a receptores de TV digital

No se tiene ninguna normativa específica sobre el acceso a receptores de TV Digital. Según el Ing. Pozo, una vez implementada la TV Digital, “el Estado deberá garantizar la existencia de televisores digitales en el mercado y desarrollar políticas de acceso a receptores orientadas a las familias de escasos recursos”. A la fecha de cierre de este informe, no se han anunciado planes para la promoción del acceso a receptores.

TV Digital Pública

Conceptualmente no se cuenta con una definición precisa sobre lo que se debe entender por TV Pública, mucho menos sobre lo que se puede entender como TV Digital Pública. Esta ausencia conceptual, provoca que –en los marcos de discusión, elaboración y ejecución del Plan de Implementación del apagón analógico– se deba incluir una conceptualización clara, sus alcances, los actores fundamentales, una regulación pertinente, las orientaciones para su implementación, la promoción y fomento de la TV Digital Pública.

En este proceso, se debería considerar que la TV Digital Pública debe responder a las características socioculturales de un Estado Plurinacional con arraigo en la interculturalidad, la diversidad, el pluralismo y con autonomías en sus tres niveles de gestión territorial (central, departamental y municipal). Consiguientemente, la TV Digital Pública deberá responder a los mandatos que emanan de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

³⁹ <http://observacom.org/bolivia-ley-general-telecomunicaciones-tecnologias-de-la-informacion-y-la-comunicacion/>

A pesar de esta limitación conceptual, al canal estatal “Bolivia TV” se lo puede considerar como un canal público, que inicialmente pone atención de temas importantes como son la educación y la cultura, sin dejar de lado el entretenimiento deportivo y la información actualizada en sus emisiones digitales.

Las transmisiones digitales del canal estatal se realizan en base a equipos donados por el gobierno japonés como resultado del convenio de cooperación firmado entre Bolivia y Japón.

Las actuales emisiones regulares de “Bolivia TV HD” (denominadas 7.1 y 7.2) son emitidos simultáneamente en las ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. Estas últimas ciudades reciben la señal satelital de la estación principal que se encuentra en la ciudad de La Paz y repiten la emisión sus capitales de departamento.

La asignación presupuestaria de la TV Digital (7.1 y 7.2) está inscrita en el Plan Operativo Anual de “Bolivia TV” por ser una repartición gubernamental que recibe recursos del Tesoro General del Estado Plurinacional. Para la gestión administrativa y operativa de la emisión 7.2 de deportes se tiene hasta 3 personas encargadas de toda la emisión. En lo referido al equipamiento, el canal (7.2) realiza transmisiones deportivas del campeonato boliviano de fútbol utilizando las unidades móviles que tiene “Bolivia TV” analógico.

TV digital comunitaria

En Bolivia no se tienen experiencias de TV Digital Comunitaria, aunque se cuenta con experiencias de realización de programas televisivos, como los encaradas por la Coordinadora Audiovisual Indígena Originaria de Bolivia (CAIB) y el Centro de Formación de Recursos en Comunicación (CEFREC) que emiten dos programas semanales de televisión: “Bolivia Constituyente” y “Entre Culturas” por la frecuencia de “Bolivia TV”.

Como ya fue mencionado, el Plan de implementación de TV digital prevé una reserva el 17% del espectro para TV digital comunitaria tanto en la modalidad de operador de red como de licenciatario de servicio de valor agregado. Además, se prevé obligaciones económicas diferenciales respecto de los demás tipos de operadores.

Regulación de la concentración y TV digital

Para la futura normativa de implementación de la TV Digital, la Ley 164 plantea dos artículos que se orientan a prever la concentración y el monopolio. En lo relativo a la concentración, el Art. 30, Numeral III, dice:

*“Ninguna persona natural o jurídica, por sí o por interpuesta persona, podrá obtener licencia de radiodifusión en una misma área de servicio, para más de una estación de radio en una misma banda de frecuencia. **En televisión abierta, no se podrá obtener licencia de radiodifusión en una misma área de servicios para más de una estación de televisión analógica y digital.** Esta misma restricción opera con relación a los accionistas de una empresa que cuenta con licencia para tales servicios.”* (LTyTIC, Art. 30)

El Art. 61., Numeral 4 hace mención específica a la prohibición de monopolios y oligopolios: *Son prohibiciones para los operadores y proveedores: ... “4. La formación de monopolios u oligopolios de forma directa o indirecta que impliquen la concentración de frecuencias del espectro radioeléctrico, en los servicios de radiodifusión, de acuerdo a los establecido por reglamento.”* (LTyTIC, Art. 61)

El Plan de implementación establece que ningún operador o proveedor puede tener más de una licencia de radiodifusión o de valor agregado en una misma área de servicio. La misma restricción aplica en relación a los accionistas de una empresa que cuenten con este tipo de licencias. Quedan exentos los operadores del sector estatal.

Además, en el instructivo de operación y funcionamiento de las estaciones se establecen distintos tipos de cobertura, en todos los casos de alcance local: 22 km, 13 km, 9 km, 6 km y 4,5 km.

Participación ciudadana en políticas de TV digital

La participación social está garantizada desde la Constitución Política del Estado Plurinacional⁴⁰ que manda: *“el control en la calidad de los servicios públicos, la gestión pública en todos los niveles de Estado y a la empresas e instituciones públicas, mixtas y privadas que administren recursos fiscales”*; también manda que *“El pueblo soberano, por medio de la sociedad civil organizada, participará en el diseño de las políticas públicas”* (CPEP, Art. 241, Num. I)

⁴⁰ <http://observacom.org/bolivia-nueva-constitucion-politica-del-estado/>

Este mandato constitucional es recogido por la Ley 164 en su Título VII: Participación y Control Social en Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación y Servicio Postal; por ello, la formulación del Plan de Implementación de la TV Digital deberá contar con una amplia participación social.

En el proceso de definición del estándar, al margen de la Comisión Técnica Interinstitucional, no se ha incorporado la participación ciudadana que tenga una presencia efectiva y propositiva.

CHILE

Marco legal para la TV digital

En Chile existen dos leyes promulgadas:

- Ley 20.750 que reforma la ley 18.838 (ley de televisión o del Consejo Nacional de Televisión) para permitir la migración a la televisión digital terrestre en Chile, promulgada el 22 de mayo de 2014.
- Ley 20.694, una norma de un solo artículo también llamada ‘Ley Corta de Televisión Nacional de Chile’ (TVN) –el canal público- que modifica la ley 19.132 de esa estación, publicada en el Diario Oficial el 16 de octubre de 2013.

Respecto de la Ley que introduce la Televisión Digital, existen los siguientes Decretos:

- a) Decreto 136 de 2009, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que define la norma técnica para la televisión digital, ISDB-T, versión compresión MPEG 4.
- b) Decreto 264, de 2010, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que complementa el Decreto 136 de 2009, que permite abrir controladamente la posibilidad de asignar concesiones UHF en paralelo con la modificación legal en tramitación en el parlamento.

Estos decretos, así como el 227 de 2011, 127 de 2012 y 123 de 2013 han servido para renovar los permisos demostrativos necesarios para que los actuales canales en TV analógica puedan transmitir en televisión digital terrestre, mientras no sean otorgadas las concesiones definitivas. El último de estos decretos fue publicado en el Diario Oficial el 8 de octubre de 2014 y permite la renovación de los permisos demostrativos por un año más.

A partir de la ley, se derivan por lo menos dos normas administrativas: el Plan Técnico Fundamental de TV Digital y el nuevo reglamento interno del Consejo Nacional de Televisión. Ambos se encuentran en distintas etapas de desarrollo.

Respecto del plan técnico, luego de ser sometido a consulta pública, la versión definitiva se envió a la Contraloría General de la República que el 10 de abril de 2015 dio su visto bueno y se publicó en el Diario Oficial el 15 de abril como Decreto 167/2015. Luego, el 28 de mayo se emitió la resolución que determina la numeración virtual de cada canal, así como el método de cálculo de la zona de servicio.

En el curso del año 2015 se definió la normativa técnica complementaria para iniciar el despliegue de la TV digital⁴¹.

En el caso del reglamento interno del Consejo Nacional de Televisión (CNTV), se han constituido 4 comisiones internas entre los Consejeros del tribunal, para la elaboración de distintos aspectos del nuevo reglamento (pluralismo, horas de programación cultural, campañas públicas y must-carry), lo cual ha ido avanzando de manera dispar. Es así como el reglamento sobre programación cultural (que obliga a los canales a transmitir al menos 4 horas de programación cultural a la semana, mientras en la ley anterior era solo una) fue publicado en el diario oficial el 25 de agosto de 2014 y comenzó a regir a partir del 1° de octubre, mientras el desarrollo de la normativa en lo referido al pluralismo sigue en proceso. Un elemento a destacar del reglamento es que al menos dos de las cuatro horas de programación cultural deberán transmitirse en horarios de alta audiencia.

También ha sido publicado el reglamento referido a campañas públicas. Al punto que ya se ha registrado la primera campaña pública ingresada por el gobierno para ser emitida bajo la nueva regulación.

Otro tema del reglamento es el relativo a los comités asesores para las concesiones locales de carácter comunitario, los cuales se constituyeron en 2017 para tales fines.

Ley del canal Público, Televisión Nacional de Chile (TVN)

Con la ‘Ley Corta de TVN’ se solucionan algunas falencias de terminología tecnológica ya que algunas de las actividades del canal público, como la señal en Internet, estarían al límite de lo permitido. La empresa es una corporación de derecho público, que sólo puede realizar las actividades que la ley le faculte *ex profeso*, y una ley publicada el 8 de enero de 1992 no podía contemplar, por ejemplo, la posibilidad de emitir contenidos a través de la web.

Televisión Nacional se ha convertido en una empresa de telecomunicaciones, lo cual cambia la ley 19.132, pero no en el sentido amplio de la llamada “Ley Larga de TVN” que fue introducida como proyecto de ley al Parlamento, junto con la actual ley de televisión digital

⁴¹ Norma técnica relativa al detalle del método de cálculo de la zona de servicio para radiodifusión televisiva digital. Publicada en el D.O. de 5 de junio de 2015; Norma técnica relativa a la numeración virtual de canales del servicio de radiodifusión televisiva digital y su procedimiento de asignación. Publicada en el D.O de 12 de junio de 2015; Norma técnica que establece regulaciones relativas al detalle de los proyectos técnicos para la migración de tecnología analógica a digital del servicio de radiodifusión televisiva digital y la calendarización para su presentación. Publicada en el D.O. de 09 de enero de 2016; Resolución n° 1683, se adjudican las nuevas frecuencias para que los canales de televisión análogos migren a señal digital.

20.750. Al aprobarse la “Ley Corta”, las obligaciones de interés público siguen quedando fuera de las obligaciones de TVN.

Durante 2015 se reactivó la discusión de este proyecto de ley. Sin embargo, la –entonces- presidenta Bachelet anunció la creación de “un canal de televisión cultural y educativo de recepción libre, gratuita y sin publicidad”, cuyo objetivo es “hacer de la televisión un instrumento que dé cuenta de la diversidad cultural y geográfica de Chile”⁴², lo que impone mayor presión sobre la necesidad de reformular la regulación actual de la TV pública.

En 2016, un año después del anuncio, se firmó la indicación sustitutiva al proyecto que moderniza TVN. Se anunció una inversión de US\$ 75 millones para la reconversión a digital del sistema público y unos US\$ 25 millones por única vez para la implementación y puesta en marcha del canal cultural educativo, que funcionará como una filial de TVN⁴³. En enero de 2018, la Cámara de Diputados aprobó la creación de la Señal Cultural para TVN con 62 votos a favor, 25 en contra y cuatro abstenciones.

Objetivos de la transición digital

De acuerdo con el mensaje de la ex Presidenta Bachelet que acompañó el proyecto de ley, son contenidos de la ley:

1. Actualización del régimen concesional: terminar con la coexistencia de 3 tipos de concesiones en virtud de las leyes de TV que se han ido promulgando previamente y resolver las condiciones para actuales y nuevos concesionarios en el entorno digital.
2. Desarrollo de televisión regional, local y comunitaria, así como una televisión de alcance nacional y con un contenido de tipo cultural.
3. Fortalecimiento de los programas de subsidio para la introducción de televisión digital.
4. Definición de los períodos de transición y digitalización.

⁴² Bachelet, M. 2015. Cuenta Pública anual. En http://www.gob.cl/cuenta-publica/2015/2015_cuenta_publica.pdf

⁴³ <https://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=33319>

5. Protección de la Infancia: reforzar las atribuciones del CNTV respecto del control de la emisión de contenidos que pudieren perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores de edad

6: Campañas públicas: establecer un mecanismo que equilibra de manera prudente la necesidad de que la autoridad transmita gratuitamente campañas de utilidad o interés público a través de las señales de televisión abierta.

Son objetivos explicitados en el mensaje de promulgación de la ley:

- Custodiar especialmente la diversidad y el pluralismo del medio televisivo al impedir a los actuales concesionarios acceder a una segunda concesión, propiciando con eso el ingreso de nuevos operadores.
- Reservar el 40% de las frecuencias para las concesiones de medios regionales, locales y comunitarios, junto con las concesiones de alcance nacional calificadas como culturales, también busca potenciar la diversidad y la democratización de la oferta televisiva.
- Desarrollar una política especial de subsidios e incluso de financiamiento directo de los costos de producción, transmisión o difusión de las frecuencias de la reserva, como vía para asegurar que una variedad de organizaciones comunitarias, organizaciones de la sociedad civil o de colectivos de creadores, puedan incidir en el debate público, a través de la televisión.
- Una mejor definición del concepto de correcto funcionamiento de la televisión.

Estándares técnicos

Una primera propuesta legal preparada conjuntamente por el ente administrador del espectro (SUBTEL) y el ente fiscalizador de contenido de la televisión (CNTV) fue emitida en el año 2000 y favorecía al estándar ATSC; empero, condicionaba la decisión final a una combinación de pruebas técnicas y a la evolución de esta tecnología en todo el mundo y en países más grandes de América Latina como México, Brasil y Argentina.

En 2009 finalmente se adoptó el estándar japonés ISDB-T el cual emplea los mismos 6 MHz usados tanto por el estándar ATSC como por las actuales transmisiones analógicas NTSC. En contraposición tanto al ATSC como al DVB, el estándar elegido permitía transmisiones a

receptores móviles en paralelo a transmisiones SD y/o HD sin necesidad de una licencia aparte. Era posible debido a un sistema más avanzado de compresión de señal, MPEG-4.

