

## **La regulación de la Televisión Digital Terrestre en el Perú**

*Carrillo Calle, Martín*

La Ley 28278: Ley de Radio y Televisión (LRTV) de julio del 2004, impone al Estado la tarea de promover la radiodifusión digital y traduce este deber promocional, en dos acciones que corresponden ser cumplidas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC). Estas tareas son:

- a) Tomar las medidas necesarias relativas al espectro radioeléctrico;
- b) Adoptar los estándares técnicos correspondientes.

A continuación reseñaremos las normas legales que tienen directa vinculación con la radiodifusión digital y que han sido aprobadas en el Perú desde el año 2004 a la fecha (ver anexo), las que tienen efecto desde ya o a corto o mediano plazo, sobre las -de acuerdo a las estadísticas oficiales- 1,083 estaciones de televisión, que son operadas por 355 empresas. Otro dato a tener presente es que el 61% de las estaciones de televisión son de tipo comercial, mientras que el restante 39% tienen propósitos educativos.

### **1.- Radiodifusión digital y espectro radioeléctrico**

En cuanto a tomar las medidas relativas al espectro radioeléctrico, que resulten necesarias para promover la radiodifusión digital, el MTC:

- a) Aprobó el Plan Nacional de Atribución de Frecuencias (PNAF), mediante la Resolución Ministerial 187-2005-MTC/03 de abril del 2005. La Nota P61 del PNAF, dispone que la banda 1452-1492 MHz se dedique a la radiodifusión sonora digital.
- b) Modificó el PNAF -mediante la Resolución Ministerial 645-2006-MTC/03 de agosto del 2006- para agregar la Nota P11A, que reserva la banda 470-584 MHz “para el servicio de la radiodifusión por televisión digital terrestre a nivel nacional”. Dispone además que los canales 30 y 31 “servirán exclusivamente para la realización de pruebas y demostraciones inherentes a la televisión digital”.
- c) Aprobó -mediante la Resolución Directoral 130-2007-MTC/17 de febrero del 2007- la “Directiva para la asignación temporal y realización de pruebas para la radiodifusión por televisión digital terrestre”.
- d) Agregó -mediante la Resolución Ministerial 489-2007-MTC/03 de agosto del 2007- a los 2 canales ya dedicados con exclusividad a la realización de pruebas y demostraciones de la televisión digital, dos canales más (29 y 32) con igual propósito, modificando para el efecto la Nota P11A del PNAF.

e) Volvió a modificar el PNAF -mediante la Resolución Ministerial 317-2009-MTC/03 de abril del 2009- por lo que ahora la Nota P11A, dispone la reserva de las bandas 470-608 y 614-746 MHz para la televisión digital terrestre.

De acuerdo a las normas legales -aprobadas entre el 2005 y el 2009- que acabamos de reseñar, el PNAF cuenta en la actualidad con la banda 1452-1492 MHz dedicada a la radiodifusión sonora digital y la reserva de las bandas 470-608 y 614-746 MHz para la radiodifusión por televisión digital terrestre (TDT), aunque la inclusión de lo digital en el PNAF se hizo en momentos diferentes (para la radio en abril del 2005 y para la televisión en agosto del 2006). Además hay 4 canales (29, 30, 31 y 32) dedicados exclusivamente a la realización de pruebas y demostraciones de la TDT, los cuales son asignados por el MTC siguiendo lo dispuesto por la respectiva Directiva *ad-hoc*. Si bien tanto la radio como la televisión digital cuentan con bandas asignadas, los canales de prueba han sido únicamente concedidos a la televisión digital.

## **2.- Radiodifusión digital y estándares técnicos**

En cuanto a los estándares técnicos que se han de adoptar con el propósito de promover la radiodifusión digital, la propia LRTV señala que la definición que se haga de los estándares, deberá tener en cuenta 3 criterios: las tendencias internacionales, la mayor eficiencia y el máximo beneficio para el país.

### **2.1.- De comisiones y recomendaciones**

Es el reglamento de la LRTV -aprobado mediante el Decreto Supremo 005-2005-MTC de febrero del 2005- el que otorga al MTC el plazo de 30 días para que designe una comisión, la que se encargará de estudiar y recomendar los estándares de radiodifusión digital que se deben adoptar.

Lo dispuesto por el citado reglamento se cumplió dos veces y ambas en forma extemporánea: la primera (abril del 2005) con resultado fallido, mientras que la segunda (febrero del 2007) si cumplió su objetivo, aunque con una significativa demora en la oportunidad de dar por cumplido el encargo conferido.

#### **2.1.1.- Comisión de Estudio y Definición de los Estándares de Radiodifusión Digital**

Una primera comisión se constituyó en abril del 2005 -mediante la Resolución Ministerial 262-2005-MTC/03-, y estuvo conformada por 7 funcionarios del MTC. La “Comisión de Estudio y Definición de los Estándares de Radiodifusión Digital”, como su denominación lo adelantaba, recibió el encargo de estudiar y definir los estándares “para la implementación de la radiodifusión digital en el Perú”, teniendo un período de 8 meses para cumplir con su mandato. Pese a que el reglamento de la LRTV -que opera como norma habilitante- señala que corresponde a la comisión presentar sus recomendaciones, en este caso la comisión quedó facultada -por la resolución que la constituyó- para definir los estándares técnicos.

