



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina  
La sociología en tiempos de cambio

**El proceso de asignación de TV digital en Uruguay: continuidades y rupturas**

Federico Beltramelli

[federico.beltramelli@fic.edu.uy](mailto:federico.beltramelli@fic.edu.uy)

Facultad de Información y Comunicación – Universidad de la República

Uruguay



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### **RESUMEN**

El proceso de asignación de la Televisión Digital (TVD) en Uruguay significó un hito importante en el ecosistema mediático uruguayo. La oportunidad tecnológica (TVD) generó movimientos entre los actores del sistema de medios uruguayo y evidenció algunos comportamientos y debates sobre la regulación y el proceso de asignación desde la institucionalidad regulatoria uruguaya. Existieron algunas rupturas con la tradición anterior como el reconocimiento de tres sectores (el comunitario, el comercial y el público) y establecimiento de procedimientos públicos y concursales. También se constatan algunas continuidades en la tramitación de asignación a nivel del sector comercial. El proceso de asignación de TVD conformó un interregno entre viejos procesos de administración del espectro radioeléctrico y la novel Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (SCA). El cambio a la TVD (cuyo apagón analógico permanece sine die para el Poder Ejecutivo uruguayo) puede además evidenciar la emergencia de un sistema convergente de acceso a bienes y contenidos sin la necesidad de una ley, en donde algunas tecnologías ganan terreno en favor de otras. Del análisis de la grilla de programación se puede postular que en el caso uruguayo hubo pocos perdedores y aún menos ganadores. El proceso de asignación de la TVD en Uruguay anticipó algunas discusiones que se procesaron al momento de aprobar la Ley 19.307 de SCA y confirmó algunas lógicas políticas vernáculas en relación a los SCA.

### **ABSTRACT**

The process of assigning Digital Television (TVD) in Uruguay was an important milestone in the Uruguayan media ecosystem. The technological opportunity (TVD) generated movements among the actors of the Uruguayan media system and evidenced some behaviors and debates about the regulation and the allocation process from the Uruguayan regulatory institutions. There were some ruptures with the previous tradition as the recognition of three sectors (community, commercial and public) and establishment of public procedures. The TVD allocation process established an interregnum between old radio spectrum management processes and the new Law on Audiovisual Communication Services (SCA). The change to the TVD (whose analogical blackout remains sine



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

die for the Uruguayan Executive Power) can also show the emergence of a convergent system of access to goods and contents without the need for a law, where some technologies gain ground in favor of other. From the analysis of the programming grid it can be postulated that in the Uruguayan case there were few losers and even fewer winners. The process of allocation of TVD in Uruguay anticipated some discussions that were processed at the time of approving Law 19.307 of SCA and confirmed some vernacular political logic in relation to SCA.

**Palabras clave**

TV Digital, Regulaciones, Ciudadanía

**Keywords**

Digital TV, Regulations, Citizenship



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### **I. Introducción**

El proceso de asignación de la TV digital configuró el primer hito regulatorio sobre Servicios de Comunicación Audiovisual del gobierno de José Mujica (2010-2015). El impulso a este proceso acompañó tardíamente el influjo regional (concretamente el desarrollo de la TVD en Argentina). El Ejecutivo de Mujica inauguró el proceso de asignación de la TV digital, mediante decretos presidenciales y bajo la invocación del marco legal existente, dando cauce a propuestas programáticas de la fuerza política gobernante del Frente Amplio en su segundo período de gobierno consecutivo.

La adjudicación de la TVD en Uruguay prometía inaugurar una profundización en materia de regulación sobre SCA y telecomunicaciones, pero el recorrido fue mucho más zigzagueante que lo esperado. En el camino se iban a concentrar algunas acciones y reacciones de los actores involucrados en relación con algunos eventos y necesarias tomas de decisiones, como en la asignación de la TV digital abierta y terrestre, que anticiparían algunos posicionamientos futuros como, por ejemplo, al momento de la discusión y aprobación de la interdicta ley de SCA (ley n.º 19.307).

### **II. Marco teórico/marco conceptual**

Los procesos de cambios tecnológicos en el sector de los SCA, tanto como de las telecomunicaciones, en los primeros quince años del siglo xxi, conforman una arena permanente en las investigaciones en el campo de la comunicación. La afectación que estos cambios económicos y culturales provocan en países emergentes, con una historia socioeconómica pautada por procesos de bienestar limitados, y con prácticas neoliberales de desmontaje estatal reciente, mantienen un alto impacto en las estructuras económicas y culturales asociadas a los SCA, además de configurar un espacio demandante para los entornos regulatorios de los Estados nacionales.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Las experiencias no resultan unánimes, debiéndose abordar los estudios caso a caso. Cada país tributa a su particular historia y trayectorias en relación con la evolución de estos fenómenos. Lo que sí resulta un común denominador, tanto para países emergentes como centrales, es la complejidad exponencial que agrega a un panorama de medios signado por procesos de alta concentración, regulación acotada y Estados con capacidades limitadas para garantizar un conjunto de derechos ciudadanos básicos.

De este conjunto dinámico de fenómenos, algunas investigaciones vienen dando cuenta, en el entorno latinoamericano tanto como a nivel global, de lo que implica considerar un campo activo en la intersección de los estudios sobre las tecnologías aplicadas al campo de la comunicación y como estos cambios vienen asociados a respuestas regulatorias mediante una matriz de políticas públicas sectoriales (Becerra, 2000, 2015; Bustamante, 2003; Monje, 2013, Bizberge, 2012).