El hecho de que Brasil había elegido previamente esta alternativa constituyó también un importante precedente. La adopción previa por parte de Brasil del estándar ISDB fue un poderoso argumento en favor del estándar japonés, así como su sistema más avanzado de compresión de vídeo (MPEG-4) y el hecho de que operase en un ancho de banda de 6 MHz que incluía un canal SD para receptores móviles.

Se hizo una distinción entre concesionarios con medios propios y concesionarios con medios de terceros.

Los concesionarios con medios propios transmiten sus propios contenidos, pero además están obligados a informar de la oferta de espectro remanente del que dispongan para transmitir (“acarrear”) los contenidos de otros, previo pago de tarifas públicas no-discriminatorias. En la ley de TV Digital no existe la posibilidad de ser operador sólo para ofrecer servicios de distribución a terceros (salvo que el canal educativo – cultural de TVN adopte este formato y esto sea ratificado por ley). Es concebida como una oferta que realiza un concesionario con medios propios, en virtud del remanente con que cuente. Por su parte, los concesionarios con medios de terceros son aquellos que no cuentan con espectro y pagan a los concesionarios con medios propios las tarifas para ser acarreados. En este caso, el concepto de concesionario es discutible, porque en realidad la figura se trata de un título que habilita o autoriza a ser emitido por otro, pero no concede espectro.

Plazos y etapas de la transición digital

La ley 20.750 que modifica la ley 18.838, del Consejo Nacional de Televisión), y que, como se ha mencionado, introduce la televisión digital, tiene el siguiente cronograma de implementación:

- 60 días desde publicación de la ley para que la autoridad administrativa (Subsecretaría de Telecomunicaciones) dicte el plan técnico fundamental (PTF) de radiodifusión televisiva digital (el proceso se ha retrasado, pero la versión final del PTF entró a Contraloría a fines de octubre de 2014) y se aprobó el 10 de abril de 2015, publicándose en el Diario Oficial el día 15 del mismo mes.

- 60 días desde la dictación del PTF para que los concesionarios de radiodifusión televisiva informen al CNTV de su opción por migrar sus concesiones a la Televisión Digital Terrestre y entreguen un detalle de la ubicación de las concesiones a migrar. Este plazo venció el 13 de julio de 2015.
- Obligación de cobertura a los operadores que migran (cómputo desde la entrada en vigor de la ley):
 - o Operadores concesionarios VHF que migran:
 - Derecho de opción: Se quedan con sus actuales concesiones analógicas para transmitir una señal en esta tecnología u optan por nuevas concesiones digitales. En el caso que opten por nuevas concesiones: En 5 años debe cubrir un 100% de la zona de cobertura de sus concesiones consideradas en conjunto, pudiendo utilizar soluciones complementarias en zonas geográficas aisladas o de difícil recepción.
 - Apagón analógico: 5 años desde la total tramitación de la ley. En todo caso, si el operador logra una cobertura del 100% de su zona de servicio podrá solicitar a Subtel que dicte una resolución fundada para adelantar el apagón analógico.
 - Posibilidad de que operadores soliciten una ampliación por otros 5 años.
 - o Operadores Concesionarios de espectro UHF que migran.
 - 24 meses para alcanzar el 100% de cobertura en su zona de servicios.

A pesar de que el regulador, Consejo Nacional de Televisión, debe cambiar su reglamentación interna con la nueva ley, no tiene plazos para hacerlo.

El Plan de TV digital establece que el proceso de migración de la TV analógica a la digital es de 5 años. A su vez, en las disposiciones transitorias de la normativa se determina el proceso de migración para los concesionarios analógicos en VHF para migrar a la banda UHF y presentar un plan de despliegue que no exceda los 5 años (es decir, hasta 2020). Además, las concesionarias de alcance nacional deben cumplir con el siguiente cronograma de cobertura digital en sus zonas de servicio: 15% el segundo año; 30% el tercero, 80% el cuarto y el 100% el quinto y último año.

Transición de los operadores de TV analógica

A partir de la ley promulgada:

- a. Los actuales operadores VHF migran a la televisión digital a través de un derecho de opción que les permite acceder sin concurso a una nueva concesión en la banda UHF.
- b. De acuerdo a su cobertura actual podrán optar por concesiones nacionales de servicio de radiodifusión televisiva con asignación de espectro radioeléctrico. para lo cual deben mantener ciertas características⁴⁴:
- c. Los Operadores con concesiones UHF (19 concesiones) tienen la posibilidad de migrar a la TV digital a partir de la aprobación y publicación del Plan Técnico Fundamental (2015).
- d. Toda postulación (tanto los concesionarios actuales como nuevos) tiene la obligación de atenerse y mantener permanentemente el "correcto funcionamiento" del servicio, en los términos establecidos en el artículo 1 de la ley, lo cual incluye el permanente cumplimiento de la propuesta programática declarada por la concesionaria y que se haya tenido en vistas para la adjudicación o renovación de la respectiva concesión.

Si bien la ley señala que las concesiones con medios de terceros se entregarán “en cualquier tiempo y sin concurso” (artículo 15), sólo se podrá acceder a esta posibilidad una vez que los canales hayan declarado su espectro remanente, tal como está exigido en el proyecto de Plan Técnico Fundamental (PTF). O una vez que entre a solicitar una concesión, una empresa que solo preste servicios de transmisión a terceros. Con respecto a los canales actuales, la falta de remanente puede justificarse en virtud de la necesidad de dar robustez a la señal y la ley es más bien implícita en la admisión de la segunda posibilidad.

⁴⁴ 1) Ser persona Jurídica con plazo de vigencia superior al plazo de vigencia de la concesión. 2) No ser titular de otra concesión de radiodifusión televisiva con medios propios o con medios de terceros (salvo en el caso de TVN). 3) Actualizar y Presentar un Proyecto Técnico acorde al nuevo Plan Técnico Fundamental de radiodifusión televisiva digital, indicando: Modo en que se dará cumplimiento a las obligaciones de cobertura en su respectiva zona de servicio, incluida la posibilidad de incorporar en la nueva concesión estaciones adicionales; Estudio de eficiencia espectral, explicitando si contará con espectro remanente para ser ofrecido a concesionarios con medios de terceros; Las líneas generales de su propuesta programática (aunque ella no será parte de los factores evaluados para otorgar una concesión). 4) Actualizar y presentar un proyecto financiero; 5) En el caso de las concesiones de cobertura nacional, el proyecto técnico podrá contener soluciones complementarias para la prestación del servicio de televisión de libre recepción a fin de alcanzar las coberturas exigidas en zonas geográficamente aisladas o de difícil recepción.

Acceso para nuevos operadores de TV digital

Uno de los objetivos de la nueva regulación es que se abra el mercado de la TV a nuevos operadores. Ello se fomenta a través de las siguientes medidas específicas:

- a. Diferenciación entre concesionarios nacionales, regionales, locales comerciales y locales de carácter comunitario, además de los educativo/culturales.
- b. Sistema de subsidios a la producción, transmisión (“acarreo”) de contenidos, con un mandato legal al Consejo Nacional de Televisión, el que “deberá establecer un sistema escalonado de beneficios, de manera de favorecer especialmente la difusión de la programación de concesionarios regionales, locales, y locales de carácter comunitario”
- c. Reserva de espectro del 40% para 2 canales nacionales o regionales destinadas a señales educativo-culturales (así calificadas por resolución del CNTV) y canales regionales, locales y locales de carácter comunitario. El Consejo, mediante resolución fundada y acordada por no menos de siete de sus 11 miembros, podrá aumentar o disminuir esta reserva, pero en este último caso, no podrá hacerlo a menos del 30%.
- d. Se crea una nueva figura de concesionarios que utilizan espectro de terceros.

Existen requisitos y procedimientos para otorgar autorizaciones a nuevos operadores comerciales⁴⁵.

En 2017, el CNTV anunció la apertura de concurso para 116 frecuencias de TV digital a nivel nacional, regional, local y comunitario, planteando un criterio de evaluación de las propuestas que privilegia los aspectos de contenidos, asignándoles mayor puntaje que a los requisitos jurídicos, financieros y técnicos de los participantes.

⁴⁵ Ser persona Jurídica con plazo de vigencia superior al plazo de vigencia de la concesión; No ser titular de una concesión para emitir contenidos en la misma zona de servicio; Participar en el concurso público; Individualización completa de la concesión a que se postula y especificando si se trata de una concesión con medios propios o con medios de terceros; Un proyecto financiero; Un proyecto técnico; Una declaración relativa a los contenidos programático (si bien no forma parte de los criterios de evaluación); Un certificado que acredite el cumplimiento de obligaciones laborales y previsionales; Una declaración jurada en que se indique que se cumple fielmente con la normativa laboral o previsional, la de propiedad intelectual y la de los artistas intérpretes o ejecutantes de prestaciones audiovisuales; Además de cumplir con todo lo anterior, en el caso de los concesionarios locales de carácter comunitario, el Consejo deberá formar comités asesores que escucharán, mediante audiencias públicas, a las organizaciones sociales que así lo requieran para la elaboración del correspondiente informe de su solicitud de concesión.

De acuerdo con información de prensa, CNTV recibió 161 solicitudes y SUBTEL aprobó 85 frecuencias que fueron llamadas a concurso público y están en etapa de evaluación del proyecto de contenido, jurídico y técnico. Los interesados presentaron su documentación para concursar 16 canales nacionales, 30 regionales, 23 locales y 5 de carácter local comunitario.

A nivel local se adjudicaron concesiones La Ligua y Petorca, El Quisco, Quillota y La Calera, Casablanca y Villa Alemana. A nivel comunitario también se adjudicaron cuatro concesiones. Sin embargo, no se han asignado frecuencias a nivel nacional.

Políticas públicas para cobertura universal

La Ley General de Telecomunicaciones tiene un fondo específico, anterior a la entrada de la TV digital (Fondo Antenas) que subsidia estas inversiones para permitir, entre otros objetivos, la cobertura nacional de los servicios de televisión. Este Fondo se encontraba bajo la administración del CNTV en el caso de las concesiones televisivas.

Con la promulgación de la ley 20.750, los fondos para infraestructura de televisión se incorporan al Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones (FDT) dependiente de la Subtel, por cuyos montos competirán actores tan disímiles como radios y televisiones comunitarias con empresas de telefonía.

En lo relativo a infraestructura de televisión, el artículo 28 de la ley 20,750 señala que "Podrán subsidiarse las inversiones en sistemas de transmisión e infraestructura para promover el aumento de cobertura de radiodifusión televisiva digital de libre recepción y servicios de acceso a Internet, de preferencia en forma simultánea en lugares rurales, insulares o aislados". "Dichos subsidios deberán emplearse preferentemente en financiar las inversiones de concesionarios que deben ofrecer capacidad de transmisión a otros concesionarios, que provean servicios de acceso a Internet y servicios de radiodifusión televisiva digital de libre recepción, en particular, concesionarios con medios de terceros de carácter regional, local y local comunitario" agrega, y que "todo subsidio o financiamiento previsto en el presente artículo deberá considerar, además, la convergencia tecnológica de los medios respecto de los cuales se asignan".

La integración de todas las necesidades de telecomunicaciones y radiodifusión en un mismo Fondo y el hecho de que se expliciten una serie de requisitos respecto del financiamiento de infraestructuras de TV digital, están presionando hacia una redefinición del reglamento del FDT.

El 23 de febrero de 2018 se publicó en el Diario Oficial el llamado a concurso público para reforzar el despliegue de la TV digital, mediante la entrega de subsidios para la inversión en Sistemas de Transmisión.

Políticas públicas de acceso a receptores de TV digital

Hasta el momento de elaboración de este análisis no existe ningún pronunciamiento público por parte del Estado chileno respecto de subsidiar o proporcionar asequibilidad a los ciudadanos en relación a transmisiones terrestres digitales (salvo en el caso de las soluciones complementarias que se exigirán a los canales de alcance nacionales).

TV digital pública

En Chile la TV pública actualmente se rige por la ley 19.132 (1992) que crea la Empresa Televisión Nacional de Chile. Levemente modificada por la llamada “ley corta” N° 20.694 (2013) y a la espera de una nueva ley, cuya versión borrador descansa en el Congreso desde hace 6 años sin movimiento parlamentario (Boletín 6191-19).

En mayo de 2016, se firmó la indicación sustitutiva que reforma TVN y se anunció una inversión de US\$ 75 millones para la reconversión a digital del sistema público y unos US\$ 25 millones por única vez para la implementación y puesta en marcha del canal cultural educativo, que tendrá carácter nacional, funcionará como una filial de TVN y no tendrá publicidad. En enero de 2018, la Cámara de Diputados aprobó la creación de la Señal Cultural.

Las modificaciones al proyecto de TVN incluyen la conformación de un Consejo Consultivo “que supervisará *ah honorem* el cumplimiento de la misión pública” de estos medios. También se amplía del directorio de siete a nueve miembros, que ejercerán sus funciones por cuatro años en vez de ocho, y deberán cumplir con un perfil más estricto de trayectoria en la gestión, en la industria audiovisual o en la educación, la cultura y las artes.

El Directorio estará presidido por un representante nombrado por el Presidente, mientras que los ocho restantes serán a propuesta del Senado. Dos de esos miembros serán elegidos de una terna que presentarán el ministerio de Educación y el Consejo de la Cultura, y los otros seis, por el Sistema de Alta Dirección Pública.

Televisión Nacional de Chile es considerada una empresa autónoma del Estado con giro único televisivo. Tiene un mandato legal de autofinanciamiento y debe entregar sus remanentes o utilidades al Estado en los casos que sea requerida para ello.

En sus emisiones se rige por la ley del Consejo Nacional de Televisión (CNTV), sin diferenciación con el resto de concesionarios. Entre otras cosas, esto le obliga a regirse por el mandato de correcto funcionamiento, pero, por otro lado, también le permite recibir automáticamente (y de manera gratuita) una asignación de 6 MHz en la banda UHF (equivalente a la actualmente empleada en VHF) para realizar transmisiones digitales. Asimismo, la nueva ley al eliminar las concesiones indefinidas, obliga a TVN a renovar su concesión cada 20 años. En lo que respecta a la forma como radiodifunde queda sujeta a la Subsecretaría de Telecomunicaciones, al igual que el resto de las tecnologías que utilizan espectro.

