CHILE

Regulación y políticas públicas para la TV digital

*Este informe ha sido elaborado sobre la base de documentos redactados por Sergio Godoy y María Elena Gronemeyer para Open Society Fundations, en el marco del Mapping Digital Media del año 2012; por Lorena Donoso para Open Society Fundation en 2013, y actualizado para OBSERVACOM a setiembre de 2014 por Chiara Saez Baeza.

Marco legal para la TV digital

Dos leyes promulgadas:

- Ley 20.750[1] que reforma la ley 18.838[2] (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[3], una norma de un solo artículo también llamada Ley Corta de TVN que modifica la ley 19.132 de Televisión Nacional de Chile, que fue publicada en el Diario Oficial el 16 de octubre de 2013.

Con la Ley Corta se solucionan algunas falencias de terminología tecnológica ya que algunas de las actividades de TVN, 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.

Ahora TVN se ha convertido en una empresa de telecomunicaciones, lo cual cambia de algún modo las características de la entidad a la cual se refería el proyecto original.

Sin embargo, esta ley omite referirse a la misión de servicio público del canal público y que profundizaba la ley introducida previamente a discusión en el Congreso, al explicitar como objetivos de TVN:

- Fomentar la educación y el enriquecimiento cultural de la sociedad chilena.
- Promover y respetar los valores democráticos.
- Promover el pluralismo, reconociendo la diversidad cultural, étnica, ideológica y religiosa.
- Promover la identidad de cada una de las regiones del país.

[1] http://observacom.org/chile-ley-television-digital/
[2] http://observacom.org/chile-reglamento-de-radiodifusion-sonora/
[3] http://observacom.org/chile-ley-corta-de-tvn-ley-n20-694-modifica-ley-n19-132-amplia-giro-tvn/

Al aprobarse la "Ley Corta", estas obligaciones de interés público siguen quedando fuera de las obligaciones de TVN. No obstante, como el proyecto de ley que entró al Parlamento en 2008 también adolecía de varias omisiones importantes respecto de la misión del canal público, ambos proyectos de ley siguen sin hacerse cargo de temas de profunda relevancia respecto del modelo de TV pública posdictadura militar.

Un proyecto de ley en tramitación:

- Boletín 6191-19-1, también llamado Ley Larga de TVN que modifica la ley 19.132[4] en lo relativo a sus atribuciones, gobierno corporativo, obligaciones de servicio como televisión pública. Esta ley se encuentra en trámite y sin movimiento desde hace 6 años, mientras por otro lado una de las promesas de campaña de la actual Presidenta fue el envío al Parlamento de un proyecto de ley que amplíe las facultades de TVN, por lo que no es claro el destino del proyecto actualmente ingresado.

Decretos:

- 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.

- 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 2001, 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 Tv 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 distinta etapa de desarrollo.

Luego de ser sometido a consulta pública[5] y haberse dilatado su redacción más allá de los 60 días hábiles impuestos por la ley, la versión definitiva ha sido enviada a la Contraloría General de la República, para su visado final a fines de octubre de 2014, aunque aún no ha sido publicado.

[4] http://observacom.org/chile-creacion-television-nacional-de-chile-tvn-ley-n19-132-de-1992/
[5] http://www.subtel.gob.cl/noticias/124-television-digital-libre-recepcion/5351-subtel-somete-a-consulta-publica-el-plan-de-television-digital

En el caso del reglamento interno del 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[6] (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[7], 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. Aunque por otro lado, es preocupante el apartado que señala que un microprograma (1 a 5 minutos) podrá contabilizar como programación cultural incluso hasta su quinta repetición al día ("El mismo capítulo de un microprograma no podrá ser emitido más de cinco veces el mismo día, para ser considerado dentro de la medición cultural del canal").

También ha sido publicado el reglamento referido a Campañas públicas[8]. Al punto que ya se ha registrado la primera campaña pública[9] ingresada por el gobierno para ser emitida bajo la nueva regulación.

Sin embargo, también hay temas de reglamento que según la información disponible NO están siendo trabajados, como es el caso del reglamento para el establecimiento de audiencias públicas y comités asesores en relaciones a las concesiones locales de carácter comunitario, así como en el caso de los comités asesores expertos en general, que en la nueva ley ya no son opcionales sino que constituyen un deber, incluyendo en su composición "representantes de los Ministerios de Educación, de Transportes y Telecomunicaciones y del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes; de los concesionarios u operadores de televisión; de organizaciones de padres de familia; de organizaciones de educadores y de organizaciones de salud y entidades dedicadas a la actividad cultural en todas o cualesquiera de sus manifestaciones. Igualmente, el Consejo podrá llamar a integrar los comités aquí señalados a aquellas personas o entidades que considere conveniente, por los aportes que puedan proporcionar al desarrollo y correcto funcionamiento de la televisión como medio de comunicación social" (Artículo 12, Letra J de la Ley 20.750[10]).

[6] http://www.cntv.cl/prontus_cntv/site/artic/20141001/pags/20141001131424.html
[7] http://www.cntv.cl/prontus_cntv/site/artic/20141001/pags/20141001131424.html
[8] http://www.cooperativa.cl/noticias/entretencion/television/consejo-nacional-de-television/cntv-dio-a-conocer-nueva-norma-para-la-transmision-de-campanas-de-utilidad-publica/2014-09-03/093959.html
[9] http://www.cambio21.cl/cambio21/site/artic/20141024/pags/20141024195712.htmlhttp://www.cambio21.cl/cambio21/site/artic/20141024/pags/20141024195712.html
[10] http://observacom.org/chile-ley-television-digital/

Objetivos de la transición digital

De acuerdo con el mensaje de la 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.

