

SEMINARIO

**Servicios OTT audiovisuales en Internet
¿Regular o desregular?**

Departamento de Estudios y Relaciones Internacionales
2018

Contenido

Introducción.....	3
Temas claves para el debate regulatorio sobre OTT audiovisuales	4
Internet y servicios audiovisuales: desafíos y asimetrías regulatorias.....	6
Los reguladores latinoamericanos ante los desafíos regulatorios.....	12

Introducción

Este informe contiene la discusión y distintas posturas sobre el tema de las OTT¹, que fueron expuestas en un seminario organizado por OBSERVACOM² y la Fundación Friedrich Ebert (FESUR)³ con el apoyo de la Facultad de Información y Comunicación de la Universidad de la República (Uruguay); y UNESCO.

Su inauguración estuvo a cargo de la Decana de la Facultad de Información y Comunicación, Dra. María Gladys Cerettave, donde se refirió a este acto como un espacio que permitiría trabajar el tema central y ofreciendo miradas como la construcción del conocimiento desde la técnica, la experiencia profesional y la academia.

A nombre de la Fundación Friedrich Ebert, Sebastian Sperling, se refirió a la importancia de los procesos de la democratización de las comunicaciones, los marcos legales y la diversidad en ese campo. El nuevo escenario tecnológico nos hace pensar que este espacio podría convertirse en la última frontera para el imperio de la más absoluta libertad de expresión. Sin embargo, hay necesidad de debatir y decidir respecto a cómo se garantizan efectivamente la libertad, la pluralidad y la diversidad. Los primeros temas de este debate global han sido: la competencia, las inversiones y la tributación. Y aunque son importantes y forman parte de la agenda, en opinión de la FESUR, el debate debería ser enfocado desde una perspectiva de derechos humanos, poniendo a las personas en el centro de las preocupaciones y no a las empresas, con sus legítimos intereses comerciales.

Guilherme Canela, de UNESCO, enfatizó que, en el marco de la discusión de los reguladores, el foco en los multi-stakeholders aún está en ciernes y es uno de los puntos centrales a corregir, ya que debiera haber una cercanía entre el ámbito de la regulación y gobernanza de internet; y el mundo de la regulación tradicional de las telecomunicaciones. La historia de la regulación de las comunicaciones, a partir de nuevas tecnologías, es muy semejante.

Canela considera sano profundizar el debate regulador con la mayor velocidad posible y, sobre todo, intentando encontrar principios que vayan más allá de la tecnología de turno. De lo contrario, la

¹ Servicios Over The Top (OTT): servicios de transmisión 'libre' de contenidos a través de Internet, sin la participación de los operadores tradicionales en el control o la distribución del contenido. Comprende una variedad de servicios de telecomunicaciones tales como la difusión audiovisual (televisión; radio; video a la carta o música), pero también comunicaciones (llamadas de voz sobre IP y mensajería instantánea) y otros servicios de computación en la nube. Generalmente, estas infraestructuras tienen un costo inferior a los sistemas tradicionales de difusión, sobre todo por el hecho de que no deben pagar cuotas a los operadores para utilizar sus redes, ni han de desarrollar nuevos circuitos de distribución. En un entorno OTT, el proveedor de servicios de Internet puede ser consciente de los contenidos distribuidos, pero no es responsable ni capaz de controlar el visionado, los derechos de autor y otras redistribuciones del contenido.

² Observatorio Latinoamericano de Regulación, Medios y Convergencia.

³ La Fundación Friedrich Ebert tiene la sigla FESUR en Uruguay.

regulación siempre estará detrás de los cambios tecnológicos, porque la innovación y la tecnologización son más rápidas que los ritmos del Estado.

¿Cómo hacemos eso? La propuesta del Consejo de Derechos humanos de Naciones Unidas, es que los derechos que se aprobaron en el mundo *offline*, también tienen que ser válidos en el mundo *online*.

Entonces, los principios de libertad de expresión, de privacidad y otros, que se han aprobado a lo largo de los últimos 70 años, desde la Declaración Universal en 1948, tienen que valer con o sin OTT, aun con dificultades de jurisdicción.

Precisamente porque el tema de la jurisdicción y del tamaño de los actores ha cambiado, se trata de un cambio significativo en el ámbito del poder. Y ello hace necesario un diálogo fuerte entre reguladores. Iniciativas como la PRAI o la EPRA⁴ son muy relevantes desde el ámbito del intercambio de información y las buenas prácticas. Es probable que ahora tengan que ir más allá de las buenas prácticas y tomar decisiones conjuntas, porque muchas de estas decisiones son transfronterizas. Hay otros actores que no están presentes en este proceso, como los sistemas judiciales. UNESCO trabaja cada vez más en conjunto con las Cortes Supremas de Iberoamérica, porque los jueces reciben cada vez más casos sobre cuestiones de la Comunicación. Y ellos reconocen que no saben cómo lidiar con estos temas.