Consideramos que la pretensión de esta investigación contribuye con una línea de aportes de base empírica, mediante la recopilación sistemática a través de un estudio de caso, que indaga sobre la relación entre las políticas públicas diseñadas para el campo específico de los sca, y la evolución del fenómeno de la convergencia en Uruguay entre los años 2005 y 2014.

### **III. Metodología**

Esta investigación se inscribe dentro del campo de investigaciones sobre políticas públicas de comunicación, cuyo desarrollo y conceptualización hemos desarrollado en el capítulo precedente, donde se las enmarcó en los estudios de la Economía Política de la Comunicación y la Cultura y como parte de un estudio dentro del marco de las políticas públicas en comunicación.

Asumo un encuadre metodológico de estudio de caso. La bibliografía especializada consigna para los estudios de caso, como una:

multifacética investigación a fondo de un simple fenómeno social por medio de métodos cualitativos de investigación. El estudio se realiza minuciosamente y a menudo se basa en varias fuentes de análisis. El fenómeno social analizado puede ser una organización, puede ser un rol, puede ser una ciudad o puede ser un grupo de personas. El estudio de caso suele considerarse como instancia de un



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

fenómeno, como una parte de un amplio grupo de instancias paralelas (Feagin, Orum y Sjoberg en Arzaluz, 2005: 112).

Pauline V. Young (1939) adscribe los estudios de caso a investigaciones que logran describir los procesos de *unidades* en sus diversas interrelaciones. Esta perspectiva agrega el concepto de *unidad de análisis* a los estudios de caso, como columna vertebral de los mismos en su construcción metodológica (Arzaluz, 2005: 113).

Algunas perspectivas más recientes como la de Robert Yin (1994) en Arzaluz (2005: 113) señalan que los estudios de caso son «una estrategia de investigación que comprende todos los métodos con la lógica de incorporación en el diseño de aproximaciones específicas para la recolección de datos y el análisis de estos». El diseño por aproximaciones puede albergar distintas técnicas y esquemas concurrentes de ordenamiento de la información tendientes a conseguir procesos descriptivos eficaces. Para Yin (1994), lo importante es que el foco del investigador esté puesto en el *cómo* y el *porqué* de los procesos investigados. Los alcances de la investigación no llegan a niveles de experimentación, no pudiendo alcanzar niveles de generalización en referencia a los fenómenos estudiados, concentrándose en la observación de eventos contemporáneos y tratando de conseguir sobre ellos descripciones densas.

#### **IV. Análisis y discusión de datos**

##### **Cambios, rupturas y continuidades en la adjudicación de TVD en Uruguay**

###### ***Reserva de espectro para TV digital en Uruguay***

Luego de algunas idas y venidas se identificó la subbanda de 512-698 MHz (canales UHF 21 al 51), para el despliegue del servicio de televisión digital en el territorio nacional, con excepción del segmento 608-614 MHz (canal UHF 37), asignado para radioastronomía.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### *Asignación de TV digital en Uruguay*

Con el decreto 153/012<sup>1</sup> se abre la saga política y el proceso de asignación de la TV digital en Uruguay, un derrotero en el que intervienen algunas modificaciones precedentes en el marco regulatorio, como la ley n.º 18.232 de Radiodifusión Comunitaria y el decreto 374/008, donde se establecían nuevas reglas y procedimientos de acceso en el usufructo del espectro, aunque también se evidenciaban algunas continuidades en la política mesocrática del Uruguay. Entre las «innovaciones» que podemos extraer en el decreto 153/012 del 11/5/2012, se rescata su fuerte inspiración en el proceso de reconocimiento del sector comunitario, su adecuación a un conjunto de derechos suscritos en acuerdos internacionales y una deliberada opción por procedimientos públicos y reglados. Este decreto puso sobre la mesa algunos cambios procedimentales que los distanciaba con la inercia fáctica en relación con los SCA en Uruguay.

Por otro lado, en continuidad con la lógica imperante desde el surgimiento de la TV analógica, se asume que los servicios de radiodifusión son de interés público y no servicios públicos, reeditando de esta forma una resolución a favor de los sectores privados de la radiodifusión, cuyo predicamento siempre fue que los SCA son servicios de interés público.

Una de las piezas llamativas de este decreto, descansaba en el considerando número 8, donde se expresaba la conveniencia de

propiciar la continuidad de los actuales servicios de radiodifusión de televisión comercial en el nuevo entorno digital, en atención al cumplimiento de objetivos de interés general y cultural que han brindado hasta el momento, para lo cual se tomará en consideración los antecedentes de los mismos en los procedimientos que se establezcan.

Como veremos más adelante, esto acarreó la necesidad de dos decretos complementarios en el proceso de asignación de la TV digital, los que brindarían una atención especial a los tres canales privados de la capital, quienes, consorciados en las empresas dominantes del mercado de TV abierta privada y del mercado del cable (Lanza y Buquet, 2011; Becerra y Mastrini, 2009), se aseguraban

---

<sup>1</sup> Decreto presidencial n.º 153/12.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

una rápida transición al universo digital. Es importante remarcar que también a ellos se les establecían plazos para las asignaciones, lo que no significó una modificación menor para estos conglomerados medios, que hasta ese momento funcionaban bajo un régimen *sine die*. El establecimiento de plazos fue, sin duda alguna, una revolución en el proceso de asignación; a partir de este proceso de asignación todas las licencias estarían mediadas por un plazo, sujeto a renovación y al cumplimiento del proyecto presentado en oportunidad de acceder a la misma.