La ley 20.750 le da a TVN la opción de solicitar al CNTV una segunda frecuencia “que tenga por objeto la transmisión de señales de la propia concesionaria de carácter regional o de otros concesionarios que no cuenten con medios propios” (artículo 15), aunque no hace ninguna referencia a su financiamiento. No obstante, el programa de gobierno de Bachelet incluyó varias promesas en relación a TVN, entre ellas:

- a. Envío de un proyecto de ley al Congreso para realizar un conjunto de modificaciones en materia de televisión pública para ampliar las facultades de TVN en pos de un cumplimiento efectivo de los objetivos asociados con la misión pública que la ley le entrega.
- b. Incorporación de financiamiento público de manera sistemática
- c. Desarrollo de a lo menos dos frecuencias abiertas y gratuitas adicionales en el contexto digital. Una, la del canal 24 horas, actualmente sólo en plataformas de pago, y otra para un canal educativo – cultural. Respecto de este último, a fin de mayo de 2015, la Presidenta Bachelet anunció la creación de un canal estatal cultural y educativo sin publicidad y de recepción gratuita que funcionaría como segunda señal de TVN. Sin embargo, hasta fin de año no había ingresado a discusión parlamentaria el proyecto de ley que permitiría su creación efectiva. Entre las dificultades para el funcionamiento del canal se destacan las condiciones financieras, dado que el financiamiento sería público en un momento en que el gobierno está aplicando un ajuste fiscal y TVN atraviesa una crisis económica. Otra de las dificultades es de orden político para lograr consensos para la creación del canal.

- d. Transformar a TVN en un actor relevante en el empuje de la digitalización y en la apertura de nuevos actores, por la vía de prestar servicios de infraestructura a terceros.

Con respecto a los dos últimos puntos, puede observarse que no es completamente equiparable lo que la nueva ley del CNTV le permite a TVN y lo que la actual administración incluyó al respecto como promesa de campaña.

En relación al proyecto de ley para modificar la Ley N°19.132, este se enfoca en cuatro puntos favorables a la independencia y diversidad de contenidos del canal.

En primer lugar, expande el ámbito de TVN (actualmente limitado a una señal terrestre) para incluir cualquier medio en un escenario digital – lo mismo que una compañía privada, con los mismos derechos, deberes y obligaciones (esto es lo único que quedó resuelto con la aprobación de la ley corta).

Luego, expande la misión de servicio público de TVN para promover de manera explícita la cultura, el pluralismo, la democracia, los grupos étnicos, la integración de la nación, y el desarrollo de la industria audiovisual chilena, así como para permitir el acceso público a los archivos de TVN para fines educativos.

En tercer lugar, realza la gobernabilidad y fiscalización de la corporación al expandir la junta directiva de siete a nueve miembros (incrementando de esta manera su diversidad); haciendo más estrictos los requisitos para integrar la junta (entre otras cosas, se requiere un compromiso explícito al pluralismo y a la misión de TVN); y estableciendo reglas más estrictas para evitar conflictos de interés de los nombrados a este puesto; garantizando niveles de compensación y bonos por desempeño comparables a los del sector privado; e informando la situación de TVN al Senado dos veces al año.

Finalmente, en términos financieros, el proyecto de ley relaja la actual prohibición impuesta referida a recibir financiamiento del Estado, al permitir que TVN reciba pagos de instituciones públicas por participar en campañas por el “bien común”, las cuales están abiertas a cualquier canal.

Sin declararlo explícitamente, esta propuesta asume que el papel de TVN seguirá siendo válido a perpetuidad. En contraste con su referente histórico, la corporación BBC, cuyos Estatutos son revisados y renovados cada diez años por el Parlamento, no existe en la propuesta una mención a revisión periódica del mandato de TVN.

Como se ha señalado más arriba, el debate sobre TVN en el contexto digital se ha intensificado a partir de la cuenta pública anual de 2015, en que se anunció la creación de “un canal de televisión cultural y educativo de recepción libre, gratuita y sin publicidad”. Tras el anuncio de Bachelet, originalmente se pensó en una nueva ley, pero finalmente se acordó la presentación de nuevas indicaciones al mismo Boletín de la Ley Larga. Estas indicaciones ya estarían listas para ser enviadas al Parlamento. Trascendidos señalan que incluyen “cambios profundos al nombramiento de sus autoridades y, en especial, un nuevo modelo de financiamiento que le asegure un flujo de recursos fiscales permanentes” a la televisión pública⁴⁶.

Durante 2015 se desarrollaron algunas instancias de debate público sobre TVN en el contexto digital y en particular sobre el nuevo canal educativo - cultural, y los resultados de esas mesas de trabajo⁴⁷ fueron posteriormente publicados en internet y sometidos a consulta pública.

Por otro lado, hoy en día TVN se define como “de plataforma múltiple”, en el lenguaje de moda de inspiración digital, y fue uno de los medios de comunicación “antiguos” más valorados por la sucursal local de la organización International Advertising Bureau (IAB). Entre otras cosas, creó TVN-lab, un laboratorio dedicado a probar diferentes formatos digitales, permitiendo a los usuarios convertirse en productores, obtuvo casi 9.000 seguidores en Twitter, y hasta hace poco era el único canal que había establecido un canal de vídeo en YouTube asociado a su principal noticiero, “24 Horas”. Empero, estas actividades están ahora totalmente financiadas por la operación terrestre, tal como es el caso de todos los otros canales que realizan experimentos similares. Actualmente generan sólo audiencias marginales (aunque algunas de ellas son influyentes, como los líderes de opinión que se mantienen activos en Twitter) y, en tal sentido, parecen ser viables por sí mismas en el corto y mediano plazo, según algunos funcionarios del canal. Durante enero de 2016, TVN anunció el lanzamiento de una nueva plataforma web⁴⁸ con contenidos de pago. Es posible que se produzcan nuevas innovaciones las plataformas online de TVN, ya que existe un nuevo equipo trabajando en ello a partir de este año.

Respecto al rol de la televisión pública en la transición digital, en términos de rentabilidad social, como de desarrollo de las potencialidades tecnológicas, la bibliografía a nivel internacional señala que estos temas presentan mejor resolución en países con una TV

⁴⁶ Nota periodística en: <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2016/01/680-665507-9-el-plan-de-la-moneda-para-tvn.shtml> HYPERLINK <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2016/01/680-665507-9-el-plan-de-la-moneda-para-tvn.shtml>

⁴⁷ En <http://seminariotv.gob.cl/> HYPERLINK "http://seminariotv.gob.cl/"

⁴⁸ En http://www.nexchannel.cl/Nex/noticias/noticia_pescria.php?nota=13778452 HYPERLINK http://www.nexchannel.cl/Nex/noticias/noticia_pescria.php?nota=13778452

pública fuerte. Es el caso del acceso de discapacitados auditivos y visuales, cuyo desarrollo ha tenido mucho que ver con la fortaleza de los operadores públicos (BBC y NHK, en Reino Unido y Japón, respectivamente). O el desarrollo de la interactividad, donde la bibliografía internacional señala que el impulso llevado a cabo por los servicios públicos de radiodifusión a través de aplicaciones que promuevan la participación ciudadana o la innovación, se cuentan entre las condiciones que promuevan el despliegue de este nuevo nicho tecnológico.

TV digital comunitaria

Las televisiones comunitarias, comienzan a surgir en Chile a fines de los 90 con la experiencia de Señal 3 de La Victoria, (1997) en un contexto nacional ya familiarizado con el tema a través de experiencias previas de video activismo y video comunitario. De 2008 en adelante, las televisiones comunitarias existentes (ninguna con licencia), comenzaron a desarrollar una serie de acciones de visibilización y legitimación, en el contexto de la discusión del proyecto de ley que permite la implementación de la TV Digital.

Hasta antes de la promulgación de la ley 20.750 las televisiones comunitarias que transmiten sin concesiones en la TV abierta se encontraban en un limbo legal: en la medida que no estaban consideradas en la ley, entraban en la categoría de “a-legales”. Sin embargo, es importante establecer que el propio advenimiento de la TV digital fue el argumento que desde el Estado se dio durante años pasados para no planificar nuevas concesiones que permitieran al sector transmitir en condiciones legales.

Respecto de los procesos de acceso a concesiones, el sector cuenta con procedimientos diferenciados de los destinados a medios comerciales y públicos, ya que para su otorgamiento el Consejo Nacional de Televisión deberá formar comités asesores que escucharán, mediante audiencias públicas, a las organizaciones sociales que así lo requieran para la elaboración del correspondiente informe (artículo 12°, letra j).

La ley aprobada implementa una reserva de espectro del 40% (una vez terminada la transición de los actuales operadores) para canales regionales, locales, locales de carácter comunitario y dos concesiones nacionales educativo-culturales. El problema con esta reserva es que desnaturaliza el uso de este concepto a nivel internacional, pues no queda claro lo que se reserva. Al mezclar canales comerciales, no – lucrativos e incluso de carácter municipal dentro de ella, no se establece cuánto quedará exclusivamente para el denominado tercer

sector (comunitario, ciudadano, social, no-lucrativo), una de las razones para las que se usa el concepto de reserva de espectro a nivel internacional.

De acuerdo al CNTV esa reserva será de la siguiente manera⁴⁹:

- Asignar 40 % de la cantidad de frecuencias que queden disponibles por región para las concesionarias de categoría regional, local y local comunitaria.
- Este porcentaje debe considerar dos frecuencias nacionales, destinadas solamente a señales culturales o educativas, así calificadas por el CNTV.

Una vez finalizado este proceso se podrá visualizar cuantas frecuencias quedarán disponibles en cada región para la postulación de nuevos concesionarios.

Además de cumplir con las obligaciones de correcto funcionamiento de todos los demás concesionarios, los canales locales de carácter comunitario tienen una misión particular de velar por la promoción del desarrollo social y local, debiendo dar cabida a aquella producción realizada por grupos sociales o personas que residan en la zona de cobertura de su concesión.

No podrán ser concesionarios locales de carácter comunitario las organizaciones político-partidistas (no así las iglesias, debido a que este aspecto fue eliminado por el veto presidencial del presidente Piñera).

A principios de 2018, el CNTV adjudicó las primeras cuatro concesiones de TV digital de cobertura local con carácter comunitario.

Regulación de la concentración y TV digital

Al respecto, la ley promulgada establece que:

1. No podrán otorgarse nuevas concesiones con medios propios a aquellas personas jurídicas que ya sean titulares de una concesión de la misma naturaleza, o bien controlen o administren a otras concesionarias de servicios de radiodifusión televisiva

⁴⁹ En http://www.cntv.cl/tv-digital-para-chile-informacion-ciudadana/prontus_cntv/2015-04-24/140152.html HYPERLINK http://www.cntv.cl/tv-digital-para-chile-informacion-ciudadana/prontus_cntv/2015-04-24/140152.html

de libre recepción, que hayan sido otorgadas por concurso público, en la misma zona de servicio (artículo 15°).

2. La concesionaria que fuere su titular tendrá derecho preferente para su adjudicación, siempre que iguale la mejor propuesta técnica que garantice una óptima transmisión. Sin perjuicio de lo anterior, no gozará de derecho preferente aquel concesionario que hubiese sido condenado dos o más veces por infracciones a las leyes N°17.336, N°20.243, o al Capítulo IV del Título II del Libro I del Código del Trabajo, durante el año calendario inmediatamente anterior a la presentación de la solicitud de renovación, o que hubiese sido sancionado, durante la vigencia de su concesión, con más de dos suspensiones de transmisiones por la causal establecida en el artículo 33, N°3, de esta ley (artículo 15°).
3. Las concesiones de radiodifusión televisiva con medios propios durarán veinte años (artículo 15°).
4. En caso de transferencia, cesión, arrendamiento u otorgamiento del derecho de uso, a cualquier título, del derecho de transmisión televisiva de libre recepción, cuando se trate de concesionarios con medios propios, se requerirá la autorización del Consejo, previo informe favorable de la Fiscalía Nacional Económica (artículo 16°).

El texto del artículo 15° trae varias medidas que contribuyen a un mejor control de la concentración de las concesiones de radiodifusión. El primer párrafo descrito no deja posibilidades de acceder a otra señal en la misma zona de cobertura. Al referirse a concesiones “de la misma naturaleza” y luego “por concurso público”, elimina la posibilidad de que quienes actualmente tuvieran concesiones nacionales, que no hayan sido otorgadas por concurso, puedan optar además a una concesión nacional por concurso. Sin embargo, el artículo no hace ninguna referencia a la posibilidad de generar conglomerados o empresas que controlen distintas concesiones de carácter local y/o regional de carácter comercial.

Relacionado con lo anterior, se equiparan todas las concesiones a una misma duración de veinte años -esto fue introducido en el proyecto original que entró al Parlamento-, resolviendo la particularidad que tenía el régimen de concesiones hasta ahora, donde coexistían varios tipos de asignaciones, con distinta duración. Incluso TVN queda supeditada a esta renovación.

Además, si bien los canales actuales contarán con derecho preferente al momento de renovar sus concesiones en el futuro, este derecho queda sujeto al respeto de los derechos laborales y de propiedad intelectual de los trabajadores de la TV, por lo que no es automático.

El argumento tiene que ver con el carácter de bien público del espectro radioeléctrico al cual acceden los concesionarios y que por lo tanto los obliga con mayor razón a ceñirse a los criterios legales en materia laboral.

Por último, el artículo 16° también va en la línea de generar formas de control de la concentración de la propiedad, en la medida que se requiere un informe favorable de la Fiscalía Nacional Económica (FNE), que es la responsable de velar por el respeto a la libre competencia, para cualquier cambio en la propiedad del derecho de uso de una concesión. Si luego de 30 días de entregados los antecedentes la FNE no entrega informe, se da por permitida la cesión o transferencia de concesión.

Sin embargo, el riesgo de la concentración no queda completamente excluido, sobre todo respecto a la propiedad cruzada. La actual legislación sobre monopolios en Chile sigue siendo una misma ley general que se promulgó luego del Golpe Militar (1973) y que es bastante laxa.

Chile es un país pequeño, por lo que su ecología mediática es frágil. De allí la importancia de una legislación que se asegure de preservar la diversidad en la propiedad.

Participación ciudadana en políticas de TV digital

La primera propuesta legal preparada conjuntamente por el ente administrador del espectro (SUBTEL) y el ente controlador de contenido de la televisión (CNTV) se emitió en el año 2000. Se trató de un documento de enfoque vertical y no participativo preparado por especialistas. Sin embargo, el tema quedó en suspenso. El CNTV siguió encargando y publicando algunas investigaciones, siempre en la órbita de los expertos.

A partir de 2008 se llevaron a cabo audiencias públicas tanto desde el poder ejecutivo como desde el legislativo para escuchar las posiciones y preocupaciones ante el advenimiento de la TV digital por parte de asociaciones gremiales, académicas, organizaciones de la sociedad civil, entre otros, Aunque estas consultas han sido criticadas por ser demasiado académicas, selectivas y técnicas, el proceso fue mucho más transparente y abierto en comparación al del año 2000. Aunque ello no necesariamente significa que sus observaciones hayan sido incorporadas en las propuestas legales subsiguientes.