Temas claves para el debate regulatorio sobre OTT audiovisuales

Gustavo Gómez - Director OBSERVACOM

Observacom, como Organización que trabaja desde una perspectiva de derechos humanos y, en particular, desde la libertad de expresión, busca asegurar que los nuevos servicios OTT cumplan determinadas garantías de protección de derechos, del consumidor, del pluralismo, la libertad de expresión, etc. El escenario medial es de asimetrías regulatorias, que nuestros Estados tienen que abordar.

Se debe reconocer que las OTT no son cualquier mercancía, cualquier bien o servicio cultural. Según la Convención de Diversidad de UNESCO, se trata de derechos fundamentales, como la libertad de expresión, además de las identidades culturales, la formación de valores y sentidos. Por lo tanto, se admite un tratamiento diferenciado en la regulación de estos servicios.

En términos prácticos, los contenidos en internet ya están regulados (derecho a la honra, derechos de autor, prohibición de apología o incitación a delitos, pornografía, etc.) y reconocidos por ley. Esto no discrimina por soporte tecnológico.

⁴ EPRA: European Platform of Regulatory Authorities.

Las OTT audiovisuales, por su transnacionalización, requieren de algunos ajustes en términos de condiciones y uso y no debieran ser auto-regulados o dejarlos a la buena voluntad. Habría que exigirles información suficiente y adecuada sobre el contrato y sus términos y condiciones, por ejemplo, la notificación previa; un recurso fácil para el consumidor ante la empresa, y otros (Acuerdo Europa, 2018). Esto implica una exigencia de registro de algún tipo, en cada país; y el pago de impuestos de manera diferenciada.

Significa también que no debe haber una asfixia de empresas pequeñas o sin fines de lucro, educativas, culturales y / o sociales. Por otra parte, las empresas deberían estar obligadas a brindar mecanismos adecuados para reclamos o para acudir a la justicia.

Aspectos claves en la discusión de una regulación democrática de los servicios OTT audiovisuales

- Definición de los servicios regulados- Adecuar normativa vigente para la televisión y ampliar la regulación a la definición de servicios de comunicación audiovisuales, sin importar la tecnología, sino en función del servicio audiovisual que se presta.
- Alcance de los servicios - Se debería incluir a los servicios lineales en internet (*TV streaming*, TV por suscripción), los servicios no lineales (*On demand*, *Pay per View*, etc.). En Europa están considerados en la legislación.
- No se deberían incluir los contenidos audiovisuales que acompañan las páginas web de medios de prensa ya que se trata de complementos y no del servicio fundamental-. Ni los videos de grupos cerrados ni videos subidos por usuarios a internet.

El debate es más complejo cuando se trata de plataformas de intercambio de videos (*Youtube*, por ej.). Los dueños de las plataformas deberían ser regulados: como es el caso de *Youtube TV*.

En relación a los **usuarios**, de debe tener en cuenta lo siguiente:

- La capacidad de elección y el control que puede ejercer el usuario en servicios *On Demand* es mayor que en otros servicios audiovisuales.
- Justifica una regulación más liviana y adopción de mecanismos de **co-regulación**.
- Adquiere más relevancia la obligación de garantizar dispositivos tecnológicos para **control parental** y la exigencia de mayor transparencia y **clasificación** (etaria y por contenido) de los programas y servicios ofrecidos.

La presencia de estos servicios implica algunos cambios en el **mercado**:

- En el caso de los servicios no lineales, debería haber una simplificación para el ingreso a operar comercialmente, esto es sólo registro, no concurso.
- En el caso de servicios lineales, como la TV de pago, no debería haber un tratamiento diferente a otras tecnologías.

Respecto de quién aplica la **regulación**:

- Organismos independientes de gobiernos.
- Reguladores audiovisuales o, si son de telecomunicaciones o “convergentes”, aplicar la normativa desde una perspectiva de derechos y de cultura, y no de TICs⁵, de comercio electrónico o de mercado.
- Dotar al regulador de capacidad y recursos para imponer medidas regulatorias a los servicios usados/consumidos en su país (jurisdicción y competencia)

La regulación no es sólo establecer ciertas limitaciones para proteger derechos, sino tomar garantías para los operadores tales como la simplificación de acceso al mercado; y políticas adecuadas que diferencien a los gigantes de los pequeños. Son medidas de protección y no deberían tener tratamiento discriminatorio.