El proceso de asignación comprometía el establecimiento de una agenda programada de despliegue nacional de la televisión digital por etapas, comenzando por Montevideo. El apagón analógico estaba previsto para noviembre de 2015, extremo que al cierre de esta investigación aún no se ha confirmado, como tampoco se ha anunciado una nueva fecha para el cierre de los servicios analógicos.

La redacción comprometía el «cese de las transmisiones analógicas o “apagón analógico” [que] se realizará el 21 de noviembre de 2015, Día Mundial de la Televisión dispuesto por Naciones Unidas». Asimismo, se contemplaba que el seguimiento sobre la transición estaría a cargo del MIEM, a través de DINATEL, y previa consulta a URSEC, lo que otra vez significaba un refuerzo institucional para la Dirección Nacional de Telecomunicaciones (DINATEL) en su rol de administrador político.

### ***La hamacada secuencia en la asignación de la TV digital en Uruguay***

Como hemos señalado, la secuencia se inicia con el decreto del Poder Ejecutivo 153/012 de 11/5/2012, que establece el marco regulatorio para la televisión digital terrestre abierta.

Conviene recordar que el paisaje de medios en Uruguay mantenía características de alta concentración y se acordonaba en los grupos Romay (Canal 4), De Feo-Fontaina (Canal 10) y Cardoso-Scheck (Canal 12),<sup>2</sup> los que dominaban la televisión metropolitana abierta y la mayoría de la televisión abierta en el interior de Uruguay (a través acuerdos de larga data con canales locales); detentaban también la televisión para abonados de Montevideo (Montecable, TCC y Nuevo Siglo, y

---

<sup>2</sup> Actualmente en proceso de rediseño de su estructura propietaria, aunque sin mayor cambio en el rubro sectorial. Véase <http://brecha.com.uy/ya-no-sos-margarita-2/>



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Multiseñal [a través de uso de espectro]) y además, contaban con una red de televisoras del interior (RUTSA) y el grupo de cable dominante EQUITAL, que operaba en el interior bajo un menú estable de programación y cuya centralidad estaba dada por el acceso a las señales de TV abierta capitalinas que eran embebidas por los cableros pertenecientes a EQUITAL (Buquet y Lanza, 2011; Mastrini y Becerra, 2009; García Rubio, 1994).

Esta estructura de propiedad se mantenía gracias a una línea de continuidad histórica que brindaba seguridad económica y un canal de «diálogo» con los distintos ocupantes del Poder Ejecutivo. Los empresarios afincados en ANDEBU supieron navegar de forma exitosa los distintos hitos tecnológicos y políticos<sup>3</sup> (TV cable y surgimiento de TV pública), manteniéndose en un espacio de confort, sin necesidad de alterar su enfoque ideológico y con clara expansión en lo comercial.

Con la irrupción de la TV digital y las tecnologías convergentes, ese espacio de comodidad comenzó a ser interpelado. La tecnología asociada la TV digital abría la posibilidad de que nuevos actores irrumpieran en la oferta.

En el decreto 153/012 de implementación de la TV digital se establecía la reserva para el área metropolitana de Montevideo, de los canales 21 al 36 y del 38 al 41 para el despliegue de la TV digital, donde se destinaban

- a) seis canales para titulares de servicios de radiodifusión de televisión públicos, de los cuales uno será asignado a Televisión Nacional Uruguay (TNU), uno se reservará para la Intendencia Municipal de Montevideo, y otro se reservará para el desarrollo de servicios de radiodifusión de televisión pública regionales.
- b) siete canales para asignar a titulares que brinden servicios de radiodifusión de televisión comerciales,
- c) siete canales para brindar servicios de radiodifusión de televisión comunitarios y otros sin fines de lucro.

---

<sup>3</sup> Podemos consignar entre ellos: la aparición de las señales públicas como el SODRE en la década de los años sesenta y luego TV Ciudad en los noventa y el surgimiento de la TV cable en la década de los años noventa. En ambos hitos lograron negociar y mantener su dominio sobre la escena y la materialidad mediática uruguaya. Por mayores referencias véase Faraone, 1998, 2001; García Rubio, 1994; Buquet y Lanza: 2011.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Asimismo, en el numeral 3 del citado decreto, se reservaba un canal para el mantenimiento de una señal espejo analógica para el sector comercial, que permanecería activo hasta el apagón analógico previsto para noviembre de 2015. Mientras, para el interior de Uruguay se establecía reservar los canales 21 al 36 y del 38 al 41

en cada una de las localidades del resto del país y siempre que fuese técnicamente posible:

- a) tres canales para titulares de servicios de radiodifusión de televisión públicos, de los cuales uno se reservará para el desarrollo de servicios de radiodifusión de televisión pública regionales.
- b) tres canales para titulares de servicio de radiodifusión de televisión comercial y
- c) tres canales para servicio de radiodifusión de televisión comunitarios y de otros sin fines de lucro.

