COLOMBIA

Regulación y políticas públicas para la TV digital

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 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 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.

Según la agenda estratégica 2014, este año la ANTV trabajará en un nuevo marco normativo sobre: 1) la definición de un política regulatoria de TDT 2) desarrollo plan piloto de TDT 3) Aspectos técnicos y asignación de espectro 4) estrategia de comunicación 5) Análisis de la posición de la ANTV frente a la producción de contenidos de la TDT

Documentos:

- Acuerdo 002, 04 de Abril de 2012, CNTV[1].
- Agenda Estratégica 2013, Autoridad Nacional de Televisión. Coordinación de Normatividad, protección y promoción. Diciembre de 2012[2].
- Agenda Estratégica 2014, Autoridad Nacional de Televisión. Coordinación de Regulación[3]

Objetivos de la transición digital

Según el documento oficial "Lineamientos del Plan de desarrollo de la Televisión 2010 - 2013" de la Comisión Nacional de Televisión (hoy, Autoridad Nacional de la Televisión, ANTV), los principales objetivos del proceso de transición digital son:

- ACCESO: Con la TDT, el gobierno busca alcanzar, por primera vez, una cobertura del 100% 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 que asegura la recepción continua y con una alta calidad de imagen y sonido[4].

[1] http://www.antv.gov.co/Documentos/Acuerdo_002_2012_TDT.pdf (Título II – Condiciones para el periodo de transición y cese de la prestación del servicio analógico).
[2] http://antv.gov.co/Proyectos/Docs_Agenda2013/121204-Propuesta_AgendaEstrategica_ANTV_2013.pdf
[3] http://www.antv.gov.co/sites/default/files/agendaestrategica_antv_2014.pdf
[4] CNTV, Lineamientos del Plan de desarrollo de la Televisión 2010-2013.

- DEMOCRATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN: Colombia es un país muy desigual en el campo de las tecnologías, lo que hoy representa un acceso inequitativo al derecho a la información. Entre el sector urbano y el sector rural hay una brecha digital enorme que la TDT pretende disminuir a partir del acceso de bajo costo a servicios avanzados de tecnología.

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, la CNTV ha reiterado que no revertirá la decisión y en varias ocasiones ha explicado sus razones.

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. Asimismo se han hecho algunas campañas publicitarias a través de canales públicos y privados sobre la nueva señal de televisión y se implementó un sitio web interactivo con la información del proceso de transición. Sin embargo, la digitalización sigue siendo un tema más bien desconocido entre los colombianos y las campañas publicitarias no tuvieron el éxito esperado.

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. La razón por la que el público sigue desconociendo este asunto podría ser la escasa participación de los medios de comunicación privados en las campañas publicitarias. Además, el debate sobre la nueva licencia de televisión ha reunido toda la atención del público, eclipsando otras noticias relacionadas con la televisión. En diciembre de 2011, la CNTV decidió actualizar el estándar elegido para DVB-T2, la última versión del estándar europeo.

Dado el aumento de antenas de TDT en el país y el inicio de venta de los televisores y decodificadores que reciben la nueva señal, desde mediados de 2013 ha aumentado la popularidad del servicio. 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 Televisiones 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. Está 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 un cubrimiento 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[5].

Según la Agencia Nacional del Espectro (ANE) las migraciones de las frecuencias y la nueva distribución de espacios estarían terminadas para el 2013, sin embargo el calendario está varios meses atrasados 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). La fecha para el apagón analógico es el 31 de diciembre de 2019 (Artículo 8, Acuerdo 002 de 04 de abril de 2012, CNTV). Según la información publicada en el portal web oficial, a enero de 2013, el cubrimiento de la señal digital en Colombia es del 0,03%. 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 debe en parte a la actualización del estándar (DVBT a DBVT2) y a la liquidación de la CNTV. La nueva entidad líder, la ANTV, busca superar el rezago en 2013 y alcanzar al menos un 60% de cobertura nacional en 2014.

A julio de 2014 hay instaladas en el país 21 estaciones, la mayoría de ellas en la zona norte del país – costa caribe – y en la capital y sus alrededores. Los canales que se están emitiendo son los públicos RTVC 16 y RTVC 17 y los dos canales privados nacionales RCN TV 15 y en Caracol TV en el 14.[6]

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 infantil, contenido adulto, etc.) son las mismas que para la televisión análoga, establecidas en la ley 182 de 1995 y reiteradas en el acuerdo 002 de 2012. Una vez esté más avanzado el proceso se prevé, según la agenda estratégica 2014, hacer una revisión y actualización del marco regulatorio respecto de los contenidos que incluye pensar nuevas ofertas como la de la televisión étnica y nuevos servicios como el acceso para la población con discapacidad auditiva.

---

[5] Plan de Acción: http://tdt.rtvc.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=33&Itemid=12

[6] Mapa de cobertura de la TDT en Colombia: http://www.tdtparatodos.tv/cobertura-de-la-television-digital

Así mismo, 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.