La Subsecretaría de Telecomunicaciones (Subtel), a partir de la ley de participación ciudadana (2011) estableció durante 2013 un Consejo Consultivo de la Sociedad Civil que tuvo una injerencia muy mínima en el contenido del proyecto de ley de TV digital, ya que esta se encontraba en una fase muy avanzada de discusión. En la actualidad, el Consejo de la

Sociedad Civil de la Subtel ha ampliado sus integrantes y diversificado su composición (en un principio sólo estaba abierta a organizaciones vecinales y de consumidores, mientras durante 2014 se abrió también a centros de estudios).

Por otro lado, si bien el Consejo de la Sociedad Civil de la Subtel no pudo incidir demasiado en la ley propiamente tal, si tiene muchas posibilidades de introducir activamente su punto de vista en la implementación de la ley de TV digital. En este sentido, una de sus primeras acciones fue la solicitud de una consulta pública para la discusión del Plan Técnico Fundamental (PTF) de TV Digital, la cual fue aprobada y ejecutada por la Subtel. A principios del 2015 el Ministro de Transportes y Telecomunicaciones conformó una mesa de trabajo de carácter técnico y consultivo, encargada de formular recomendaciones al Ministerio y a la Subtel para la elaboración de la normativa técnica complementaria del PTF y, en general, para la implementación de la televisión digital en las materias técnicas propias del ámbito de competencia de estas autoridades⁵⁰. Esta mesa consideraba la inclusión de un representante del Consejo de la Sociedad Civil de la Subtel. El resto de convocados a esta mesa, eran representantes de los gremios de la industria de carácter nacional (Anatel) y local-regional (Arcatel), ingenieros representantes de Universidades y funcionarios del Ministerio.

Esta comisión sesionó durante el primer semestre de 2015. Entre los temas en discusión estuvo la herramienta de cálculo para solicitar las frecuencias de TV Digital y los requerimientos mínimos para los equipos que van a entregar los canales de alcance nacional para llegar al último 15% de su zona de cobertura a través de soluciones complementarias. Aunque se trata de cuestiones técnicas, no estaban exentas de implicancias en otros niveles. En el caso de la herramienta de cálculo, porque se estableció como única opción un software de alto costo, usado mayoritariamente por los canales de alcance nacional, pero que ni por su costo ni por sus prestaciones, es adecuado para canales regionales, locales y locales de carácter comunitario. Esto a pesar del reclamo de los canales locales y regionales de carácter comercial. En el caso de las soluciones complementarias, el problema radica en que —tal como ha quedado establecido— los canales nacionales se convierten al mismo tiempo i) en prestadores de estas soluciones por medio de un acuerdo tecnológico conjunto que les permite abaratar costos en el pago de un servicio satelital y ii) en administradores de las barreras de entrada a nuevos concesionarios de alcance nacional que necesiten recurrir a estas mismas soluciones.

⁵⁰ Resolución del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones que Conformar mesa de trabajo de carácter técnico para la implementación de la televisión digital. Cuerpo I – 6 y cuerpo I – 7, Lunes 12 de Enero de 2015.

De manera que la incidencia de esta mesa bajo la etiqueta de “lo técnico”, fue un trabajo enfocado estrictamente a las necesidades de los actuales operadores de alcance nacional. Cuando la normativa complementaria de la cual tiene que hacerse cargo la Subtel en relación a la implementación de la ley de TVD excede con mucho las preocupaciones de los actuales operadores.

Por otro lado, durante el último trimestre de 2015, el Consejo de la Sociedad Civil de la Subtel solicitó a la autoridad la creación de una Mesa de trabajo de TV comunitaria, para hacer seguimiento y apoyo a la implementación de la TV digital en el sector. De un modo similar a la mesa que había constituido anteriormente a Subtel con las radios comunitarias para la ley de radios comunitarias y ciudadanas (promulgada en 2010).

Por último, en el caso del Consejo Nacional de Televisión, la ley le impone a esta institución el deber de crear comités asesores expertos para todos los temas que considere pertinentes incluyen en ellos a “aquellas personas o entidades que considere conveniente”. A diferencia de la figura del Consejo de la Sociedad Civil, el comité asesor emite informes y es remunerado.

ARGENTINA

Marco Legal

El marco regulatorio general sobre el que se asienta el despliegue de la TDT en Argentina son los decretos del Poder Ejecutivo 1148/09 (creación del Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre), 364/10 (declara a la plataforma de interés público y determina que su operación estará a cargo de Arsat -Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A.), 835/2011 (determina que Arsat preste los servicios de infraestructura, multiplexado y transmisión de TDT) y 1010/10 (otorga permiso a RTA para subir señales de modo experimental).

Sin embargo, pocos días después de la adopción de la norma digital, el parlamento sancionó la Ley 26522/09 de Servicios de Comunicación Audiovisual (SCA). Esta norma, si bien no estaba dirigida específicamente a regular la TDT, sí la involucra, ya que tenía alcance sobre todos los medios audiovisuales. La norma incluye algunos puntos específicos referidos al proceso de digitalización.

La Ley 26522/09 definía una autoridad de aplicación (AFSCA) que fue reemplazada en 2015 por el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), dependiente del Ministerio de Comunicaciones. En estos momentos se aplica para la televisión digital, la Ley 26522/09 y las resoluciones emanadas del Ministerio de Comunicaciones, en cuya órbita funciona el Consejo Asesor y se manejan las partidas presupuestarias para el despliegue de la TDT.

La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual no resuelve puntos concretos respecto de la nueva tecnología digital, sino más bien brinda líneas generales de actuación plasmadas en los artículos 46, 47, 92 y 93⁵¹.

El Plan Nacional de Servicios de Comunicación Audiovisual (Decreto 2456/14) se había sancionado en diciembre de 2014 luego de la realización de una audiencia pública para que los interesados opinaran sobre la propuesta de AFSCA para determinar las condiciones de

⁵¹ Respecto del Art. 46: alude a la “no concurrencia” especificando que las licencias de DTH y TV móvil no son acumulables con otras licencias, excepto en el caso de TDT. El artículo 47 se refiere a la “adecuación a nuevas tecnologías” para lo cual se requiere la elaboración bianual de informe en la cual se revise el régimen de multiplicidad de licencias y no concurrencia entre las mismas para estar al día con los cambios tecnológicos. El 92 estipula que será el Poder Ejecutivo el que determine el ingreso de nuevas tecnologías que no estén operativas en la actualidad. Por último, el artículo 93 habla de la transición a los servicios digitales, estableciendo que los titulares de las licencias deberán mantener los derechos y obligaciones acordadas al momento de haber obtenido sus licencias en las condiciones que fije el Plan Nacional de Servicios de Comunicación Audiovisual Digitales.

transición del sistema analógico al digital. Esta definición llegó cinco años después de la adopción de la norma y de la sanción de la Ley SCA y cuatro años más tarde de la primera transmisión digital. Como resultado del proceso, mediante la resolución 1329/2014 de AFSCA se estableció la **Norma Nacional de Servicio para el Servicio de Comunicación Audiovisual de Televisión Digital Terrestre Abierta** donde constan una serie de definiciones claves como la atribución de canales para TDT (14 a 20 en la banda de UHF, 470-512 MHz, y 14 a 36 ,470-608 MHz) y las modalidades de prestación (con o sin responsabilidad por la *multiplexación* y transmisión o con responsabilidad solidaria).

En términos generales, puede señalarse que la legislación audiovisual está correctamente fundamentada, que sus contenidos significan un avance potencial en la organización del sistema de medios y que fue redactada conforme los principios de libertad de expresión. Sin embargo, **uno de sus principales déficits es que no termina de hacerse cargo del fenómeno de la convergencia**, en particular, mantiene el interdicto para que las empresas telefónicas puedan prestar servicios audiovisuales y que no se encuentra articulada con la política de televisión digital.

Respecto de la convergencia tecnológica, cabe señalar que en diciembre de 2014 se reformó el marco legal de telecomunicaciones con la sanción de la ley n° 27.078 Argentina Digital, que introduce modificaciones a la Ley SCA al permitir a las empresas telefónicas prestar servicios audiovisuales, sin embargo, con las modificaciones introducidas por el nuevo Presidente al marco normativo, las telefónicas ven retrasado su ingreso al audiovisual hasta 2019. A su vez, se crea una autoridad regulatoria específica para el sector (AFTIC) y se ofrecen definiciones generales para la neutralidad de red, la desagregación del bucle de abonados y la definición de velocidades mínimas de transmisión, entre otras cuestiones.

Tras la asunción del Presidente Mauricio Macri, se tomaron diversas medidas a través de decretos de necesidad y urgencia (DNU) destinadas a modificar la normativa vigente: creación del Ministerio de Comunicaciones y supresión del Ministerio de Planificación (con la transferencia a éste de sus funciones en el área) (DNU 13/2015), intervención de AFSCA y AFTIC (decreto 236/2015) y la creación del Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) mediante el decreto 267/2015, que unifica AFSCA y AFTIC, en estrecha dependencia del Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Comunicaciones. Además, el decreto 267/2016 crea, en el ámbito del Ministerio de Comunicaciones, la "Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación", con el objeto de redactar una nueva Ley que reemplace a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual y a la Ley Argentina Digital. Entre tanto, la normativa modifica varios artículos de ambas leyes, lo que

puede llevar a una concentración del sector; amplía los límites establecidos para la cantidad de licencias (de 10 a 15 para radio y TV abierta); flexibiliza sus plazos y dispone una extensión automática del plazo vigente de todas las licencias; establece prórrogas sucesivas sin audiencia pública; facilita la transferencia de licencias entre empresas; elimina la regulación para la TV por cable y restringe el ingreso de las operadoras telefónicas a los servicios de TV por suscripción por un plazo de 2 a 3 años.

El Reglamento General de Servicios de Radiodifusión por Suscripción mediante vínculo físico y/o radioeléctrico, determina que los prestadores de televisión paga deben ser titulares de Licencia Única Argentina Digital y garantizar obligaciones de *must carry*, o de transporte gratuito de señales públicas y de TV abierta.

Otro hito regulatorio en materia de convergencia llegó con el decreto 1340, que estableció que a partir del 1° de enero de 2018, las telefónicas pueden comenzar a ofrecer servicios audiovisuales por cable en Buenos Aires, Rosario, Provincia de Santa Fe y Córdoba. En el resto del territorio, la fecha la determinará el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), con una consideración especial para localidades con menos de 80 mil habitantes, donde el servicio sea prestado solo por Cooperativas y Pymes. La normativa también establece una protección de 15 años para quienes construyan redes de última milla de banda ancha, así como establece la re-atribución de frecuencias de espectro “con compensación económica y uso compartido”. Respecto de esto último, el Ministerio de Comunicación emitió un reglamento que amplió el límite de acumulación de espectro por localidad o área de explotación que puede tener un operador de 60 a 140 Mhz. Además, el documento atribuye al servicio móvil distintas bandas que estaban asignadas a servicios fijos inalámbricos, localización, monitoreo y de datos, entre otros, como las bandas de 450 a 470 Mhz, los segmentos de la banda de 698 a 960 MHz, la banda de 2300 a 2400 MHz y la banda de 2500 a 2690 MHz.

A más de dos años de la conformación de la Comisión encargada de elaborar un nuevo proyecto de Ley para el sector, por el momento solo se conocieron públicamente “17 principios” y un borrador de ante -proyecto difundido en el blog personal de uno de los integrantes de la Comisión redactora, pero que no habría obtenido el visto bueno del Presidente para ser presentado en el Congreso. El 28 de diciembre de 2017, la Comisión obtuvo su cuarta prórroga para presentar el anteproyecto (resolución del Ministerio de Modernización 694/2017).

Junto a estos cambios legales también acontecieron cambios institucionales. El Ministerio de Comunicaciones creado en 2015 fue disuelto en julio de 2017 y sus competencias fueron

trasladadas al Ministerio de Modernización. Así, quedaron bajo su órbita el regulador, ENACOM, la empresa satelital ARSAT (a cargo de la infraestructura de la TV digital), de la Secretaría de Tecnologías de la Información y la Comunicación, entre otras. En tanto el área de señales y contenidos públicos de la TV digital ya desde 2015 había quedado en la órbita del Sistema Federal de Medios y Contenidos Públicos (dependiente de Jefatura de Gabinete de Ministros) creado mediante el Decreto N° 12/15, cuyas competencias fueron definidas en el decreto 237/2015. También se transfirió al Sistema Federal de Medios y Contenidos Públicos al Consejo Asesor del SATVD-T en abril de 2017 (decreto 257/2017), pocos meses antes de la disolución del Ministerio de Comunicaciones. De este modo, el Sistema Federal de Medios y Contenidos Públicos queda facultado para la promoción de contenidos de TV digital, evaluar y proponer actualizaciones al Plan Nacional de Servicios de Comunicación Audiovisual Digitales; definir la planificación de la plataforma nacional de TV digital e instruir a ARSAT; entre otras.

Objetivos de la transición

El despliegue de la televisión digital en Argentina resulta una experiencia singular, a la vez que llena de contradicciones. En 1998, fue el primer país de la región en elegir estándar, la norma estadounidense ATSC, que sin embargo nunca fue aplicada. Con la crisis económica y política de 2001, los proyectos vinculados a la TDT quedaron en un segundo plano, hasta que, en agosto de 2009, el gobierno de Cristina Fernández decidió adoptar la norma nipo-brasileña (ISDB-T). A partir de ese momento se desarrolló una fuerte campaña respecto a la televisión digital, que incluyó la instalación de antenas en numerosas ciudades del país, la entrega gratuita de *Set Top Boxes* para adaptar los televisores analógicos a la recepción digital, la creación de fondo para la producción de contenidos y un programa para financiar la compra de televisores con sintonizador digital. Como se ha indicado, casi simultáneamente a la adopción de la norma se sancionó una nueva regulación para el sector audiovisual (Ley 26522/09) que no aborda de manera exhaustiva el problema de la convergencia y de la transición al entorno digital.