### Los interesados tendrían que presentar

información sobre el proyecto comunicacional y de negocios que se comprometen a brindar a la población, de obtener la autorización, indicando, entre otros aspectos que se incluirán oportunamente en las bases y pliego del llamado: el plan de programación a desarrollar; cantidad, tipo y géneros de señales audiovisuales propias que ofrecerán; definición de la señal (alta definición-HD, definición estándar-SD); política de pautas publicitarias; cantidad y tipo de producción audiovisual nacional y local propia; planes para atender la accesibilidad de personas con discapacidades visuales y auditivas a los servicios ofrecidos, incluyendo el porcentaje de programación con contenido accesible y tipo de accesibilidad; creación de empleos directos y cumplimiento de las garantías laborales; participación de productores independientes y empresas nacionales de la industria audiovisual en la cadena de producción y difusión relacionada con su servicio; y servicios conexos e interactivos que incluirán [...] (decreto 153/012).

Asimismo, quienes fueran adjudicados no podrán «ceder, arrendar o transferir de ninguna manera a terceros, sea directa o indirectamente, el uso de parte de dicho espectro» (decreto 153/012).

Se establecía un plazo para las nuevas autorizaciones de

15 años para el caso de los titulares de servicios de radiodifusión de televisión digital comercial, con opción a renovaciones por parte del Poder Ejecutivo, por un plazo de 10 años cada vez. En cada renovación se tendrá en cuenta la evaluación del cumplimiento de las condiciones y compromisos asumidos por el operador en su plan comunicacional [...] para la evaluación, el Poder Ejecutivo deberá tener en cuenta al menos los siguientes insumos: informe técnico de URSEC, opinión de la CHAI y resultado de una audiencia pública no vinculante (decreto 153/012).



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

A los adjudicatarios de Montevideo se les otorgaba un plazo de nueve meses para el inicio efectivo de sus transmisiones y el plazo podía prorrogarse por la URSEC por una sola vez, hasta por tres meses y, de mediar incumplimiento, quedaría sin efecto la autorización.

### *Decretos complementarios 436/012 y 437/012*

#### *Decreto 437/012*

Sobre el filo del cierre anual de actividades del año 2012, el Poder Ejecutivo libra dos decretos que se relacionan con el plan de implementación y desarrollo de la TV digital en Uruguay. Uno de ellos es el 437/012 del 31/12/2012, que aprobó el pliego de bases y condiciones a regir en el llamado a interesados a obtener autorización para brindar el servicio de radiodifusión de televisión digital comercial con estación principal en el departamento de Montevideo<sup>4</sup> y reglamenta lo expresado en el considerando número 8 del decreto 153/012 (de implementación de la TV digital en Uruguay). Es en ese apartado que se establecía que los canales comerciales —que hasta ese momento usufructuaban las señales analógicas— no deberían pasar por la etapa concursal prevista. La base argumentativa que emerge del considerando número 8 del decreto 153/012, expresa que se

entiende conveniente propiciar la continuidad de los actuales servicios de radiodifusión de televisión comercial en el nuevo entorno digital, en atención al cumplimiento de objetivos de interés general y cultural que han brindado hasta el momento, para lo cual se tomarán en consideración los antecedentes de los mismos en los procedimientos que se establezcan.

En línea con lo anterior y en el último día del segundo año de gobierno del presidente Mujica, se decreta excluir

a las empresas Monte Carlo TV S. A., Sociedad Anónima Emisora de Televisión y Anexos y Sociedad Televisora Larrañaga S. A., del cumplimiento de los requisitos que resultan de los literales d) iii), iv), v); y f) del artículo 8.º del decreto n.º 153/012 de 11 de mayo de 2012 (decreto 437/012),

---

<sup>4</sup> Decreto presidencial 437/102.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

lo que, en los hechos, significó franquearle el requisito concursal al menos en esta etapa a los «tres grandes» (Kaplún, 2016). Los argumentos que sostenían este decreto figuraban expresamente en sus considerandos, en donde se entendía

conveniente propiciar la continuidad de los actuales servicios de radiodifusión de televisión comercial en el nuevo entorno digital, en atención al cumplimiento de objetivos de interés general y cultural que han brindado hasta el momento, para lo cual se tomarán en consideración los antecedentes de los mismos en los procedimientos que se establezcan,

además de tomar en consideración «la probada experiencia y trayectoria de tales operadores, procede disponer una aplicación diferenciada a su respecto en cuanto al cumplimiento de algunos requisitos formales previstos en el decreto» de asignación de TV digital.

### ***Decreto 436/012***

De forma simultánea, el gobierno de Mujica decretaba el 31/12/2012 la fijación, a través del decreto 436/12,<sup>5</sup> de un tope máximo del total de abonados de la TV cable tanto a nivel nacional como por localidad. Un decreto que iba dirigido a frenar el avance de algunas empresas identificadas con grandes grupos de peso internacional como Direct TV y Cablevisión.

Desde este punto de vista, los decretos 436/012 y el 437/012 dan cuenta de la centralidad de Estado en la protección de sectores privados «criollos».

### ***Llamados a interesados para la TV digital en Uruguay***

#### ***Apertura a los llamados para asignación de TV digital comercial en Montevideo***

Con el decreto 437/012 del 31/12/2012 quedaba abierto el llamado a interesados en prestar servicios de televisión digital comercial en Montevideo. El pliego fue presentado e incluido en este mismo

---

<sup>5</sup> Decreto presidencial 436/012.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

decreto y la URSEC estableció los plazos en acuerdo y coordinación con el Poder Ejecutivo como lo mandataban los decretos con competencia en esta materia.