Esta comisión quedó desactivada en la práctica (muy probablemente por el cambio de gobierno ocurrido en julio del 2006), ya que no se conoce norma legal que de por concluida su labor. La Comisión de Estudio sólo es mencionada en los considerandos de la ya citada Resolución Ministerial 645 de agosto del 2006, por haber propuesto que se reserve la banda 470-584 MHz para la TDT, lo que en efecto hizo la citada resolución.

### **2.1.2.- Comisión Multisectorial encargada de recomendar el estándar de TDT**

La segunda comisión se constituyó en febrero del 2007, mediante la Resolución Suprema 010-2007-MTC. Esta comisión tuvo carácter de multisectorial, en tanto 5 de sus 6 integrantes representaban a diversas entidades públicas: MTC, Instituto de Radio y Televisión del Perú (IRTP), Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI), Ministerio de la Producción y Ministerio de Relaciones Exteriores, respectivamente. El sexto miembro fue un representante de la sociedad civil, el que fue propuesto por el Consejo Consultivo de Radio y Televisión (CONCORTV).

Adviértase que mientras la LRTV se refiere a la radiodifusión digital, que comprende tanto a la radiodifusión sonora como a la radiodifusión televisiva, la resolución que constituyó la Comisión Multisectorial, en el segundo intento del MTC por cumplir con lo dispuesto por el reglamento de la citada ley, sólo mencionaba el estándar técnico de aplicación a la radiodifusión televisiva, dejando de lado a la radiodifusión sonora. Estamos ante un vicio de forma que lesiona el principio de jerarquía normativa, en tanto una norma de menor nivel (Resolución Suprema) modifica lo dispuesto por otra jerárquicamente superior (Decreto Supremo), reduciendo el mandato de ésta, lo cual sólo se puede hacer por la vía de la modificación a través de una norma del mismo o superior nivel jerárquico y nunca a través de un desarrollo normativo restrictivo, como es el que ha incurrido el MTC en el caso bajo comentario.

De igual forma cabe destacar que el encargo que recibió la Comisión Multisectorial fue el de recomendar al MTC, “el estándar de la televisión digital terrestre a ser adoptado en el Perú”. Pese a que el reglamento de la LRTV se refiere a “los” estándares técnicos en plural, la resolución que constituyó la Comisión Multisectorial dispuso que si bien serían evaluados distintos estándares, la recomendación a presentar en su momento debía identificar solo a uno de ellos, convirtiéndose así en “el” estándar que se habría de recomendar para que el MTC adopte la decisión correspondiente.

#### **2.1.2.1. Aspectos y criterios a evaluar**

Para el debido cumplimiento del encargo conferido, se dispuso que la Comisión Multisectorial debía considerar, entre otros, los siguientes aspectos: características técnicas de los estándares, eficiencia en el uso del espectro radioeléctrico, convergencia de servicios, contribución al acceso universal, a la reducción de la brecha digital y al desarrollo de la sociedad de la información en el país. Este sexteto de aspectos que operan como referentes valorativos, se suma al trío de criterios que ya habían sido fijados -y a los que hemos hecho referencia líneas arriba- en la propia LRTV, por lo que la Comisión

Multisectorial tenía delimitados sus parámetros de actuación por partida doble (Ley 28278 y Resolución Suprema 010-2007-MTC).

Resulta muy curioso, por no decir contradictorio, que uno de los criterios para la elección del estándar técnico de TDT, sea su contribución al “desarrollo de la sociedad de la información”, cuando en el Plan de Desarrollo de la Sociedad de la Información en el Perú, aprobado mediante el Decreto Supremo 031-2006-PCM de junio del 2006, no existe mención alguna ni a la radiodifusión digital en general ni a la TDT en particular, pese a que la separación temporal entre las respectivas normas de aprobación, es de tan sólo 8 meses.

#### **2.1.2.2. Plazo y prórrogas**

A la Comisión Multisectorial se le dio dos plazos: uno primero -de 30 días contados desde su instalación- para que presente su plan de trabajo y uno adicional de 120 días -que correría desde la aprobación del referido plan- para que entregue su recomendación técnica. A fines de julio del 2007 -mediante la Resolución Ministerial 396-2007-MTC/03- se aprobó el plan de trabajo de la Comisión Multisectorial y se dispuso la publicación del mismo en la página web del MTC. En el plan de trabajo aprobado, se señaló que dentro del diagnóstico del servicio de televisión en el Perú, se incluiría un análisis del marco legal vigente y que los estándares internacionales de TDT a ser estudiados serían: *Advanced television systems committee* (ATSC)-Estados Unidos, *Digital video broadcasting* (DVB)-Europa, e *Integrated services digital broadcasting* (ISDB)-Japón.

En cumplimiento de lo dispuesto por la Resolución Ministerial que constituyó la Comisión Multisectorial, el plazo para presentar el informe con recomendaciones vencía inicialmente en noviembre del 2007, pero ese plazo fue prorrogado sucesivamente -justificándose en distintos motivos- hasta en 6 oportunidades.

La primera prórroga -de 60 días calendario- se sustentó “en la necesidad de realizar pruebas de campo, para lo cual se requiere contar con los equipos necesarios para su realización a ser provistos por los representantes internacionales de cada uno de los estándares de Televisión Digital Terrestre”. La segunda y la tercera postergación -de 30 días hábiles en el primer caso y de 30 días calendario en el segundo- atendió en ambos casos al pedido de la Comisión Multisectorial para poder culminar la versión final de su informe.

