



La transición a la televisión digital terrestre en Iberoamérica:

diagnóstico y prospectiva

Ángel Badillo Matos y Francisco Sierra Caballero
(editores)



Quito - Ecuador
2011

**La transición a la televisión digital terrestre en Iberoamérica:
diagnóstico y prospectiva**

Ángel Badillo Matos
Francisco Sierra Caballero
Editores

ISBN: 978-9978-55-091-5
Código de barras: 978-9978-55-091-5
Registro derecho autoral: 036137

Portada y Diagramación
Diego Acevedo

Impresión
Editorial "Quipus", CIESPAL
Quito-Ecuador

Los textos que se publican son de exclusiva responsabilidad de su autor.

Índice

Introducción	13
Estándares tecnológicos, batallas económicas y la transición digital del audiovisual terrestre en Latinoamérica Ángel Badillo Matos y Patricia Marenghi (Universidad de Salamanca)	15
Introducción: conceptos básicos de televisión digital	16
La guerra comercial de los estándares	18
Los estándares digitales en América Latina	30
Conclusiones	45
Referencias	49
A Fase da Multiplicidade da Oferta e a segmentação das audiências	57
Valério Cruz Brittos, Nadia Helena Schneider (Universidade do Vale do Rio dos Sinos).	
Introdução	57
Tecnologia e contemporaneidade	59
Multiplicação e espaços midiáticos	63
Exclusão e políticas	67
Considerações conclusivas	71
Referências	73
Servicio público audiovisual y nuevo ecosistema informativo. Líneas de reflexión para un debate democrático	75
Francisco Sierra Caballero (Universidad de Sevilla)	
Introducción	76
Servicio público audiovisual: mirar más allá de Europa	78

Diagnóstico y prospectiva del sector	85
Referencias	94
La televisión digital en la Unión Europea: políticas públicas y mercados	97
M ^a Trinidad García Leiva (Universidad Carlos III de Madrid)	
Introducción: el interés de las experiencias europeas	98
Panorámica de casos: políticas, mercados y modelos	99
Lecciones	108
Patrones y tendencias (emergentes)	111
A modo de conclusión: interrogantes planteados	114
Referencias	117
Portugal: modelo e desenvolvimento da TDT	119
Pedro Jorge Braumann (Instituto Politécnico de Lisboa)	
Introdução	119
Desenvolvimento do TDT – 1.º Fase	121
Desenvolvimento do TDT – 2.ª Fase	127
Conclusão	132
Referências	134
La televisión digital terrestre en España: políticas públicas y mercado audiovisual en la incertidumbre digital	137
Félix Ortega Mohedano (Universidad de Salamanca)	
Introducción	138
La transición a la TDT en España	142
Políticas de comunicación y la transformación del tejido audiovisual	146
Tendencias y estrategias de los operadores	156
Conclusiones y perspectivas generales de la TDT en España	168
Referencias	171
El incierto futuro de la TDT mexicana	173
Delia Covi y Florence Toussaint (Universidad Nacional Autónoma de México)	
Cambios en la economía de la cultura 1990-2010	174

El incierto futuro de la TDT mexicana

**Delia Covi y
Florence Toussaint
(Universidad Nacional Autónoma de México)**

Resumen: El presente artículo analiza la situación de la TDT y de las políticas públicas en México, dentro del marco de los cambios económicos y tecnológicos de las industrias culturales, ocurridos a partir de los años 90 en el mundo. Estos se produjeron en consonancia con las alteraciones de la economía y sus movimientos para remontar la crisis de fines de los años 80. Por tanto, la mayor parte de las orientaciones provienen de los grandes consorcios que han impulsado tanto la globalización como el tránsito a la tecnología digital. Los Estados, por su parte, se han ocupado en regular para el bien común, o en allanar el camino legal para que la expansión pudiera producirse. En el contexto de cambios económicos y técnicos, nos ocupamos de situar la emergencia de esta opción televisiva en México y el tránsito hacia el apagón analógico, la cual ha estado orientada por la lucha entre consorcios dominantes para ampliar las posibilidades de obtener beneficios, tanto en las empresas de contenidos como en las que importan

equipos, mediante un intento de integración apoyado en el sistema digital y la convergencia. El proceso político mediante el cual se ha llegado a la adopción de los estándares técnicos por un lado, y por otro a la definición de las reglas legales que habrán de regir el comportamiento de las industrias culturales en México los próximos años, especialmente a partir de la generalización del principio digital y de la convergencia, se ha visto retrasado y entorpecido por los intereses de los oligopolios, crecidos a partir del apoyo de los gobiernos neoliberales (1988-2006). Iniciamos con la explicación teórica de las modificaciones en la estructura de las industrias de la cultura y su reflejo en las televisivas debido tanto a la globalización, como a la adopción de políticas de desarrollo tecnológico para apresurar la salida de la crisis. La segunda parte entra de lleno en las políticas mexicanas que han sido implementadas, así como decretos y reglamentos para lograr el tránsito digital y la implantación de la TDT.

