PERU

Regulación y políticas públicas para la TV digital

***** Este informe ha sido elaborado sobre la base de documentos redactados por Freundt-Thurne, César Pita, María José Ampuero para Open Society Fundations, en el marco del Mapping Digital Media del año 2012; Alexander Chiu para Open Society Fundations 013, y actualizado para OBSERVACOM a setiembre de 2014 por Alexander Chiu y Miriam Larco.

Marco legal para la TV digital

El Perú aprobó el Decreto Supremo 017-2010-MTC[1] que aprueba el Plan Maestro para la Implementación de la Televisión Digital Terrestre en el Perú el 29 de marzo del 2010 y fue firmado por el Presidente de la República y el Ministro de Transportes y Comunicaciones. Esta norma tuvo una modificación puntual el 21 de mayo de 2010 a través del Decreto Supremo 023-2010-MTC.

Objetivos de la transición digital

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

Dichos objetivos se enmarcan en la decisión de promover el desarrollo de la radiodifusión digital (establecida en la Ley 28278[2], Ley de Radio y Televisión), en la que el MTC "adopta los estándares técnicos correspondientes, en función de las tendencias internacionales, la mayor eficiencia y el máximo beneficio para el país".

Estándares técnicos

En 2005 la normativa de la LRTV llevó a la creación de un comité para estudiar y recomendar las regulaciones para la implantación de la TDT. Este comité, integrado por funcionarios del MTC, recomendó reservar la banda de 470-584 MHz para la TDT. En febrero de 2007, una segunda comisión se formó con el objetivo de recomendar al MTC el estándar más adecuado para la TDT. Este comité multisectorial fue formado por representantes de cinco instituciones, entre ellas el Ministerio de Relaciones

[1] http://observacom.org/peru-plan-maestro-implementacion-tvd/
[2] http://observacom.org/peru-ley-de-radio-y-television/

Exteriores (REE) y un representante de la sociedad civil (un ingeniero recomendado por ConcorTV). Según Manuel Cipriano, Director General de Autorizaciones de la MTC, los empresarios de radiodifusión no fueron incluidos debido a sus divisiones internas (no podían ponerse de acuerdo sobre la elección de un representante).

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

La SNRTV apoyó el estándar japonés-brasileño con avisos en los periódicos. La sociedad en general, sin embargo, permaneció ignorante de la cuestión. El gobierno no estableció ningún mecanismo para el intercambio de información y la participación descentralizada en la selección del estándar. Carrillo piensa que los consumidores habituales fueron insuficientemente representados en el proceso porque fue difícil encontrar una entidad que los represente. Después de dos años de trabajo, el 28 de febrero de 2009 el comité presentó su informe final, en la que recomendó al MTC el estándar japonés-brasileño (ISDB-T). Después de dos meses de consideración, el MTC decidió adoptar este estándar.

La sociedad está interesada en la implementación de las tecnologías de televisión digital, pero debido a la falta de información el interés se limita a la preocupación acerca de cómo implementar las señales digitales en el hogar y cómo configurar los dispositivos para recibir la señal. Se considera que el asunto no ha sido debatido, no a causa de la falta de interés popular, sino porque las autoridades no han establecido una adecuada campaña para informar sobre los riesgos y beneficios de la televisión digital o para fomentar el debate sobre su implementación.

Por estas razones, el debate en la sociedad civil ha sido casi inexistente. Las intervenciones públicas se limitan a exponer los beneficios de audio y vídeo digital. No ha habido debates entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil. No existen mecanismos conocidos para extraer el máximo beneficio de las posibilidades que ofrece la nueva tecnología como, por ejemplo, crear nuevos modelos de negocio y procesos de comunicación, o incrementar el empoderamiento de los ciudadanos. El MTC realizó lo mínimo requerido en materia de información pública. En el 2010, llevó a cabo siete talleres y audiencias públicas en ciudades como Lima, Tarapoto, Huancayo y Arequipa.

La encuesta realizada por el Consejo Consultivo de Radio y Televisión en el 2013 "La Televisión Digital Terrestre (TDT) sigue siendo un tema desconocido para la mayoría de los encuestados, "75% de peruanos no ha escuchado hablar sobre la Televisión Digital Terrestre.