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 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 controlador 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 esos años, los dueños de canales proponían abiertamente el ATSC, el cual pensaban estaba inexplicablemente vinculado a la fórmula regulatoria estadounidense mediante la cual los titulares actuales de licencias reciben automáticamente multiplexores digitales de 6 MHz en UHF, principalmente para emisiones en HD dirigidas a receptores fijos (los canales analógicos NTSC también son de 6 Mhz).

Ello garantizaría que los titulares actuales de licencias seguirían transmitiendo en un canal único como en los tiempos analógicos, y se limitaría también el número de nuevos ingresantes al ocupar el espectro antes.

Cuando resurgió el tema nuevamente en 2005, SUBTEL comisionó a la Facultad de Ingeniería de la Universidad Católica de Chile para conducir una serie de experimentos y evaluaciones, los cuales dieron como resultado un informe que recomendaba la adopción del estándar europeo DVB.

Los defensores del estándar DVB también confundían los argumentos técnicos con algunos marcos regulatorios de Europa Occidental en los cuales el énfasis se centra en un incremento del número de canales disponibles en SD así como en la transmisión a receptores móviles; cierta confusión adicional surgió del hecho de que los multiplexores en DVB en Europa eran de 8 MHz. De este modo, durante un tiempo el debate se centró en un falso dilema entre un modelo supuestamente norteamericano basado en el estándar ATSC y comparativamente pocos canales en HD, versus un modelo europeo basado en el estándar DVB, señales a receptores móviles y más canales y operadores SD que en los Estados Unidos, donde la TV de pago (mayormente por cable) llegaba a casi el 90 por ciento de los hogares.

El gobierno de Michelle Bachelet (2006–2010), quien fuera elegida con la promesa de ofrecer una más amplia participación ciudadana, facilitó un grado de apertura sin precedentes en el debate de estándares técnicos para la TDT. Algunos comentaristas criticaron las discusiones técnicas sobre la TDT por ser demasiado especializadas y, a pesar de una agresiva presión política por parte de representantes de los estándares técnicos de ATSC, DVB e ISDB-T. Durante estas discusiones los titulares actuales de los canales terrestres defendieron abiertamente el ATSC norteamericano, mientras que organizaciones ciudadanas y canales locales favorecían al DVB europeo.

En cierto modo, ambas perspectivas confundían los estándares técnicos con el marco regulatorio: en los Estados Unidos, los canales actuales recibieron automáticamente licencias digitales de 6 MHz gratuitas, mientras que en muchos países europeos tanto la televisión pública como los nuevos ingresantes –particularmente canales locales y regionales– fueron favorecidos.

El gobierno de Michelle Bachelet finalmente adoptó en 2009 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.

En contraposición al caso de la televisión, en el caso de la radio aún prevalecen la incertidumbre y falta de claridad. No se ha hecho un intento serio por discutir –y mucho menos adoptar– la radio terrestre digital en Chile.

Sin embargo, lo anterior solo remite a la discusión técnica. La fórmula regulatoria propuesta fue enviada al Congreso por la Presidenta Bachelet en 2008. Un documento mayormente conciliatorio, compuesto por retazos inconexos con pequeñas innovaciones únicamente relativas a la televisión terrestre, el borrador carecía de una visión general convergente consistente con la digitalización. Sin embargo, por primera vez en la historia de la regulación de las transmisiones en Chile, y siguiendo a la industria de las telecomunicaciones, se hacía una distinción entre las licencias "intermedias" y "de transmisión" de las futuras transmisiones terrestres digitales.

Las licencias intermedias fueron concebidas para operadores que sólo ofrecerían servicios de distribución a terceros mediante un multiplexor de 6 MHz; estas licencias serían otorgadas por SUBTEL a quienes ofreciesen los mejores estándares técnicos y de eficiencia en el espectro. La propuesta declaraba que los operadores intermedios deben hacer invocaciones públicas no discriminatorias para licenciatarios "de transmisión" pero sin embargo, no resolvía el problema de cómo elegir entre demasiados postulantes que ofrecían las mismas características técnicas. (Las licencias "de transmisión" de otro lado, se definían como licencias para transmitir contenidos mediante un segmento del espectro, ya sea a través de un operador de multiplexor externo "intermedio" o mediante el propio multiplexor del solicitante).

Este proceso (que incluyó los últimos 2 años del gobierno de centro – izquierda de Bachelet y los 4 años del gobierno de derecha de Piñera), fue calificado por algunos analistas como "deficiente" y "superficial" porque el mayor énfasis estuvo en los aspectos técnicos y se prestó atención relativamente menor al contenido y calidad de las novedades que podrían resultar de la digitalización. El proyecto de ley original asumía –quizá ingenuamente– que la tecnología per se y la subsiguiente multiplicación de canales automáticamente generarían satisfacción en el público, diversidad y democratización en el acceso de nuevos concesionarios, mejores contenidos y un público mejor informado. Los canales terrestres con licencias vigentes cuestionaron la

sostenibilidad económica del sistema digital de canales múltiples implicado en la propuesta, que ya se encontraba bajo presión con sólo siete operadores.

Algunos activistas y expertos en medios de comunicación han señalado que las discusiones técnicas fueron utilizadas durante el proceso como un pretexto para asegurar los intereses y el dominio del mercado por parte de los actuales titulares de las licencias, disfrazándolos en un lenguaje complejo que enfatizaba características técnicas tales como Alta Definición (HD), transferibilidad, interactividad y multiplicación de canales disponibles.