Cambios en la economía de la cultura 1990-2010

La emergencia de la televisión digital terrestre (TDT) en el mundo se da en consonancia con las modificaciones económicas de fines de los años 80, cuando los movimientos en la economía capitalista afectaron a todos los sectores de la industria, entre ellos al de la cultura. Los principales cambios consisten en pasar de una producción por ramas separadas, a otra en la cual, apoyándose en la convergencia tecnológica y la digitalización, las industrias de la cultura convergen, se modifican en sus formas de capitalización, se simplifica la distribución de los productos. Paralelamente, la concentración se manifiesta en la creación de grupos en los cuales se integran las distintas hileras (Miguel de Bustos, 1993). Del año 2000 a la fecha se observa otro fenómeno en los países más desarrollados, la industria de soporte tiende a vincularse cada vez más con la industria de los contenidos.

En ese marco, la situación actual de la TDT y su aparición en los distintos países está ligada a la evolución de las industrias culturales. Si bien se trata de una tecnología novedosa, no surge a partir de una ruptura con la tecnología anterior ni con el modelo económico vigente, sino que se da en secuencia con las modificaciones de las industrias culturales y en especial de la industria televisiva mundial. El esquema de negocios de dicha innovación se genera precisamente en la necesidad de aumentar el margen de ganancias, para recuperar la inversión necesaria a la implantación de una nueva tecnología que supere las agotadas posibilidades de valorización de la tecnología analógica. Y por tanto, las políticas públicas se modifican para dar sustento legal a las nuevas realidades.

Seguir la evolución de la industria de la cultura es, para la escuela francesa de economía-política,³³ una manera de explicarse los cambios en la sociedad, una forma de leer esas realidades, ya que tal evolución sucede dentro del marco social. Al adoptar este punto de vista, resulta necesario desentrañar las tendencias, las lógicas socio-económicas y las perspectivas ligadas a dichas alteraciones para comprender el lugar que ocupará la TDT en la nueva organización mercantil.

La industria de la cultura ha sufrido, desde fines de los años 80, mutaciones muy importantes debidas, entre otros factores, a la liberalización de los mercados, de las estructuras financieras, del entramado industrial, de las formas en que se reproducen, difunden y valorizan las mercancías culturales (Maison des Sciences de l'Homme, 2004). Dichos movimientos vienen aparejados con la globalización, debido a lo cual la industria audiovisual debió integrarse vertical y horizontalmente para poder competir en un mercado cada vez más extenso y complejo. Los riesgos en la inversión se multiplicaron al enfrentarse a una oferta diferenciada, múltiple y global.

Las estrategias de crecimiento de la industria en los años 80 se desarrollaron de manera paralela a la concentración del capital, con lo cual los oligopolios del sector se consolidaron. Ello dio lugar a una

33 Entre quienes destacan Bernard Miège, Armand Mattelart, Pierre Moeglin, Philippe Bouquillion, Yolanda Combès, Tristán Mattelart.

forma de organizar la empresa acorde con los requerimientos de consorcios actuando en varias hileras de la producción cultural, es decir, acumulando bajo una sola firma, industrias culturales que antes operaban de manera separada, por ejemplo la televisión, el cine, el video, los juegos.

Según la lógica industrial neoliberal, la oferta se renueva con rapidez, debe desigualarse, conocer mejor a los consumidores para saber cómo perciben la oferta. Entre las estrategias corrientes se encuentran: disminuir el carácter intercambiable de las mercancías, limitar la competencia a través de los precios, favorecer la compra por medio de un clima emocional (Bouquillion, 2010). Además, apoyarse de manera sustantiva en los estudios de marketing para adaptar los productos a las modas, las tendencias y lo que la audiencia prefiere.

El poder del mercado da forma a los dispositivos de oferta de contenidos y servicios accesibles a través de una computadora, un teléfono o un televisor, especialmente aquellos surgidos de la convergencia. Las relaciones financieras e industriales se internacionalizan. Se expresan tanto en el nivel de los contenidos, de la producción, de la obtención de valor como en la propiedad.

Las modificaciones surgidas en la industria de la cultura a fines de los años 80 son un reflejo del intento por remontar la crisis capitalista de ese periodo, dicho intento se apoya en la generalización de la tecnología digital. La convergencia permite incluir objetos, servicios y procesos ausentes del mundo industrializado y convertirlos, mediante la tecnología digital, en productos susceptibles de entrar al circuito mercantil. De esta manera se diversifica la oferta y se alcanzan públicos mayores.

Los medios tienen la doble función de estructurar la esfera privada y la pública. Con el crecimiento del espacio mediático, lo que se mueve son las fronteras entre espacio público y la esfera de la vida privada (Miege, 2007). A través de los contenidos del entretenimiento televisivo, dichas fronteras se han diluido y en este proceso lo público ha sido relegado a un plano ínfimo para poner en primer plano lo

privado, lo íntimo, con el propósito de individualizar la visión de la sociedad, de fragmentarla, de eliminar los vínculos comunitarios y la idea de pertenencia a entidades mayores a la familia e incluso poner el énfasis en el propio individuo aislado.

