

# Televisión Digital: Una Propuesta Incompleta

El Ejecutivo envió al Congreso Nacional un proyecto de ley que permite la introducción de la televisión digital terrestre en nuestro país. Dicho proyecto de ley se encuentra en discusión en la Comisión de Ciencia y Tecnología de la Cámara de Diputados.

El tema merece comentarios por cuanto la propuesta no se hace cargo de la situación de hecho respecto de la propiedad del espectro y no innova en definir derechos de propiedad indefinidos sobre éste.

## Situación Actual

La evolución tecnológica de la televisión ha sido notable a partir de los últimos 30 años. En 1978, se iniciaron las transmisiones en color. Previamente sólo existía la televisión en blanco y negro, y la norma técnica empleada era la NTSC, que opera sobre concesiones VHF (Very High Frequency). A partir de 1990 comienzan las concesiones UHF (Ultra High Frequency), las cuales son mayormente de uso local.

Los canales de TV abierta cuentan con una concesión de radiodifusión televisiva de libre recepción, la cual les permite transmitir una señal analógica de televisión. Dicha concesión les da derecho a usar 6 Mhz de espec-

**Los canales de TV abierta cuentan con una concesión de radiodifusión televisiva de libre recepción, la cual les permite transmitir una señal analógica de televisión. Dicha concesión les da derecho a usar 6 Mhz de espectro radioeléctrico para poder transmitir la señal.**

tro radioeléctrico para poder transmitir la señal. Las concesiones en la actualidad se entregan por 25 años. Previamente se entregaban concesiones indefinidas, y esto se modificó el año 1992<sup>1</sup>.

Dicha concesión la otorga el Consejo Nacional de Televisión previo informe de la Subtel a través de un concurso público. La concesión se asigna al postulante que ofrece las mejores condiciones técnicas para garantizar una óptima transmisión.

En la actualidad existen alrededor de 60 concesiones analógicas de señales abiertas, 48 de ellas en VHF (las que cubren a alrededor de 570 localidades) y 12 concesiones analógicas en UHF (las que cubren 19 localidades).

La TV analógica utiliza principalmente los canales del 2 al 13 y la televisión digital se implementará entre los canales 21 y 51 en la banda UHF. La migración desde la banda VHF a UHF es una decisión que no responde a un problema tecnológico de la televisión digital.

Quienes tienen concesión indefinida en algunas localidades son: TV Nacional, Canal 13, Megavisión, Chilevisión y Red TV.

En la actualidad no existe problema de entrada al mercado de TV digital, dado que

hay espectro radioeléctrico disponible. Están disponibles en UHF las frecuencias del 21 al 51, y además Subtel se reservó 18 canales (del 52 al 69) para los servicios de radiodifusión televisiva.

## Beneficios de la TV Digital

**a) Dar más de una señal.** A diferencia de la TV analógica, donde una concesión equivale a un canal, en la TV digital, es posible transmitir hasta 4 (ó incluso 5) canales.

**b) Mejora calidad de la señal.** Adicionalmente, con la TV digital, las señales se pueden transmitir en canales seguidos, mientras que la TV analógica sólo permite transmitir señales en canales intermedios, de lo contrario se genera una sombra y baja la calidad de la señal. Por otra parte, la TV digital permite transmitir programas en alta definición.

## Propuesta del Ejecutivo

El proyecto de ley regula la transición hacia la implementación de la TV digital en Chile, el apagón de la TV analógica y el otorgamiento de concesiones para otorgar señales de TV digital en el futuro, además de otra serie de aspectos, como la entrega de subsidios, la publicidad y las campañas pública en TV.

### 1.- Otorgamiento de nuevas concesiones

Respecto de las condiciones exigidas para otorgar señales de TV digital en el futuro, el proyecto separa la actual concesión en dos diferentes:

- Una concesión del espectro radioeléctrico para dar el servicio de transporte de las señales de TV (se trata como una concesión de servicio intermedio).

- Una concesión de radiodifusión televisiva que permite emitir los contenidos audiovisuales (dar una señal).

Para acceder a la concesión de radiodifusión televisiva, se propone que el Consejo Nacional de Televisión (CNTV) llame a un concurso público (por cobertura y rapidez de cobertura) y una vez adjudicada dicha concesión, se le asigna la concesión de servicio intermedio. En caso de empate en el concurso público resuelve el CNTV. Para transmitir una señal adicional (multicanalidad) en el mismo segmento (en la misma concesión de espectro) se debe solicitar una concesión para transmitir contenidos frente al CNTV, la cual se otorgará sin concurso público.