Plazos y etapas de la transición digital

La ley 20.750[11] que modifica la ley 18.838, del Consejo Nacional de Televisión), 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 ha entrado a Contraloría a fines de octubre de 2014)

- 60 días desde la dictación del PTF para que concesionarios de radiodifusión televisiva opten por la transformación de sus concesiones a Televisión Digital Terrestre (esto tampoco ha ocurrido y en su defecto, se han renovado por un año los permisos demostrativos desde el 9 de octubre de 2014)

- Obligación de cobertura a los operadores que migran (cómputo desde la entrada en vigor de la ley):

    - 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. De acuerdo al texto borrador del Plan de TV Digital[12] sometido a consulta pública, estas soluciones serían de cargo para los canales y no para los usuarios, aunque el texto enviado a Contraloría no es explícito

[11] http://observacom.org/chile-ley-television-digital/
[12] http://observacom.org/chile-proyecto-de-plan-de-television-digital-2014/

en señalar si los canales podrán acceder a subsidios públicos para cumplir con esta obligación.

- 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.

- 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 CNTV debe cambiar su reglamentación interna con la nueva ley, no tiene plazos para hacerlo.

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 las siguientes características:

   i. Ser persona Jurídica con plazo de vigencia superior al plazo de vigencia de la concesión.

   ii. No ser titular de otra concesión de radiodifusión televisiva con medios propios o con medios de terceros (salvo en el caso de TVN).

   iii. Actualizar y Presentar un Proyecto Técnico acorde al nuevo Plan Técnico Fundamental de radiodifusión televisiva digital, indicando:

      1. 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.

      2. Estudio de eficiencia espectral, explicitando si contará con espectro remanente para ser ofrecido a concesionarios con medios de terceros.

3. Las líneas generales de su propuesta programática (aunque ella no será parte de los factores evaluados para otorgar una concesión)

iv. Actualizar y presentar un proyecto financiero

v. 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.

c. Los Operadores que hoy tienen concesiones UHF (19 concesiones) podrían migrar a la TV digital, pero para ello se requiere que se dicte el Plan técnico fundamental de Radio Difusión Televisiva Digital.

d. Toda postulación (tanto los concesionarios actuales como los nuevos) tiene la obligación irrestricta 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.

Del borrador del plan de espectro se deduce que no habrá concursos para nuevos operadores sino hasta fines del 2015, ya que antes deben digitalizarse los canales existentes y a partir de ahí la Subtel establecerá las frecuencias que queden disponibles. Los nuevos interesados deben solicitar una frecuencia al CNTV, la SUBTEL debe informar si esa frecuencia está disponible en el lugar solicitado y según eso, el CNTV debe abrir el concurso respectivo.

No es claro si la tipología de canales considerada en la reserva de espectro podrán comenzar a solicitar concesiones a partir de esta fecha o deberán esperar hasta el final del simulcasting, ya que según la ley la reserva de espectro será efectiva “luego de que se haya llevado a cabo la transición a que hace referencia el artículo primero transitorio de la ley” (artículo 50 de la ley 20.750); es decir, mientras los actuales concesionarios sus concesiones en la banda VHF (artículo 1° transitorio), período que legalmente llega hasta 2019.

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 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.

Condiciones de uso digitales para los operadores de TV analógica

De acuerdo a la ley de TV digital, las concesiones tendrán una duración de:

i. 20 años tratándose de concesionarios con espectro (los operadores que migran, están en esta categoría), terminándose las concesiones indefinidas
ii. 5 años concesionarios sin espectro.

La gratuidad de los servicios quedó asegurada en el nuevo artículo 17° de la ley, que consagra la gratuidad de los "servicios de radiodifusión televisiva", tanto para actuales como nuevos concesionarios. Pero nada dice acerca de resguardar la gratuidad al interior de las nuevas aplicaciones interactivas que podría permitir la TV digital, una de las promesas de su carácter convergente, y que podría dar lugar a otras formas de exclusión si existe una relación entre cobro y contenidos de calidad.

En esta línea se encuentra esta decisión de la Asociación Nacional de Canales de Televisión (ANATEL) sobre el cobro de contenidos emitidos por internet[13] la cual se encuentra siendo investigada por el Tribunal de la Libre Competencia[14].

Los partidos de la selección nacional de fútbol profesional, que tengan el carácter de oficiales, en el evento de ser transmitidos, deberán serlo a través de señales de televisión de libre recepción, sin perjuicio de las transmisiones que puedan hacer los permisionarios de servicios limitados de televisión.

Asimismo, aquellas señales aptas para ser recibidas por equipos o dispositivos móviles, técnicamente denominada "one seg", deberán ser siempre de libre recepción.

Se autoriza el uso compartido de un canal con el objetivo que los operadores hagan un "uso eficiente del espectro", para lo cual podrán arrendar a terceros parte del espectro autorizado. Por ello, en el proyecto técnico de la transición deberán declarar el espectro remanente, el cual deben ofrecer en ofertas públicas a terceros.

Las condiciones para ejercer esta derecho son:

- Poner a oferta pública la capacidad disponible.
- La tarifa será fijada por la autoridad de telecomunicaciones.
- No deberá existir relación entre el solicitante y el operador que ofrece las capacidades.
- No deberán establecerse discriminaciones entre los solicitantes.