Los cambios económicos se ven encauzados por las políticas públicas y el esquema legal que les da forma y las concreta. En todos los países en donde se está implantando la TDT, se han hecho modificaciones al marco legislativo, tanto para actualizarlo dando cabida a las realidades que porta consigo la convergencia, como para proporcionar un marco de apoyo al desarrollo de las organizaciones, de las industrias y de las formas de valorización de los nuevos productos.

Ahí en donde el Estado es aún rector de la economía y mantiene el control sobre la industrialización, el reparto del espectro ampliado junto con sus posibilidades de agregar servicios y contenidos se ha hecho en cierto equilibrio, manteniendo a salvo los derechos de los consumidores y dando espacio a la sociedad, tal es el caso de Inglaterra y de Brasil. Por el contrario, las naciones cuya economía ha sido dominada por las transnacionales, por los oligopolios locales y sin controles a un mercado de bienes culturales en expansión, las políticas y la legislación se elaboran al calor de la coyuntura y de las presiones de los grupos económicos convertidos en grupos de presión política. El resultado de la lucha entre los oligopolios determinará el rumbo que tomen los nuevos medios. Tal es el caso de México, en donde los distintos reguladores institucionales se han visto copados por personeros de los intereses de los grandes industriales del audiovisual y las telecomunicaciones. A punto de hacer el tránsito hacia la TDT aún no existe una regulación que permita ordenar el reparto del espectro y proteger a los sectores sociales, ofreciéndoles una opción de contenidos distinta a la comercial y un acceso a los servicios en condiciones de equidad.

La crisis en el esquema de negocios de la televisión

La crisis de los años 80 hizo necesario valorizar los productos de la cultura de maneras novedosas, así por ejemplo, en el audiovisual

se incluyeron elementos antes ausentes, modificándose el sustento único en la publicidad y en la suscripción. Hoy la forma de valorizar es híbrida y tiende a ajustarse a cada uno de los sistemas que operan, así como a producir sinergias debidas a la integración horizontal y vertical de las industrias.

La industria televisiva que valoriza sus productos por medio de la publicidad encuentra su limite en la producción de ganancias cuando el gasto publicitario deja de crecer. A la vez, el aumento de la audiencia se estanca, así como las horas que el público dedica a ver la televisión. Es necesario inventar nuevas formas de atraer al televidente y de obtener ganancias. Se pasa entonces a diversificar las formas de valorización.

Se incluye la suscripción, el pago por evento, la publicidad incrustada en los programas, los convenios con las telefónicas para cobrar llamadas telefónicas a un público ávido de participar. La producción se simplifica, el equipo se reduce a un presentador y los actores son sustituidos por gente común que acepta, a cambio de un pago mínimo pero con la promesa de obtener el premio mayor del concurso, convertirse en protagonistas de historias prefabricadas por empresas que venden formatos y derechos para las adaptaciones. Tal es el caso de la empresa Endemol, cuyas novedosas fórmulas como *Big Brother* fueron comercializadas en todo el mundo.

Para que esta fórmula prospere se tuvo que ir creando entre los consumidores una cultura de la participación, se les incitó a formar parte de los contenidos de los medios, a decidir los desenlaces por medio de opiniones y más frecuentemente de “votaciones” para optar por el más popular de los integrantes de un *reality show*, por un final de telenovela, por un concursante que canta o baila en busca de un premio, de la popularidad que le significa y a su vez del ingreso en el mundo del espectáculo como aficionado para ir escalando poco a poco en la jerarquía de los interpretes, conseguir un contrato y eventualmente formar parte de las “estrellas” del consorcio. Sin embargo, como señala Bouquillion:

“Los mismos actores que dan la bienvenida a la era de los facilitadores y a los usuarios creadores de contenidos, evocan también la complementariedad y subordinación a las industrias de contenido existente” (Bouquillon, 2010, p. 24).

Desde el punto de vista técnico, la aparición de la televisión de cable y satelital dio lugar a una mayor diversidad en la oferta televisiva, lo que en un principio amplió el negocio pero más tarde lo volvió a estancar en tanto las suscripciones y la publicidad no fueron suficientes para producir ganancias. La multiplicación de opciones dispersó al público y así el pastel publicitario se dividió hasta escalas que hicieron que se perdiera la rentabilidad de los canales televisivos.

Por otro lado, el impulso de la convergencia y la concentración obligaron a las industrias cuya rama de origen fue el audiovisual, a buscar otras maneras de seguir aumentando su capital. En esta etapa, el recurso técnico de la digitalización abrió un espacio a dicho fin. Al crecer el espectro gracias a la digitalización se impulsa el proyecto de la TDT, que si bien ofrece notables ventajas en la calidad de la señal, en términos económicos su emergencia responde a la meta de sacarle mayor provecho mediante el aumento de canales, así como a reducir dentro de la banda el espacio dedicado a lo audiovisual y utilizar el resto en servicios adicionales altamente rentables.

En este contexto, la TDT es solo una parte del aprovechamiento de la banda, ya que el resto será ocupado para transmitir datos, hacer conexiones a Internet, dar servicio de telefonía. Nace así el llamado “cuádruple play”.