**Es una mala señal que la autoridad tenga el poder de decisión para determinar si el uso que se le da al espectro es el adecuado o no. Ello genera incertidumbre desincentivando la inversión y afecta el derecho de propiedad.**

Las concesiones de servicio intermedio puro, que dan el derecho a transmitir sólo señales de terceros, también serían objeto de concurso público y en caso de empate, se remata la concesión entre los interesados.

Cabe señalar que un mismo canal podrá tener una concesión de servicio de radiodifusión televisiva junto con una de servicio intermedio para transmitir su propio contenido, y otra concesión de servicio intermedio puro para poder transmitir señales de 3<sup>os</sup>, es decir para arrendar su capacidad de transmisión.

Adicionalmente, existirá una nueva clase de concesión: la que habilita para transmitir contenidos pero no requiere de espectro radioeléctrico, es decir, la que no va unida a la concesión de servicio intermedio. Será facultad del CNTV otorgar este tipo de concesión, sin necesidad de llamar a concurso público, siempre que el peticionario declare que tiene un contrato con un concesionario de espectro radioeléctrico para poder transmitir dicha señal.

## Restricciones a la Participación

El proyecto establece que no podrá otorgarse otra concesión de radiodifusión televisiva a quien ya tenga una en la misma área geográfica y que no podrán otorgarse más de dos concesiones de servicios intermedios de telecomunicaciones a una misma persona jurídica (grupo empresarial).

Es decir, en una misma área geográfica una misma empresa no podrá tener más de 6Mhz para transmitir su propio contenido.

## La Transición

Durante el período total de transición, que según el proyecto sería de 8 años, los canales actuales de TV abierta deberán transmitir simultáneamente su señal analógica y digital (simulcasting). Luego de lo cual vendría el apagón de la televisión analógica y toda la transmisión sería digital. Para ese período se espera exista una cobertura total del servicio digital. Dentro de los 8 años, en los primeros 5 años se espera que los canales de TV logren un nivel de cobertura mínima.

El proyecto establece que los concesionarios actuales de señales de TV abierta, ya sea que tengan una concesión indefinida o a 25 años, podrán solicitar la concesión de una señal de radio transmisión televisiva para TV digital, la cual se otorga en conjunto con una de servicio intermedio de telecomunicaciones (espectro), por 20 años. Ambas concesiones les permiten dar más de una señal en los 6 Mhz. Transcurridos los 20 años, se llama nuevamente a concurso público y se asigna la concesión. El operador previo tiene un derecho preferente para adjudicarse nuevamente la concesión.

En su defecto, si no solicitan la nueva concesión, se les respeta el derecho a transmitir la señal en alta definición y se les otorga un espacio de espectro para poder hacerlo (en el proyecto no se señala cuánto espectro se les asignará para ello). Sólo se les permite dar 1 señal. Es decir sólo se le respeta el derecho a seguir transmitiendo la señal pero ahora en UHF, el derecho a transmitir en VHF muere con el apagón digital.

## Desventajas de la Solución Propuesta

a) La propuesta del Ejecutivo no se hace cargo de la situación de hecho. En efecto, no reconoce que los canales de TV abierta tienen una concesión para usar 6Mhz. Sin entrar en la discusión sobre si el derecho de propiedad que actualmente poseen recae en el derecho a dar la señal de radio transmisión televisiva, o bien, de usar 6 Mhz de espectro, que deberán en su momento resolver los tribunales de justicia, debiera avanzarse en otorgar derechos de propiedad sobre el espectro radioeléctrico, tal como se analiza más adelante.

b) No se mantiene el estatuto indefinido para las concesiones de TV analógica que eran indefinidas.

c) Para las nuevas concesiones de TV digital, se cambia el plazo de la concesión a 20 años, siendo que desde 1992, se han dado concesiones por 25 años. Esto tampoco es coherente con el plazo de otras concesiones de servicios intermedios de telecomunicaciones, las cuales se dan por 30 años.

d) Sólo se reconoce un derecho incipiente al uso del espectro, al permitirse que quien tenga una concesión de servicio de transporte de señales de TV pueda arrendarlo para que terceros transmitan su señal por dicho canal.