La cuarta prórroga -que le otorga un plazo extra de 180 días calendario- se fundamentó en que el MTC había decidido ampliar el encargo de la Comisión Multisectorial, a la que ahora le pedía que evalúe en los estándares bajo estudio, “el desarrollo del servicio de radiodifusión por televisión en terminales de servicio móviles”. La quinta prórroga -de 90 días calendario- se debió a que la Comisión recibió el encargo de evaluar dos nuevos estándares: el *Digital Terrestrial Multimedia Broadcasting* (DTMB) de China y el *Integrated services digital broadcasting-terrestrial* (ISDB-T) con innovaciones brasileñas. La sexta y última prórroga -de 60 días calendario- se debió a que la Comisión no había recibido “la información económica y de cooperación técnica-económica de algunos de los estándares considerados en la evaluación que viene realizando”.

La Comisión Multisectorial concluyó su trabajo en febrero de 2009 -15 meses después de la fecha inicialmente señalada-, siendo aprobado su informe final por la Resolución Suprema 019-2009-MTC de abril del 2009, la que dispuso que dicho documento sea publicado en la página web del MTC. El informe final de la Comisión Multisectorial solo se refiere al marco legal aplicable, para hacer una sumilla de los principales dispositivos aprobados desde la publicación de la LRTV, sin hacer sugerencias de las modificaciones que deberían discutirse y aprobarse como consecuencia de la adopción del estándar técnico de la TDT.

### **2.1.2.3. Adopción del estándar ISDB-T**

Con la Resolución Suprema 019-2009-MTC, también se adopta el ISDB-T como sistema de TDT para el Perú. Antes que nosotros, Brasil era el único país del continente americano que aplicaba este estándar. Inmediatamente después de la decisión peruana, Argentina (Resolución N° 171 del Ministerio de Planificación Federal de agosto de 2009) y Chile (Decreto N° 136 del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de setiembre de 2009) se sumaron a los usuarios del estándar ISDB-T, habiendo ya anunciado oficialmente el gobierno de Venezuela y el de Ecuador que próximamente harán lo propio.

En setiembre del 2009 se celebró en Lima el primer Foro Internacional ISDB-T, en el que los máximos responsables de las políticas de telecomunicaciones de Japón, Brasil, Chile, Argentina y Perú, reafirmaron “su voluntad de trabajar juntos para la adecuada implementación del sistema ISDB-T” y se comprometen a realizar “todos los esfuerzos posibles para establecer marcos normativos comunes, que permitan consolidar el sistema de televisión digital ISDB-T latinoamericano y aprovechar las economías de escala que se generen en éste”.

Debemos señalar que el ISDB-T coexiste en las Américas con los otros dos estándares técnicos de TDT más conocidos, ya que por el estándar DVB optaron Uruguay, Panamá y Colombia, mientras que los Estados Unidos, Canadá, México, Honduras y El Salvador, ya usan o están próximos a usar el estándar ATSC.

## **3.- Plan Maestro de implementación de la TDT**

Si bien no es un mandato que surja de la LRTV o de su reglamento, una vez adoptado el estándar técnico para la TDT, el MTC anunció su decisión de elaborar un “Plan Maestro” para implementar el ISDB-T en nuestro país, el cual ya ha sido aprobado.

### **3.1. Comisión Multisectorial Temporal**

Mediante la Resolución Suprema 082-2009-PCM de abril del 2009, se creó una nueva Comisión Multisectorial, esta vez encargada de formular recomendaciones para la elaboración del “Plan Maestro” de implementación de la TDT, aunque en este caso se puso mucho énfasis en destacar en la denominación de la misma, su condición de efímera en el tiempo. Ahora fueron 4 de sus 7 integrantes, los que representaban a diversas entidades públicas: MTC, IRTP, INDECOPI y Ministerio de la Producción, respectivamente, mientras que los otros 3 miembros, representaban a la Asociación Peruana de

Consumidores y Usuarios (ASPEC), al Colegio de Ingenieros del Perú y a “las principales instituciones que agrupan a los titulares del servicio de radiodifusión por televisión”, en cada caso. Este último cupo fue asumido por un representante de la Sociedad Nacional de Radio y Televisión, influyente interlocutor empresarial, pese a que sólo representa al 1% de las empresas que cuentan con autorizaciones para explotar los servicios de radio y televisión en el Perú.

A la Comisión Multisectorial Temporal se le dio un plazo de 60 días útiles -contados desde su instalación- al vencimiento del cual, debía efectuar recomendaciones para:

- a) El proceso de implementación de la TDT. Especialmente en lo que respecta a cronogramas, etapas y mecanismos de financiamiento.
- b) La difusión del proceso de transición de la TDT. Especialmente en lo que respecta a beneficios de la TDT, características de televisores y decodificadores, implementación de mecanismos de información para la absolución de dudas, consultas y registro de problemas de cobertura y señal.

La comisión desarrolló sus labores entre mayo y agosto del 2009, y ya entregó su informe final al MTC, sin que este haya expresado -a la fecha- aprobación formal del mismo, lo que si ocurrió con el informe de la anterior Comisión Multisectorial.

En el informe final de la Comisión Multisectorial Temporal, se:

- a) señala la necesidad de adecuar “la legislación vigente a la tecnología digital con una regulación clara que garantice la libre y leal competencia, así como el libre y gratuito acceso de los usuarios (televidentes) a las señales de televisión abierta autorizadas en sus localidades”.
- b) reclama “el respeto de los derechos adquiridos por los radiodifusores con autorización vigente y que cumplen con las condiciones regulatorias que oportunamente se establezcan”, por lo que pide que el futuro Plan de Canalización Digital, reserve frecuencias a favor de los actuales titulares de autorizaciones de la televisión analógica, “para la operación en “simulcast” (entendiéndose como tal la coexistencia de transmisiones analógica/digital con la inclusión de la misma programación, que se difunde por la señal analógica, y simultáneamente en cada uno de los servicios en formato digital: fijo y móvil/portátil)”.
- c) advierte que “Es importante establecer a nivel regulatorio, que la fecha límite para la vigencia de las autorizaciones de televisión analógica, coincida con la fecha propuesta para el apagón analógico”.

