

BRASIL

INFORME 2016

Regulación y políticas
públicas para la TV digital

**Brasil, regulación y políticas públicas
para la televisión digital / Informe 2016**

Actualización y edición a mayo de 2016 realizada por Ana Bizberge de OBSERVACOM, con la colaboración de Gustavo Gindre, en base al informe redactado por João Brant en 2014 a partir de documentos elaborados en el marco del proyecto [Mapping Digital Media](#).

Montevideo, Uruguay
Mayo 2016

OBSERVACOM
www.observacom.org

REGULACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA TV DIGITAL

1. Marco legal para la TV digital

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

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

Además de esos, fueron aprobados varios nuevos decretos relevantes:

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

2. Objetivos de la transición digital

El proceso de transición de la TV analógica a digital en Brasil empezó en el inicio del año 2000. En 2003, fue publicado el

[decreto 4901](#) estableciendo los objetivos para la transición.

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

El ministro volvió a cambiar en 2011 (entró Paulo Bernardo), más tarde fue sucedido por Ricardo Berzoini y, más recientemente, en septiembre de 2015 tomó el cargo el funcionario de la oposición André Figaredo pero no hubo cambios significativos en la política. El sitio web del Ministerio de las Comunicaciones dice que: “Trata-se de nova plataforma para a operação da televisão brasileira, possibilitando melhoria na qualidade dos sinais e o oferecimento de serviços interativos. Com a TV Digital, o sinal da TV é recebido sem interferências, ou seja, sem chuviscos, chiados, cores borradas, muito comuns nos canais analógicos”.

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

3. Estándares técnicos

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

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

El informe de Mackenzie University respaldó el ISDB-T, pero esto no resultó en un compromiso público con la norma. Las emisoras no fueron capaces de impulsar la conversión digital a principios de la década pasada, ya que el sector estaba atravesando un período de turbulencia económica. El diseño del SBTVD (Sistema Brasileño de Televisión Digital) comenzó recién durante el periodo cuando Miro Teixeira fue Ministro de Comunicaciones (2003-2004), a principios del primer mandato de Luiz Inácio Lula da Silva. El 26 de noviembre de 2003, Presidente Lula firmó el Decreto 4.901, formalmente creando el SBTVD. El decreto enumeró una serie de objetivos de interés público para la televisión digital en Brasil, como la “promoción de la inclusión social”, la creación de una “red universal de educación a distancia”, y el fomento de “la expansión de las tecnologías brasileras” y “la industria nacional de información y comunicaciones.”

Las decisiones sobre la tecnología debían tomarse sólo después de un período de investigación supervisada por el Comité de Desarrollo SBTVD. Veintidós consorcios entre universidades y la industria fueron creados con la participación de 105

instituciones respaldadas por una subvención del gobierno de 50 millones de BRL (USD 25 millones), con una producción de 147 informes. Fueron otorgados 15 BRL millones (USD 7,5 millones) adicionales para el CPqD. La idea de desarrollar una nueva norma brasileña circuló por un tiempo, pero llegando a 2005 el debate técnico se convirtió en un asunto netamente política cuando Hélio Costa, ex periodista y ejecutivo de Globo, fue nombrado Ministro de Comunicaciones.

Desde el principio, el Sr. Costa abiertamente hizo campaña por la adopción de ISDB-T. Inicialmente sólo apoyado por Globo, de pronto ISDB-T obtuvo el apoyo de todo el sector de la radiodifusión. El debate técnico sobre la normalización si fue acompañado por una serie de eventos públicos y la participación de la sociedad civil a través de los órganos de gobernanza del SBTVD, pero la influencia de presión de los radiodifusores tomó el control completo del proceso de normalización en 2006. Un memorando de entendimiento con el gobierno japonés se firmó en abril, y el 29 de junio de 2006 Presidente Lula firmó el Decreto 5820, adoptando oficialmente ISDB-T con algunas modificaciones. El sistema modificado, ISDB-Tb, adopta el codec MPEG-4 por sobre MPEG-2 para la compresión de videos, y el middleware de código abierto Ginga -la única innovación brasileña legítima en las especificaciones- como una plataforma para las aplicaciones interactivas. ISDB-Tb fue adoptado posteriormente por Argentina, Bolivia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela. Se determinó un período de siete años para la conversión digital, que terminaría en 2013. El apagón analógico definitivo estaba previsto para el 2016- y luego para el 2018 y ahora para el 2023-, y un canal adicional de 6 MHz fue conseguido para cada empresa de radiodifusión para garantizar transmisiones análogas y digitales simultáneas durante 10 años. Cuatro canales fueron reservados para la televisión pública. Una de las ventajas de ISDB-Tb para las emisoras se encuentra en el espacio móvil, ya que la recepción es buena en los dispositivos móviles, y totalmente independiente de la infraestructura de telecomunicaciones. Otra ventaja desde el punto de vista de los actores predominantes, es que la adopción de alta definición (ISDB-Tb) significa que se necesita casi la totalidad de la banda de 6 MHz para transmitir solo un canal. En consecuencia, las emisoras de radiodifusión fueron capaces de obtener bandas adicionales de 6 MHz para la difusión simultánea durante la transición.