**El proyecto presentado no avanza en el sentido correcto, fundamentalmente porque no reconoce cabalmente la posibilidad de crear derechos de propiedad de uso del espectro radioeléctrico. Adicionalmente, deja otros temas sin resolver.**

No obstante, no se avanza en crear derechos de propiedad reales por usar ese espectro dando libertad al propietario para que los destine al mejor uso que pueda darle. Sigue predominando sólo el derecho a transmitir una señal.

e) La posibilidad de arrendar espectro sólo opera en la segunda concesión, en la cual el canal actúa como empresa de carrier (servicio intermedio puro). No obstante, este servicio lo podrán otorgar sólo en calidad de acceso abierto, es decir, sin la posibilidad de poder discriminar. Esto parece positivo, pero implica no poder discriminar por ejemplo, respecto del contenido a transmitir, lo cual podría ir contra de la imagen de marca inicial del canal, lo que afecta su principal negocio.

f) Otra desventaja es que el proyecto habla del correcto uso (%uso eficiente+) del espectro radioeléctrico, lo cual deja a decisión discrecional de la administración el determinar si se usa bien o mal el espectro.

g) Los plazos que establece el proyecto de ley (5 años para lograr un nivel mínimo de cobertura en TV digital) son irreales para poder dar cumplimiento a los planes de inversión que se proponen.

### Aspectos Faltantes del Proyecto

a) No existen reglas de competencia mínima con la TV digital por cable, por ejemplo, nada se dice respecto de la posibilidad de cobrar por las retransmisiones.

b) Nada se dice respecto del dividendo digital, es decir, de qué sucede o qué se hará con el espacio que quede disponible en la banda UHF después del apagón analógico.

c) No es claro en el proyecto que quien tenga la concesión de servicio intermedio puro y actúe como carrier pueda ofrecer otros servicios distintos a la televisión, como datacasting, guía de programas, etc. No existe claridad

respecto de la forma y extensión de los servicios complementarios, distintos de los televisivos que podrán darse a través de estas concesiones.

### Derecho de Propiedad

Es claro que la propuesta del Ejecutivo no reconoce la existencia de un derecho a usar los 6 Mhz que actualmente usan los canales para dar la señal de TV analógica, porque no se reconoce que exista propiedad sobre el espectro radioeléctrico.

Este es un error desde una perspectiva económica. En efecto, legalmente se reconoce que el espectro radioeléctrico es un bien nacional de uso público, pero bajo una mirada económica este bien tiene todas las características de bien privado.

En efecto, dos son las características que diferencian un bien privado de uno público puro: la capacidad de exclusión y la rivalidad en el consumo o uso. Un bien es excluyente cuando es posible impedir que otros hagan uso o consumo de él, mediante el cobro de una tarifa, por ejemplo. Por otra parte, el bien es rival cuando, al ser usado por una persona, queda menos disponible para el uso o consumo de otros.

Ambas características se aplican al espectro radioeléctrico: en otros países se asigna vía precio y en Chile vía concurso público, pero en ambos casos, quien no se lo adjudica no puede hacer uso de él (queda excluido de su uso). Por otra parte, el espectro es finito, es decir, una vez que se le asigna a un canal, queda menos disponible para asignarle a otro. Incluso, puede llegar a existir congestión en su uso. Esto implica que su uso es rival.

Dado lo anterior, nada obsta a pensar en asignar derechos de propiedad de uso del espectro indefinidos para transmitir señales de TV digital. Es más, dada la convergencia tecnológica, el espectro debiera asignarse me-

diante estos derechos de uso no vinculados a una señal o servicio de telecomunicaciones en particular, sino que debiera ser el inversionista privado quien decida a qué servicio destina el uso de su espectro y solicitar una concesión de dicho servicio para ello.

Nada impide avanzar en este sentido, si consideramos los múltiples usos que la tecnología permite y permitirá en el futuro darle al espectro radioeléctrico. No se trata de la venta de un servicio monopólico, en consecuencia, es eficiente pensar en un esquema de derechos de propiedad de uso, tal como existe en el caso de las aguas.

Finalmente, es una mala señal que la autoridad tenga el poder de decisión para determinar si el uso que se le da al espectro es el adecuado o no. Ello genera incertidumbre desincentivando la inversión y afecta el derecho de propiedad.

## **En Conclusión**

El proyecto presentado no avanza en el sentido correcto, fundamentalmente porque no reconoce cabalmente la posibilidad de crear derechos de propiedad de uso del espectro radioeléctrico. Adicionalmente, deja otros temas sin resolver.

---

<sup>1</sup> Modificado por la Ley 19.131 de 8 de abril de 1992.