El conjunto de políticas del Estado destinadas a potenciar la televisión digital encontró un límite en la altísima penetración de la televisión por cable (aprox. 80% de los hogares). La oferta de los sistemas de cable (60 o más canales, que incluyen deportes, películas y series) resultan, por ahora, más atractivos que la televisión digital, aunque ésta sea gratuita, que la oferta 16 canales de alcance nacional y 1 o 2 canales locales dependiendo de la provincia (excepto en la Ciudad de Buenos Aires, donde la grilla es más amplia ya que cuenta con 11

señales locales). A lo anterior, se puede agregar la debilidad del gobierno nacional en la comunicación del plan. El inicio oficial de la televisión digital en Argentina tuvo lugar el 1 de septiembre con la publicación del decreto 1148/09 en el Boletín Oficial. En el artículo 1 se explicitaron objetivos sociales (inclusión, diversidad, fomento a la industria, etc.) y tecnológicos (como por ejemplo menor uso del espectro, mejor calidad de imagen y sonido) a lograr con el desarrollo de la TDT. En el artículo 2 se diagramó la estructura institucional para el despliegue de la TDT que recayó en el Consejo Asesor del Sistema Argentino de la Televisión Digital Terrestre presidido por el Ministro de Planificación Federal. Si bien cuenta también con representantes de otros ocho ministerios y de la Jefatura de Gabinete de Ministros, al quedar bajo la conducción del Ministerio de Planificación, la política para la TDT ha quedado orientada por un sesgo más industrial que cultural. La participación del sector industrial, los radiodifusores, las asociaciones de trabajadores, la comunidad científica y las asociaciones de consumidores quedaron reservadas a un Foro Consultivo que opera bajo la órbita del Consejo.

El 15 de marzo de 2010, el Gobierno, a través del decreto 364/10, declaró de interés público la Plataforma Nacional de Televisión Digital Terrestre y designó a la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales S.A. (ARSAT) como responsable de garantizar los servicios de transporte de señales y sus correspondientes enlaces para el desarrollo, implementación y operatividad de la infraestructura. Unos meses más tarde, el 19 de Julio de 2010, se sancionó el decreto 1010/10, un paso clave para la transmisión de señales, ya que facultó a Radio y Televisión del Estado (RTA) a realizar transmisiones experimentales de TV digital con señales propias o de terceros, en éste último caso, siempre que fueran cedidas de modo gratuito. La primera emisora digital argentina fue Canal 7, de propiedad estatal.

Mediante este decreto también se habilitó que señales privadas fueran subidas a la plataforma digital en carácter experimental. Si bien esto permitió ampliar la oferta de señales digitales, se crearon canales abiertos sin realizar el concurso correspondiente que marca la ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. A este hecho debe agregarse que las señales que se sumaron a la plataforma estatal son en su gran mayoría de empresarios cercanos al gobierno anterior.

A fines de 2010, la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (AFSCA) autorizó a los canales privados 13, 11, 9 y 2 de la ciudad de Buenos Aires a utilizar los canales de UHF 33, 34, 35 y 36 respectivamente para las transmisiones experimentales de prueba de TDT. Estos constituyen los llamados canales espejo, que retransmiten la programación del

canal analógico mientras se desarrolla el período de migración. Los canales han aprovechado el ancho de banda otorgado para realizar también emisiones experimentales en HD.

Más tarde, la autoridad de aplicación (AFSCA), asignó frecuencias para TDT a 43 universidades nacionales (Resolución 687/2011), a la ciudad de Buenos Aires y a 14 provincias (Resolución 689/2011). Las asignaciones para los gobiernos provinciales fueron modificadas en 2015 (resoluciones AFSCA 892/2015, 372/2015, 239/2015 y 36/2015) en virtud de la sanción de la Norma Nacional de Servicio de Televisión Digital Terrestre Abierta (resolución AFSCA 1329/2014) que consagró un modelo de transmisión que privilegia la *multiplexación*, ya que, como se mencionó en el apartado del “Marco Legal”, define un esquema de operaciones por el cual licenciatarios o autorizados comparten un mismo canal, algunos tienen la responsabilidad de la operación mientras que otros transmiten sin esta responsabilidad.

En relación a los canales universitarios, están en funcionamiento los de la Universidad de Cuyo, San Juan, Chaco Austral, Córdoba, Tucumán y La Plata. A su vez, comenzó a operar Unisur TV, un canal creado por un *pool* de universidades nacionales de la Provincia de Buenos Aires conformado por: la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), la Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAV), la Universidad Nacional de Lanús (UNLa), la Universidad Nacional Arturo Jauretche (UNAJ) y la Universidad Nacional de las Artes (UNA). También AFSCA asignó la frecuencia para el canal de la Universidad Nacional de Río Negro (UNRN). Por su parte, ARSAT firmó convenio con el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) con el fin de incluir a las señales universitarias en la plataforma pública y recibir servicios tecnológicos como *streaming* y procesamiento de información.

El Estado ha actuado como locomotora de un proceso incipiente, lo que ha permitido que la TDT se expandiera en Argentina más rápidamente que en otros países de la región, aunque todavía no alcance una penetración significativa. Un estudio reciente de la Maestría en Industrias Culturales de la Universidad Nacional de Quilmes (2014) da cuenta de una penetración, para fines del 2012, del 5% del total de los televidentes. Otros informes realizados por Sistema de Información Cultural de la Argentina (SinCA) y ARSAT, ambos de 2014, refieren a una penetración de TDA del 7%. El estudio de Maestría en Industrias Culturales concluye que si se toma en cuenta como universo sólo a quienes cuentan con televisión abierta, la penetración de la TDT se acerca al 20%.

Sin embargo, resulta necesario observar con detalle cuestiones relacionadas con la aplicación de la normativa. Tanto en la parcialidad de las autorizaciones para realizar emisiones experimentales, como en la administración poco independiente del poder político de los medios de propiedad estatal.

Estándares técnicos

La decisión acerca del estándar para la televisión digital en Argentina implicó un complejo proceso con múltiples idas y vueltas, que incluyó decisiones tomadas por los gobiernos desde 1998 en adelante, cada una de las cuales cambiaba el sentido de la anterior. Las deliberaciones terminaron en 2009, con la adopción de la norma japonesa-brasileña STVD-TB. Aunque lo particular es que dicho camino no contempló debates democráticos, sino fuertes *lobbies* empresarios y defensas de intereses corporativos. Esto comenzó con la decisión del ex presidente Carlos Menem de adoptar la norma ATSC en 1998, cuando Argentina se convirtió en el quinto país después de Estados Unidos, Canadá, Taiwán y Corea del Sur, en elegir ese patrón.

En 2006 la Secretaría de Comunicaciones creó la Comisión de Estudios y Análisis de los Sistemas de Televisión Digital, conformada por representantes de las empresas de comunicación, asociaciones privadas de televisión y afines, y el Gobierno. En su informe final se detallaron las propuestas de cada modelo, salvo la del ISBD-T, que sólo aparecía mencionada en la introducción como una norma más existente en el mercado. A pesar de esto, los cambios en la dinámica política (incluyendo el enfrentamiento con el Grupo Clarín), junto con los ofrecimientos que los representantes de la norma japonesa y del gobierno de ese país realizaron, derivaron en la decisión de adoptar STVD-TB, la variante brasileña de la norma ISDB-T.

Plazos y etapas de la transición digital

El encendido digital fue realizado por el Canal 7, de propiedad estatal, el 21 de abril de 2010. Desde entonces, se han sumado emisoras y antenas por todo el país. La distribución de la televisión digital ha quedado en manos, principalmente, de la empresa estatal ARSAT, aunque los radiodifusores privados están autorizados para instalar sus propios transmisores. En estos momentos el sistema estatal distribuye 41 señales (16 de alcance nacional), aunque no todas están disponibles al mismo tiempo. Por ejemplo, en la ciudad de Buenos Aires se reciben 25 señales. La TDT cuenta con 86 antenas instaladas en distintas provincias del país cuyo alcance es de 40 KM, lo que implica una cobertura potencial del 85% de la población vía terrestre y 100% de cobertura satelital. El sistema llega a todas las provincias, aunque en varias de ellas con una sola antena en la capital. Se destaca el despliegue en la provincia de Buenos Aires (34 antenas), Santa Cruz (8 antenas), Córdoba y Santa Fe (5 antenas), y Mendoza (4 antenas).

El apagón analógico fue establecido en el Decreto 1148/09, mediante el cual se adoptó la norma de TDT. En su artículo 4, estableció un plazo de diez años para concretar la transición del sistema analógico al digital, fijando el apagón analógico para 2019. Al fijar un plazo de diez años el “apagón analógico, los operadores y los usuarios cuentan aún con un amplio período para migrar a la TDT. En mayo de 2017 hubo una primera novedad concreta en relación con la planificación del apagón analógico, pero solo para la Ciudad de Buenos Aires. Mediante la resolución 1631 del ENACOM (modificada días más tarde por errores en la planilla de canales), se estableció que los licenciarios de TV abierta de la Ciudad de Buenos Aires deberían presentar su “Plan de Apagón Analógico, en el que deberán indicar su planificación para la conclusión del proceso de transición... y proyectos técnicos para la utilización del dividendo digital que verifique la banda de VHF”.

En agosto de 2009 el Gobierno argentino adoptó la norma japonesa-brasileña ISDB-T para la televisión digital y un mes más tarde emitió los decretos 1148/09 creando el Sistema Argentino de Televisión Digital Terrestre (SATVD-T) y el 1785/09 conformando el Consejo Asesor del SATVD-T, todo en la órbita del Poder Ejecutivo Nacional, bajo el control del Ministerio de Planificación.

Desde entonces, el Gobierno asumió el liderazgo en la implementación de la televisión digital, con un tenue acompañamiento hasta el momento de los actores de la industria audiovisual. Realizó las primeras emisiones de las señales digitales, financia la compra de la infraestructura (instalación de torres transmisoras y repetidoras), entrega gratuitamente en régimen de comodato los set-top-boxes para la población de menores recursos (desde principios de 2010 hasta fines de 2015 se entregaron 1,6 millones de decodificadores y se instalaron 28.448 kits satelitales), asigna señales en carácter provisorio a algunos operadores dispuestos a realizar ensayos (este carácter provisorio se fundamenta en el hecho de que según la Ley SCA la asignación de señales debería ser resultado de un proceso licitatorio) y subsidia la producción de contenidos. Tras el cambio de gobierno a fines de 2015, las obras para la instalación de plantas transmisoras y el reparto gratuito de decodificadores se ha venido desacelerando y, prácticamente se encuentra paralizado.

Con este esquema, la plataforma estatal de distribución nacional transmite 16 señales digitales. Hasta inicios de 2016, las señales emitidas eran las Estatales: Canal 7, Canal Encuentro, PakaPaka, Tatetí, INCAA TV, Tec TV, Telesur (señal informativa intergubernamental, con cobertura de América Latina en particular), DeporTV, ACUA Federal y ACUA Mayor. Privadas (sin relación con licenciarios de televisión abierta analógica): Construir TV (sindicato de la construcción), Rock & Pop, Arpeggio, Viajar, C5N, CN23, 360 y

RT. Durante 2017 se registraron cambios en la grilla programática. Si bien no hay una página web oficial donde poder consultar las señales disponibles, a través de notas de prensa fue posible identificar la incorporación de Paraguay TV y LN+ (señal del diario La Nación), así como la baja de la señal rusa RT.

A fines de mayo de 2017, el titular del Sistema Federal de Medios y Contenidos Públicos de Argentina, presentó el plan de actualización de la grilla de TDA. En la primera etapa, que iría de junio a octubre, se daría prioridad para los canales públicos y la incorporación de señales de noticias, entre las que se encuentra el canal del diario La Nación ya mencionado. En la segunda etapa, a partir de noviembre en adelante, se preveía la licitación de nuevos canales.

Las obligaciones de los operadores, además de la gratuidad del servicio, se encuentran definidas en la Norma Nacional de Servicio para el Servicio de Comunicación Audiovisual de Televisión Digital Terrestre Abierta, así como en el Plan Nacional de Servicios de Comunicación Audiovisual Digitales. Respecto del primero, se establece que los licenciatarios o autorizados con responsabilidad por la operación del multiplex (operador) deben brindar los servicios para la operación de puesta al aire (*multiplexación*; modulación; amplificación; radiación, etc.); planta transmisora, incluyendo suministro de energía eléctrica y seguridad y, operar el servicio en la modalidad de red de frecuencia única. En el caso de los licenciatarios o autorizados sin responsabilidad por la *multiplexación*, sus obligaciones incluyen poner su señal en condición de ser *multiplexada* y transmitida por el licenciatario operador o autorizado operador. En lo referente a los licenciatarios o autorizados “agrupados” están obligados a seguir los requisitos establecidos en los dos casos anteriores.

En el Plan Nacional de Servicios de Comunicación Audiovisual Digitales se definen como obligaciones para titulares de licencias y autorizaciones emitir el mismo contenido de su servicio analógico (hasta la fecha de finalización de la transición) a través del servicio digital, y prestar el servicio conforme lo regula la Norma Nacional de Servicio para el Servicio de Comunicación Audiovisual de Televisión Digital Terrestre Abierta.

Todos los operadores, tienen que cumplimentar obligaciones propias de la Ley SCA, como el respeto del horario de protección al menor, la cantidad de minutos (12 por hora) de tanda publicitaria, la inclusión del servicio de *closed caption*, los porcentajes de producción propia y de producción local, entre otros.

Transición de los operadores de TV analógica

La Ley 26522/09 fijó el marco regulatorio general para la transición de la TV analógica a la digital. En su artículo 93, estableció la simultaneidad de transmisiones en el período de migración. A su vez, la mencionada Norma Nacional de Servicio para el Servicio de Comunicación Audiovisual de Televisión Digital Terrestre Abierta que establece las bandas de frecuencia para TDT, las modalidades de prestación, obligaciones y responsabilidades de los licenciatarios/autorizados.

El 17 de noviembre de 2010, la AFSCA emitió la resolución 327/10, mediante la cual autorizó a las emisoras privadas de la ciudad de Buenos Aires a utilizar de forma experimental los canales 33, 34, 35 y 36 de UHF para realizar transmisiones experimentales de TDT. Esta resolución se apoya en el ya citado artículo 93 de la ley 26522/09 que estableció que los titulares de las licencias analógicas deberán mantener los derechos y obligaciones acordadas al momento de haber obtenido sus licencias en el entorno digital. En este período experimental, las empresas que dispongan de un canal analógico, cuentan con los 6 MHz completos. Sin embargo, con la sanción del Plan Nacional de Servicios de Comunicación Audiovisual Digitales, se establece que la AFSCA debe garantizar a los titulares un canal radioeléctrico respetando el área de cobertura de las licencias y la capacidad necesaria para emitir los mismos contenidos de su servicio analógico en digital con definición full HD. Es decir, que no se les asigna el canal de 6 MHz completo, sino que deben compartir su uso con universidades o con los canales provinciales, por ejemplo.