[13] http://www.observatoriofucatel.cl/proyecto-de-plataforma-web-que-manejan-canal-13-mega-chv-y-tvn/
[14] http://www.tdlc.cl/Portal.Base/Web/VerContenido.aspx?ID=4290&GUID=%20

Respecto al uso de señales HD o SD, la regulación exige que en el proyecto técnico el operador debe ofrecer y describir la calidad de sus transmisiones, la cual deberá ser acorde a las condiciones del mercado. Será requisito esencial para aquellos concesionarios de carácter nacional, el que transmitan su señal principal con una calidad de alta definición (sin embargo, como el plan técnico exige una segunda señal y un canal one – seg a cada concesionario, los parámetros de HD exigido se encuentran de los rasgos mínimos para esta opción).

La regulación habilita la posibilidad de que con la licencia de televisión los operadores presten servicios de valor agregado. El Consejo Nacional de Televisión no tendría atribuciones sobre estos servicios, pero podrá velar porque los mismos no degraden el servicio principal que es el de radiodifusión televisiva de libre 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 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 miembros (total de consejeros: 11), podrá aumentar o disminuir esta reserva, pero en este último caso, no podrá hacerlo a menos del 30 por ciento.

d. Se crea una nueva figura de concesionarios que utilizan espectro de terceros.

Requisitos y procedimientos para otorgar autorizaciones a nuevos operadores comerciales

Ser persona Jurídica con plazo de vigencia superior al plazo de vigencia de la concesión

a. No ser titular de una concesión para emitir contenidos en la misma zona de servicio

b. Participar en el concurso público que se llame al efecto, cuyas bases elabora el CTNV en base a criterios objetivos de selección.

c. Individualización completa de la concesión a que se postula, indicando su carácter de generalista, educativa-cultural y si se trata de una concesión nacional, regional, local o local de carácter comunitario, de conformidad con las definiciones establecidas por la propia ley, especificando si se trata de una concesión con medios propios o con medios de terceros.

d. Un proyecto financiero destinado exclusivamente a la operación de la concesión que se solicita.

e. Un proyecto técnico, debidamente respaldado por un ingeniero o técnico especializado en telecomunicaciones, en que se especifiquen las modalidades de transmisión a emplear, propias o contratadas a terceros, además del detalle pormenorizado de las instalaciones y operación de la concesión a que se postula; el tipo de emisión, la zona de cobertura y zona de servicio y demás antecedentes exigidos por esta ley.

f. Una declaración relativa a la contenidos programáticos que los postulantes estén interesados en difundir en sus señales (como se dijo anteriormente, su presentación no forma parte de los factores evaluados en la solicitud).

g. Un certificado que acredite el cumplimiento de obligaciones laborales y previsionales.

h. 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

i. 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.

Condiciones de uso para los nuevos operadores

Para los operadores de TV comercial:

a. Cumplir con el correcto funcionamiento

    i. Obligaciones programáticas:

        1. El permanente respeto, a través de su programación, de la democracia, la paz, el pluralismo, el desarrollo regional, el medio ambiente, la familia, la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud, los pueblos originarios, la dignidad

humana y su expresión en la igualdad de derechos y trato entre hombres y mujeres, así como el de todos los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigente

2. Obligación de transmisión de campañas de interés público

3. Obligación de facilidades a personas con discapacidad auditiva

ii. Obligación de respetar derechos laborales y previsionales de los actores
iii. Obligación de respeto a los derechos de los artistas intérpretes y ejecutantes

b. Pagar los derechos por el uso del espectro radioeléctrico

c. Obligaciones de cobertura 85% de la zona de servicio analógica en 5 años desde la migración

d. Hacer ofertas públicas de las capacidades espectrales remanentes.

e. En la transferencia: solicitar autorización al CNTV quien resolvería previo informe de la autoridad de libre competencia. El cesionario tendría la obligación de respetar la propuesta programática.

La "ley corta" impone a la TV pública las mismas obligaciones que a los canales comerciales

La TV comunitaria tiene una m*isión especial: "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".*

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[15], 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 y 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

[15] http://observacom.org/chile-ley-television-digital/

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".

"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, que forma parte de los objetivos programáticos de la Subtel para 2015.

Sin duda, un aspecto relevante a definir en este reglamento será el concepto de convergencia (que no está definido en la ley 20.750).

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).

Lo anterior, a pesar de la última Encuesta Nacional de TV publicada por el Consejo Nacional de Televisión (2011) señala que tanto entre las mujeres y sectores de clase baja, es cercano al 60% la cantidad de personas que "no harán nada" o "no saben qué harán" ante el advenimiento de la TV Digital. Este porcentaje llega al 70% entre las personas mayores de 65 años.

Políticas públicas para diversidad de contenidos

Existen diversos fondos concursables de recursos públicos, previos a la TV digital pero que serán utilizados para estos servicios por parte de:

- CORFO (Corporación de Fomento): fondo para productores independientes, financia producción, distribución en distintos formatos y ayuda a la difusión de los contenidos
- Ministerio de Cultura: fondos concursables para el desarrollo de contenidos audiovisuales.
- CNTV: fondos concursables para el desarrollo de contenidos, asociados a que se cuente con compromiso de un canal de televisión abierta o de pago para la transmisión.

Este último Fondo concursable es el más relevante desde la perspectiva de la implementación de la TV digital, ya que en ellos radica la principal apuesta de la ley 20.750 por la diversidad en el acceso a la pantalla de nuevas sensibilidades o visiones de mundo. Además de establecer "un sistema escalonado de beneficios" (artículo 12, letra b) que deberá priorizar el financiamiento de contenidos para canales regionales, locales y locales de carácter comunitario, con la nueva ley este fondo también deberá financiará "los costos de transmisión o la difusión" de los mismos -es decir, el acarreo de los concesionarios con medios de terceros-, en un contexto donde los datos más recientes del CNTV (2012) señalan que este Fondo apenas alcanzó para financiar 284 horas anuales de programación: menos de lo que necesita al mes un solo canal. Y por otro lado, la ley no establece ninguna alza permanente del fondo, pese a que aumentan sus funciones y aumentarán también los interesados en acceder a él.