### **3.2. Consulta pública del Proyecto de Plan Maestro**

El 9 de marzo del 2010, el MTC difundió para consulta pública, el proyecto de un decreto supremo -acompañado con su respectiva exposición de motivos-, por el cual se aprobaría el

“Plan Maestro” para la implementación de la TDT y se modificaría el reglamento de la LRTV.

### **3.3. Lo que dice el Plan Maestro**

Luego de un brevísimo período de consulta -que fue más ritual que efectiva, pues sirvió únicamente para eliminar 2 artículos del proyecto-, el 29 de marzo se publicó el Decreto Supremo 017-2010-MTC, por el cual se aprueba en primer lugar el “Plan Maestro” para la implementación de la TDT en el Perú y -complementariamente- se modifica parcialmente el reglamento de la LRTV.

Lo primero que debemos de decir es que denominar “Plan Maestro” a 23 artículos más 3 disposiciones complementarias, los que configuran un marco normativo mínimo cuyo propósito es orientar la transición de nuestra televisión de lo analógico a lo digital, resulta exorbitante y desproporcionado. Las deficiencias y omisiones que reseñaremos a los siguientes párrafos, ponen en cuestión la auto asignada “maestría” del plan bajo comentario.

Debemos lamentar que el tema legal haya sido un flanco muy débil en todos los informes de las comisiones a las que se le encargó hacer recomendaciones sobre la TDT, y esa insuficiencia se pone en evidencia una vez más, cuando la única reforma legislativa que demanda la implementación de la TDT, es para el MTC una puntual modificación (2 cambios y 2 agregados) del reglamento de la LRTV.

#### **3.3.1. Objeto**

El “Plan Maestro” declara que su objeto es “establecer las medidas y acciones necesarias para la transición de los servicios de radiodifusión por televisión con tecnología analógica, hacia la prestación de estos servicios utilizando tecnología digital” (artículo 1°), precisando luego que su ámbito de aplicación es la televisión de señal abierta (artículo 4°).

Como se sabe, la transición de lo analógico a lo digital implica -entre otras cosas- el paso de las estaciones de televisión que transiten en VHF (*very high frequency*) a la UHF (*ultra high frequency*). De las 1,083 estaciones de televisión que operan en el país, 722 son las que transmiten en VHF, por lo que la migración afectará a los 2/3 de ellas, aunque de manera escalonada dado el calendario de implementación progresiva ya aprobado.

#### **3.3.2. Gratuidad de “una” señal**

El “Plan Maestro” dispone que los servicios de radiodifusión por TDT, “transmitirán como mínimo una señal abierta para el acceso libre y gratuito del público en general, a través de receptores fijos y portátiles” (artículo 7°.1). Al fijar esta obligación se configura el componente gratuito del modelo de negocio de la TDT, pero nada se dice del acceso condicionado a las otras 5 señales que se pueden ofrecer desde un mismo canal, lo que implicaría un pago por parte del televidente, sea en la modalidad de abono o en la de uso (*pay per view*).

### **3.3.3. Implementación de la TDT por territorios**

La implementación de la TDT se hará en forma progresiva en 4 áreas determinadas por el “Plan Maestro”: territorio 1 (Lima y Callao); territorio 2 (Arequipa, Cusco, Trujillo, Chiclayo, Piura y Huancayo); territorio 3 (Ayacucho, Chimbote, Ica, Iquitos, Juliaca, Pucallpa, Puno y Tacna) y territorio 4 (localidades no incluidas en los anteriores territorios) (artículo 8°).

### **3.3.4. Modalidades de la transición analógico-digital**

Son 2 las modalidades para la transición de la televisión analógica a la digital: a) Transmisión simultánea de la programación en señal analógica y en señal digital, utilizando 2 canales y b) Transmisión directa a la prestación de los servicios de radiodifusión utilizando la tecnología digital, utilizando un canal (artículo 9°.2).

Dentro de los 6 meses siguientes a la publicación del Plan de Canalización y Asignación de Frecuencias de sus respectivas localidades, los titulares de autorizaciones deben de presentar su expresión de interés al MTC (artículo 9°.3), quien aprobará la modalidad que le haya sido solicitada. Se entenderá que el titular que no pida dicha autorización administrativa, continuara transmitiendo en analógico hasta el vencimiento de su autorización o del plazo previsto para el “apagón analógico”, lo que ocurra primero en el tiempo (artículo 9°.6), lo que significará su retiro del espectro y consecuentemente del mercado audiovisual.

Según lo establecido por el “Plan Maestro”, para que la transición analógico-digital se inicie operativamente, se requiere tener al día los 617 planes de canalización y asignación de frecuencias existentes. Recordemos que mediante el Decreto Supremo 010-2008-MTC - de marzo del 2008- se creó la Comisión de Alto Nivel encargada de evaluar dichos planes, a la que se le pidió considerar las migraciones de la banda VHF hacia la UHF, como consecuencia de la implementación de la TDT. A dos años de constituida esta comisión, no se conoce su informe final, por lo que a la fecha está inconclusa la revisión de los planes de canalización, lo que sin duda afectará los plazos considerados para la transición analógico-digital.