Plazos y etapas de la transición digital

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

Los plazos, etapas de la transición y el apagón analógico son como sigue:

Territorios	**Localidades**	**Plazo máximo para la aprobación del Plan de Canalización y Asignación de Frecuencias**	**Plazo máximo para el inicio de las transmisiones digitales**	**Apagón analógico**
1	Lima y Callao	II trimestre de 2010	II trimestre de 2014	IV trimestre de 2020
2	Arequipa, Cusco, Trujillo, Chiclayo, Piura y Huancayo	I trimestre de 2011	II trimestre de 2016	IV trimestre de 2022
3	Ayacucho, Chimbote, Ica, Iquitos, Juliaca, Pucallpa, Puno y Tacna	IV trimestre de 2013	IV trimestre de 2018	IV trimestre de 2024
4	Localidades no incluidas en 1, 2 y 3 (47% de la población peruana)	I trimestre de 2013	I trimestre de 2024	Indefinido

Transición de los operadores de TV analógica

Los requisitos para que los actuales operadores analógicos realicen la transición digital es la presentación de 'expresiones de interés' al MTC hasta seis meses después de que se apruebe el plan de canalización de la localidad. Dicha expresión de interés tiene carácter de declaración jurada, son irrevocables y deben contener como mínimo la fecha prevista para el inicio de la transmisión analógico-digital, un plan de inversión para el proceso de transición analógico- digital (incluyendo la fuente del financiamiento), un plan de desarrollo de nuevos contenidos y/o servicios a brindar, y los datos de los operadores actuales que realicen una gestión compartida, de ser el caso (art.9 del D.S. 017-2010-MTC[3]).

Asimismo, deben comunicar con una anticipación no menor de un mes la fecha de inicio y conclusión de la transmisión simultánea analógico-digital, deberán transmitir

[3] http://observacom.org/peru-plan-maestro-implementacion-tvd/

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

Acceso para nuevos operadores de TV digital

En el D.S. 017-2010-MTC se ha establecido que no se otorgarán nuevas autorizaciones de televisión analógica con excepción de que promueva el desarrollo de áreas rurales, de preferente interés social o en zonas de frontera. En el D.S. 025-2010-MTC[4] se dispuso que se realizará un concurso público en los territorios 1, 2 y 3 (ver pregunta 3) para los tres canales anteriormente reservados para las pruebas digitales (canales 30, 31 y 32), con la restricción de que los actuales operadores que cuenten con una autorización en Lima y en el 50% de los territorios 2 y 3 no puedan participar. Esta última restricción se eliminó al haber sido declarado desierto el primer concurso público programado, lo que motivó a que en el segundo concurso público un canal con las características descritas obtuviera un nuevo canal digital.

A febrero de 2014, en el Perú existen 435 titulares de televisión con 1297 estaciones autorizadas (383 en UHF y 914 VHF).

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

- Todas las autorizaciones se otorgarán por concurso público, con excepción de autorizaciones de televisión analógica en áreas rurales, de preferente interés social o en zonas de frontera.

- Para la evaluación de las ofertas de los postores a una señal de televisión digital, podrá consistir en una oferta económica y/o en el desarrollo e

[4] http://observacom.org/peru-reserva-tvd-y-concurso-publico/

implementación de un proyecto integral para promover el desarrollo de la televisión digital terrestre.

- Se establecerán criterios y pautas para evaluar el proyecto de comunicación y de las ofertas, principalmente en lo que concierne a los principios éticos establecidos en el artículo II de la Ley 28278 – Ley de Radio y Televisión.

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

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

-Si optan por una finalidad educativa (10 puntos)

-Por capacidad financiera (hasta 20 puntos por tener más de 20 millones de nuevos soles o 8 millones de dólares aproximadamente de patrimonio).

-Por el número de localidades del territorio 4 (ver pregunta 3) a implementar la señal digital (hasta 10 puntos por implementar la TV digital en más de 8 localidades).

-Por ser un nuevo operador (5 puntos) Propuesta económica más alta (55 puntos).

Políticas públicas para cobertura universal

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

En el art. 22 del D.S. 017-2010-MTC[5] se establece que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) promoverá coordinaciones entre los operadores y entidades nacionales e internacionales donde existan compromisos de financiamiento. Asimismo, uno de los criterios para la adopción del estándar japonés con innovaciones brasileras era el apartado de 'cooperación técnica' por la cual el gobierno japonés se

[5] http://observacom.org/peru-plan-maestro-implementacion-tvd/

comprometía a ofrecer 500 millones de dólares de financiamiento para la transición digital. Dicho monto se encuentra disponible en un banco peruano pero debido a los requisitos solicitados y a la obligatoriedad de adquirir equipos japoneses, ningún canal de televisión optó por acceder a dicho financiamiento.