- También puede considerarse como parte de este ítem el nuevo reglamento de la programación cultural que obliga a los canales a emitir 4 horas de programación cultural a la semana (una hora en la ley anterior)

TV digital pública

En Chile la TV pública actualmente se rige por la ley 19.132[16] de 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 6191-19-1).

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.

El mandato de autofinanciamiento de TVN es uno de los aspectos más controversiales de su gestión en el contexto posdictatorial. Supone que es más amenazante la influencia que puede ejercer el poder político que la que puede ejercer el gran empresariado a través del control de la inversión publicitaria. Complejiza esta crítica el hecho de que la selección de los integrantes del directorio de TVN obedece básicamente al duopolio parlamentario de la Transición (Concertación – Alianza), por lo que la presión política existe igualmente, con exclusión de cualquier sensibilidad política extra-parlamentaria. Por último, cabe preguntarse si una TV pública sin financiamiento especial del Estado puede entregar programación de interés público sin pensar en la rentabilidad comercial.

En sus emisiones se rige por la ley del Consejo Nacional de televisión, sin diferenciación con el resto de concesionarios. Entre otras cosas, esto le obliga a regirse por el mandato de correcto

[16] http://observacom.org/chile-creacion-television-nacional-de-chile-tvn-ley-n19-132-de-1992/

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:

- 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.
- Incorporación de financiamiento público de manera sistemática
- 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.
- 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 que descansa actualmente en el Congreso, 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).

El segundo punto 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 alguna del mandato de TVN.

La administración democrática de 1990 reinstauró parcialmente los centros regionales de TVN como un aporte a su muy limitado mandato legal de servicio público, y como una manera de vender publicidad local en las regiones (lo cual ha afectado a su vez al desarrollo de canales locales y regionales). Según señala TVN en su página web, actualmente cuenta con 9 centros regionales que emiten 10 noticieros locales, que a su vez actúan como corresponsales para los estudios centrales si surge una historia de alto impacto en su región.

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.

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 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.

Otros canales públicos: Parlamento y educación

El Senado y la Cámara de Diputados crearon sus propios canales de televisión en torno al año 2000. Sin embargo, estos canales no cuentan con una franquicia de televisión terrestre y se difunden mediante operadores de TV de pago (los cuales gozan de una mayor capacidad de canal gracias a la digitalización), así como a través de Internet desde el año 2000, lo cual incide en el bajo impacto de sus contenidos en la opinión pública.

El canal del Senado, por ejemplo, tiene un costo anual de unos 800 millones de pesos (1.5 millones de dólares aproximadamente) y hasta ahora sus servicios estaban externalizados, lo cual cambiará a partir del próximo año[17]. En el caso del canal de la Cámara, a mediados de año hubo rumores de su posible desaparición por motivos presupuestarios[18], lo cual hace prever la posible y necesaria integración de ambos canales en uno solo en el futuro.

El Consejo Nacional de Televisión, por su parte, tiene desde el año 2000 un proyecto de TV educativo-cultural llamado Novasur. Se define como una iniciativa pública que ofrece contenidos obtenidos por la vía de la producción propia, la coproducción con otras instituciones públicas y privadas y la compra de derechos a productoras extranjeras, para disposición de canales de televisión, establecimientos educacionales y público general. Su oferta es completamente gratuita y se puede ver a través de canales locales y regionales (privado-comerciales y públicos municipales), por TV de cable y por canales de internet. Asimismo, existen algunas conversaciones recientes (agosto 2014) para acuerdos de cooperación y actividades en conjunto, con Señal3 de La Victoria, el canal comunitario más antiguo de Chile.
En su origen, Novasur era un proyecto más centrado en capacitar a los profesores de educación básica en el uso de materiales audiovisuales en la sala de clases, por medio de proyectos pilotos en ciudades fuera de la capital. La propia extensión de beneficiados y de los contenidos pedagógicos a trabajar, propició que en el 2005 Novasur comenzó a crear su propia programación educativa, que se distribuía a las escuelas por medio de una alianza con operadores de TV de pago (cable y satélite)

Desde el año 2012 Novasur ofrece una parrilla programática de corte más general, que incluye junto a los programas curriculares (organizados según nivel y asignatura) otros de tipo cultural, de

[17] http://www.latercera.com/noticia/politica/2014/11/674-602740-9-senado-invertira-mil-millones-de-pesos-para-crear-su-propio-canal-de-television.shtml
[18] http://www.cambio21.cl/cambio21/site/artic/20140715/pags/20140715185359.html

formación general, de contenido regional o local y comunitario además de series y documentales del Fondo de Fomento del CNTV. La proyección para el año 2013 era una presencia en 6000 establecimientos educacionales, una cobertura cercana al 60% del total de Chile.

En síntesis, otras plataformas distintas a TVN -internet, TV cable, satélite, canales locales y regionales municipales como privados- han contribuido a incrementar el alcance e influencia de estos otros canales dependientes de instituciones del Estado y que -a diferencia de TVN- sí reciben financiamiento público. Sin embargo, pese a ser contenidos relevantes desde el punto de vista de una misión de canal público, siguen excluidos de la TV pública abierta de alcance nacional y hasta ahora no existen pronunciamientos oficiales sobre la posibilidad de su integración en la programación o nuevas frecuencias de TVN en el contexto de implementación de la TV digital.