### **3.3.5. Canal de gestión exclusiva**

En el caso de la modalidad de transmisión analógico-digital simultánea, el MTC dispondrá la migración a un canal de gestión exclusiva o a un canal de gestión compartida. Para tener un canal de gestión exclusiva, se requiere ser persona natural o jurídica y contar como mínimo con autorizaciones para brindar el servicio de radiodifusión por televisión en Lima y en el 50% de localidades de los territorios 2 y 3, considerados en conjunto (lo que exige presencia en por lo menos 7 de las 14 localidades consideradas en esos 2 territorios) (artículo 11°.1).

### **3.3.6. Canal de gestión compartida: “multiplexación” en tríos y dúos**

Los operadores que no alcancen a cumplir con el requisito de implantación exigido para un canal de gestión exclusiva, pueden tener un canal de gestión compartida, siempre que se asocien como mínimo 3 titulares de autorizaciones que operen en la misma localidad, aunque excepcionalmente se permite una gestión compartida entre 2 titulares (artículo 11°.3 y 11°.4).

De esta manera se introduce en nuestro medio la figura de la “multiplexación”, que permite dividir la señal aplicando diversos criterios técnicos (por tiempo; frecuencia; código; longitud de onda), lo que facilita la convivencia y vigencia mediática de varios operadores, aunque el “Plan Maestro” no regula estos aspectos y los deja al libre criterio de los operadores, quienes se han de consorciar como estrategia de sobrevivencia en el mercado de lo audiovisual, más que por verdadera vocación asociativa. El acuerdo privado entre operadores para una gestión compartida, debe de incluir cláusulas referidas a “las condiciones técnicas y económicas del uso compartido de la antena, el transmisor y el multiplexor” y a “la prioridad en la que las distintas programaciones serán visualizadas en los receptores y las condiciones para la gestión del On-Seg” (artículo 11°.6).

### **3.3.7. Inicio de la transmisión de la TDT**

El plazo máximo para el inicio de las transmisiones de la TDT, es el segundo trimestre del 2014 para el territorio 1 (Lima y Callao); el tercer trimestre del 2016 para el territorio 2 (Arequipa, Cusco, Trujillo, Chiclayo, Piura y Huancayo); el cuarto trimestre del 2018 para el territorio 3 (Ayacucho, Chimote, Ica, Iquitos, Juliaca, Pucallpa, Puno y Tacna) y el primer trimestre del 2024 para el territorio 4 (localidades no incluidas en los territorios anteriormente identificados) (artículo 15°.1).

### **3.3.8. “Apagón analógico”**

El cese de las transmisiones de la televisión con tecnología analógica, conocido por el nombre de “apagón analógico”, ocurrirá en el cuarto trimestre del 2020 para el territorio 1; el cuarto trimestre del 2022 para el territorio 2; el cuarto trimestre del 2024 para el territorio 3. Para el territorio 4 no se ha fijado un referente temporal para la ocurrencia del deseado “apagón” (artículo 17°).

Téngase presente que las innominadas localidades comprendidas en el territorio 4, representan el 47% de la población total del país, para los que la oferta del Estado es que a partir del año 2024 algunos de ellos podrán tener acceso a la TDT, pero sin que exista un firme compromiso para alcanzar la cobertura universal en un plazo determinado, por lo que continuarán *sine die* con el sistema analógico que la otra mitad del Perú ya habrá superado.

Con la reciente modificación del artículo 40° del reglamento de la LRTV, se dispone que “siempre que no hubiera restricciones de espectro, se podrá otorgar a pedido de parte, nuevas autorizaciones para la prestación del servicio de radiodifusión por televisión con tecnología analógica, cuando ésta decisión promueva el desarrollo del servicio en áreas rurales, de preferente interés social o en zonas de frontera; de acuerdo a las condiciones,

plazos y en las localidades que establezca el Ministerio”. Esta disposición confirma que el 47% de los peruanos -en esta y en varias de sus próximas generaciones- no verán el “apagón analógico”, que ya habrá ocurrido para la otra mitad del país en el año 2024.

¿Con que base objetiva el MTC puede seguir sosteniendo que en el Perú se busca el acceso universal a la TDT? El porcentaje mencionado, que refleja nuestra particular realidad geográfica y socio-económica, deja como un simple slogan publicitario la afirmación oficial que sostiene que la TDT será un medio de inclusión social, cuando desde ya se proyecta como otro elemento de diferenciación pluridimensional.

### **3.3.9. Informe evaluativo anual del MTC**

El MTC presentará anualmente un informe de evaluación del proceso de implementación de la TDT, que incluya el monto de las inversiones ejecutadas y proyectadas así como el porcentaje de la programación que se ofrece en alta definición (artículo 21°.1). En el “Plan Maestro” no hay indicadores cuantitativos, parámetros cualitativos ni logros progresivos a alcanzar, que nos permitan pensar que los informes anuales del MTC servirán para hacer un monitoreo riguroso y eficiente, que permita hacer las correcciones necesarias y oportunas, en el proceso de implementación de la TDT.

### **3.3.10. Financiamiento**

El MTC “promoverá las coordinaciones entre los titulares de autorizaciones y las entidades nacionales y/o extranjeras que, en virtud de acuerdos en los que sea parte el Estado Peruano, tengan el compromiso de ofrecer financiamiento para agilizar la implementación” de la TDT (artículo 22°.1).