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

Dos de los argumentos de interés público presentados por el gobierno brasileño para la adopción de ISDB-T resultaron ser engañosos. El primero se enfocó en los beneficios que se pueden obtener con la interactividad, y el segundo en la posible transferencia de la tecnología de las empresas japonesas como consecuencia, incluyendo la construcción de una muy publicitada planta de semiconductores en Brasil, que ninguna de las partes involucradas en las negociaciones estaba en condiciones de garantizar. Ambos siguen siendo sólo promesas, y hasta la fecha se ha recibido poco apoyo para la implementación de Ginga en los STB y el desarrollo de aplicaciones interactivas.

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

4. Plazos y etapas de la transición digital

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

A mediados de 2015, el Ministerio de Comunicaciones modificó el cronograma de apagón analógico en algunas ciudades del interior del país luego de un estudio de GIRED (grupo que tiene a su cargo el proceso de implementación de televisión digital, conformado por representantes de empresas de la radiodifusión y la telefonía¹) que encontró incompatibilidades entre la TV digital y la tecnología 4G en ciudades próximas a las capitales.

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

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

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

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

5. Transición de los operadores de TV analógica

A las emisoras que ya tienen licencias se les garantiza la consignación de un canal de 6 Mhz en digital por cada canal analógico con el objetivo de permitir la transición sin interrupción de la transmisión analógica. Para obtener el canal “espejo”, las emisoras tuvieron que manifestar su interés hasta el 31 de diciembre de 2011.

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

1 La composición del grupo puede consultarse en: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=16/12/2014&-journal=2&pagina=37&totalArquivos=56>

El cronograma de transición respetó la siguiente orden de preferencia:

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

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

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

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

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

Los canales públicos de la Unión pueden acceder al espectro para explotación directa, a partir de la asignación de canales, con las mismas reglas del sistema comercial. El decreto 5.820 establece que estarán reservados por lo menos cuatro canales para la Unión: 'canal do Poder Executivo', 'Canal de Educação', 'Canal de Cultura, el canal de la Salud (que no está previsto en el Decreto 5820) y uno de ellos para el Canal de la Ciudadanía, "para transmisión de programaciones de las comunidades locales, así como para divulgación de actos, trabajos, proyectos, sesiones y eventos de los poderes públicos federal, estadual y municipal". El canal de la ciudadanía tiene reserva de dos señales comunitarias, con reglas específicas para garantizar su uso democrático (ver más abajo). Además de esas dos señales integradas en el canal de la ciudadanía, no hay espacio previsto en la televisión abierta para canales propiamente comunitarios de televisión. La política adoptada por el gobierno establece que el Ejecutivo de canal, el Canal de Educación, Cultura el canal y el canal de la Salud compartirán el canal de 6 MHz utilizada por la cadena pública TV Brasil .

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

6. Acceso para nuevos operadores de TV digital

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

La Constitución Federal de 1988 atribuyó también responsabilidades al Congreso Nacional, al establecer que las renovaciones de las licencias solamente tienen validez jurídica después de ser aprobadas por el Congreso. Aunque el artículo 223 de la Constitución Federal de 1988 establece el principio de la complementariedad de los sistemas privado, público y estatal, nunca hubo una reglamentación para este principio. Hay solamente dos modalidades de reservas de

espectro: una es que capitales de estados y municipios con más de 100 mil habitantes deben reservar una frecuencia para una televisión educativa. La otra es la que establece el [decreto 5.820](#) cuando reserva cuatro canales digitales para el sector público.

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

Pueden dar servicios de radiodifusión comercial: a) la Unión Federal; b) los estados y municipios; c) las universidades brasileiras; d) las fundaciones constituidas en el país cuyos estatutos no contraríen el Código Brasileiro de Telecomunicaciones; e) Las sociedades nacionales por acciones nominativas o por cuotas de responsabilidad limitada, de acuerdo a la ley 10.610, de 2002. En cuanto a los criterios para la licitación en el sector privado, desde 1997, el proceso de concesión se produce por una subasta, pero desde 1985, cuando se instituyó un edicto público, los criterios de concesión se han modificado con regularidad. La última actualización se hizo en enero de 2012.