Internet y servicios audiovisuales: desafíos y asimetrías regulatorias

Juan Andrés Lerena, Director General AIR⁶

Las nuevas herramientas tecnológicas deben ser aprovechadas para fomentar el vínculo con sus audiencias. Actualmente existe un desequilibrio en materia regulatoria, por lo tanto, se recomienda equiparar las condiciones entre sujetos que ofrecen servicios similares.

Los medios, y la comunicación en general, son vehículos a través de los cuales se difunde información, se lleva entretenimiento, se promueve la cultura, y cumplen una función muy importante en materia de investigación, de denuncias de corrupción, de vejaciones a los derechos humanos. La radio y la TV, en ese contexto, tienen la virtud de ser gratuitos, por lo que el contenido se ofrece a todos los sectores por igual. Por ello es importante preservar la sostenibilidad de la radio y la televisión, y también brindar apoyo a las dificultades que está viviendo el sector debido a:

- Multiplicidad de los medios de comunicación
- Nuevas ofertas de contenido, a través de la red

Esto ha llevado a una fragmentación de las audiencias y a una redistribución de la torta publicitaria. Tiene impacto directo en la sostenibilidad de la radio y la televisión, porque el aporte de los anunciantes es su principal fuente de ingreso.

⁵ TIC: Tecnología de la Información y Comunicación.

⁶ AIR: Asociación Internacional de Radiodifusión.

La lógica de los negocios en este ámbito cambió. Antes había una idea, se desarrollaba, se regulaba, se analizaba si era sostenible y se lanzaba. Hoy, existe una idea, se desarrolla, se lanza la idea, se analiza como negocio y como último punto se cuestionan sobre la regulación. El problema es que, a partir de esta lógica, la reacción puede demorar muchos años en algunos casos, con los consecuentes perjuicios económicos.

Adela Goberna, Analista en Políticas públicas ALAI⁷

Para entender el alcance de las plataformas de VOD (*Video On Demand*), hay que saber que ellas vienen en distintas formas y variedades, desde el tradicional video *on demand*, hasta aquellos que ofrecen pequeños servicios, como partes de partidos de fútbol o un contenido exclusivo o de nicho. Entonces, cuando se habla de plataformas de VOD no siempre tenemos una definición unívoca del alcance de éstas.

Cuando se trata de regular o desregular este sector, hay que tener en consideración estas grandes diferencias de los productos y servicios que se ofrecen a través de esta modalidad y las sutilezas que existen en los distintos tipos de plataformas y sus contenidos. Se trata de productos diferentes.

La demanda de los servicios audiovisuales aumentó justamente, por la existencia de este tipo de plataformas. Accedemos a más contenido, no sólo a películas o videos, sino a contenidos subidos y/o producidos por los mismos usuarios. Esto permite generar una nueva veta de negocios que empodera a esos usuarios y generadores de contenidos y produce grandes beneficios en la internacionalización de ciertos modelos de negocios, ya que, a través de las nuevas plataformas se puede llegar a nuevos mercados.

En relación a contenido local y cuotas de pantalla: América Latina tiene grandes creadores de contenido audiovisual. Pero la obligación de alojar contenido local, no se traduce automáticamente en una mayor cantidad de contenido disponible y podría ser una limitación, es decir, que se ofrezca menos contenido, por la necesidad de tener que balancear las cantidades.

Un aspecto importante a la hora de determinar una regulación, es que se acceda a mayor cultura. Esto es, que exista más contenido de producciones locales y de buena calidad, no limitándose a contenidos disponibles geográficamente, es decir, con reglas de competencia básica.

⁷ ALAI: Asociación Latinoamericana de Internet

Andrés Sastre, Director Cono Sur ASIET⁸

ASIET agrupa a las principales empresas de telecomunicaciones de América Latina y desde 1982, fomenta el diálogo y el cierre de la brecha digital en la región.

¿Cómo ha evolucionado la televisión de pago?

- Los últimos años ha venido creciendo el número de usuarios hasta alcanzar 64,5 millones de hogares en los 10 principales países de la región.
- Si bien ha crecido, la TV paga ralentiza el crecimiento al 2,5% el último año, al mismo tiempo que las conexiones de banda ancha de internet han ido creciendo y se popularizan los servicios de VOD o la TV via *streaming*.
- El mercado de Servicios de VOD en América Latina ha crecido a los 19 millones de usuarios en los 10 principales países de la región.
- Netflix tiene un 58% de esos 19 millones de conexiones.
- Esto no significa que sean servicios sustitutorios, sino complementarios. Muchas veces esto depende de la regulación de los servicios.
- ¿Cómo se compone el mercado de TV paga en la región? los índices de competencia son aceptables, exceptuando Perú y México.
- Respecto al mercado de los servicios de VOD, están creciendo mucho, en especial en los años 2012 y 2013, y más rápidamente que lo que crece la TV de pago.
- En una proyección de estructura de mercado al año 2022, tanto el servicio VOD como la TV de pago van a aumentar, pero los servicios VOD son los que van a duplicar el actual número de conexiones.