La tecnología digital hace posible la expansión, a la vez que los gobiernos lo propician con la autorización a una o varias empresas, según sea el caso, para hacer converger las cuatro ramas, antes separadas, en una sola. La creación de paquetes que integran televisión de canales abiertos y de paga, telefonía fija e inalámbrica, Internet de banda ancha y enlace satelital para telecomunicaciones, rentabiliza las nuevas ofertas. La TDT va a desarrollarse en este esquema.

A ello se agrega que lo digital puede adaptarse a diversos soportes o hardware. Así, la televisión será transmitida, gracias a la banda ancha, por Internet para ser descargada por las computadoras, llegará a los teléfonos celulares que a su vez tendrán conexión a la red, servicio de telefonía inalámbrica, archivos de datos y transmisión de estos a grandes distancias debido a su conexión satelital.

La convergencia es por lo menos de tres tipos: técnica, de negocios y de contenidos. La primera ha sido explicada ampliamente (Covi Druetta, 2004; Meneses Rocha, 2010; Quibrera Matienzo, 2008); la del negocio implica que las hileras converjan en una sola empresa, y la tercera ha dado lugar a una nueva organización en la producción de contenidos, a fin de canalizarlos a los diferentes medios que manejan los grupos multimediáticos. Tenemos pues los ejemplos de compañías de telecomunicaciones que han adquirido, mediante compra o convenio, empresas de contenidos. Tal es el caso de Yahoo. O bien empresas que ofrecen servicios de información y búsqueda, como Google que adquirió Youtube, y busca incursionar en la telefonía móvil a través de su programa Android, y en la televisión, por lo pronto con un convenio firmado con Sony, Intel y Logitech, para desarrollar el proyecto (Ducourtieux, 2010; Muñoz, 2010).

Como veremos enseguida, en México, Televisa, como productor de contenidos, busca hacerse del cuádruple play para rentabilizar su negocio televisivo y aprovechar el tránsito a la televisión digital terrestre, a fin de contar con nuevos espacios que serán utilizados en la oferta de servicios de telecomunicaciones.

Por su parte Telmex, cuya rama de origen es la telefonía fija con expansión hacia la móvil y las telecomunicaciones, busca hoy insertar en su empresa contenidos televisivos que son susceptibles de distribuirse a través de su red, algo que no ha logrado concretar debido a que su concesión original se lo impide. Esto ha dado lugar a una confrontación de gran magnitud entre dos empresas dominantes en su sector original: Televisa en televisión y Telmex en telefonía. Cada una busca rentabilizar el segmento que maneja la otra a fin de explotar todas las posibilidades de la convergencia. La dimensión

del enfrentamiento de ambos operadores dominantes, así como los recursos empleados para avivarlo, dan cuenta del volumen del negocio que buscan explotar, reforzando al mismo tiempo su vocación monopólica.

Si una misma compañía ofrece contenidos que se descargan en soportes distintos provistos por ella misma, su capacidad para conocer los gustos de los consumidores que sirve es enorme. A través de la navegación en Internet y de la selección de temas puede establecer una lista de ofrecimientos acotados. Bouquillion, en su análisis de la web colaborativa, expresa:

“El modelo de intermediación (courtage) puede venir acompañado de un esfuerzo por clasificar los contenidos al gusto de los anunciantes, como convenga a las marcas, derechos de copia y difusión de mensajes generados por los usuarios. Estas compañías recogen datos cada vez más precisos de los internautas y sus usos de la web. Esto en un contexto de desregulación de la protección al usuario-consumidor”. (Bouquillion, 2010, p. 32)

Tal conocimiento puede ser trasladado a la oferta televisiva para adaptar, de la misma manera que en la red, los contenidos a los gustos de los anunciantes y a las preferencias de los usuarios respecto de la oferta producida. De esa manera se reduce el riesgo en la inversión, siempre presente en la industria de la cultura debido a la incertidumbre generada por la movilidad en los gustos de los consumidores.

Pero a las razones de orden económico y simbólico, en el caso mexicano se suman otras, de carácter político, que contribuyen a enrarecer el panorama del desarrollo digital de la nación. El caso de la TDT, como veremos, es prueba palpable de ello. La inacción de la autoridad y la falta de transparencia en algunas decisiones en materia de telecomunicaciones, se suman a una legislación obsoleta, pre-digital, que los mismos intereses económicos de los operadores han contribuido a congelar, con las consiguientes dificultades para su aplicación.

La TDT en México

La TDT en México ha tenido hasta el presente dos momentos álgidos que corresponden a 2004 y 2010, cuando se hicieron públicas decisiones que marcarían el destino de este tipo de televisión. En ambas ocasiones, los informes fueron percibidos por la sociedad como productos de decisiones tomadas sin que mediaran demasiadas consultas públicas.