Las evaluaciones técnicas le correspondían a la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC) y las prescritas al proyecto comunicacional a la CHAI, la que elevaría un informe luego de realizar las audiencias públicas establecidas en el procedimiento.

Quienes resultasen asignatarios de las autorizaciones para estaciones de televisión disponían de doce meses para comenzar con las transmisiones al menos en la señal estándar SD, pudiendo solicitar prórroga de un año por razones debidamente fundadas ante la URSEC.

### ***Suspensión del llamado a TV digital comercial***

De forma sorpresiva y ante una solicitud cursada por los operadores privados de Montevideo, en donde se observaba la conveniencia de los plazos establecidos y en atención a que eventuales oferentes (entre los que se encontraban los tres canales comerciales capitalinos, a saber: canales 4, 10 y 12) y que por estas circunstancias se podría comprometer la participación de postulantes interesados en presentarse al llamado, siendo interés del Estado acompañar el principio general de actuación administrativa en los procedimientos competitivos y lograr la más amplia concurrencia, además de invocar razones de oportunidad y conveniencia, se decretaba la suspensión transitoria del llamado a TV digital comercial con estación transmisora principal en el departamento de Montevideo (decreto 28/013).

La suspensión transitoria y *sine die* que asumía el gobierno de Mujica agregaba mayor incertidumbre o un contexto de competencias entre agencias regulatorias (afectadas por los cambios en sus marcos de ejercicio y actuación por la vía de leyes presupuestales y en ausencia de un marco regulatorio estable), y dejaba trunco y en el terreno del Poder Ejecutivo y presidencia la definición del proceso de asignación de TV digital.

El proceso sería restituido mediante nuevos plazos y nuevos decretos de apertura bajo pliegos con requisitos en los sustancial similares a los anteriores.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### ***Reapertura de los llamados para asignación de TV digital comercial en Montevideo***

Con el decreto 144/013 se establecía la reapertura de los llamados a interesados en prestar servicios de TV digital comercial en el radio de influencia de Montevideo, donde se procedía a abrir nuevamente el llamado para cinco canales en televisión digital comercial para la localidad de Montevideo; en el caso de que dos o más personas jurídicas convengan presentarse de forma conjunta para la utilización de un canal tendrían que hacerlo de forma consorciada, y para aquellos que pretendiesen acceder a asignaciones exclusivas o compartidas en los canales 38 y 39, la sociedad deberá acreditar un plazo de vigencia de al menos 16 años contando desde la fecha de la presentación de la aspiración.

Los titulares de autorizaciones de estaciones de televisión dispondrán de un año para el inicio de las transmisiones comerciales, posibilitando que las mismas sean al menos en la señal SD, contándose el plazo a partir de la fecha de notificación de la resolución del Poder Ejecutivo, pudiéndose prorrogar por un año por razones de fuerza mayor debidamente fundadas (decreto 144/013). Con posterioridad y por solicitud de los interesados se prorrogaría el plazo de cierre del llamado a través del decreto 192/013 del 5/7/2013, sin afectar el plazo legal para la asignación a los autorizados.

### ***Apertura de los llamados para asignación de TV digital para el sector comunitario en Montevideo***

En contigüidad con la reapertura del llamado a TV digital comercial se aprobaba, por resolución presidencial número 258/013 del 9/5/2013, el pliego de bases y condiciones que regiría en el llamado público a interesados en prestar el servicio de radiodifusión de Televisión Digital Comunitaria Abierta con estación transmisora principal ubicada en el departamento de Montevideo. Las condiciones establecidas en el pliego para las adjudicaciones contemplaban, entre otros requisitos, una fuerte adecuación a los estándares definidos en el marco de la ley n.º 18.232, ley de Radiodifusión Comunitaria. El pliego hacía expresa mención a que serían evaluados

el plan de servicios a la comunidad que pretende brindar el solicitante, en consonancia con los principios que definen al servicio de radiodifusión comunitaria (artículo 4.º de la ley n.º 18.232); los mecanismos previstos para asegurar la participación ciudadana en la gestión y programación de la emisora; los



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

antecedentes de trabajo social y comunitario en la zona de cobertura solicitada; las referencias de personas, organizaciones o instituciones sociales representativas del plan de servicios a la comunidad y de la propuesta de comunicación que se pretende brindar así como la formación en el área de la comunicación (resolución 258/013).

La adjudicación de la asignación se establecía por un plazo de diez años de un canal radioeléctrico de 6 MHz de ancho de banda, tanto para los casos de uso exclusivo como para uso compartido. Se establecía que las renovaciones podrían ser por un plazo de cinco años cada vez, previa evaluación y aprobación del Poder Ejecutivo.

Todos los procesos de evaluación estarían ajustados por el Poder Ejecutivo, que deberá considerar el informe técnico de URSEC, el informe de evaluación del Consejo Honorario Asesor de Radiodifusión Comunitaria (CHARC) y los insumos que se desprendan de las audiencias públicas sin carácter vinculante.

### ***Apertura de los llamados para asignación de TV digital para el sector público en Montevideo***

El llamado para brindar servicios de TV digital en el definido sector público se procesó a partir del decreto 263/013, del 6/9/2013. En él se establecían las bases para el desarrollo del sector público comenzando por Montevideo, donde ya existía una emisión de Televisión Nacional de Uruguay (TNU) en analógico con una serie de repetidoras en el interior del país cubriendo la casi totalidad del territorio nacional.