Según la exposición de motivos que acompañó al proyecto de “Plan Maestro”, cumplir con las etapas necesarias para la implementación de un sistema de TDT, demandará de los operadores de las estaciones de televisión, una inversión no menor de US \$ 500,000, la misma que puede hasta triplicarse. ¿El 39% de las estaciones de televisión en el país que tienen propósitos educativos, están en igualdad de condiciones con las televisoras de tipo comercial para afrontar las exigencias financieras que demanda la transición analógico-digital? El “Plan Maestro” no se hace esta pregunta para no tener que responderla negativamente y poner en evidencia la insuficiente actividad estatal que se limita a promover coordinaciones entre los que necesitan financiamiento y los que pueden otorgarlo.

#### **3.3.1.1. IRTP**

No es fácil de entender como si el IRTP tiene a su cargo 257 de las 1,083 estaciones de televisión en el Perú, el “Plan Maestro” solo la menciona para exonerarla de transmitir en alta definición (HD) y permitirle que su señal se emita en definición estándar (SD) (artículo 7°.3), al demandar una inversión en tecnología menos onerosa. Si el IRTP es el primer operador del país, al manejar el 23,7% de las estaciones televisivas, es obvio que el futuro de la TDT será marcado por las iniciativas que tome éste ente público en la materia, sobre las que el citado plan no nos aporta nada.

Gracias a una donación del gobierno de Japón de 4 millones de dólares para la compra de transmisores y equipos, desde el 30 de marzo del 2010 la señal de IRTP se sigue emitiendo en analógico en el canal 7 (VHF) y se emite en digital a través del canal 16 (UHF).

### **3.4. Lo que no dice el Plan Maestro**

Si bien son muchas las críticas que merece el “Plan Maestro” por su definición -de forma y fondo- del marco legal para la transición analógico-digital, consideramos que deben ser mayores las observaciones que corresponde hacerle, por los silencios y omisiones en que incurre.

#### **3.4.1. Concentración**

El “Plan Maestro” guarda silencio respecto al hecho que las 10 más grandes empresas del sector -de un universo de 355- tienen asignadas el 56,8% de las estaciones televisivas. Nada dice el plan respecto a los instrumentos que se ha previsto utilizar para que la TDT no consolide o acreciente esta situación de evidente concentración, que limita la pluralidad de la oferta informativa que reclama una sociedad democrática.

#### **3.4.2. De receptores integrados y decodificadores externos**

Según la exposición de motivos que acompañó al proyecto de “Plan Maestro”, al finalizar el año 2018, más del 50% de la población peruana podrá disfrutar de los beneficios de la TDT. Obviamente que para que estas proyecciones se cumplan, todos los televidentes de las 16 localidades de los 3 territorios determinados, deberán haber cambiado su aparato de televisión por uno que capte la señal de TDT (receptor integrado), o adquirido un decodificador externo (*set top box*) para acoplarlo a su televisor de siempre, asumiendo por sí y ante sí el costo que implica cada uno de estos sintonizadores, pues el “Plan Maestro” no tiene ninguna medida de subsidio estatal y/o exoneración fiscal para fomentar el crecimiento de la penetración bruta (número de sintonizadores vendidos) ni el de la penetración real (número de hogares con sintonizadores) de la TDT. Pese a que el MTC anunció que los decodificadores costarían alrededor de 28 dólares, el precio de los primeros que se ofertan en nuestro mercado superan los 100 dólares.

#### **3.4.3. Servicios adicionales y servicios interactivos**

Aunque el MTC asociaba -correctamente, sin duda- la adopción del estándar técnico de la TDT con la convergencia tecnológica, y que una de las finalidades de la digitalización del servicio de radiodifusión por televisión, es “Posibilitar la provisión de nuevos servicios que aporten el máximo beneficio para el país” (artículo 5º, b), el “Plan Maestro” no regula nada respecto a los servicios digitales adicionales y/o complementarios, como pueden ser los de información sobre la programación y selección del idioma de emisión, servicios de televisión enriquecida (imágenes con nuevas tomas y otros ángulos, *backstage* y entrevistas a los artistas), información meteorológica, información bursátil, información sobre el tránsito, páginas amarillas, horóscopo, juegos, video bajo demanda (VOD), internet y e-mail.

Tampoco se mencionan los servicios interactivos como las guías de programación que permiten el consumo bajo demanda, los servicios transaccionales que permiten las telecompras, la telebanca y los juegos de azar (loterías y apuestas), los servicios de soporte para la educación a distancia, para actividades laborales (teletrabajo) y profesionales (telemedicina) y servicios de gobierno electrónico, como pueden ser la tramitación *on line* y mecanismos de consulta popular (desde encuestas hasta votaciones). Todas estas aplicaciones que ofrece la TDT, no sólo son nichos de nuevos mercados, sino también son potenciales instrumentos de educación, formación y democratización, que deben ser objeto de una política pública de lo audiovisual.

Téngase presente que, ya sea por ser servicios de pago o por sus características técnicas, no todas las emisiones de la TDT -y en particular los servicios adicionales y los servicios interactivos- se destinan “a ser recibidas directamente por el público en general”, lo que no les permite ser calificadas como servicios de radiodifusión, según como son definidos los mismos por la LRTV.

#### **3.4.4. Mercado audiovisual**

El “Plan Maestro” no aporta ninguna proyección económica de nuestro mercado audiovisual en proceso de digitalización, ni sobre el impacto de la TDT en el empleo sectorial.