El primer momento tuvo lugar tras una larga discusión cuyos entretelones fueron poco conocidos, cuando el Diario Oficial de la Federación publicó el *Acuerdo por el que se adopta el estándar tecnológico de televisión digital terrestre y se establece la política para la transición a la televisión digital terrestre en México*. Las medidas del mencionado acuerdo establecen el modo en que se dará continuidad al servicio en tanto se desarrolla el proceso de transición hacia el formato digital. Así, y como ha ocurrido en otros países, la transición hacia la TDT en México se dividió en varias etapas, fijándose el apagón analógico para 2021, algunos años después de lo establecido en otras naciones que van de 2010 a 2015.

Los lineamientos oficiales de la TDT solo son válidos para las señales de televisión radiodifundida que, de acuerdo con la Ley Federal de Radio y Televisión, no deben poseer limitantes en cuanto a su recepción. El acuerdo refrendó hasta el 2021 las concesiones y permisos de televisoras públicas y privadas, periodo que se puede extender hasta tanto el mercado en la de TDT esté plenamente desarrollado.

El estándar adoptado fue el estadounidense ATSC (Advanced Television System Committee), preferencia que confirma una larga dependencia hacia desarrollos tecnológicos producidos por los Estados Unidos. Tal concentración en el consumo de innovaciones fue demostrada en otras ocasiones, cuando fue necesario adoptar tecnologías vinculadas a los medios (videos, satélites, radio, entre otros).

La política acordada para la TDT mexicana establece que los concesionarios de televisión abierta podrán utilizar un canal digital adicional para la transmisión, de manera simultánea, repitiendo la misma programación del canal analógico original. Según el Acuerdo para la transición a la televisión digital terrestre en México, este canal, conocido como canal espejo, tendrá una asignación temporal, toda vez que al concluir la transición las empresas o permisionarios deberán devolver el analógico al Estado. Estas normas, sin embargo, crean incertidumbre debido a que dejan un amplio margen de negociación para cada caso, dejando abierta la puerta a presiones políticas o económicas ante a la toma de decisiones.

Para llevar a cabo el proceso de transición a la TDT se establece el Calendario para la instalación y operación de los equipos de los canales digitales, el cual proyecta metas mínimas para cada uno de los periodos, sin establecer una fecha para la conclusión de las transmisiones analógicas.

Con base en las recomendaciones que emita el Comité, la Secretaría determinará si es o no necesario continuar con las transmisiones analógicas de una determinada estación, por haber logrado un alto nivel de penetración del servicio de la TDT en la población y, en su caso, señalará al concesionario o permisionario, el canal que será reintegrado al término de las transmisiones simultáneas, y establecerá el plazo para tales efectos.

Para lo anterior, la Secretaría tomará en cuenta, tanto la optimización del espectro radioeléctrico, como la propuesta que, en su caso, presente el concesionario o permisionario sobre el canal a reintegrar.³⁴

El segundo gran momento del camino emprendido para la TDT mexicana tuvo lugar el 2 de septiembre de 2010 cuando, mediante un decreto presidencial, se adelantó la fecha del apagón digital para 2015. La sorpresa en torno a este anuncio fue mayúscula y tanto periodistas como analistas del tema no demoraron en vincular la decisión a las elecciones presidenciales de 2012. El decreto contempla

34 Consúltense el web de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, www.cofetel.gob.mx

que, mediante acciones de la Secretaría de Economía, se procese la entrega de convertidores digitales sin costo para la población, a fin de ir cerrando la brecha que posee el país en esta materia. Para ello, el gobierno solicitó que el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2011 destinara 500 millones de pesos (unos 40 millones de dólares).

El decreto presidencial por el cual se adelanta el apagón digital comprende también la integración de una Comisión Intersecretarial para la Transición Digital, presidida por el titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT). En la Comisión participan además las secretarías de Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, Economía, Educación Pública, así como la Comisión Federal de Telecomunicaciones, COFETEL. Dos representantes de los concesionarios de la televisión, designados por la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, y dos representantes del sector de medios públicos, nombrados por la Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México, pueden asistir a las sesiones de trabajo en calidad de invitados. El objetivo de esta comisión es coordinar los trabajos para la transición de televisión análoga a digital.

Pero México tiene aún importantes rezagos en materia de TDT. Según la Encuesta sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (Endutih), elaborada en el tercer trimestre de 2009 por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI, la penetración de la TDT en México aún es baja (INEGI, 2009). Los resultados del sondeo arrojaron que entonces 22.8 millones de hogares (86.3 por ciento) tenían pantallas analógicas, en tanto que los restantes 3.6 millones (13.6 por ciento) poseían aparatos digitales de televisión, cifra que indica un aumento de apenas el 3.3 por ciento con respecto al año anterior. El estudio plantea la necesidad de desarrollar estrategias para estimular la compra de este tipo de televisores. A estos porcentajes referidos a la televisión abierta se deben sumar los servicios prestados por los sistemas de televisión de paga, muchos de los cuales están entregando de manera gratuita decodificadores que permiten a los usuarios captar en sus receptores analógicos las señales de audio y video digitalizadas.