TV Regional y Local

El último catastro oficial sobre el sector corresponde a un estudio de 2004 realizado por el CNTV. Según esta fuente, existían hace diez años atrás un total de 111 concesiones locales o semi-regionales, la mayoría de las cuales correspondían a canales comerciales, mientras el resto eran canales religiosos y municipales. Sin embargo, según un estudio de 2011 llevado a cabo por un académico de la UCSC, actualmente no más de 70 se encuentran en funcionamiento y muchas de ellos no responden a la verdadera naturaleza de una televisora local. Apenas un quince por ciento de las televisoras locales en Chile son iniciativas públicas (municipios, principalmente), mientras que un 75 son de particulares, comerciales y religiosos, con una base amateur en su mayoría. Una gran parte transmiten a través del cable: un 45 % de manera eclusiva, un 30% en forma paralela con la televisión abierta y sólo un 15% sólo por TV abierta.

En la legislación analógica, la televisión local y regional carecía de especificidad y así quedó registrado en el mensaje de la presidenta Bachelet con el actual entró al parlamento la ley que regula la TV digital. La TV regional es prácticamente inexistente en Chile. Lo que existen son canales locales que llegan a proporciones mayores o menores de una misma región, o que abarcan parte de dos regiones cercanas. La ley saliente solamente definió su alcance y excluyó características sustantativas (por ejemplo, presencia de contenidos de proximidad, vinculados al alcance de la concesión)

Hasta principios de 2014, la Subtel desarrolló una política pública de apoyo al sector a través del "Proyecto de Desarrollo de Competencias Técnicas Regionales para la Televisión Digital de Libre Recepción"[19], que ha significado entrega de equipos, capacitación y asignación de permisos demostrativos y de demostración en localidades consideradas relevantes para la transición por sus características geográficas, demográficas, etc. (170 localidades).

[19] http://www.observatoriofucatel.cl/la-tv-digital-avanza-en-regiones/

El objetivo principal del proyecto es desarrollar las competencias técnicas para la televisión digital de libre recepción (TVD) en los operadores locales, y ampliar la cobertura de transmisiones de TV Digital a regiones. Los asignatarios de estos recursos han sido las televisiones regionales y locales analógicas vigentes y universidades regionales.

Este proyecto no contempla subvención adicional a la facilitación de equipamiento por parte de la Subsecretaría de Telecomunicaciones y sólo pudieron acceder a canales que ya contaran con concesiones de TV abierta u operaran como productores de contenidos con presencia en operadores de cable. Dadas estas condiciones, es difícil pensar que el sector regional y local ya existente pueda hacer este proceso sin apoyo del Estado, ya sea en términos tecnológicos como de apoyo en su desarrollo propiamente industrial.

El sector local – regional está agrupado en tres organizaciones distintas: Arcatel (que agrupa a veintidós de los canales locales o semi-regionales de carácter comercial), Renatel (que se constituye por algunos canales locales) y Aretel (que agrupa sólo a los canales de la Región del Bío-bío). De todas ellas, Arcatel, es la que tiene mayor fortaleza. Recientemente, ha aprobado un acuerdo con La Red, uno de los canales de TV abierta de alcance nacional, para transmitir a través de sus pantallas[20], el noticiero regional de la agrupación.

Un último detalle relevante con respecto al sector, es que si bien la ley 20.750 prohíbe a los municipios ser dueños de concesiones locales o regionales, estos podrán acceder indirectamente a concesiones por medio de sus corporaciones municipales.

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.

Falta de reconocimiento a los canales comunitarios existentes

De acuerdo a un estudio realizado para el CNTV en 2012, se registraron ocho experiencias de televisión comunitaria funcionando en Santiago de Chile, a través de las bandas hertzianas, estimando un número similar de experiencias en el resto del territorio nacional.

[20] http://entretenimiento.terra.cl/tv/la-red-estrena-noticiero-regional-portavoz-noticias,0e7f107693f29410VgnVCM10000098cceb0aRCRD.html

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.

A pesar de que el tema se discutió en las comisiones unidas, el Ejecutivo (administración Piñera) no estuvo de acuerdo con la indicación propuesta que tenía por objeto establecer que, al momento de otorgarse las primeras concesiones comunitarias por cada zona de cobertura, se puntuara positivamente la experiencia previa de los potenciales adjudicatarios en la elaboración de contenidos comunitarios en la zona.

Por el contrario, el Ejecutivo consideró que esta valoración del trabajo, ya realizado, constituía una forma de discriminación positiva que afectaba a los nuevos proyectos que quisieran presentarse. Esto mientras a los actuales canales se les ha otorgado el derecho automático a digitalizarse; les serán entregadas licencias sin concurso, y contarán con derecho preferente a renovación consagrado por la Ley General de Telecomunicaciones. Pero esto último no se considera discriminatorio, lo cual hace insostenible el argumento del Ejecutivo para haberse negado a este mínimo acto de reconocimiento.

Definición regresiva del sector

Si bien se explicita su carácter no – lucrativo, pero la participación de la comunidad queda reducida al acarreo de sus contenidos (dar cabida a producción audiovisual de su zona de cobertura), y no se amplifica a una participación en la gestión y administración del medio.
Los canales de este tipo son definidos como "locales de carácter comunitario" por lo que siempre tendrán una cobertura menor que local, debido a que se les define como "titulares de una sola concesión dentro de los márgenes de presencia establecidos para los concesionarios de cobertura local", cuando la propia geografía exige que para conformar una determinada cobertura a veces se necesitan varias concesiones (esto es omitido en el resto de las definiciones para los distintos tipos de canales). Esta definición va en sentido contrario a lo que se plantea en debates internacionales y se sostiene sobre la errónea creencia de que las televisiones comunitarias tienen que ser pobres y de corto alcance, así como es una medida que se suma a otras ya descritas en contra de la sustentabilidad financiera del sector.