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

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

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

Un estudio realizado en 2008 por Cristiano Aguiar Lopes, asesor legislativo de la Cámara de los Diputados, concluye, sin embargo, que hay una preponderancia del criterio financiero para la obtención de concesiones, que prevalecieron en el 92% de los casos con más de un competidor entre los años 1997 y 2008. Para el servicio educativo, no existe una legislación específica, y la solicitud de la subvención se considera el orden de su inscripción en el Protocolo del Ministerio de Comunicaciones. Se puede ejecutar el servicio educativo por:

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

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

El 7 de julio de 2011, el Ministerio de las Comunicaciones publicó una ordenanza con nuevas reglas para las licencias de radiodifusión educativa, establecidas sobre la base de una consulta pública llevada a cabo por el Ministerio en abril y

mayo de ese año. Según la ordenanza, el proceso de selección de los interesados en la explotación del servicio comienza a ocurrir a través de las convocatorias de calificación (avisos de habilitação, en portugués), como ya ocurre con el servicio de radiodifusión comunitaria.

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

7. Políticas públicas para cobertura universal

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

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

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

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

8. Políticas públicas de acceso a receptores de TV digital

Desde 2013, existe la obligación de que todos los televisores de LCD y plasma producidos en Brasil tengan el conversor digital incorporado. Para el proceso de transición, la Anatel distribuye set-top boxes para los beneficiarios del programa social del gobierno denominado Bolsa Familia. Además se estableció que para realizar el apagón analógico debe lograrse una cobertura de por lo menos 93% de los hogares. El Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social tiene un programa específico para apoyar el financiamiento a la comercialización de conversores digitales. Subsidia a las empresas para que compren decodificadores para la venta minorista con la condición de que los comercialicen cobrando un interés máximo del 3% por año.

9. Políticas públicas para diversidad de contenidos

El Ministerio de las Comunicaciones anunció un programa de producción nacional de contenidos digitales, para invertir cerca de R\$ 7 millones (US\$ 3,5 millones) en un centro dedicado a la producción y pos-producción de obras audiovisuales, juegos electrónicos y aplicativos, pero el proyecto fue abandonado.

El BNDES tiene un programa específico para estimular la producción digital de obras audiovisuales para televisión por emisoras y productoras independientes, con el objetivo de que crezca la participación del contenido digital en la programación de las emisoras. El programa es dedicado para producción propia o contratación de producción independiente. Es ofrecido por interés subsidiado y plazos de hasta 30 meses para su pago. La [ley 12.485](#), que establece las reglas para TV por suscripción, incluye una nueva fuente de recursos que es estimada en cerca de R\$ 500 millones (US\$ 250 millones) para el fomento a la producción independiente. Las reglas para acceso al financiamiento son establecidas por el Fondo Sectorial del Audiovisual. El 10% de los recursos son garantizados para obras que sean vehiculadas, como primera ventana, en canales comunitarios, universitarios o programadoras brasileñas independientes.

10. TV digital pública

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

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

transición.

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

Los medios públicos previstos tienen distintas características. La TV Brasil, emisora de la Empresa Brasil de Comunicación, mantiene características de medio público, aunque su mecanismo de gobernanza no sea totalmente independiente del Gobierno y que su alcance sea bastante limitado, sin alcanzar todo el territorio². Las dos franjas del Canal de la Ciudadanía reservadas a los municipios y estados no tienen características de medios públicos, aunque haya la previsión de un Consejo del Canal. Los otros canales previstos no tienen todavía definido su modo de funcionamiento.

11. TV digital comunitaria

El otorgamiento de licencias de TV digital para el sector comunitario está previsto apenas por la participación en el Canal de la Ciudadanía. En términos generales, las organizaciones sociales sin fines de lucro deben competir en el mismo proceso que las comerciales, con subasta económica. El Canal de la Ciudadanía fue reglamentado para tener cuatro franjas de programación, siendo dos con transmisión de programas producidos por la comunidad del municipio o que aborden cuestiones relativas a la realidad local, por los cuales son responsables asociaciones comunitarias. La selección de las asociaciones será hecha por convocatorias de calificación publicados por el Ministerio de las Comunicaciones, pero la autorización del canal (las cuatro franjas) es dada para el poder público local, no para las asociaciones. En caso de más de un interesado, se intenta un acuerdo. Si no hay acuerdos, la franja será mantenida por aquella asociación con más firmas de apoyo, según criterios previstos en la norma. Las asociaciones responsables deben ser abiertas para ingreso de cualquier ciudadano, y el Canal debe mantener un consejo local con composición plural. Cada 15 años, se hace un nuevo proceso de selección.