La lentitud en materia de TDT no se manifiesta exclusivamente en el ámbito de los usuarios, también es visible en los emisores, ya que según la Comisión Federal de Telecomunicaciones, COFETEL, solo 78 de los 451 canales de televisión abierta que operan en el país están transmitiendo señales digitales. La mayor parte de estos pertenecen a la esfera privada. Del sector público, de un total de 31 emisoras, únicamente 11 tenían en 2008 posibilidades de transmitir en digital. Estas eran Canal 22, Canal 11, TV UNAM, la universitaria de Nuevo León y la de Sonora; tres canales que se sintonizan vía un sistema de paga: Canal del Congreso, AprendeTV y el Canal Judicial; así como los estatales de Hidalgo, Jalisco, Morelos y Nuevo León (Toussaint, 2009).

Pero el decreto presidencial de septiembre de 2010 fue rápidamente impugnado por un grupo de legisladores, que presentaron dos controversias constitucionales promovidas por ambas cámaras con el fin de lograr su anulación. El argumento bajo el cual se presentó esta controversia fue que el ejecutivo federal había invadido, con el decreto, las atribuciones propias de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, COFETEL. En octubre de 2010, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) admitió la controversia y suspendió el decreto hasta que se analice su validez. Está ahora en manos de la SCJN anularlo, regresando con ello al apagón previsto para 2021, o ratificarlo adelantando el proceso para 2015.

La respuesta del ejecutivo federal no se hizo esperar: buscó revertir el curso de la controversia presentada por las Cámaras del Congreso de la Unión, presentando dos Recursos de Reclamación en contra, tanto de la suspensión como de la admisión de la controversia.

Los legisladores que promovieron la controversia constitucional fueron más lejos: lograron que en el Presupuesto de Egresos de la Federación no se incluyera los recursos que serían destinados a la compra de los convertidores digitales, acción que estaba enmarcada dentro del Programa para el desarrollo de la industria de alta tecnología, dependiente de la Secretaría de Economía. El Congreso, mediante el artículo 13 de la ley de Egresos, prohibió explícitamente

la erogación de recursos bajo este concepto, en tanto no se resuelva la controversia constitucional, prohibiendo además, mediante el artículo 14, que el gobierno destine durante 2011 recursos públicos que apoyen la dotación de tecnología para la transición de la televisión digital en todos aquellos estados en donde haya un proceso electoral.

Cabe mencionar que los propios concesionarios de medios privados y los permisionarios de televisoras públicas mostraron su sorpresa frente al decreto presidencial. Desde el punto de vista de las empresas privadas, el decreto vulneraba los planes de negocios que ellos mismos habían diseñado para incorporarse plenamente al servicio de la TDT en 2021. Arguyeron que en este contexto temporal, adelantar el apagón los colocaba en el riesgo de no contar con la infraestructura tecnológica necesaria para ofrecer la nueva televisión. Por su parte, las televisoras públicas argumentaron que el presupuesto asignado para la transición no era suficiente, llevándolas incluso al borde de su desaparición en el caso de no poder ofrecer a tiempo el servicio.

A este complejo panorama, el 18 de enero de 2011 se sumaron dos nuevas demandas contra el decreto presidencial, esta vez promovidas por la empresa TV Azteca, como concesionaria de los canales abiertos 7 y 13, y por Televisora del Valle de México (TVM), concesionaria de canal 40. Aunque no están claras las razones que llevaron a una de las dos empresas, que configuran el llamado duopolio televisivo de México, a formular ambas demandas, cabe mencionar que TV Azteca se ha caracterizado por presentar recursos legales diversos con los cuales aparentemente busca ganar tiempo soslayando inversiones o evitando cumplir disposiciones legales vigentes.

El 23 de febrero de 2011, a casi medio año de haberse dado a conocer el Decreto presidencial por el que se establecen las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición a la Televisión Digital Terrestre, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación rechazó el Recurso de Reclamación promovido por el Ejecutivo Federal en contra de la suspensión dictada respecto de ese decreto (Aranda, 2011; Ramírez, 2011). Esta decisión acentúa la incertidumbre que rodea a la TDT mexicana.

Cualquiera sea la decisión que tome la SCJN en el futuro, el tema presenta una importante disyuntiva. Los argumentos políticos acerca del uso electoral de esta innovación tecnológica, que impacta directamente en los hogares y su consumo televisivo, se enfrentan a una realidad insoslayable: a pesar de las muchas necesidades de México en otras materias de gran importancia, no puede reforzar su atraso tecnológico acogiendo un apagón digital que lo colocaría entre los últimos países del mundo en adoptar esta tecnología y por lo tanto, en sumarse a la convergencia. Vista por sus adversarios, para el actual gobierno adelantar el apagón representa una acción populista destinada a beneficiar al grueso de la población sin acceso a pantallas digitales, muchos de los cuales son votantes. En todo caso, queda claro que quien gane las elecciones presidenciales de 2012 tendrá ante sí el enorme reto de respetar una estrategia digital que no definió, o trabajar de manera inmediata en otra que permita a México recuperar el paso perdido en los últimos años, tiempo en el cual los grupos en el poder favorecieron la existencia de operadores dominantes en materia de medios electrónicos y telecomunicaciones, mientras la esfera pública se estancaba reduciendo su presencia e impacto en los televidentes a un pequeño sector de la población: el de mayor escolaridad.