Por otra parte, otra opción para quienes quieran iniciar transmisiones en TDT es subir su señal a la plataforma de distribución que ha montado el Estado a través de la empresa pública ARSAT para realizar emisiones de prueba, o montar su propio sistema de distribución aquellas empresas o entidades sin fines de lucro que cuenten con licencias. Como se trata de señales abiertas, la ley establece que es necesario dar los contenidos en forma gratuita. La AFSCA (Res. 685/2011) llamó a concurso para nuevos canales de TDT que podía utilizar la plataforma del Estado a un costo de 24.000 pesos mensuales (aprox. 4.000 U\$D). Sin embargo, esos concursos finalmente fueron suspendidos (Res. 929 y 930/2012). Los concursos para licencias, según la Ley 26522 son abiertos, y no hay mecanismos de subasta ni pagos previos. Los licenciatarios deben pagar un porcentaje de su facturación publicitaria en concepto de gravamen una vez obtenida la licencia. Para las organizaciones sin fines de lucro, la ley establece una reserva de espectro del 33%, pero sobre esto poco se ha avanzado.

A comienzos de 2015, AFSCA realizó un nuevo llamado a concurso para 82 licencias de TV digital en las primeras 8 zonas del país (Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA),

Córdoba, Mendoza, Tucumán, Resistencia, Formosa, Comodoro Rivadavia y Santa Fe), en alta y baja potencia, para organizaciones con y sin fines de lucro. Algunos de los concursos fueron declarados desiertos por falta de oferentes (por ejemplo, en las ciudades de Córdoba, Comodoro Rivadavia, Santa Fe y Resistencia).

En el primer llamado de 2015, que fue el del Área Metropolitana de Buenos Aires, se presentaron las firmas Eventos Producciones S.A., Telepiu S.A., ADVSPSPS S.A., Área Digital S.A. (en formación, integrada por Raúl Olmos y Silvina Claudia Alonso), Televisión Digital Argentina S.A., Pensado Para Televisión S.A., Perfil TV S.A. (en formación), Milione S.A., y Jorge Alberto Fontevicchia; mientras que para las frecuencias sin fines de lucro, entregaron sus ofertas la Fundación UOCRA, Fundación Posgrado de Congreso, y el Sindicato Argentino de Televisión (SATSAID). De las ofertas presentadas, resultaron adjudicatarios Área Digital (en modalidad de licenciatario operador), Fundación UOCRA (en modalidad de licenciatario), mientras que las presentaciones de Pensado para Televisión, Perfil, Milione y Fontevicchia fueron rechazadas por inadmisibles, por lo que se declaró fracasado el concurso en esos casos. Ante la decisión, Fontevicchia y Perfil SA interpusieron medidas cautelares. En una decisión reciente ENACOM resolvió revertir el rechazo previo de AFSCA y conceder a Fontevicchia y Perfil S.A. las dos licencias de TDT por las que había ofertado. La asignación quedó plasmada mediante un decreto de octubre de 2016. Durante 2017, ENACOM emitió distintas resoluciones en las que llamó a concurso y adjudicó frecuencias en distintas zonas del país.

En líneas generales, el proceso de digitalización de la televisión no generó problemas específicos vinculados con el control de la información (*gatekeeping*) ni profundizó los preexistentes. La imposibilidad de acceder a las licencias de sectores de la sociedad civil sin fines de lucro fue eliminada por la nueva normativa, del mismo modo que se bajaron los topes de cantidad de licencias por licenciatarios para reducir los índices de concentración de la propiedad. Estos dos elementos, en conjunto con una política de desarrollo de señales de televisión digital, podrían generar condiciones para una democratización del sistema. La cuestión pasa hoy por la implementación de la normativa en su conjunto, con otorgamiento de licencias en las zonas donde ya es posible, y con la resolución de la problemática que implica la saturación del espectro en las principales ciudades del país, fundamentalmente en materia de radiodifusión.

En televisión abierta, los cinco canales más importantes se encuentran en la ciudad de Buenos Aires. Las señales del resto del país retransmiten la mayor parte de su programación. El sistema de televisión por cable argentino es uno de los más importantes del mundo en

cantidad de abonados, dada la tradición de su desarrollo para subsanar la imposibilidad de recibir televisión terrestre. Si bien existen dos actores importantes en el sector como operadores de distribución de señales (Grupo Clarín y Direct TV), ninguno de los operadores de distribución de señales ha intervenido en la cuestión del espectro, salvo en los casos en que sus propietarios eran además licenciatarios de radio y/o televisión.

Las condiciones de uso se encuentran definidas en el Plan Nacional de Servicios de Comunicación Audiovisual Digitales donde se especifica que los titulares de licencia recibirán un canal radioeléctrico que permita respetar el área de cobertura asignada a la licencia y la capacidad para emitir el mismo contenido del servicio analógico en digital, con definición full HD 1080i o hasta 12 Mbit/s. A su vez, se establece que el servicio de TV móvil (*one-seg*) será concursado.

Por su parte, los canales universitarios cuentan con condiciones especiales por las que se les permite conformar consorcios para la generación de señales de contenidos emitidas en uno o varios canales digitales.

Como se mencionó en el marco normativo, desde mayo de 2017, el Sistema Federal de Medios y Contenidos Públicos tiene facultades para modificar el Plan Nacional de Servicios de Comunicación Audiovisual Digitales. Por el momento, no se conoce normativa que haya introducido cambios al plan.

Acceso para nuevos operadores de TV digital

Los requisitos establecidos para el acceso a licencias de TV digital están marcados la Ley 26522/09, y no se diferencian del acceso a la televisión analógica, ni a los que deberán cumplir los actuales licenciatarios en caso de caducidad por finalización de plazo. No se exigen más pre-pagos que la compra del pliego de bases y condiciones. El procedimiento para el otorgamiento de las licencias es por concurso público abierto y permanente. Esto quiere decir que de haber disponibilidad según el Plan Técnico cualquier interesado puede pedir la apertura del concurso. Las licencias son otorgadas por el Poder Ejecutivo Nacional o la autoridad de aplicación, según la potencia y el tamaño de las ciudades, como se define en el artículo 32 de la Ley 26522/09.

El artículo 21 define los tres tipos de prestadores habilitados para dar servicios de comunicación audiovisual donde se incluye la TV Digital: públicos, privados con fines de lucro y privados sin fines de lucro.

Finalmente, el artículo 34 indica los criterios que debe tener el Estado para evaluar las presentaciones de los aspirantes a licencias. No se observa en la letra de la ley artículos que puedan ser utilizados como restricciones a la libertad de expresión, ni que discrimine según el tipo de operador.

En el artículo 7 del Plan Nacional de Servicios de Comunicación Audiovisual Digitales se dan precisiones sobre las características de los concursos públicos en la etapa de transición. Se indica que los licenciatarios de TV analógica cuyas licencias venzan dentro del período de transición contarán por única vez con puntaje adicional para concursar como licenciatarario operador. En tanto, los titulares de servicio operativos pero que no tengan licencia (cabe recordar que han subido a la plataforma pública nuevos canales sin licencia en carácter experimental, estas disposiciones serían para regularizar su situación) podrán participar del concurso de la licencia digital, manteniendo sus emisiones analógicas siempre que presten los mismos contenidos, sin que compute el régimen de multiplicidad de licencias establecido en la ley SCA. Por su parte, los titulares de licencias de TV codificada en la banda de 470-608 Mhz en UHF serán reubicados en la banda 614-698 Mhz.

De acuerdo con el Plan Nacional de Servicios de Comunicación Audiovisual Digitales, tanto los titulares de licencia como los titulares de autorización deben respetar el área de cobertura de sus licencias/autorizaciones. En el caso de los licenciatarios se les asigna la capacidad necesaria para la emisión del contenido analógico en digital, con definición full HD 1080i o hasta 12 Mbits. Respecto de quienes poseen autorización, la autoridad de aplicación puede asignar el servicio de TV móvil.

Políticas públicas para cobertura universal

Una particularidad de la regulación argentina es que no existen licencias de alcance nacional. La máxima cobertura posible es de un radio de 100 km. Si bien la cobertura de la radio es amplia, la televisión no ha tenido el mismo éxito en cubrir todo el país, lo que potenció el desarrollo de la televisión de pago. El artículo 98 de la Ley 26522 establece que los titulares de licencias de servicios de comunicación audiovisual situados en áreas y zonas de frontera, gozarán de exención del pago del gravamen durante los primeros cinco años contados desde el inicio de sus emisiones.

Sin embargo, las señales que emiten en la plataforma pública de TV digital lo hacen con alcance nacional, a pesar de que la normativa audiovisual no lo permite.

Respecto de la infraestructura para TV digital para brindar cobertura universal del servicio, el Estado fue un agente clave para la instalación de plantas transmisoras. Entre 2010 y 2015 se instalaron 82 plantas transmisoras que brindaban una cobertura a más del 80% de la población. Entre 2016 y 2017 se pusieron en funcionamiento seis estaciones y se desaceleró el proceso de expansión.

Políticas públicas de acceso a receptores de TV digital

El Gobierno de Néstor Kirchner lanzó un plan de distribución de 1.200.000 *set-top-boxes* que entregó gratuitamente desde 2010 a la población de bajos recursos (beneficiarios de planes sociales y jubilados). El resto de la población puede comprar su *set-top-box* en las tiendas de electrodomésticos (por un valor de entre US\$150 y 250, según el modelo) o también puede acceder a la televisión digital a través de la telefonía móvil, aunque el parque de telefonía móvil con recepción de televisión digital es limitado aún en Argentina. Desde el año 2011 en adelante están disponibles en el mercado televisores que incorporan directamente el sintonizador de TDT. Sin embargo, dada la penetración del cable, el uso del sistema no parece haberse incrementado en las clases medias y altas.

Según datos oficiales, a fines de 2015 se entregaron 1,6 millones de decodificadores y se instalaron 28.448 *kits* satelitales. También se dispusieron decodificadores con funciones de accesibilidad para personas con discapacidad. Los decodificadores vienen con un control remoto con teclas con relieve y espaciadas, una guía rápida para instalación de braille, audio locución, comando por voz, una función de traducción de lenguas de señas y un enlace directo para la ampliación individual del sonido para personas con audífonos.

Desde 2016, las acciones para el reparto de decodificadores y *kits* satelitales prácticamente quedó interrumpido.

TV digital pública

En 2009, bajo el gobierno de Cristina Fernández, se identifican dos procesos clave para las políticas de comunicación: la sanción de la Ley SCA, que entre otras cosas dispuso el marco regulatorio para la digitalización, y la adopción de una norma digital para la Televisión Digital Terrestre (TDT). En Argentina el rol central en el proceso de la digitalización lo ha

desempeñado el Estado, más allá de las inversiones en la digitalización de las redes que desarrollan los operadores de televisión por cable privados.

La estructura de la televisión digital por aire se caracteriza por una única plataforma nacional donde el Estado se constituye como el *carrier* de las señales, tanto públicas como privadas. Para la construcción de esta plataforma se asignaron las frecuencias que anteriormente correspondían a los servicios de televisión codificada (22, 23, 24 y 25 en UHF) al Sistema Nacional de Medios Públicos Sociedad del Estado. Como se aludió en el marco teórico, a partir del cambio de gobierno, las señales y contenidos públicos pasaron a la órbita del Sistema Federal de Medios y Contenidos Públicos (dependiente de Jefatura de Gabinete de Ministros).

En la plataforma estatal se están distribuyendo o bien 5 señales multiplexados en SD (*Standard Definition*), o bien 1 HD (*High Definition*) más una SD, más el canal de *one seg* para televisión móvil.

Como se ha señalado más arriba, la plataforma estatal distribuye a nivel nacional 16 señales. Luego en algunas provincias se incluyen señales locales o de universidades nacionales. Si se consideran los canales locales la cantidad de señales digitales operando alcanzan en enero de 2016 a 42. En la actualidad no hay información oficial sobre las señales emitidas en la TDA.

No existe a nivel nacional ninguna encuesta sobre la efectiva utilización de los decodificadores y, por consiguiente, no hay datos fidedignos acerca de la penetración de la televisión digital. Sin embargo, se estimaba que la audiencia de la televisión digital había aumentado considerablemente durante el mundial de fútbol de Brasil, debido a la posibilidad de recibir los partidos en HD gratuitamente.

Entre las gestiones para promover la implementación, también se generaron acciones en relación al área de contenidos, el ya extinto Consejo Asesor para la TDT diseñó una batería de estrategias para satisfacer la necesidad de completar los nuevos espacios en blanco. Estas estrategias incluyeron la creación del Banco Nacional de Contenidos de Alcance Universal (BACUA) de la TV Digital, diseñado para crear una base de datos que permita poner contenidos a disposición de todas las regiones; el espacio de Fomento a la TV Digital y a la producción de contenidos de alcance universal el Concurso de Contenidos promovido por el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) y la creación de plataformas de distribución de contenido nacional a través de Internet como CDA y Odeón.

TV digital Comunitaria

La Ley 26522 no sólo reconoce al sector, sino que reserva el 33% del espectro para este tipo de organizaciones. En rigor, ya en el año 2005 se había avanzado en el reconocimiento del sector sin fines de lucro con la sanción de la Ley 26503/05, aunque la misma no realizaba ninguna reserva de espectro. El criterio de asegurar un 33% del espectro fue establecido en el artículo 89⁵² de la ley 26522.

Si bien la Ley 26522 representa un importante avance al garantizar derechos antes negados a las organizaciones sin fines de lucro, el proceso de implementación ha sido cuestionado por las propias organizaciones. Por un lado, la demora en la elaboración de un plan técnico, no permite la realización de los concursos abiertos y permanentes. En segundo lugar, cuando la AFSCA decidió llamar a concurso por primera vez para canales de televisión digital (reservando el 50% de las nuevas posiciones para las organizaciones sin fines de lucro), el pliego fue cuestionado por oneroso. El valor de los pliegos era el mismo para todos los tipos de prestadores en la misma categoría (las categorías se establecen de acuerdo a la potencia). Finalmente, los concursos fueron suspendidos y luego reeditados a comienzos de 2015.⁵³ El 24 de noviembre de 2015, AFSCA otorgó licencias de baja potencia para emitir en TDA a Barricada Tevé, Cooperativa Pares y Urbana TV.

Tras el cambio de gobierno, el ENACOM -regulador que sustituyó al AFSCA- detuvo la entrega de señales a los canales comunitarios, pero adjudicó nuevas señales comerciales. El 25 de enero de 2018 Barricada Tevé y ParesTV entregaron toda la documentación requerida para lograr su habilitación definitiva para operar como canales de TV digital.

⁵² ARTICULO 89. "Reservas en la administración del espectro radioeléctrico. En oportunidad de elaborar el Plan Técnico de Frecuencias, la Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual deberá realizar las siguientes reservas de frecuencias, sin perjuicio de la posibilidad de ampliar las reservas de frecuencia en virtud de la incorporación de nuevas tecnologías que permitan un mayor aprovechamiento del espectro radioeléctrico: e) Una (1) frecuencia de AM, una (1) frecuencia de FM y una (1) frecuencia de televisión para los Pueblos Originarios en las localidades donde cada pueblo esté asentado; f) El treinta y tres por ciento (33%) de las localizaciones radioeléctricas planificadas, en todas las bandas de radiodifusión sonora y de televisión terrestres, en todas las áreas de cobertura para personas de existencia ideal sin fines de lucro".