Acceso para nuevos operadores de TV digital

Hasta el momento no se han establecido los requisitos o procedimientos para nuevos operadores de televisión comercial de TDT. 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 otro lado acabará con el duopolio de la televisión privada. Sin embargo, por cuestiones de denuncias de falta de transparencia y libre competencia el proceso está frenado desde entonces (en este primer proceso se presentaron el Grupo Cisneros, el Grupo Prisa y Grupo Planeta).

Durante el primer semestre de 2014 se abrió de nuevo el debate de creación de nuevos canales antes del fin del periodo presidencial en agosto, pero según lo denunció el portal La Silla Vacía no había bancas de inversión habilitadas y el proceso sigue teniendo obstáculos que lo retrasan. Se especula, sin embargo, que los nuevos interesados serían Time Warner, el grupo Salinas y Luís Carlos Sarmiento Ángulo y que tal vez sea esta una de las prioridades del re-electo gobierno para el periodo 2014-2018.

Políticas públicas para cobertura universal

El Plan de Desarrollo de la televisión 2010-2013 destaca 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. (Objetivo 4.1, página 30).

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"[7].

Sin embargo, aún no se han establecido las medidas específicas de ejecución de esos recursos ni la población beneficiaria. En 2013 se inició la venta de decodificadores y

[7] Reglamentación FONTV, punto 5, ANTV-2012, http://www.antv.gov.co/Proyectos/Docs_ReglFONTV/121030-DocumentoRegulatorio_ReglamentacionFONTV.pdf

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.

Políticas públicas de acceso a receptores de TV digital

Hasta el momento no se han establecido los requisitos o procedimientos para nuevos operadores de televisión comercial de TDT. Según la ANTV, se tiene previsto la apertura de una licitación pública en el cuarto trimestre del 2014 y mientras ello ocurre se adelantarán los pliegos necesarios y la nueva regulación del servicio de tv digital para operación privada de cubrimiento nacional.

Políticas públicas para diversidad de contenidos

Siguiendo las tendencias internacionales, la ANTV busca reglamentar políticas que fomenten el desarrollo de contenidos locales y variedad en la programación. La creación del nuevo fondo FONTV (ver punto 10) y el desarrollo de programas de capacitación encaminados a la generación de mejores contenidos en servicios comunitarios y locales son algunas de los planes 2012-2013. Cabe resaltar que para la señal análoga Colombia nunca desarrollo un programa estímulos para la producción de televisión dirigida a nuevos talentos o independientes. Si bien RTVC trabajó y trabaja en pro de la diversidad de contenidos y en materia de producción infantil ha logrado un reconocimiento regional, no existe un programa nacional y público para el fomento de este campo[8].

También está contemplado el fomento de la inclusión social a través de la generación de contenidos por parte de comunidades étnicas y del desarrollo del servicio de lenguaje de señas para la población discapacitada.

TV digital pública

Según RTVC, la entidad encargada del control y funcionamiento de los medios públicos en Colombia, en el país existen medios públicos, no gubernamentales, cuyo fin es la divulgación de contenidos educativos y culturales que fomenten la participación democrática, la construcción de ciudadanía y la identidad nacional[9].

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 de la financiación de programación educativa y cultural. Su

[8] El cine, en cambio, si goza desde 2003 del Fondo para el Desarrollo de la Cinematografía que apoya financieramente propuestas de cortometrajes y largometrajes.

[9] http://www.rtvc.gov.co/index.php/informacion-general/mision-y-vision.html

presupuesto se deriva de las tarifas tasas 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 se prevé 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.

TV digital comunitaria

El plan de desarrollo para la televisión 2010-2013 de la CNTV contempla explícitamente el apoyo y el fortalecimiento de la televisión comunitaria y la televisión local sin ánimo de lucro para garantizar cobertura, señal y calidad en los contenidos. Esta decisión fue reiterada en abril de 2012 con el acuerdo 003 que reglamenta específicamente el servicio de televisión local sin ánimo de lucro[10].

Así mismo, la nueva agenda estratégica 2013 de la ANTV especifica la asignación de recursos y la apertura de convocatorias específicas para colectividades prestadores del servicio de televisión comunitaria y canales locales sin ánimo de lucro. Se prevé la atención de nuevas solicitudes de licencia para prestar este servicio de televisión a lo largo del 2013 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 explícita las condiciones para cada operador: público, privado y comunitario y en sus planes para 2013 planteados por los entes encargados se reitera la importancia del desarrollo de la industria audiovisual del país mediante la diversidad y la competencia.

Regulación de la concentración y TV digital

El marco regulatorio para la televisión análoga contempla la prohibición de prácticas monopolísticas y defiende la justa y libre competencia en los procesos licitatorios.