Los acontecimientos aludidos en torno a la TDT mexicana hablan a las claras de la falta de consenso político para diseñar y llevar a cabo una agenda digital que vaya más allá de los intereses partidistas y empresariales. Hablan también de la ausencia de órganos independientes y con capacidad de decisión, capaces de actuar fuera del estrecho margen que delimitan los problemas coyunturales, estableciendo una estrategia a largo plazo en materia de digitalización que permita democratizar los beneficios de la convergencia, superando los intereses manifiestos de los operadores dominantes.

Entretanto, debemos resaltar la importancia económica que tiene para el país el sector telecomunicaciones, mismo que según la consultora The Competitive Intelligence Unit, en 2010 generó más de 30 mil millones de dólares, logrando con ello un crecimiento del 7.5 por ciento con respecto al año anterior (Piedras, 2 de marzo de

2011). La televisión paga fue uno de los segmentos más dinámicos, ya que su crecimiento se situó en el 28 por ciento para finalizar con 9,9 millones de usuarios, cifra que indica su interés por recibir contenidos diversos, plurales y con una señal de mejor calidad, algo que la TDT puede ofrecer. También los demás sectores que participan en las telecomunicaciones tuvieron ganancias destacadas: la telefonía celular, con el 55 por ciento de participación y un crecimiento de 9,6 por ciento, sigue aportando los mayores ingresos al sector; en tanto que los accesos a Internet tuvieron un crecimiento de 17.5 por ciento en el número de suscriptores; y la telefonía fija logró apenas un 1.8 por ciento de crecimiento, contribuyendo con el 35,7 por ciento al sector.

Por su parte, un reporte de Latin American Multichannel Advertising Council (LAMAC, por sus siglas en inglés), en cifras bastante superiores a las anteriores, indica que 10 millones de hogares mexicanos cuentan con servicio de televisión de paga, lo que representa una penetración del 41.2 por ciento (Excélsior, 8 de marzo de 2011). Para esta fuente, el crecimiento se debe a que existen nuevos distribuidores de señal, los que no solo ofrecen paquetes a precios atractivos, sino más servicios. El reporte puntualiza:

Esto lo encontramos en compañías como Dish o Yoo Cable Digital de Cablevisión, que ofrecen paquetes de bajo costo con más de 20 canales por menos de 180 pesos al mes, mientras que otras empresas, como Total Play, tienen ofertas de servicios consolidados con más de 160 canales de TV de paga, Internet, teléfono e Interact TV por alrededor de 700 pesos (Excélsior/Notimex, 2011).

LAMAC considera que, de seguir este ritmo, los sistemas de TV de paga cubrirán en cinco años al 70 por ciento de los hogares mexicanos, un jugoso negocio para quienes ingresen al triple o al cuádruple play. Cabe puntualizar sin embargo, que este estudio responde a una lógica de fomento al desarrollo publicitario, por lo que sus datos deben interpretarse con cautela.

De confirmarse en el futuro esta tendencia, en México el segmento de la TV de paga estaría experimentando un sorprendente desarrollo

después de un estancamiento de varias décadas. El acceso limitado a otras ofertas culturales por razones económicas, la inseguridad pública, así como un deseo de modernización, podrían estar potenciando la contratación de paquetes triple play de los cuales la TV restringida forma parte.

Consideraciones finales

Para los grupos dominantes de la televisión mexicana, la querrela por el TDT tiene doble dimensión: representa un enorme paquete económico y pone en juego el dominio sobre los contenidos, cuyo valor como vehículo de reproducción ideológica y social es innegable. La falta de reglas democráticas claras para los sectores telecomunicaciones y mediático, así como para otras actividades sociales, no han hecho más que fomentar esta disputa sin destino cuya víctima es el receptor, el usuario de los servicios digitales, cuya voz y necesidades se opacan frente al poder de los oligopolios locales.

En el contexto que hemos planteado, el panorama de la transición digital para la televisión mexicana tiene distintos caminos a seguir, pero todos ellos están constreñidos por los acontecimientos que hemos referido. Las decisiones que se tomen pueden regresar a los términos del apagón original previsto para 2021, o mediante un lento pronunciamiento de la SCJN, se pueden sortear los plazos electorales despejándose así los intereses inmediatos. Dadas las circunstancias, otro de los escenarios es que el presidente que los mexicanos elijan en 2012 diseñe con urgencia una nueva agenda digital que sea producto de acuerdos y consensos. Esta agenda, entre otros temas, deberá transparentar el uso de las frecuencias que con este proceso se irán liberando, algo que hasta el momento no ha quedado claro; así como el destino que tendrán los nuevos canales que permite la TDT.

Cualquiera sea el camino que siga la TDT, existen urgencias que van más allá de este recurso tecnológico. El Estado mexicano debe recuperar su rectoría en materia regulatoria, reordenando el sector de las telecomunicaciones, que en la actualidad se encuentra amenazado por las disputas entre los grandes operadores que buscan

ganar territorio en el cuádruple play. Debe también recuperar su preeminencia en términos económicos, promoviendo y concertando un plan de inversiones que coloque en primer lugar los beneficios sociales de los ciudadanos, al tiempo que desplaza los intereses económicos que persiguen los grupos dominantes del sector, perjudiciales para el conjunto de la sociedad. Cabe asimismo considerar una reestructuración de la COFETEL como órgano regulador de las telecomunicaciones nacionales, la cual hasta el momento ha carecido de la claridad y la fuerza capaces de echar luz sobre las disputas en torno a la TDT y otros recursos de la convergencia digital.