Políticas públicas de acceso a receptores de TV digital

No se ha establecido ninguna política, plan o subsidio para equipos receptores de televisión digital. En una conversación con el viceministro de comunicaciones, entre los años 2009 y 2010, mencionó que la posibilidad de subsidiar la adquisición de televisores se evaluaría más adelante en fechas cercanas al apagón analógico.

En la actualidad, no existe un plan para el pago de subsidios a aquellos que no pueden comprar televisores digitales o decodificadores. La política del Gobierno es esperar hasta el momento más cercano antes del apagón analógico y luego evaluar la situación. Si hay hogares que no han adquirido un decodificador o un televisor digital para entonces, el Estado intervendría con subsidios. Cipriano confía en que el MTC no está descuidando su responsabilidad de contribuir al desarrollo de TDT. Esta "política", dice Cipriano, se basa en el "hecho" de que los precios de los televisores digitales y decodificadores están bajando rápidamente, debido a la competencia y la demanda popular. En el transcurso de menos de un año (febrero de 2010 y marzo de 2011), el precio de ambos productos se redujo en un 30% o 40%.

Políticas públicas para diversidad de contenidos

No existe ningún plan o política para fomentar la producción de contenidos audiovisuales para la TV digital en el Perú, salvo las solicitudes de crédito suplementario elaboradas por el Instituto de Radio y Televisión del Perú (IRTP) para la producción de programación en alta definición.

TV digital pública

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

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

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

En marzo de 2010, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) refirió que iba a apoyar en las gestiones necesarias para que el IRTP cuente con un crédito suplementario de 6 millones de nuevos soles (2.5 millones de dólares aprox.) para la producción de programación en alta definición. Asimismo, el IRTP informó que había solicitado un crédito suplementario de 20 millones de nuevos soles (8 millones de dólares aprox.) para mejorar el equipamiento y la infraestructura. En el 2009, el IRTP recibió una donación del Gobierno de Japón en equipamiento para la televisión digital valorizado en 3 millones de dólares.

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

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

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

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

PRODUCCIÓN DIFERENCIADA EN LA TDT

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

A partir de ahí es que surge el canal informativo **TVPerú 7.3**, cuyo inicio de operaciones se produjo el 04 de noviembre del año 2013. Este canal digital produce actualmente 62 horas semanales de estrenos exclusivos para esta señal, que también es emitida por cable operadores nacionales.

El siguiente paso, fue la creación de nuestro canal de arte y cultura **TVPerú 7.4** que está al aire desde diciembre del 2013, con una franja de 7 horas diarias de nuestro archivo con contenido totalmente diferenciado: películas, conciertos, documentales, entrevistas, reportajes, tributos. Se ha proyectado para el 2015, incrementar los horarios con producción local que permitan ofrecer mayor oferta en la programación.

Con relación a nuestro canal de alta definición, **TVPerú HD**, debemos aclarar que desde el inicio de sus operaciones se tuvo en claro que la digitalización era el rumbo para contenidos diferenciados, y de hecho nace el 30 de marzo del 2010 con esa fórmula. Sin embargo, desde junio del 2014, a partir de la coyuntura mundialista de fútbol y la fortísima promoción de este servicio, y al estar en capacidad de emitir en alta definición el total de nuestra programación, es que se decide emitir con simultaneidad horaria las señales SD y HD, como una estrategia para que el televidente conozca la oferta de contenidos culturales, educativos e informativos que ofrecemos. Lo que no significa que se replica la señal generalista (no usamos franja de compensación a 16:9) sino que cada una de ellas tiene una emisión diferente desde lo técnico operativo.

Por lo expuesto, podemos afirmar que el proyecto e inversión de la televisión digital para el IRTP involucra un nítido proceso hacia los contenidos diferenciados, que se irá consolidando en el próximo año.

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

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

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

El equipo que utilizará el IRTP para sus transmisiones digitales está valorizado aproximadamente en un millón y medio de dólares. La implementación del Plan Maestro demorará algunos años más: el inicio del fin de las transmisiones analógicas está programado para el cuarto trimestre del año 2020 y se estima que el plazo

máximo para el inicio de las transmisiones con tecnología digital en Lima y El Callao sea durante el segundo semestre del 2014.

TV digital comunitaria

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

En el D.S. 017-2010-MTC[6] se ha establecido que no se otorgarán nuevas autorizaciones de televisión analógica con excepción de las que promuevan el desarrollo de áreas rurales, de preferente interés social o en zonas de frontera. No existen previsiones expresas para el otorgamiento de licencias de TV digital para el sector comunitario, salvo los beneficios en el puntaje de los concursos públicos para los que postulan por una autorización de televisión educativa.