Respecto a la regulación y sus desafíos, el sector audiovisual por suscripción en América Latina es un sector altamente regulado, sujeto a una carga sectorial muy amplia con el régimen de concesiones y licencias, que depende mucho de cada país.

En muchos casos, estas concesiones tienen un área geográfica determinada y no son a nivel nacional, pues depende también de la tecnología. Pero las leyes a veces también ralentizan las inversiones para llegar cada vez a más hogares o dar un mayor servicio.

La mayoría de las televisoras de pago en América Latina tiene obligación de transmisión de señales abiertas (a excepción de Perú; obligaciones de contenidos; y horarios de transmisión en relación a protección de la infancia; emisión de contenidos culturales de interés general; o de producción nacional. También tiene que ver con la protección de los usuarios, es decir, régimen de calidad (de recepción de la señal), reclamación por cobros indebidos, compensación por interrupciones, etc.

⁸ ASIET: Asociación Interamericana de Empresas de Telecomunicaciones

Si analizamos la regulación del SVOD⁹, al día de hoy en casi toda la región, estos servicios no están sujetos a ninguna regulación específica: no requieren concesiones, autorizaciones, etc., salvo aquellas regulaciones que aplican independientemente de la plataforma, como es el caso de la pornografía infantil o delitos a la honra, que aplican a todos de acuerdo a legislación.

Cuando hablamos de equiparar regulaciones, no hablamos de pedir licencias. Podemos estar hablando de un registro único. También hay cosas que aplican a unos y a otros nos. Lo que hay que tratar es de que esa regulación sea la más leve posible.

Se ha avanzado mucho en el tema de tributación, pero muchas veces lo que se hace es trasladar la carga al cliente, no a la propia empresa.

Hay que pensar en una regulación que fomente la complementariedad de estos servicios y no provoque la sustitución, es decir, que el cliente pueda elegir las dos en forma complementaria. De esta forma, lo que se pide es:

- Eliminar ciertos gravámenes a la TV de pago;
- Aligerar los controles regulatorios de contenidos;
- Aligerar controles de publicidad;
- Sustituir el régimen de concesiones o licencias por uno de registro;
- Establecer un análisis de impacto regulatorio sobre cómo determinadas medidas afectan al desarrollo del sector (emisión de canales abiertos, imposición de determinados contenidos).

Mauro Ríos, Director ISOC¹⁰, Capítulo Uruguay

Algo que hay que considerar en el tema de las OTT es la convergencia de medios. Hoy, un medio que mantenga un único canal para llegar a sus suscriptores es una empresa muerta. Si no se abre el espectro de conquistar estas nuevas vías de comunicación y de transmisión de contenidos, los negocios no funcionarán. Por eso, la regulación también tiene que acompañar estos tiempos.

- 57% de los consumidores de videos del mundo, prefiere la pantalla de un Smartphone antes que una pantalla de una computadora de escritorio portable y por sobre un aparato de TV.
- 1 de cada 5 estadounidenses, dejó de ver TV tradicional lineal durante 2017.
- En 2016, Netflix superó los suscriptores que suman todas las compañías de cable de USA, con ingresos de USD 8.300 Millones (la sumatoria es con el total de sus competidores).

El problema de una regulación del tipo “compulsiva”, es:

- Sólo recaudar impuestos (porque hay un negocio nuevo);
- Sólo agradar a grupos de interés (presiones);
- Sólo igualar a servicios “de otra época” (no en un escenario de convergencia);
- Mantener todo igual (regular para detener todo);

⁹ SVOD: Subscription Video On Demand, o "Streaming Video on Demand"

¹⁰ ISOC: Internet Society

- No saber lo que queremos (porque no entendemos el alcance de las nuevas tecnologías en el mundo de la industria audiovisual);
- Mantener un temor infundado sobre las APPS (si bien no hay críticas a la tecnología).

Preservar un marco legal de las OTT, nada tiene que ver con aplicar una regulación coercitiva. Hay que regular, pero en función a la innovación, a la evolución del mercado audiovisual. También se debe cuidar que no se violente la naturalidad de la red ya que en ese caso no habría un internet libre y se producirían problemas a nivel país, que es lo que pasa al integrar listas de violación a la libertad en internet. Entonces, la regulación de las OTT no es tan sencilla.