Solo mediante esta recomposición de fuerzas el Estado podrá colocarse a la vanguardia del sector, con un marco regulatorio consensuado, actual y transparente, donde no serán los operadores privados quienes indiquen donde les conviene invertir, sino el propio Estado quien determine aquellas regiones deprimidas que es imprescindible desarrollar. De dejar estas decisiones en manos de las empresas, seguirán acentuando inequidades mediante proyectos destinados a las zonas de mayor desarrollo y capacidad económica: Distrito Federal, Monterrey, Guadalajara y Estado de México, en tanto el resto del país se distancia de las ventajas de las innovaciones digitales.

La búsqueda de un servicio público cuya única meta sea dotar de infraestructura tecnológica está lejos del sentido que posee el concepto de acceso universal. Cuando en México se hable de acortar la brecha digital y de ofrecer un servicio público con carácter universal, debe pensarse en un nuevo marco regulatorio que identifique y sitúe las necesidades que poseen los grupos indígenas y otros sectores marginales o minoritarios, las diferencias económicas regionales, las dimensiones geográficas y la orografía del país que colocan a ciertas zonas en condiciones de marginalidad.

El destino de la TDT en México está así en manos de un Estado que busque el beneficio de los ciudadanos y sea capaz de definir los términos en que se lleva a cabo la lucha económica y por el control de contenidos. El terreno ganado por los operadores privados, y perdido

por los sistemas públicos de televisión, indica que la incapacidad o falta de voluntad para replantear un marco legal omiso y obsoleto tiene consecuencias importantes en la construcción de ciudadanía. Alcanzar una ansiada pluralidad de contenidos y emisores se convierte, en este contexto, en un factor fundamental para el desarrollo de los derechos fundamentales de los mexicanos.

Referencias

- Acuerdo por el que se Adopta el Estándar Tecnológico de Televisión Digital Terrestre y se Establece la Política para la Transición a la Televisión Digital Terrestre en México. (2004). México DF. Consultado en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=678631&fecha=02/07/2004
- Aranda, J. (2011, 24 de febrero de 2011). Suspende la Corte en su totalidad el decreto para adelantar el apagón analógico. *La Jornada* (México), p. 1
- Bouquillon, P. (2010). *Le web collaboratif*. Grenoble: Presses Universitaires de Grenoble.
- Crovi Druetta, D. (2004). *Sociedad de la información y el conocimiento: entre lo falaz y lo posible*. Buenos Aires: La Crujía.
- Ducourtieux, C. (2010, 30 de junio de 2010). Deux strategies de développement opposées. *Le Monde* (Francia)
- Excelsior/Notimex. (2011, 8 de marzo de 2011). El 41.2% de los hogares mexicanos posee televisión de paga *Excelsior* (México). Consultado en http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&id_notas=720252
- INEGI. (2009). Encuesta sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares. México DF: Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía e Informática.
- Maison des Sciences de l'Homme. (2004). Document interne. Paris: Université Paris VIII.
- Meneses Rocha, M. E. (2010). *El periodismo en la sociedad de la información. Implicaciones de la convergencia en los procesos de producción informativa. En la cultura profesional y en la calidad de la información: el caso de México*, Universidad Nacional Autónoma de México, México DF).
- Miège, B. (2007). *La société conquise par la communication, Les TIC entre innovation technique et ancrage social*. Grenoble: Presses universitaires de Grenoble.
- Miguel de Bustos, J. C. (1993). *Los grupos multimedia: estructura y estrategia en los medios europeos*. Barcelona: Bosch.

- Muñoz, R. (2010, 13 de junio de 2010). Google quiere reinar en la tele. *El País* (España). Consultado en http://www.elpais.com/articulo/Pantallas/Google/quiere/reinar/tele/elpepirtv/20100613elpepirtv_2/Tes
- Piedras, E. (2010). *Sector de las telecomunicaciones: corte de caja 2010*. Consultado en <http://www.the-ciu.net/nwsltr/CorteDeCaja.html>
- Quibrera Matienzo, E. d. J. (2008). *Génesis, vocación e identidad de la convergencia en comunicaciones*, Universidad Nacional Autónoma de México, México DF).
- Ramírez, A. (2011). La batalla legal por la transición digital terrestre. *Medía Telecom*. Consultado en <http://www.mediatelecom.com.mx>
- Reforma. (2011, 8 de febrero de 2011). Crece 34% la televisión de paga. *Reforma* (México). Consultado en www.reforma.com/negocios/articulo/595/1188331/
- Toussaint, F. (2009). *Televisión pública en México. Directorio y diagnóstico (2007-2008)*. México: UNAM-FCPYS, Plaza y Janés.