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

La legislación para el acceso a frecuencias de los operadores comunitarios no es discriminatoria, pero existen una gran tarea por cumplir, principalmente informativa, dado que en el Perú existen operadores de televisión que pueden catalogarse como 'comunitarias' por su ubicación y tipo de programación pero que tienen una autorización comercial o educativa, o no la tienen (operan sin autorización). A febrero de 2014 solo existe una autorización de televisión con finalidad comunitaria.

Existe una tarea por cumplir, como una campaña informativa sobre las facilidades para optar por una autorización de televisión comunitaria, así como la definición a través de una norma de lo que se considera como "zonas de preferente interés social".

Regulación de la concentración y TV digital

La Ley 28278[7] – Ley de Radio y Televisión establece que un operador de televisión no puede contar con más del 30% del total de canales disponibles en una determinada banda y en una determinada localidad, aplicable a la televisión analógica y a la digital.

[6] http://observacom.org/peru-plan-maestro-implementacion-tvd/
[7] http://observacom.org/peru-ley-de-radio-y-television/

Adicionalmente, en el D.S 025-2010-MTC[8] se había dispuesto la realización de concursos públicos para los tres canales digitales reservados con la restricción de que los actuales operadores que cuenten con una autorización en Lima y en el 50% de los territorios 2 y 3 no puedan participar; sin embargo, esta restricción se eliminó y uno de los tres canales fueron adjudicados a un operador actual (los otros dos canales siguen estando disponibles).

Gestión del espectro y acceso a infraestructura

No existe ningún plan o política para fomentar la producción de contenidos audiovisuales para la TV digital en el Perú, salvo las solicitudes de crédito suplementario elaboradas por el Instituto de Radio y Televisión del Perú (IRTP) para la producción de programación en alta definición.

Sobre el uso de la infraestructura de transmisión, la única política adoptada es la opción de realizar la transición a la TV digital a través de la gestión compartida que, si bien ofrece una alternativa legal para la compartición de la infraestructura, no compromete al Estado a dar facilidades. Más bien, los actuales operadores han considerado que la gestión compartida tiene más elementos en contra que a favor, dada las limitaciones por la transmisión en la alta definición y el uso compartido de la señal para equipos portátiles *one-seg*.

No se ha establecido la creación de redes públicas de transmisión ni reglas "*must carry*". La única política adoptada al respecto es la obligatoriedad de instalar las antenas de transmisión en un único punto en la mayoría de las localidades canalizadas hasta el momento. Tampoco existe la reserva de canales para la finalidad educativa o comunitaria, con excepción de las dos señales reservadas para la televisión pública nacional (Instituto de Radio y Televisión del Perú – IRTP).

Destino del dividendo digital

El Perú tendría planeado utilizar la banda VHF liberada para brindar servicios de telefonía móvil de cuarta generación (4G) o para la implementación de la radio digital terrestre (menos probable), aunque no existe hasta el momento una norma dada.

Participación ciudadana en políticas de TV digital

Durante la etapa de la decisión del estándar de TV digital a adoptar se creó una Comisión Multisectorial integrada por el sector gubernamental y por el CONCORTV

[8] http://observacom.org/peru-reserva-tvd-y-concurso-publico/

(entidad integrada por representantes de la sociedad, la empresa, la academia y el Estado) (R.S. 010-2007-MTC), cuya recomendación de adoptar el estándar ISDB-T International fue asumida por el Gobierno.

Luego de adoptado el estándar en abril de 2009 se creó una Comisión Multisectorial Temporal que formularía recomendaciones al MTC para la elaboración del Plan Maestro de Implementación de la TV digital terrestre (R.S 082-2009-PCM[9]), integrada por representantes del Estado, un representante de la Asociación de Consumidores, uno de los actuales operadores y uno del Colegio de Ingenieros del Perú. La recomendación presentada por dicha Comisión fue asumida parcialmente (pág 8 de la lectura "Una aproximación a la Televisión Digital Terrestre y su implementación en el Perú), dejando de lado aspectos como mayores posibilidades de financiamiento y capacitación, así como un plan de comunicaciones que difunda y comunique los alcances de la TV digital, su implicancia, implementación, apagón analógico, entre otros.

El Consejo Consultivo de Radio y Televisión (CONCORTV) ha realizado durante el 2011 seis foros regionales en las localidades del territorio 2 con la participación de autoridades y operadores de televisión. Todas las ideas y sugerencias han sido difundidas y remitidas al MTC.

[9] http://observacom.org/peru-creacion-comision-para-plan-maestro-rs-n082-de-2009/