Ana Bizberge, Editora de Contenidos OBSERVACOM, Argentina

Actualmente comienza a haber aproximaciones regulatorias sobre los servicios audiovisuales en internet, con acento en los aspectos tributarios. En Colombia, Argentina y Uruguay, la perspectiva regulatoria pasó por la extensión de IVA a los servicios digitales de modo general; dentro de los cuales se incluyen los servicios audiovisuales en internet y, más recientemente, el anuncio de una reforma tributaria, en el caso de Chile, que iría en el mismo camino de los tres países mencionados anteriormente.

Hay, asimismo, otro tipo de discusiones y casos, como el de Paraguay, donde, si bien también se avanzó en una regulación que tiene el foco en lo tributario, hay que destacar dos cosas: el instrumento no parte de una reforma tributaria, sino se hace a través de la promulgación de una ley de cine y focalizando en cómo ese tributo puede ser reutilizado para el fomento de producción nacional. Lo que plantea esa ley es la creación de un Fondo nacional del audiovisual, cuyo financiamiento provenga en un 50% de las retenciones impositivas de las OTT extranjeras.

Un caso que comenzó de manera diferente, es el debate que se produce en Brasil, cuando el año 2015, el Consejo superior de cine elaboró una serie de directrices para la regulación de VOD, que se puso a consulta pública y se presentó después como documento ampliado, cuyos principales aspectos tenían que ver con la inclusión de todo lo relativo a la VOD en el ordenamiento jurídico brasileño, a través de una regulación específica.

También se abordaron cuestiones de tributación, pero viniendo de los ingresos de los proveedores. El documento también abordaba los temas de rendición de cuentas y transparencia (detalle de catálogos, precios, discriminación por tipo de servicios, ingresos por publicidad, etc.), y también se refería a la promoción de las obras nacionales brasileñas y específicamente, a las brasileñas independientes, a través del establecimiento de una cuota de catálogo del 20%. En la discusión se incluyeron temas como la inversión directa; la adquisición de derechos, cuestiones relativas a la clasificación indicativa¹¹ para servicios de VOD para la protección al menor y todo lo que tenía que

¹¹ Clasificación del Ministerio de Justicia para todas las obras y productos audiovisuales (incluyendo video juegos) en base a contenidos (ej. violencia) y edades. <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/classificacao>

ver con el régimen de sanciones. Hoy existe un modelo híbrido de tributación que impulsa el regulador brasileño, ANCINE. Este Recoge lo que se denomina CONDECINE (Contribución al Desarrollo de la Industria Cinematográfica Nacional), que es un impuesto cuya recaudación es la principal fuente del Fondo del Sector Audiovisual. Los proveedores pueden elegir si van a aportar al Fondo de *Condecine* en función del tamaño de su catálogo o a partir de una tarifa plana por cantidad de suscriptores o transacciones. En esto existe, en general, un consenso, pero también hay críticas y solicitudes por parte de varios actores, principalmente operadores de TV lineal y productoras independientes.

Es decir, los países de América Latina están enfocando el problema en un aspecto meramente tributario, sin distinguir la especificidad de las industrias culturales o el rol que éstas cumplen. Sólo algunos países -aun poniendo el enfoque en lo tributario- ahondan en cómo promover la industria de contenido nacional.

Respecto a la Unión Europea: en Europa existe un marco de una reforma muy amplia, la del mercado único digital. En la reforma del año 2010, ya se incluía la necesidad de extender la regulación a los servicios de regulación no lineales. Actualmente se plantea ampliar más el alcance, ya no sólo a la TV tradicional y a los servicios *on demand*, sino extender obligaciones para las plataformas de distribución de video y también para las plataformas de intercambio de videos generados por el usuario. ¿Qué contienen estas obligaciones?

- Prohibición de los discursos de odio y violencia;
- Medidas de auto-regulación y co-regulación, vinculadas a la protección de menores;
- Flexibilización del marco de las comunicaciones comerciales;
- Fomento a obras europeas, a través del establecimiento de cuotas;
- Aspectos vinculados al derecho a la información;
- Combinación de mecanismos de auto regulación y códigos de conducta;
- Estructura de gobernanza: un vínculo entre los reguladores independientes y la plataforma de reguladores europeos

Respecto a la extensión del alcance, si bien se reconoce que no hay una responsabilidad editorial, sí se señala que estas plataformas tienen un impacto respecto a los contenidos que se ponen a disposición y por eso es que forman parte del alcance.

Otro aspecto importante es el tema de la jurisdicción: es decir, cómo determinarla y cómo hacer que estas plataformas extranjeras de video, que generalmente se registran en países con menores requisitos, se ajusten a cada una de las regulaciones de los países de la Unión europea.