12. Regulación de la concentración y TV digital

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

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

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

lo que significa que una emisora puede transmitir, a partir de un contrato de afiliación, 100% de la programación de la otra.

13. Gestión del espectro y acceso a infraestructura

Aún cuando el artículo 223 de la [Constitución Federal de 1988](#) establece el principio de la complementariedad de los sistemas privado, público y estatal, nunca hubo una reglamentación para ese principio. Hay solamente dos modalidades de reservas de espectro: una es que capitales de estados y municipios con más de 100 mil habitantes deben reservar una frecuencia para una televisión educativa. La otra es la que establece el decreto 5.820 cuando reserva cuatro canales digitales para el sector público. No hay ningún otro tipo de reserva de espectro por sector. Según datos del Fórum SBTVD, la TV digital está en funcionamiento en 436 de los 5.565 municipios brasileños, con 46,2% de la población cubierta por lo menos por una señal digital.

De las 513 emisoras en operación digital, la mayoría son de empresas comerciales que ya operan en la televisión analógica. Las televisiones públicas que buscaron la migración digital también obtuvieron frecuencias. Hay aun algunos canales, como la TV Senado, que no operaban nacionalmente en la televisión analógica abierta (solamente en la TV por suscripción) y lograron obtener licencias para canales de TV digital. En 2008, el país inició un debate sobre la implantación de un operador de red digital para la televisión pública brasileña. El proyecto, denominado Red Nacional de Televisión Digital Pública (RNTPD), tiene por objeto facilitar una infraestructura compartida para que los organismos de radiodifusión en el ámbito público (canales de EBC, legislativo, ejecutivo, comunitarios y educativos) puedan digitalizar sus transmisiones.

El proyecto fue examinado por el Consejo de Administración de EBC, en su 28ª reunión celebrada en junio de 2011, como fundamental para que el campo de la televisión pública participe del proceso de migración de la tecnología analógica a la digital en condiciones de igualdad en relación a las emisoras comerciales. El Consejo también pidió agilidad en la ejecución del proyecto a fin de que los organismos de radiodifusión públicos puedan hacer la migración digital dentro del plazo estipulado en la Ley (2016). No hay must carry digital. Sin embargo, la [ley 12.485](#), que establece las reglas para TV por suscripción, establece el must-carry en el servicio para los canales digitales públicos previstos en el decreto 5.820. Los canales comerciales abiertos también son de carga obligatoria, pero mientras no termina la transición, los operadores de TV por suscripción pueden optar entre cargar el analógico o el digital.

14. Destino del dividendo digital

El Ministerio de las Comunicaciones destinó la banda de 698 a 806 MHz (canales 52-69) para los servicios 4G³. El Ministerio de Comunicaciones dispuso la atribución de la banda de 700 MHz para el despliegue de servicios de banda ancha móvil 4G (Portaria MC nº14/2013). El 30 de septiembre de 2014 se realizó la licitación y resultaron ganadores Claro, TIM (Telecom Italia) y Telefónica (Vivo). La recaudación del Estado fue mucho menor de la esperada. El pliego de licitación prevé el inicio del uso de la banda luego de 12 meses del apagón analógico de la TV, sin embargo, como se comentó en secciones anteriores, junto con la postergación del switch off se decidió desvincularlo del inicio de operaciones de 4G.

3 Ver resolución 640 de Anatel – regulamento de convivência da tv digital com 4g- <http://www.anatel.gov.br/Portal/exibirPortalRedireciona.do?caminhoRel=&codigoDocumento=314701>; Consulta pública 29 de plano de canais para SBTVD y Regras leilão 700 mhz.

15. Participación ciudadana en políticas de TV digital

El decreto 4.901 creó un consejo consultivo de TV digital, con participación de la sociedad civil, que en teoría debería evaluar las decisiones del Comité de Desarrollo. Sin embargo, después de dos reuniones, el comité no fue más convocado, se reunió una vez por auto convocatoria. El informe final ni fue presentado al Consejo. El [decreto 5.820](#), cuando aprobó los estándares, creó también el Fórum SBTVD, que reúne 84 asociados del poder público, empresas y la comunidad científica. Sin embargo, no hay lugar para las organizaciones sin fines de lucro y otros sectores de la sociedad civil. Después de la aprobación del decreto, la participación de las organizaciones se limitó al monitoreo externo.

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

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