Pese a que una de las finalidades de la digitalización de la televisión es “Fomentar el desarrollo en el territorio nacional, de las industrias vinculadas a la cadena de valor de la televisión” (artículo 5º, d), el “Plan Maestro” no orienta ni promueve el encadenamiento de bienes y servicios que daría opción a la intervención de las MYPE’s, en las oportunidades de negocios que se generen con la transición analógico-digital.

#### **3.4.5 Presupuesto público y radiodifusión estatal**

La exposición de motivos que acompañó al proyecto de “Plan Maestro”, señalaba que la aplicación de este “no irrogará gastos al Estado”. ¿De dónde piensan las autoridades del MTC que el IRTP, 2 gobiernos regionales, 12 municipalidades y 3 universidades públicas, que según las estadísticas oficiales son titulares de autorizaciones de televisión en señal analógica, van a financiar su transición al sistema digital, si no es -en todo o en parte- del presupuesto público?

Cabe recordar que el Poder Ejecutivo -desde hace más de 5 años- incumple la LRTV, al no haber presentado para su debate parlamentario, el proyecto de Ley de Radiodifusión Estatal.

#### **3.4.6. Mecanismos informativos para atender dudas y consultas de la transición**

Pese a que el MTC encargó a la Comisión Multisectorial Temporal que le haga recomendaciones -entre otros tópicos- sobre los mecanismos de información para la absolución de dudas, consultas y registro de problemas de cobertura y señal de la TDT, y la

citada comisión cumplió con presentar un plan de comunicación para la transición analógico-digital, en el “Plan Maestro” no se considera este importante tema.

### **3.4.7. Formación técnica y profesional**

El “Plan Maestro” no fomenta puentes con el mundo académico, pese a que 1° universidades colaboraron con la Comisión Multisectorial encargada de recomendar el estándar de la TDT, y omite cualquier estímulo a las actividades de formación y perfeccionamiento profesional, en el uso del estándar a implementar y el aprovechamiento de todo su potencial.

### **3.4.8. Descentralización administrativa**

Pese a estar inmersos en un proceso de transferencia de competencias como parte de la descentralización administrativa del país, el “Plan Maestro” no hace mención a la intervención de los gobiernos regionales en materia de TDT.

## **4. A modo de conclusión**

Seducido por la actual tecnología digital y encandilado por las futuras oportunidades de negocios, el MTC está cayendo en un reduccionismo tecno-economicista a la hora de afrontar la digitalización de la televisión, por lo que no está ejerciendo correctamente sus funciones de autoridad pública en la materia y consecuente diseñador de un modelo integral para la TDT que debemos implementar (rol político), lo que lo está llevando a ejercer de manera deficiente su capacidad reglamentaria (rol normativo).

Desde la adopción del estándar ISDB-T de la TDT en abril del 2009, se hace necesario un proceso de revisión integral de la Ley de Telecomunicaciones y de la LRTV. Este proceso de revisión normativa se debe proyectar de igual modo a otras normas vinculadas, como las normas técnicas del servicio de radiodifusión, aprobadas mediante la Resolución Ministerial 358-2003-MTC/03 de mayo del 2003, que no hacen ninguna referencia a lo digital para la radio ni para la televisión. Si bien mediante la Resolución Ministerial 645-2009-MTC/03 de setiembre del 2009, se aprobó las especificaciones técnicas mínimas que se deberán cumplir en la fabricación de los receptores de TDT, “a fin de garantizar al usuario, la recepción de la señal digital a ser emitida en su oportunidad, por los servicios de radiodifusión por televisión digital terrestre, correspondiente al estándar ISDB-T”, aun no se ha hecho lo propio con los requerimientos técnicos exigibles a los decodificadores. En la agenda legal pendiente, debe también incluirse la forma operativa en que se va a traducir el compromiso político compartido con Brasil, Argentina y Chile, de establecer “marcos normativos comunes” para la TDT.

Las deficiencias y omisiones que hemos reseñado en párrafos precedentes, dejan la duda si el MTC -por lo demostrado hasta el momento-, es la autoridad en verdad “competente” para diseñar y llevar a cabo la implementación de la TDT en el Perú.

## **BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN CONSULTADA**

-: La televisión digital terrenal en España. Situación y tendencias. Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. Consell de l'Audiovisual de Catalunya. Madrid, 2002. 147 pp.

-: Comparativa de la evolución de la TDT en España en el contexto europeo. ImpulsaTDT. Madrid, 2007. 29 pp.

-: Informe de recomendación del estándar de televisión digital terrestre a ser adoptado en el Perú. Lima, 2009. 384 pp.

-: Informe final de la Comisión Multisectorial temporal encargada de formular recomendaciones al MTC para la elaboración del Plan Maestro de implementación de la Televisión Digital Terrestre. Lima, 2009. 119 pp.

**Arias, Gerardo:** Televisión digital: cambio tecnológico o tecnología para el cambio. En: Diálogos de la Comunicación N° 77. Julio-Diciembre 2008. FELAFACS. <http://www.dialogosfelafacs.net/77/articulos/pdf/77GerardoArias.pdf>

**Consejo Consultivo de Radio y Televisión:** Estadísticas de la radio y la televisión en el Perú. Lima, 2010. 29 pp.

**Consejo Consultivo de Radio y Televisión:** Televisión digital terrestre: [http://www.concortv.gob.pe/es/index.php?option=com\\_content&view=article&id=469&Itemid=48](http://www.concortv.gob.pe/es/index.php?option=com_content&view=article&id=469&Itemid=48)

**Corredoira, Loreto:** La convergencia de los medios: televisión y radio digital. En: Bel, Ignacio y Corredoira, Loreto (Coordinadores): Derecho de la Información. Ariel. Barcelona, 2003. Pp. 531 al 543.