La investigación internacional señala que la TV comunitaria no tiene por qué ser necesariamente barrial, local o regional. Puede tener incluso carácter nacional, pues la noción de comunidad no se refiere solo a una comunidad geográfica, sino que también puede tratarse de una comunidad de intereses que no se limita a una zona geográfica específica. Los aspectos que definen la

comunicación comunitaria se relacionan con la participación de la comunidad y el beneficio social que reporta, no con su alcance o si es económicamente precaria.

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 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, cuando se mezclan canales comerciales, no – lucrativos e incluso de carácter (en el caso de locales de corporaciones municipales o que alguna de esas concesiones educativo-culturales fueran solicitadas por TVN, el Parlamento o Novasur) e dentro de esa reserva no se establece cuando irá específicamente para el sector local de carácter comunitario.

Un problema similar se presenta con el financiamiento, ya que si bien el Fondo CNTV se abre al sector local de carácter comunitario, esto ocurre en un contexto donde aumentarán los interesados, aumentarán los factores a financiar y no se establece ninguna referencia a un aumento en el monto del mismo. En el caso de los fondos para infraestructuras (FT) es poco claro - dadas las características de los potenciales beneficiarios establecidos en la ley- el modo en que los canales locales de carácter comunitario podrían beneficiarse.

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 de Piñera).

En síntesis, con la nueva legislación hay un reconocimiento del sector comunitario, pero con algunas deficiencias importantes, entre ellas:

- Falta de reconocimiento a los canales actualmente existentes
- Restricciones de cobertura a un alcance menor al de las televisiones locales
- Integración de una reserva de espectro difusa

- Acceso a recursos para contenidos pero no para infraestructuras
- Preservación de la presencia de proselitismo político, pero no religioso.

A pesar de que no existe hasta ahora una política pública clara, el actual Presidente del Consejo Nacional de Televisión, se ha convertido en la primera persona con este rango en visitar a un canal comunitario[21] de los ya existentes (sin concesión) y recientemente se ha reunido con varios de ellos con el fin de conocer sus necesidades e inquietudes[22].

Regulación de la concentración y TV digital

Al respecto, la ley promulgada establece que:

- 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 de libre recepción, que hayan sido otorgadas por concurso público, en la misma zona de servicio (artículo 15°).
- 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 Nº17.336, Nº20.243, 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, Nº3, de esta ley (artículo 15°).
- Las concesiones de radiodifusión televisiva con medios propios durarán veinte años (artículo 15°).
- 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

[21] http://www.cntv.cl/prontus_cntv/site/artic/20140730/pags/20140730154438.html
[22] http://www.cntv.cl/consejo-nacional-de-television-inicia-trabajo-con-canales-comunitarios-y-locales/prontus_cntv/2014-11-13/150124.html

naturaleza" y luego "por concurso público", elimina la posibilidad de que quienes actualmente tuvieran concesiones, que no hayan sido otorgadas por concurso, puedan optar además a una concesión por concurso.

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.

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 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. Producto del veto presidencial de Piñera, esta obligación fue suavizada: 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. Durante estos 40 años se han generado una serie de adquisiciones y fusiones de propiedad luego de lo cual en 2012 el veinte por ciento del PIB del país proviene de cuatro grupos económicos: Luksic, Matte, Paullman y Piñera. El grupo Luksic, es el accionista mayoritario de Canal 13 desde el año 2010 y Chilevisión, hasta el principio de su mandato presidencial, estuvo en manos de Sebastián Piñera. Aunque los otros dos grupos no son propietarios, sí intervienen activamente en la industria mediática por medio de su participación en directorios y a través de la inversión publicitaria. Luego, está el caso del grupo Bethia, nuevo propietario de Mega, que ocupa posiciones importantes en distintos sectores económicos: *retail*, servicios financieros y telefonía móvil.

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, como una manera de asegurar en términos estructurales la diversidad de los contenidos.

Al respecto no dejan de ser preocupantes las implicancia para el acceso de nuevos concesionarios (con medios propios como con medios de terceros) el proyecto de los canales agrupados en Anatel

de hacer juntos la transición digital[23] con una sola gran inversión, cuestión para la cual la Fiscalía Nacional Económica (FNE) ya dio su visto bueno[24].

Gestión del espectro y acceso a infraestructura

Además de la reserva de espectro del 40% ya mencionada, la ley prevé las siguientes medidas de eficiencia espectral:

- Existencia de operadores de radiodifusión televisiva que no tendrán concesión para emitir contenidos propios sino proveer estas capacidades a terceros.
- Obligación de los operadores integrados verticalmente de ofrecer en arriendo las capacidades remanentes.

Sin embargo, sigue sin conocerse el plan de espectro, que contiene la información sobre la cantidad de espectro disponible para la transición digital. Permite saber con cuántas posibles concesiones de alcance nacional, regional y locales se podrá contar, ya sea en Santiago, como en otras regiones. Cuántos canales quedarán disponibles para la reserva de espectro que permitirá aumentar la diversidad del sistema televisivo; los posibles riesgos de saturación de espectro en determinadas zonas durante el período de *simulcasting* (período de transición en que canales analógicos emiten también en digital); e incluso cuando sólo haya emisiones en digital. Parte del argumento técnico ante la demanda de transparencia, ha sido que no habrá escasez de espectro. Sin embargo, en caso de que eso fuera cierto, se necesitaría también establecer una relación entre lo disponible y lo posible, considerando el número de canales que está dispuesto a absorber el actual modelo de financiamiento basado en la publicidad y fondos públicos concursables.