[10] Acuerdo 003 de abril 4 de 2012. Comisión Nacional de Televisión CNTV. http://www.antv.gov.co/normatividad/acuerdos/2012/acuerdo_003.pdf

Aboga por el pluralismo y por evitar abusos de posición dominante en el mercado o de prácticas restrictivas de la libre competencia.

Para los servicios de televisión digital no se han establecido nuevas leyes que reiteran o trasformen está 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. En la nueva agenda de la ANTV, sin embargo, se resalta la importancia de la competitividad de la industria audiovisual del país así: "La ANTV pretende el aseguramiento de los recursos necesarios para el fortalecimiento y desarrollo de la televisión pública, educativa, cultural y regional; así como por la eliminación de las asimetrías en el tratamiento de cargas regulatorias, de manera que todo pueda asegurar la competitividad de la industria audiovisual en el país" (Agenda Estratégica 2013 Punto 3.1).

Gestión del espectro y acceso a infraestructura

El espectro electromagnético es de control del estado y la entidad designada para su gestión y distribución es la Agencia Nacional del Espectro. Sus principales funciones son asesorar al Ministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicación MinTic en la formulación de políticas, asegurar la disponibilidad del espectro necesario para la masificación de los servicios, medir el impacto social y ejercer vigilancia al sistema de redes. En 2012 la ANE publicó un documento con recomendaciones para el uso del dividendo digital y en diciembre del mismo año, logró asignar la banda 700 para los servicios de 4G. En 2013 terminará de establecer las frecuencias para las señales digitales de los canales públicos, privados y comunitarios, que según MinTiC tendrán la misma cantidad de espacio y la posibilidad de utilización del multiplex bajo las condiciones establecidas.

En cuanto a la infraestructura de transmisión, aún es muy difícil medir el acceso debido a los atrasos en la instalación estaciones. A mediados de junio de 2013 la empresa Rohde & Schwarz ganó la licitación para la implementación de la fase 1 de la red de televisión digital pública con la que el gobierno pretende masificar el servicio en el 2014. Después de que la subasta fuera declarada desierta en dos ocasiones por falta de oferentes que cumplieran los requisitos, se conoció que esta filial Colombia-España de Rohde & Schwarz ganó el contrato de 15,8 millones de dólares con los que se instalarán 14 nuevas estaciones en las principales ciudades beneficiando a un 50 por ciento de la población colombiana y a los canales públicos: Señal Colombia, Señal Institucional, Teleantioquía, Telecafé, Telecaribe, Telepacífico, y TRO.

Destino del dividendo digital

Siguiendo las recomendaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones UIT, Colombia asignó el dividendo digital (698 – 896 MHz) para la operación de servicios de radiocomunicaciones cuyo fin sea la protección pública, las operaciones de socorro y la mitigación de desastres. Este espacio será atribuido a servicios radioeléctricos fijos y móviles terrestres y para proveer redes y servicios que utilicen las Telecomunicaciones

Móviles Internacionales IMT (Resolución 2326 de 2009). En diciembre de 2012, la Agencia Nacional del Espectro, mediante la Resolución 668, designó la banda 700 MHz, para uso exclusivo de servicios de telecomunicaciones móviles terrestres 4G que fortalezca la cobertura de Internet a zonas rurales y apartadas del territorio nacional.

Según Oscar León Suárez, director general de la ANE: "este rango de espectro, equivale a una gran autopista que permitirá el envío y recepción de datos a grandes velocidades. El uso exclusivo de la banda de 700MHz garantizará una mayor calidad en el servicio de Internet de 4G que próximamente se masificará en el país".

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 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.

Según Henry Segura, en 2010 se generó bastante expectativa frente un proceso que apenas nacía y desde entonces ha habido un silencio muy prolongado que ha devenido en dudas, críticas y errores a la hora de informar sobre el proceso. Por esta razón, la ANTV reconoce la necesidad de una fuerte estrategia integrada de comunicaciones y de socialización 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 mismo contemplan una divulgación masiva en medios que incluye el diseño de una nueva imagen corporativa de la TDT, la realización de un macro evento de relanzamiento, distribución de material informativo, una estrategia publicitaria y comercial y la organización de foros y talleres con periodistas y agremiaciones sociales.

Desde mediados de 2013 se empezaron a emitir en los canales públicos y privados una serie de anuncios[11] de la TDT en Colombia auspiciados por la ANTV y protagonizados por actores y celebridades de la televisión colombiana. Son 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.

Asi mismo, el gobierno inauguró en 2014 una nueva página web: www.tdtparatodos.tv donde dispone información práctica de instalación de las cajas convertidoras, las antenas, las zonas de cobertura y todas las novedades del proceso.

[11] Algunos anuncios pueden verse en Youtube aquí: https://www.youtube.com/watch?v=h3tbpWitgvE, https://www.youtube.com/watch?v=QjUSckQlIoU,