⁵³ Para detalles del proceso, ver el apartado "*Transición de los operadores de TV analógica*".

Regulación de la concentración y TV digital

No hay una regulación específica referida a la concentración para la TV digital, sino que, hasta inicios de 2016, se regía por lo dispuesto en la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Ley SCA).

La normativa reconocía tres tipos de prestadores: el Estado, los operadores privados con fines de lucro y sin fines de lucro. A estos últimos se les garantiza la reserva del 33% del espectro.

El artículo 45 de la Ley SCA definía los límites a la multiplicidad de licencias y establecía que, en el orden nacional, los prestadores comerciales podían contar con:

- 1 licencia de TV satelital, lo cual excluía la posibilidad de tener cualquier otro tipo de servicio
- Hasta 10 licencias con uso de espectro más 1 señal de contenido.
- Hasta 24 licencias por vínculo físico.

En todos los casos, la ley disponía un límite del 35% de la cantidad de abonados o de la población de un área de cobertura en el caso de la TV abierta o radio.

En el nivel local, la normativa determinaba los siguientes límites de cantidad de licencias a los prestadores:

- 1 AM
- 1 FM. Máximo 2 si hay más de 8 licenciatarios en el área de prestación de servicio.
- 1 licencia de TV paga o 1 licencia de TV abierta (son mutuamente excluyentes).
- 1 misma empresa puede tener máximo de 3 licencias en su área de servicio

En la práctica, desde la sanción de la ley en 2009 hasta el 2016, no se registró la desconcentración significativa del sector a pesar de lo prescripto por la regulación.

Con la llegada al gobierno de Mauricio Macri, se sanciona el decreto de necesidad y urgencia 267, publicado en el Boletín oficial el 4 de enero de 2016. La norma modifica la Ley SCA así como la ley de telecomunicaciones conocida como Argentina Digital en aspectos claves vinculados a la concentración. En primer lugar, clasifica a las empresas a los servicios de radiodifusión por suscripción (con excepción de la TV satelital) como servicio TIC. De este modo, en concreto, las empresas de TV por cable quedan exentas de las disposiciones de la Ley SCA en sentido amplio.

En lo referido al régimen de multiplicidad de licencias, la nueva normativa mantiene el límite de 1 licencia de servicio satelital que no es compatible con otros servicios audiovisuales y agrega que tampoco es compatible con servicios TIC (léase empresas telefónicas o de TV por cable). Además, amplía el límite de licencias de radiodifusión (TV abierta o radio) de 10 a 15 en el territorio nacional. En el orden local, el decreto determina que un licenciatarario puede tener un máximo de 4 licencias, en lugar de 3.

Participación ciudadana en políticas de TV digital

La participación de la sociedad civil en el proceso de adopción de norma e implementación de la televisión digital en la Argentina es objeto de distintas lecturas. Por un lado, no existen consultas realizadas a la sociedad civil explícitamente destinadas al proceso de implementación de la TDT. Por el otro, el proceso inédito de cambio regulatorio de la ley audiovisual (cuyo objeto de regulación son los medios analógicos, y no cuenta con un capítulo particular dedicado a la digitalización) contó con una fuerte y activa participación de actores de la sociedad civil, quienes tuvieron acceso a políticos y funcionarios de relevancia.

Hay que señalar, no obstante, que en el plano formal la sociedad civil cuenta con un espacio en el seguimiento de algunas pautas de la implementación de la digitalización. Así, el Consejo Asesor del SATVD-T, una instancia gubernamental que dependía del Ministerio de Planificación Federal, cuenta con un Foro Consultivo integrado por diversos actores de la industria de la televisión y por organizaciones sociales invitadas por el Gobierno. Se han realizado algunos foros por temas concretos, como el aliento a la producción de contenidos por parte de actores de la industria y del sector universitario.

URUGUAY

Marco legal para la TV digital

El marco regulatorio de la transición hacia la TV digital abierta se desarrolla a partir el [Decreto 73/012 de Marzo de 2012](#), donde se identifica la banda de UHF para el despliegue de los canales TDT del 20 al 41 (512-638), los siguientes 10 canales de TV para abonados (42 a 51 o 638-698 MHz) y del 52 al 69 para servicios móviles de IV Generación (698-806 MHz). También en ese Decreto se determina la limpieza de la Banda de 700 MHz (Dividendo Digital) y se encomienda a la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones – *URSEC*- la elaboración y aprobación de planificaciones para los despliegues de los citados servicios en dicha banda.

En el mismo año, por los [decretos 153 y 437](#) de 2012, el Poder Ejecutivo planifica los servicios de TDT para todo el país distinguiendo en el Área Metropolitana de Montevideo (AMM) () y el interior del país, canalizando los mismos, dividiendo el espectro y los canales a asignar para servicios comerciales, públicos (dentro de ellos, se adjudicaron directamente 2 canales para Televisión Nacional del Uruguay (TNU) y uno para el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) (, -para su uso en compartición de horarios-, así como para TV comunitaria.

Se generan las bases para los nuevos modelos de licencias de TDT previendo la entrada de nuevos operadores, tanto para Montevideo como para el interior; se determinan los pliegos y condiciones para el procedimiento de asignación de las nuevas licencias, tanto para los entrantes como para los existentes; se fijan los plazos de los procedimientos y también la fecha del apagón analógico (decreto 153, [art. 18](#)) que se determinó, inicialmente, para el 21 de Noviembre de 2015.

Es de resaltar que la nueva normativa, refrendada luego con la aprobación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, cambió de forma importante las condiciones en que se otorgaron las licencias o autorizaciones anteriormente, ya que consagra un procedimiento competitivo para los nuevos entrantes y, a su vez, pone plazos para las licencias (hasta el momento todas las autorizaciones de radio y TV eran precarias y revocables, sin plazo) con posteriores procedimientos para su posible renovación. También consagra un nuevo servicio que hasta ahora no existía que es el de operador de red, en este caso la empresa de telecomunicaciones ANTEL y la televisora pública (TNU) quienes pueden transportar señales de concesionarios de televisión, abaratando considerablemente los costos de la emisión digital.

Durante 2015, se fueron derogando algunas normativas sancionadas en la gestión del ex presidente Mujica (2010-2015). A través de un fallo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA)⁵⁴ de junio de 2015, se declaró la nulidad del decreto 153/2012, que se comentó anteriormente en referencia a las condiciones de las licencias. De este modo, el Tribunal dio la razón a Cablevisión (grupo Clarín), que había interpuesto la medida, porque la normativa le quitaba parte del espectro para sus servicios de TV para abonados, para destinarlo al uso de TV digital abierta.

Previamente, en febrero de 2015, el Ministerio de Industria sancionó el [decreto 83/2015](#) y el [decreto 82/2015](#), por medio del cual se atribuye la banda de 698-806 Mhz para telecomunicaciones móviles, la banda 512-698 Mhz para el despliegue de la TDT y la banda 602-698 Mhz para el servicio de TV por abonados en el sistema de UHF. Estos decretos reemplazan al decreto 73/2012 que había quedado nulo por la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo (TCA).

En noviembre de 2015 se sancionó el [decreto 305/2015](#), por el cual se establece un nuevo plan de transición a la TV digital y se define la fecha del encendido digital. En este sentido, se confirma la asignación de los canales 21 a 36 y 38 a 41 de UHF para TDT (excepto el 35, 36 y 38 al 41, reservados en su área de cobertura para las empresas del Grupo Clarín (Bersabel y Visión Satelital). En el área de Montevideo se determina la reserva de 4 canales para TV pública (uno de los cuales será para TV regional), 5 canales para TV comercial y 5 canales para el sector comunitario y otros sin fines de lucro. En el resto del país se prevé la reserva de espectro en cada localidad para 3 canales públicos, 3 comerciales y 3 comunitarios y sin fines de lucro. En el artículo 6 del decreto se establece el inicio de las transmisiones digitales antes de abril de 2016 en las capitales departamentales y antes de abril de 2017 en el resto del país.

Posteriormente, un decreto del 1 de julio de 2016 derogó la adopción obligatoria de la plataforma de interactividad.

Como marco más amplio de la regulación audiovisual, en diciembre de 2014 se sancionó la [Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual](#) (SCA). Pero casi inmediatamente se presentaron distintos recursos, entre ellos, el de la empresa de TV satelital DirecTV y de medios locales, para impugnar la normativa.

⁵⁴ El Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA) de Uruguay, es un órgano jurisdiccional, ubicado fuera de la estructura de los tres Poderes del Estado e independiente de los mismos.

Objetivos de la transición digital

De la nueva normativa desarrollada, se pueden ver claramente varios objetivos que se desprenden:

- La disposición de que los habitantes puedan disfrutar de nuevas tecnologías de TV, incluyendo fuertemente, mayor calidad de sonido y de imagen, desde el Dolby 5.0 a la Alta Definición en imágenes, con lo que se desprende una orientación clara a la mejora de los servicios de TV a los habitantes.
- Una constante posición de integración regional a través de una moderna tecnología de radiodifusión de televisión, impulsada en la región por Brasil con la casi totalidad de Sudamérica alineada bajo el mismo estándar, con las consiguientes ventajas de economías de escala y de I&D+i (investigación y desarrollo) regionales.
- Se desprende una intencionalidad de aumentar los operadores que dan servicios de Televisión Abierta, es decir, aumentar la oferta de señales y de avanzar en la diversidad de propietarios.
- Transparentar adjudicación de licencias, a través de procedimientos competitivos, públicos y fácilmente auditables.
- Al ser las licencias por plazo, se generará una evaluación de los compromisos asumidos al presentar la propuesta por lo menos al final de la misma. Los operadores actuales y los nuevos entrantes deberán presentar una programación para ser evaluados en el procedimiento que verificará su cumplimiento para ser habilitados a una prórroga, previa audiencia pública.
- Distribución equitativa de las capacidades espectrales entre emprendimientos comerciales, públicos y comunitarios (en aplicación de la [Ley 18.232 art. 5t](#))
- Creación de la figura del operador de red (definida inicialmente por decreto y luego ampliada por la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (SCA) que posibilita la transición de los actuales operadores, así como la instalación de emprendimientos con menores recursos económicos, tales como los emprendimientos comunitarios o públicos regionales o locales comerciales. De este modo, el abanico de la oferta puede no estar limitado a las importantes inversiones, tanto iniciales como de mantenimiento del servicio.
- La promoción y apoyo a la generación y transmisión de señales de contenido nacional.

Estándares técnicos

El Uruguay fue uno de los países pioneros en América Latina en la elección de la norma de TDT a través de la resolución del Poder Ejecutivo N°315/007 de agosto de 2007, donde se elige el estándar europeo DBV-T (y el DBV-H para los terminales móviles).

Sin embargo, a fines del 2010 el Poder Ejecutivo cambia [la norma por el estándar Nipo-Brasileño ISDB-T Br.](#) El Presidente Mujica sostuvo que el cambio se debió a motivaciones geopolíticas, para alinear al Uruguay con el estándar adoptado por países vecinos, especialmente Brasil. Los críticos objetaron que este cambio no era conveniente: el estándar europeo ya había sido seleccionado y se dijo que tendría ventajas técnicas sobre el ISDB-T y que los fondos aportados por Europa, como resultado de tal decisión, ya habían sido entregados y estaban siendo ejecutados.

Plazos y etapas de la transición digital

La televisión digital comenzó con la habilitación de las transmisiones digitales experimentales de la emisora pública (Televisión Nacional del Uruguay – TNU) en agosto del 2012, tanto en Montevideo como en la ciudad de Colonia, al suroeste del país con equipos donados por Japón.

Los operadores de servicios de TV digital (incumbentes o entrantes) tuvieron un plazo máximo para el "encendido digital", fijado el 30 de abril de 2016 para los instalados en la capital y hasta el 30 de abril de 2017 para los ubicados en el resto del país. Los adjudicatarios de las nuevas autorizaciones otorgadas por Uruguay debían haber emitido al año de haberles entregado el permiso, pero a pesar de dos postergaciones otorgadas por el Ministerio de referencia, nunca iniciaron sus transmisiones y devolvieron sus concesiones.

El apagón analógico se determinó inicialmente para el 21 de noviembre de 2015, tomando en cuenta los posibles avances en la migración digital en todo el territorio nacional y para acompañar a los demás países de la región con posibilidad de su revisión de acuerdo a la evaluación de dichos parámetros.

Sin embargo, el fallo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA) tras el reclamo de Cablevisión (Grupo Clarín) dejó sin efecto el plan de transición digital anterior que

determinaba el apagón analógico para esa fecha. Por el momento, el gobierno de Tabaré Vázquez no fijó una nueva fecha.

Uruguay adjudicó dos canales comerciales más en Montevideo: a VTV y al consorcio Giro. Por el momento, ninguno de los dos comenzó a emitir y devolvieron sus concesiones.

Transición de los operadores de TV analógica

Los permisionarios de radiodifusión de TV analógica, según la reglamentación citada anteriormente (decreto 153, art. 6), podían optar por una licencia automática, pero solamente para una señal en SD en un canal compartido con otros operadores comerciales, que se correspondería con la transmisión de una señal de TV digital analógica originalmente autorizada. De esta manera mantendrían el contrato vigente y, por tanto, en las mismas condiciones originales (sin plazo, sin contraprestaciones, etc.), además de no tener que presentarse al procedimiento para obtener nuevos canales radioeléctricos ajustados a la nueva reglamentación de autorizaciones o licencias.

De pretender acceder al uso de un nuevo canal completo de 6 MHz con capacidad de multiprogramación, deberían participar de un concurso abierto y público procedimiento y firmar un nuevo contrato, esta vez con plazos y condiciones de uso y exigencias de contraprestaciones (programación nacional, campañas de bien público gratuitas, programas accesibles para discapacitados, etc.). Todos los operadores actuales optaron por este procedimiento, lo que permitió modificar las condiciones previas.

Estos operadores podrían optar por disponer de su propia estructura de transmisión o alquilar la capacidad de los operadores públicos de red.

El fallo del TCA aludido, aunque modificó el decreto que motivaba estos cambios, no logró modificar esta nueva situación, en tanto desde diciembre de 2014 están vigente la Ley SCA que convirtió en ley formal lo que ya disponía este decreto presidencial.