El llamado comprendía a organismos públicos, estatales o no estatales, interesados en obtener autorización por parte del Poder Ejecutivo para brindar el servicio de radiodifusión de televisión digital pública (abierta, gratuita y accesible) con estación transmisora principal en el departamento de Montevideo.

Las presentaciones deberían incluir un proyecto comunicacional y un proyecto técnico ajustado al pliego del llamado para la utilización de un canal de 6 MHz (con todas las variantes posibles de desarrollo de señales como *one-seg* y la señal espejo SD), pudiéndose solicitar además una ampliación de alcance de la señal en el área geográfica que se denominó *área metropolitana*



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

*ampliada*, equivalente a un radio de 60 km, que comprende a casi el 60 % de la población de Uruguay.

Tratándose de canales que se encuentran dentro de la órbita pública nacional o departamental, no se fijaron plazos, ya que el Estado no se autoconcede licencias, operándose del mismo modo que cuando se asignaron las radios en el sector público.

Los organismos que fueran asignatarios de un canal radioeléctrico de 6 MHz estarán obligados a transmitir al menos una señal en HD con su correspondiente señal SD en espejo. En el caso de TNU esto no se cumple al cierre de esta investigación.

### ***Llamados en el interior de Uruguay***

En el interior del país se destinaban los canales 21 al 36 (512 MHz a 608 MHz) y 38 al 41 (614 MHz a 638 MHz), de 6 MHz cada uno, en la banda de UHF exclusivamente para la prestación del servicio de radiodifusión de televisión digital abierta.

A partir del decreto que reglamentó la asignación de la TV digital en Uruguay (decreto 153/012) se había reservado en los canales antes mencionados para cada una de las localidades

tres canales para titulares de servicios de radiodifusión de televisión públicos (de los cuales uno debía reservarse para Televisión Nacional-TNU) [...] tres canales para titulares de servicio de radiodifusión de televisión comerciales y tres canales para servicio de radiodifusión de televisión comunitarios y de otros sin fines de lucro (decreto 153/012, art. 4).

A través del decreto 145/013 del 27/5/2013, se procedió a la apertura de los llamados en el sector comercial para el interior del país. Se procedió de idéntica forma que en Montevideo y se concedió a los adjudicatarios de canales analógicos existentes un canal de 6 MHz para la migración a digital. En el primer artículo de ese decreto se excluía a

Canal 10 TV Rivera Ltda., Canal 11 Treinta y Tres S. R. L, Canal 3 Colonia S. A., Canal 7 TV Tacuarembó S. R. L., Canal 8 Rosario S. A., CXB-26 Melo TV Canal 12 S. R. L., Sra. Zelmira Del Castillo, Ditaplus S. A, Emisoras del Este S. A., Sr. Hertz Ganzo Álvarez, Sr. Carlos Gelpi, Lanrod



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Limitada, Nuevavisión S. R. L., Río Uruguay TV Fray Bentos S. A., San Eugenio Televisión S. R. L., Telesistemas Uruguayos S. R. L., Televisora Color Chuy S. R. L. y Televisora Salto Grande S. A.

de las correspondientes obligaciones con las que debían cumplir los nuevos posibles asignatarios. De igual forma que en el llamado al sector comercial para Montevideo, esta reserva de espectro se efectivizaría en la medida en que los propietarios se presentasen al llamado cumpliendo con los requisitos establecidos en el pliego para tales casos.

El proceso de evaluación y comparecencia pública en las audiencias era igual al proceso establecido en Montevideo.

No se realizaron llamados para el sector comunitario a pesar de estar previsto en el decreto que reglamentó la asignación (153/012).

En lo que respecta a la asignación para el sector público en el interior de Uruguay, se procesó a través del decreto 264/013 del 28/8/2013, mediante llamado público a interesados a prestar servicios de televisión pública en el interior de Uruguay.

### *Asignaciones en los sectores y zonas de la TV digital en Uruguay*

#### *TVD pública Montevideo*

**Por resolución 663/013 del 24/10/2013, el Poder Ejecutivo resolvió autorizar el uso de dos canales de TVD pública para Montevideo; uno fue autorizado a Televisión Nacional (TNU) que usufructuará un canal radioeléctrico de 6 MHz de ancho de banda, identificado como 30 (566-572 MHz) en el área metropolitana ampliada y otro, al canal de la Intendencia Departamental de Montevideo TV Ciudad, que usufructuará un canal radioeléctrico de 6 MHz de ancho de banda, identificado como 32 (578-584 MHz) en el área metropolitana ampliada.**

Estas autorizaciones se llevaron adelante en atención a los informes de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC), la Comisión Evaluadora del Proyecto Comunicacional (CEPC) y la Dirección Nacional de Telecomunicaciones (DINATEL).

En relación con la reserva de espectro para este sector en el área metropolitana, se constata que había reservado seis canales y se autorizaron dos. Al momento de cerrar esta investigación, TV



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Ciudad transmite en calidad HD, con su correspondiente señal espejo y *one-seg*. Televisión Nacional del Uruguay (TNU) lo hace en calidad SD.

### ***TVD pública interior***

En este sector para las estaciones de transmisión ubicadas en el interior de Uruguay presentaron propuestas algunas intendencias departamentales<sup>6</sup> y Televisión Nacional del Uruguay con relación a su red de repetidoras.