Sobre la protección a las obras europeas, originalmente se había establecido una cuota de catálogo del 20% y actualmente la propuesta consensuada es el del 30% (inversión en adquisición de derechos e inversión directa). Este es un piso básico sobre el que cada Estado, si quiere, puede imponer otras obligaciones.

Sobre la protección de menores: se entregarán herramientas para que los usuarios puedan notificar sobre los contenidos y calificarlos, u otras medidas vinculadas al control parental. Todo esto, vinculado a mecanismos de co-regulación, en la medida que se exige la rendición de cuentas a través de publicación de auditorías de gestión ante los estados y el rol de los reguladores, elaborando directrices para el establecimiento de políticas de auto-regulación en esta materia.

En cuanto a las comunicaciones comerciales, se flexibilizan los límites de publicidad para la televisión tradicional, pero con la extensión a las plataformas y videos generados por el usuario con temas que se han de regular: medicamentos, tabaco, consumo de azúcar, etc.

Esto significa, que la Unión Europea se enmarca en una discusión mucho más amplia y que excede por mucho la cuestión tributaria.

Los reguladores latinoamericanos ante los desafíos regulatorios

M^a Dolores Souza, Directora Estudios y Relaciones Internacionales CNTV, Chile

El Consejo Nacional de Televisión sólo tiene competencias para regular la televisión y no otras plataformas. Desde esa base, se entrega información sobre lo que piensan las audiencias, con antecedentes de estudios y encuestas que se han hecho en Chile.

Se ha dicho que las OTT requieren modificación de legislación. La pregunta es por el sentido público de la regulación y requiere una modificación de políticas de Comunicación, preguntándonos:

- ¿Cuáles son las nuevas formas de ser audiencia?
- ¿Cuál es el sentido público de la Regulación actualmente?
- ¿Cuáles son las expectativas de las audiencias?

El consumo audiovisual convergente es una realidad y establece¹² nuevos escenarios:

- Las formas de consumo varían y emergen distintas expectativas entre los rangos etarios.
- Impone nuevas barreras de acceso (tecnológicas y geográficas).
- Interroga el sentido de la definición de televisión en el espacio público donde ejerce su rol social.
- Desdibuja fronteras entre medio de comunicación y tecnología.
- Instala el debate sobre regulación convergente.

¹² Se entregan datos de uso de internet para ver audiovisual; y otros sobre propiedad de tecnologías en niños y adolescentes en Chile.

Se debe incorporar entonces, las nuevas tecnologías en las políticas de comunicación, con énfasis en la promoción de los derechos ciudadanos y fomentando la participación ciudadana en estos temas.

Así, se ha hecho un diagnóstico¹³ de la audiencia chilena, en particular sobre los contenidos más polémicos que circulan en internet –videos de suicidios, de promoción de la anorexia, incitación al odio y racismo-. Un 39% de los y las televidentes ha visto este tipo de contenido, que, entre los jóvenes de 18 a 34 años, sube a 58%.

Al respecto, un 84% de los consultados piensa que se debe regular los contenidos más polémicos en internet y, en general, que esto debe ser un esfuerzo conjunto entre los canales y el Estado. Un 25% piensa que debe ser sólo el Estado.

Esto lleva a pensar que se necesita un debate en materia de diseño de políticas públicas en relación a los contenidos audiovisuales, siempre resguardando la libertad de expresión, pero también reduciendo los riesgos para la población. Para ello, entre otras acciones, se debe tener en cuenta las expectativas de la ciudadanía, que parecen demandar una postura del CNTV.

Nicolás Cendoya, Director URSEC¹⁴

Desde la tecnología, el regulador corre un riesgo, porque existe una fascinación por la tecnología, de las posibilidades que conlleva y que no imaginábamos. El otro riesgo es vivir apurados este desafío, porque la tecnología va extremadamente rápida y eso nos apura.

Pese a ello, el principal déficit es que nos falta teoría, un marco conceptual respecto al problema. Este tema hay que analizarlo como una cuestión de derechos, ya que, en definitiva, los reguladores, la legislación, los Estados existen para que todas las personas gocen de todos los derechos. Ese desafío permea cualquier análisis en términos de poder público, entre ellos el rol del regulador audiovisual. Con un añadido: que se efectivizan los derechos de todos, en el ámbito económico, social y cultural, en las sociedades más desarrolladas. Desarrolladas significa más igualitarias, no más ricas necesariamente, sino en las inescindibles notas de lo económico, social, cultural y ambiental. Entonces nos enfrentamos a un problema que avanza por la tecnología y un problema milenario, que es el de la igualdad. Caminar hacia cada vez mayor igualdad, es lo que debería pensar cualquier regulador.