La Subtel encargó en 2010 el estudio necesario para el desarrollo de este plan, el cual tenía el mes de marzo de 2011 como fecha de término. Sin embargo, a fines de 2014, esta información aún no es pública. Pese a ser solicitada la información por organizaciones de la sociedad civil a través de la ley de transparencia, la información fue denegada por la Subsecretaría de Telecomunicaciones, el Consejo para la Transparencia y la Corte de Apelaciones, entre 2011 y 2012.

No es lo mismo un 40 por ciento de N = 100 que un 40 de N = 20. Por eso es preocupante que se hayan tomado decisiones a este respecto por parte del Parlamento, sin tener a la vista los antecedentes necesarios para asegurar que esas decisiones sean las más oportunas para el interés común del país.

Por último, no deja de resultar inquietante que la Subtel siga negándose a entregar el plan de espectro y, al mismo tiempo, mantenga -incluso con la nueva administración- un argumento

[23] http://www.mediatelecom.com.mx/index.php/radiodifusion/television/item/66883-canales-chilenos-de-tv-apuestan-por-una-red-digital-abierta
[24] http://www.pulso.cl/noticia/empresa---mercado/empresa/2014/10/11-52200-9-fne-da-luz-verde-a-canales-para-avanzar-en-despliegue-conjunto-de-la-tv-digital.shtml

circular según el cual la cobertura de cada tipo de concesión se configurará de acuerdo a la cantidad de concesiones que posean los concesionarios.

Destino del dividendo digital

Una vez terminado el simulcasting, los actuales concesionarios en VHF deben devolver sus frecuencias en estas bandas, de los canales 2 al 13, que suman 78 Mhz.

Con respecto a la banda 700, el subsecretario de telecomunicaciones de la primera administración de Bachelet, Pablo Bello, estableció el uso compartido de la banda UHF para TV digital terrestre y telefonía 4G. El subsecretario de Piñera en la misma cartera definió los límites para cada servicio. De esta manera, la llamada banda 700 incluye todo espectro disponible hoy para 4G, del canal 52 al 69, lo que asciende a un total de 102 Mhz (incluyendo 5 Mhz al principio y 5 al final que quedarán sin uso), mientras que las frecuencias para TV digital terrestre irán del canal 21 al 51.

La licitación de la banda 700 ya fue abierta a concurso y las respectivas concesiones asignadas a los actuales actores dominantes del sector de telecomunicaciones y telefonía móvil (Entel, Claro y Movistar) lo que generó una denuncia[25] de la Corporación Nacional de Consumidores y Usuarios (Conadecus), por acaparamiento de espectro de parte de estos grandes operadores. La denuncia pasó por la Fiscalía Nacional Económica que archivó la denuncia[26] y se encuentra actualmente en el Tribunal de la Libre Competencia[27]. E incluso tanto el Ministro como el Subsecretario de telecomunicaciones debieron ir a explicar a la Comisión de Obras Públicas de la Cámara de Diputados las denuncias de irregularidades en el proceso de licitación[28] por considerarlas discriminatorias.

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.

El nuevo gobierno de Michelle Bachelet (2006–2010), quien llegó al poder prometiendo más participación ciudadana, organizó muchas ruedas de consultas para determinar, en primer lugar, los estándares técnicos sobre los cuales existía una gran confusión. Finalmente, en 2008 se adoptó

[25] http://www.emol.com/noticias/economia/2014/03/14/649856/conadecus-demanda-a-tres-de-las-principales-empresas-de-telefonia-ante-el-tdlc.html
[26] http://compemedia.org/020314-4g-chile.html
[27] http://www.tdlc.cl/Portal.Base/Web/VerContenido.aspx?GUID=&ID=4266
[28] http://streaming.camara.cl/vd/PROGC010691.mp4

la alternativa japonesa, ISDB-T, para Chile y se envió al Congreso la propuesta de la nueva ley sobre televisión.

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[29] (en un principio sólo estaba abierta a organizaciones vecinales y de consumidores, mientras durante 2014 se abrió también a centros de estudios).

Aunque los Consejos de la Sociedad Civil no son deliberativos, una modificación a su reglamento general de funcionamiento en los primeros meses de la nueva administración Bachelet, les otorga mayores atribuciones que el reglamento original establecido en la administración Piñera.

Por otro lado, si bien el CSC 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 de TV Digital, la cual fue aprobada y ejecutada por la Subtel. Su próximo objetivo en este sentido es participar en los cambios al reglamento del Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones, que debe ser modificado en virtud de lo señalado en el artículo 28d) de la ley 20.750.

Por último, en el caso del CNTV, la ley le impone a esta institución el deber de crear creación de 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.

En la medida que la perspectiva ciudadana en relación a la TV Digital no se restringe al tema de las televisiones comunitarias (con sus respectivos comités asesores y audiencias públicas), se podría crear un Comité asesor con representantes de la sociedad civil organizada que permita generar

[29] http://www.subtel.gob.cl/2013-09-12-19-19-21/2013-09-12-19-30-52

una contraparte con perspectiva de interés público desde la ciudadanía sobre las distintas dimensiones de la transición.

Otra opción es solicitar la creación de un CSC del CNTV. La ley de participación ciudadana dice que el CNTV no está obligado a tener uno, pero “puede crearlo si lo decide”.