En este sector, por resolución presidencial 661/013 del 24/10/2013 y tomando en cuenta los informes de la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC), la Comisión Evaluadora del Proyecto Comunicacional (CEPC) y la Dirección Nacional de Telecomunicaciones (DINATEL), se autorizó para la prestación del servicio de radiodifusión de televisión digital terrestre a Televisión Nacional de Uruguay (TNU), Intendencia de Artigas, Intendencia de Cerro Largo, Intendencia de Colonia, Intendencia de Durazno, Intendencia de Florida, Intendencia de Paysandú, Intendencia de Río Negro, Intendencia de Rivera, Intendencia de Salto, Intendencia de San José, Intendencia de Soriano e Intendencia de Tacuarembó. Se declaró desierto el llamado a nuevos operadores públicos en las localidades de Canelones, Maldonado, Minas, Rocha, Treinta y Tres y Trinidad.

En los considerandos de la resolución presidencial se hacía hincapié en la necesidad de «potenciar una experiencia de televisión pública municipal inédita a nivel del interior del país» (resolución 661/013).

### ***TVD comunitaria Montevideo***

Por resolución 666/013 del Poder Ejecutivo de fecha 25/10/2013, se le otorga un canal de televisión digital al Instituto Cuesta Duarte (PIT-CNT), que había presentado la propuesta «Mi canal». Operaría

---

<sup>6</sup> Uruguay mantiene diecinueve circunscripciones electorales que coinciden con la división política administrativa en departamentos, los que conforman un segundo nivel de gobierno departamental, donde la autoridad máxima radica en las intendencias departamentales.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

un canal radioeléctrico de 6 MHz de ancho de banda, con carácter exclusivo, identificado como canal 35 (596-602 MHz) para el área metropolitana ampliada. Se le otorga una autorización por diez años.

Fue la única propuesta a nivel país asignada en este sector, en donde, por el decreto que reglamentó la asignación de la TVD (153/012), se reservaron siete canales para el área metropolitana ampliada y tres canales por localidad del interior de Uruguay. Al cierre de esta investigación, el canal asignado a la central sindical PIT-CNT no ha tenido transmisiones.

### ***TVD comercial Montevideo***

Por resolución 659/013 se procedió a la adjudicación del sector comercial en Montevideo.

Se presentaron para la asignación en el sector comercial los canales 38 y 39: Sr. Federico Fasano Mertens (canal de uso compartido), Compañía Uruguaya de Publicidad S. A. (canal de uso exclusivo), Consorcio Pop TV (en formación, canal de uso exclusivo), Saomil S. A. (canal de uso exclusivo), Sarmelco S. A. (canal de uso compartido y canal de uso exclusivo), y Consorcio Giro (en formación, solicitando un canal de uso exclusivo).

Conforme a lo establecido en el decreto 437/012, se presentaron los canales prestadores de servicio de radiodifusión televisiva analógica comercial en Montevideo, Monte Carlo TV S. A., Sociedad Televisora Larrañaga S. A. y Sociedad Anónima Emisora de Televisión y Anexos S. A., para la adjudicación de los canales reservados 29, 28 y 31, en forma respectiva.

La supervisión general del proceso estuvo a cargo de la DINATEL y se sustanció en base a los informes de la Comisión Honoraria Asesora Independiente (CHAI) y del informe técnico de la URSEC.

Según lo establecido en el llamado y en atención al criterio de gradualidad en la implementación de la TDV, las plazas para la televisión comercial en el área metropolitana (Montevideo ampliado) serían cinco, de las cuales se debía descontar tres que serían asignadas a los canales 4,10 y 12 bajo criterios de continuidad, extremo ya analizado en esta investigación.

En cumplimiento del decreto 374/008, la CHAI, una vez concluidas las etapas de presentación en audiencia pública de las distintas propuestas presentadas, elevó su informe no vinculante al Poder



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Ejecutivo a través de la DINATEL sobre los proyectos comunicacionales. En el mismo se estableció un orden de prelación para acceder a las dos restantes plazas a adjudicar, en donde el mayor puntaje lo obtuvo el Consorcio Giro (en formación), asociado a la Cooperativa La Diaria, empresa que sostenía un periódico por suscripción y en segundo lugar a Saomil S. A., empresa directamente relacionada al Grupo Casal,<sup>7</sup> del empresario Francisco Casal. En el tercer lugar se ubicó la propuesta presentada por el Consorcio Pop TV (en formación), Sr. Federico Fasano Mertens, en el cuarto la Compañía Uruguaya de Publicidad S. A., en el quinto, Sarmelco S. A. (canal exclusivo) y, por último, la propuesta de Sarmelco S. A. (canal compartido).

La supervisión técnica del llamado la ejercía la URSEC, que podía realizar observaciones sobre las propuestas presentadas, tanto a nivel de lo establecido en los renglones técnicos como en los referidos al diseño financiero y contable. En este sentido y casi de forma exclusiva en todo el proceso de asignación de la TVD en Uruguay, este organismo elevó algunas observaciones sobre la propuesta presentada por el Consorcio Giro, donde la observación realizada por la URSEC refería a que

la capacidad económica del consorcio y que la necesidad excluyente de acceso a mecanismos de financiamiento «no tradicionales», cuya disponibilidad no ha sido documentada, determinan la carencia en la «viabilidad económica de ejecución de la propuesta» referida en el pliego del llamado a interesados (resolución de adjudicación 659/013).