**Donoso, Lorena:** TV digital. Manual para uso de Legisladores. Fundación Ebert. Santiago, 2008. 106 pp.

**Gómez, Gustavo:** La radio y la televisión en la era digital. Oportunidades, desafíos y propuestas para garantizar la diversidad y el pluralismo en los medios de comunicación. Fundación Ebert. 2007. 28 pp.

**Ministerio de Transportes y Comunicaciones:** Televisión digital terrestre: <http://www.mtc.gob.pe/portal/tdt/tdt.html>

## ANEXO

### Perú: Legislación sobre Televisión Digital Terrestre (TDT) 2004-2010

FECHA	NORMA LEGAL	SUMILA
2010 Marzo	Decreto Supremo 017-2010-MTC	Aprueban el Plan Maestro para la implementación de la TDT.
2009 Setiembre	Resolución Ministerial 645-2009-MTC/03	Aprueban las especificaciones técnicas mínimas de los receptores de TDT del estándar ISDB-T.
2009 Abril	Resolución Ministerial 317-2009-MTC/03	Modifican el Plan Nacional de Atribución de Frecuencias y reservan las bandas 470-608 y 614-748 MHz para la TDT.
2009 Abril	Resolución Suprema 082-2009-PCM	Crean la Comisión Multisectorial Temporal encargada de formular recomendaciones para la elaboración del Plan Maestro de Implementación de la TDT.
2009 Abril	Resolución Suprema 019-2009-MTC	Adoptan el estándar ISDB-T como sistema de TDT.
2008 Diciembre	Resolución Suprema 151-2008-MTC	Prorrogan por 60 días calendario plazo para que la Comisión Multisectorial presente su informe.
2008 Setiembre	Decreto Supremo 028-2008-MTC	Prorrogan plazo para que presente su informe la Comisión de Alto Nivel encargada de evaluar los planes de canalización y la asignación de frecuencias del espectro radioeléctrico.
2008 Setiembre	Resolución Suprema 119-2008-MTC	Incrementan los estándares de TDT a evaluar por la Comisión Multisectorial y prorrogan por 90 días calendario plazo para que presente su informe.
2008 Marzo	Decreto Supremo 010-2008-MTC	Crean Comisión de Alto Nivel para evaluar los planes de canalización y la asignación de frecuencias del espectro radioeléctrico, la misma que debe considerar las migraciones entre las bandas VHF y UHF, como consecuencia de la adopción del estándar de TDT.
2008 Marzo	Resolución Suprema 036-008-MTC	Amplían encargo a la Comisión Multisectorial para que haga recomendaciones sobre el estándar de TDT aplicable a servicios móviles. Prorrogan por 180 días calendario plazo para que la Comisión presente su informe.
2008 Febrero	Resolución Suprema 022-2008-MTC	Prorrogan por 30 días calendario plazo para que la Comisión Multisectorial presente su informe.
2008 Enero	Resolución Suprema 005-2008-MTC	Prorrogan por 30 días hábiles plazo para que la Comisión Multisectorial presente su informe.
2007 Noviembre	Resolución Suprema 093-2007-MTC	Prorrogan por 60 días calendario plazo para que la Comisión Multisectorial presente su informe.
2007	Resolución Ministerial	Modifican el Plan Nacional de Atribución de

Agosto	489-2007-MTC/03	Frecuencias y destinan en exclusividad 2 canales para la realización de pruebas y demostraciones de la televisión digital.
2007 Julio	Resolución Ministerial 396-2007-MTC/03	Aprueban el Plan de Trabajo de la Comisión Multisectorial encargada de recomendar el estándar de TDT a ser adoptado.
2007 Mayo	Resolución Ministerial 211-2007-MTC/03	Facultan al MTC a usar diversas bandas de frecuencias para realizar pruebas y demostraciones con el propósito de promover la convergencia de servicios y tecnologías.
2007 Febrero	Resolución Directoral 130-2007-MTC/17	Aprueban Directiva para la asignación temporal y realización de pruebas para la radiodifusión por TDT.
2007 Febrero	Resolución Suprema 010-2007-MTC	Constituyen Comisión Multisectorial encargada de recomendar el estándar de TDT a ser adoptado.
2006 Agosto	Resolución Ministerial 645-006-MTC/03	Modifican el Plan Nacional de Atribución de Frecuencias: reservan la banda 470-594 MHz para la TDT y destinan en exclusividad 2 canales para la realización de pruebas y demostraciones de la televisión digital.
2005 Mayo	Resolución Ministerial 262-005-MTC/03	Constituyen comisión encargada de estudiar y definir los estándares de la radiodifusión digital.
2005 Abril	Resolución Ministerial 187-2005-MTC/03	Aprueban Plan Nacional de Atribución de Frecuencias y señalan banda para la radiodifusión sonora digital.
2005 Febrero	Decreto Supremo 005-2005-MTC	Otorgan 30 días de plazo para que el MTC designe una comisión para que se encargue del estudio y la recomendación de los estándares para la implementación de la radiodifusión digital (Décimo Primera Disposición Transitoria).
2004 Julio	Ley 28278	Corresponde al Estado promover el desarrollo de la radiodifusión digital. Para tal fin, el MTC adoptará los estándares técnicos correspondientes (artículo 5°).

Fuente: Diario Oficial “*El Peruano*”

Elaboración: Martín Carrillo Calle