Acceso para nuevos operadores de TV digital

Como se indicó anteriormente, en el conjunto de nueva normativa aplicable, se muestra una clara política pública tendiente a aumentar la oferta de señales y el ingreso de nuevos operadores de TV digital, tanto comerciales, como públicos y comunitarios.

Los procesos habilitados para la implementación de la TV digital implicaron la apertura de procesos competitivos (a través de concursos abiertos y públicos durante 2013) para el ingreso a nuevos operadores (tanto en Montevideo como el Interior). En el caso de los medios comunitarios, es la primera vez que tenían la posibilidad de existencia dentro del sistema de medios de Uruguay. Una vez concluidos los procesos, con participación de organismos consultivos con amplia participación social y empresarial, en la capital del país se otorgaron autorizaciones a dos nuevas emisoras comerciales (cinco operadores comerciales en total), una nueva emisora pública: la señal de la Intendencia Municipal de Montevideo (habría dos operadores públicos) y una TV comunitaria otorgada a la central de trabajadores PIT-CNT (no había ninguna).

Como la tecnología digital admite varios operadores compartiendo un canal radioeléctrico, el modelo regulatorio uruguayo habilita la formación de asociaciones que permiten reducir fuertemente los costos por empresa con la nueva figura de operador de red que permite concentrar en el mismo toda la inversión técnica requerida para la transmisión de señales de modo de mejorar fuertemente la economía de escala y posibilitar emprendimientos más modestos que solo utilicen la infraestructura de transmisión del Operador de Red como una modalidad del estilo “servidumbre de paso”.

El congelamiento (y la reversión) de las políticas públicas en el periodo de gobierno iniciado en 2015 significó, en tanto que no hubo políticas de estímulo, campañas de información ni medidas de apoyo al acceso a receptores digitales, que los dos operadores comerciales nuevos nunca se instalaran ni comenzaran sus operaciones. En 2017 ambos entregaron sus concesiones. Mientras tanto, el canal público municipal sí emite en digital (aunque con un ínfimo parque de receptores capaces de captar su señal digital) y el canal comunitario no ha pasado de transmisiones piloto.

Políticas públicas para cobertura universal

A este respecto, la normativa (decreto 437/012, pliego de condiciones, art.36) obliga a los actuales a mantener su nivel de señal de cobertura de su servicio analógico y que se le autoriza a ampliarlo al Área Metropolitana Ampliada. En cuanto a los nuevos entrantes, la cobertura mínima es la misma y también se les autoriza a la ampliada.

Para el Interior del país la política es la misma (decreto 145/013), los actuales, que mantengan la cobertura como la de la señal analógica y la autorización a ampliarla y para los entrantes,

las mismas condiciones en principio, sujetas al cálculo de interferentes (sobre todo en frontera) que pueden, en algunos casos, determinar emisiones de menor potencia.

Políticas públicas de acceso a receptores de TV digital

Aunque existieron planes al final del gobierno de José Mujica (2010-2014) y durante la administración de Tabaré Vázquez (2015 hasta la fecha), nunca se aprobaron planes o medidas concretas para contribuir con el acceso a receptores por parte de la población de menos recursos.

TV digital comunitaria

Como hemos mencionado anteriormente, a través de la [ley 18.232](#) y todos los decretos mencionados (el decreto 305/2015 establece la reserva de cinco canales para el sector comunitario en Montevideo y de tres en las localidades del resto del país), se han identificado canales para emprendimientos de señales de TDT comunitarias en concordancia con la reserva de espectro a tales fines, consagrada por ley (al menos un tercio de todas las frecuencias en cada banda de radiodifusión).

Se desprende de la política general llevada adelante que existe una tendencia a fomentar el desarrollo de emprendimientos comunitarios originales y; sobre todo, que sean sustentables en el tiempo.

Se realizó en el 2014 un llamado para Montevideo para el desarrollo de señales de TDT comunitarias donde se presentaron dos emprendimientos de los cuales se autorizó y asignó canal radioeléctrico a uno de ellos a nombre de la central nacional de trabajadores, el PIT-CNT.

Las emisiones de prueba comenzaron el 1° de mayo de 2016 pero, a la fecha, aún no existen transmisiones diarias del nuevo canal comunitario por falta de recursos económicos, aunque el gobierno le ha mantenido la autorización.

Regulación de la concentración y TV digital

En este punto, en la normativa sobre TV Digital se dispone que los operadores analógicos no podrán aumentar la cantidad de concesiones: no se autorizarán nuevos postulantes que tengan ningún tipo de relacionamiento, directo o indirecto, con los actuales titulares, tanto para Montevideo (art. 12 del decreto 153/012 y art. 8 del decreto 437/012) como para el Interior (art. 8 del decreto 145/013).

Participación ciudadana en políticas de TV digital

Durante los últimos cinco años, el gobierno ha establecido mecanismos para la participación ciudadana en la regulación y formulación de políticas públicas para las comunicaciones de varias maneras: la creación de comités de consulta, consultas públicas abiertas tales como indagaciones en línea y audiencias públicas en el proceso de toma de decisiones de la asignación de frecuencias. La creación de comités de consulta fue parte del proceso de redacción del proyecto de ley para servicios de comunicación audiovisual y fue solicitado por la Dirección Nacional de Telecomunicaciones, DINATEL.

El producto de este proceso fue la creación del Comité Técnico Consultivo (CTC), compuesto por empresarios de los medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil, académicos y representantes de DINATEL. A través de su trabajo, el comité promovió un diálogo entre los actores para identificar acuerdos y desacuerdos.

Antes de su aprobación en octubre de 2011, el decreto estuvo disponible para ser comentado por el público en general y por todos los actores involucrados a través de la página web de DINATEL. Esta agencia también ayudó a crear comités de consulta compuestos por representantes de organizaciones de la sociedad civil y académicos, entre otros, para evaluar proyectos de radio comunitaria y televisión digital.

Un cuarto elemento para desarrollar la consulta pública —y probablemente uno de los mecanismos más revolucionarios de participación en políticas de comunicaciones en el Uruguay hasta la fecha— ha sido el lanzamiento de audiencias públicas para discutir proyectos presentados por postores en licitaciones para el otorgamiento de licencias digitales para medios comunitarios y medios comerciales.

La Ley de Radiodifusión Comunitaria fue un hito para garantizar la participación ciudadana en la aplicación de regulaciones para la operación de radios comunitarias, así como en la definición, implementación y monitoreo de políticas sobre medios de comunicación comunitarios. El Decreto sobre Televisión Terrestre Digital introdujo la idea de participación de la sociedad civil en la asignación de frecuencias. También han sido creados la Comisión Honoraria Asesora Independiente (CHAI) y otros foros, por ejemplo, un Foro Consultivo con representantes del sector académico y la sociedad civil, entre otros.

El decreto 153/2012 establecía en su artículo 21 la creación del Foro Consultivo de la TV Digital de Uruguay en la órbita del Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM). El objetivo de este foro sería monitorear, apoyar y promover el despliegue de la TDT en el país, a través del intercambio de información, conocimiento y experiencias. Sin embargo, con la derogación del decreto a través del fallo del TCA esta iniciativa perdió vigencia.

Desafortunadamente, aunque organizaciones de la sociedad civil, académicos y actores del sector empresarial han estado involucradas en recientes debates sobre nuevas regulaciones y cambios en el sistema de los medios de comunicación, la población en general conoce poco sobre estas discusiones. Un estudio de 2014 indicaba que sólo el 37 por ciento de la población sabe que el gobierno planea introducir una nueva ley sobre servicios de comunicación audiovisual. La situación no ha cambiado en la actualidad e, incluso, se tiene la percepción que ha empeorado, ya que desde hace años que no existe ninguna campaña de información sobre el tema por parte del Ministerio responsable de las políticas públicas en estos temas (Ministerio de Industria, Energía y Minería –MIEM-).

DISCUSIÓN

La digitalización de la TV abierta y gratuita produce una compresión de las señales emitidas que reduce el uso del espectro radioeléctrico por el cual se transmiten esos contenidos. Siendo un recurso finito y escaso, este ahorro amplía las posibilidades de su uso, tanto en términos de mejor calidad de imagen como de una mayor oferta de señales de TV para la población. Más espectro utilizable también significa que se abren posibilidades del ingreso de nuevos operadores para dotar de mayor diversidad los sistemas de medios nacionales, una vez que la escasez de frecuencias –uno de los argumentos más utilizados para obstaculizar el acceso a licencias de TV- ya no es la misma. Qué hacer con ese ahorro de espectro es una decisión que tiene un impacto directo en las condiciones materiales para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

Desde la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información -convocada por la ONU en 2003 y 2005- se previó que los procesos de transición digital y convergencia tecnológica eran una oportunidad para promover el pluralismo y la diversidad en la radiodifusión al generarse una ganancia espectral que rompería la barrera tradicional de la saturación de espectro que impedía la entrada de nuevos actores en la radio y la televisión. También los Relatores de Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ONU, Europa y África en 2013 expresaron la existencia de esta oportunidad histórica, a la vez que advirtieron por una posible amenaza a la libertad de expresión, en tanto *"podría exacerbar el riesgo de que se produzca una concentración indebida de la propiedad y el control de los medios de radio y televisión"*, si no se adoptaban medidas acertadas.

En el mismo sentido, según el documento de "Estándares sobre libertad de expresión y la transición de la TV digital" de la Relatoría Especial, los Estados deberían considerar este cambio tecnológico como *"una oportunidad para incrementar la diversidad de voces y habilitar el acceso de nuevos sectores de la población a los medios de comunicación. Uno de los objetivos del proceso de implementación de la televisión digital debería ser lograr un sistema de medios televisivo más diverso y plural que el existente con las tecnologías analógicas"*.

Asimismo, se señala que *"los gobiernos y los reguladores nacionales deben adoptar políticas públicas para aumentar la diversidad de medios, el pluralismo de contenidos y evitar la concentración en la radiodifusión (...). En estas nuevas condiciones, es posible y deseable que*

la regulación y los planes de implementación de la televisión digital habiliten el ingreso de nuevos operadores de televisión, tanto en el sector público, como comunitario y comercial".

Reafirmando estos conceptos, en su último Informe Anual correspondiente a 2017, la Relatoría recomienda a todos los Estados americanos *"asegurar que en el proceso de transición digital terrestre se garantice el respeto de la libertad de expresión, incluida la diversidad de medios en cuanto a su línea editorial o tipo de propiedad. La transición a la televisión digital es una oportunidad para limitar la concentración de medios y promover una mayor diversidad y pluralismo en la radiodifusión. Los Estados deben asegurar que las decisiones sobre transición digital terrestre se adopten en un marco de transparencia y plena consulta, que permita escuchar los intereses de todos los actores relevantes".*

Efectivamente, la televisión digital es el actual desafío que tienen los países de la región para aprovechar la oportunidad que abre la digitalización de sus señales -y el ahorro de espectro resultante- para lograr un sistema de medios más diverso. Su óptimo aprovechamiento requiere tomar decisiones técnicas, pero también de decisiones políticas con una perspectiva de derechos humanos que se expresen en un adecuado plan de implementación de la transición analógico-digital compatible con los estándares interamericanos de libertad de expresión.

Ello incluye adoptar las medidas necesarias para que haya un acceso equitativo a la televisión y una oferta plural de opiniones e informaciones que habilite el más amplio y libre ejercicio del derecho a expresarse, así como de toda la población a informarse. Asimismo, permitir que nuevos actores puedan acceder a los nuevos canales digitales -especialmente los que han estado tradicionalmente excluidos del proceso comunicativo, pero también la apertura a nuevos actores comerciales que compitan con los existentes- así como universalizar y asegurar el acceso de los nuevos servicios digitales a toda la población, para que nadie quede excluido de los beneficios de la nueva tecnología.

Del análisis de los estudios de caso incluidos en este informe y tomando como referencia los estándares internacionales mencionados, es posible resumir la situación de la siguiente manera:

1. El proceso de transición digital es muy desigual en la América Latina. Mientras México ha sido el primer país en realizar el apagón analógico en diciembre de 2015 y Brasil ya está realizando en algunas zonas del país, la mayoría de los países han comenzado hace poco el encendido digital y están en plena etapa de transición. Hay incluso

muchos países, principalmente de Centroamérica y el Caribe, pero también algunos de Sudamérica, que apenas están definiendo sus planes de implementación y/o no han comenzado el encendido digital.

2. Varios de los países que han tomado decisiones para la transición están perdiendo la oportunidad de fomentar el pluralismo y la diversidad en la televisión abierta al replicar la estructura de uso de espectro existente y otorgar el ahorro de espectro generado por la digitalización a los mismos operadores actuales. En situaciones donde ya existía una concentración indebida en el entorno analógico, la digitalización no sólo promueve un sistema de medios televisivo más diverso, sino que consolida o agudiza esta realidad (Perú).
3. Además de mantener el *statu quo* actual de los operadores existentes, en algunos países no se ha habilitado la entrada de nuevos operadores comerciales de televisión, aun existiendo nueva disponibilidad de espectro (Brasil, Venezuela).
4. En otros países, no obstante, se promete habilitar el ingreso de operadores comunitarios y públicos (Bolivia) mientras que otros permiten que haya apertura en los tres sectores de medios (Uruguay, Argentina, Chile, México).
5. Varios países han mostrado buenas prácticas en el reconocimiento de la televisión comunitaria, incluso estableciendo reservas de espectro para este sector tradicionalmente excluido del proceso comunicativo (Uruguay, Bolivia, Ecuador, Chile y Argentina).
6. En la mayoría de países los medios públicos no tienen el suficiente apoyo para realizar el tránsito a la televisión digital, tanto en los aspectos tecnológicos y de infraestructura, como para hacer frente a los desafíos de funcionamiento y producción audiovisual resultantes de la digitalización. Ello debilita a un actor clave para asegurar la diversidad del sistema de medios. En algunos países la digitalización ha posibilitado un mejor desarrollo de los medios de gestión estatal (Perú, Argentina).
7. A pesar de todas las recomendaciones al respecto, en la mayor parte de los casos las políticas públicas sobre TV digital siguen diseñándose sin la activa participación de la sociedad civil y los actores involucrados y, aunque existen algunos ejemplos de consultas públicas virtuales (Uruguay, México), estas no son vinculantes ni suficientes.

8. La transición digital exige nuevos esfuerzos económicos, tanto para los operadores como para la población, por lo que la existencia de políticas e instrumentos para facilitar el acceso a receptores de TV digital es vital para asegurar que nadie quede excluido de acceder a las señales digitales. Existen algunas buenas prácticas en la región para robustecer la cobertura de la TV digital abierta y apoyar a la población con menores recursos para garantizar el acceso universal a los nuevos servicios (Argentina, Brasil, México).

cnTV
CONSEJO NACIONAL DE TELEVISIÓN