El resultado de todas formas no varió respecto a lo elevado por la CHAI y fue así que el Poder Ejecutivo resolvía a favor de otorgar los dos nuevos canales que acompañarían a la oferta existente a: Consorcio Giro, autorizándolo al uso del canal identificado como 38 (614-620 MHz) en el área metropolitana ampliada, por el plazo de quince años, con la obligación de comenzar a emitir al año de ser notificada la resolución y a Saomil S. A. el uso de un canal radioeléctrico de 6 MHz,

---

<sup>7</sup> El grupo Casal es propietario de una señal en la TV por abonados VTV, en cuya grilla de programación se puede encontrar el fútbol uruguayo de la Selección Nacional, el fútbol de las divisionales A y B, el básquet uruguayo de la divisional A y B, el carnaval uruguayo, entre otros espectáculos bajo la condición de exclusividad en sus derechos. Esta posición dominante lo llevó a negociar de manera directa y beneficiosa para sus intereses con la TV por abonados en Uruguay, donde las empresas uruguayas de cable son TCC, Montecable, Nuevo Siglo y Multicanal y las extranjeras que compiten con las nacionales Cablevisión junto con Direct TV (Lanza y Buquet: 2011).



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

identificado como 39 (620-626 MHz) en el área metropolitana ampliada. Quedando fuera la opción de Pop TV, que había sido relegada al tercer lugar por apenas 0,34 puntos y contaba con informe técnico que habilitaba su viabilidad financiera.

Al cierre de esta investigación y luego de algunas prórrogas establecidas por el Poder Ejecutivo a solicitud de algunos asignatarios, ninguno de los «nuevos» canales en TVD comercial ha logrado emitir, dejando vacantes los canales asignados.

Bajo la misma lógica se procedió también a la adjudicación en la TV abierta digital del interior.



## XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

### V. Conclusiones

El saldo que deja el proceso de digitalización de la televisión en Uruguay evidencia: aplicación discrecional de algunos aspectos regulatorios recientemente establecidos. Un manejo errático y acordado con actores comerciales preexistentes en la etapa concursal. Bajo o nulo ingreso de nuevos actores a la Tv abierta uruguaya, lo que equivale a afirmar la existencia de barreras altas para el ingreso para nuevas operadores. Es posible afirmar que las barreras de ingreso al ecosistema televisivo uruguayo son altos, debido a la fuerte penetración de la tv por abonados (cuyos propietarios en la red de cableoperadores están consorciados con los tres canales privados preexistentes) y a una política de desarrollo de conectividad por internet robusta por parte de la empresa de telecomunicaciones estatal ANTEL.

La existencia de un marco regulatorio garantista y bajo estándares internacionales consensuados, no atrajo para el caso uruguayo una mayor oferta televisiva para la ciudadanía.

No se ha realizado al cierre de esta investigación el apagón analógico, habiéndose sobrepasado la primera fecha establecida para el mes de noviembre de 2015.

### VI. Bibliografía

ARZALUZ SOLANO, S. (2005). La utilización del estudio de caso en el análisis local. *Región y Sociedad*, VOL. XVII, 107–144.

BECERRA, M. (2000a). De la divergencia a la convergencia en la sociedad informacional: fortalezas y debilidades de un proceso inconcluso. *Zer*, 5.

BECERRA, M. (2000b). *El progreso con peajes: la sociedad de la información*. Universidad Autónoma de Barcelona.

BECERRA, M. (2015). *De la concentración a la convergencia* (Paidós). Buenos Aires.



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

BECERRA, M.; MASTRINI, G. (2009). *Los monopolios de la verdad*. (Prometeo, Ed.). BSAS.

BIZBERGE, A. (2012). *El impacto de Internet en los modelos de negocio de la industria televisiva en América Latina. Un estudio de la convergencia tecnológica en cinco grupos multimedia*. UNQ. Buenos Aires.

BUQUET, G., & LANZA, E. (2011). La televisión privada comercial en Uruguay. Caracterización de la concentración de la propiedad, las audiencias y la facturación. *Análisis Y Propuestas. FES Comunicación*, 1– 40.

BUSTAMANTE, E. *et al.* (2003a). *Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación* (Gedisa). Barcelona.

BUSTAMANTE, E. (2003b). *Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación*. (Gedisa, Ed.). Barcelona.

GARCÍA RUBIO, Carlos. (1994). *Lo que el cable nos dejó. Televisión para abonados, comunicación y democracia en el Uruguay*. Ed. Ediciones de la Pluma. Montevideo.

FARAONE, Roque. (1998). *Televisión y Estado*. Ed. Cal y Canto. Montevideo.

FARAONE, Roque. (2001). *Relaciones entre poder político y medios de comunicación*. Ponencia presentada ante cámara de representantes.

KAPLÚN, G. (2016). The regulatory framework of the uruguayan media system: strengths and weaknesses of the reform process. En *IAMCR – Leicester – Law Section* (p. 18). Leicester.

YIN, Robert. (1994). *Case Study Research. Design and Methods, Applied Social Research Methods*. Thousand Oaks. Sage Publications.



**XXXI CONGRESO ALAS  
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina  
La sociología en tiempos de cambio

YOUNG, Pauline V. (1939). Scientific Social Surveys and Research. An Introduction to the Background, Content, Methods, and Analysis of Social Studies. Nueva York. Ed. Prentice Hall.