El desarrollo cultural es importante en una sociedad, porque una sociedad que tiene identidad, está mejor preparada para el combate a la desigualdad.

¹³ Fuente: I Encuesta Nacional de Contenidos Audiovisuales y Televisión por internet (CNTV, 2016)

¹⁴ Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación Uruguay.

En cuanto a los instrumentos de regulación, en el caso de Uruguay, las grandes reglas del mercado, las determina el legislador. Las reglas del regulador son de carácter técnico.

OTTs: Regulación y peculiaridades

- El primer criterio ha sido tributario, para los VOD o de plataformas digitales. El fin de la tributación no es meramente recaudador. Tiene mucho que ver con tratar igualitariamente la riqueza soberana.
- En cuanto al desarrollo cultural y efectividad de derechos: la protección de la industria cultural nacional mediante cupos, ¿es la mejor manera de garantizar este desarrollo?
- La negociación de tratados bilaterales y multilaterales de libre comercio y la protección de inversiones, es una amenaza a no descuidar.

La discusión de la regulación está permeada por estos factores, que muchas veces no es pública, en cuanto a sus contenidos, que es la de los instrumentos internacionales, en especial, los tratados de comercio y de protección de inversiones. Los países centrales, como es obvio, junto con las compras estatales y otras herramientas de política, ponen siempre este tema. Tenemos la ventaja de contar con el ejemplo de las políticas europeas, de protección a las industrias culturales nacionales. Podemos poner atención a esos tratados, que rebotan directamente en las discusiones que tenemos en esta región.

En el caso de la producción cultural uruguaya, todo lo que se recaude por esta renta de las plataformas o por tributación de los abonados, tiene que volver a este sector, por un tema de priorización del desarrollo cultural y también por una cuestión de justicia tributaria.

Manoel Rangel, ex Director-Presidente ANCINE¹⁵ Brasil

Los servicios de VOD ya tienen el tamaño de un mercado consolidado con sus modelos de negocios, por lo se debe entender que ya estamos retrasados.

Europa ya está en su segunda ola de regulación de SVOD. Ahora se recogen temas que temas que no fueron suficientemente abordados en el 2010/11, sobretodo el tema de que las legislaciones nacionales deben aplicarse independiente de dónde estén los proveedores que emiten las señales a aquél territorio y, por otro lado, que no sólo los proveedores deben estar bajo la regulación, sino también las plataformas, porque tienen mucha importancia y son muy poderosas en prestación de servicios de VOD.

¹⁵ ANCINE: Agência Nacional do Cinema (Regulador de Brasil).

Estamos hablando de un servicio convergente. No hay fronteras entre agentes económicos, porque no hay fronteras tecnológicas. Deben estar en las mismas condiciones. Por ello, los temas que hay que observar y deben estar reflejados en las regulaciones del VOD, son:

- Asuntos relacionados a los derechos de los ciudadanos; la protección de la infancia y adolescencia; la defensa de la democracia; y
- Gestiones económicas que son igualmente importantes: el desarrollo de las empresas nacionales en competencia con las empresas extranjeras; y los productores locales de contenidos audiovisuales independientes.

El tema económico y el tema cultural simbólico caminan profundamente involucrados uno con el otro y tienen también que ver con la democracia, con la pluralidad, con la diversidad.

Tal parece que la legislación del sistema VOD requiere de una legislación simple, porque no hay grandes complejidades como en el ámbito de las telecomunicaciones. Pero hay puntos a focalizar:

- La diferencia regulatoria con los otros servicios: Todos los otros servicios compiten por la atención del mismo público y a la misma hora, para ver el contenido. Por ejemplo, hay que prever los efectos de competencia que no sólo se pueden hacer ex post.
- Ajuste de los prestadores, a las leyes/ normas del territorio donde prestan el servicio.
- Contribución económica a producciones locales.
- Obligación de exhibición de producción local.
- Obligación de inversión directa en producción local.

Estamos pensando en el VOD por suscripción; transacción; y el sostenido por publicidad. Estas tres formas deberían converger bajo la misma legislación, tratando los aspectos específicos de cada uno.

En resumen, cuando hablamos de los mercados audiovisuales, siempre hay que tener en mente que, en regulación, debemos observar que tenemos en el mundo un mercado muy concentrado, donde un único país tiene acceso a todos los mercados mundiales, tiene estructura de distribución en todo el mercado mundial, para cine, para televisión abierta, para TV por suscripción, y en proveedores de VOD. Por lo tanto, toda legislación que trate de comunicación audiovisual, tendrá que fortalecer las empresas de su país en términos de capacidad de producir, proveer, distribuir, etc. Es un tema crucial, porque tiene que ver con pluralidad, diversidad y con la democracia, además del impulso al desarrollo económico de nuestros países.

María Lizárraga, Vicepresidenta¹⁶ PRAI / IFT, México

Desde el IFT de México, se entregan indicadores sobre radiodifusión y también sobre consumo de OTTs, en especial con datos sobre Latinoamérica:

- El uso de internet creció un 241%, en Latinoamérica, entre el año 2015 al 2016.
- Muchas veces las plataformas de OTT son suministradas por los operadores de cable: el 42%
- La modalidad de cobro por los contenidos es muy diversa: suscripción, servicio extra, *TV everywhere*, etc.
- Existen diferencias en las ofertas: 17% da publicidad; 16% permite bajar el contenido en cualquiera de los dispositivos para acceder offline y el 40% permite la reproducción de los contenidos en vivo o *streaming*.
- La penetración en la región, es de aproximadamente de 31 millones de hogares.
- De las personas que tienen acceso a internet, un 78% ha consumido contenidos de una OTT.
- Entre las plataformas que los usuarios ven, el 30% dice consumir plataformas ilegales.
- Netflix es la plataforma más usada (62%).

Respecto a lo que deberíamos regular, habría que partir definiendo los tipos de servicios y si son sustitutos o complementarios a los servicios tradicionales de telecomunicaciones y radiodifusión.

- Audio o audiovisuales: Netflix, Amazon, YouTube, Spotify, Apple Music, etc.
- Voz: Skype, WhatsApp, Viber, etc.
- Mensajería: WhatsApp, Telegram, Kakao Talk, Viber, etc.
- Cloud: Dropbox, Google Drive, iCloud, etc.

A la hora de regular se debería tomar en cuenta los factores siguientes:

- Condiciones de competencia efectiva
- Neutralidad de la Red
- Protección de las audiencias (clasificación y controles parentales)
- Protección de los usuarios (calidad del servicio)
- Privacidad y protección de datos personales
- Cuotas de pantalla
- Tributación
- Registro

¹⁶ Hoy presidenta de la PRAI.

Mirada a servicios de OTT en otros países:

En Alemania, se estableció un impuesto (Filmabgabe) que equivale al 2,5% de los ingresos anuales de prestadores de servicios OTT de contenidos (independiente de su nacionalidad o asentamiento territorial), para financiar el cine alemán.

En Australia tienen el GST (Good and Service Tax) del 10% de impuesto sobre el valor de provisiones hechas a consumidores.

Canadá ha dicho que sería un error trasladar la regulación de los medios tradicionales a los servicios OTT, pero indica que deben generarse reglas ágiles, innovadoras y rápidamente adaptables al cambio, teniendo en la mira la producción, promoción y descubribilidad¹⁷ (discoverability) de contenidos.

Indonesia pretende regular las OTT de manera profunda, con obligatoriedad de domicilio (para un sistema de tributación), contratación de personal nacional y registro previo al inicio de los servicios.

Los retos que se visualizan para el tema de la regulación son:

- ✓ Tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales (*level playing field*)
- ✓ Respecto a los derechos humanos, se trata de libertad de expresión y privacidad, principalmente
- ✓ En particular los derechos de niñas, niños y adolescentes
- ✓ Derechos de las audiencias y derechos de los usuarios
- ✓ Innovación, producción, promoción y *discoverability*.

Ernesto Orozco, Miembro Junta Nacional ANTV¹⁸, Colombia

Para regular o no los servicios de OTTs, tenemos que ubicarnos dónde estamos y saber que cualquier toma de decisiones puede impactar más que en la simple producción de audiovisual.

La economía digital es un mercado de bienes y servicios tradicionales y no tradicionales, digitales o físicos, que aprovecha la reducción de los costos de transacción asociados al capital, al tráfico de información y al talento humano, que utiliza como driver, las TICS y como soporte las estructuras y servicios de telecomunicaciones.

Cualquier decisión regulatoria en materia de contenido audiovisual, tiene que tener en cuenta la política de los Estados, en cuanto al desarrollo o a la introducción de las economías nacionales en la economía digital. Se debe regular para crecer, regular queriendo tener en nuestros países el próximo

¹⁷ Descubribilidad: traducción libre del inglés, que sugiere “encontrado al azar”.

¹⁸ ANTV: Autoridad Nacional de Televisión, Colombia.

Netflix o el próximo *YouTube*, no regular para detener la innovación ni el crecimiento económico, basado en los emprendimientos.

Estas economías son dinámicas incrementales, con costos marginales descendentes, alto retorno de capital y cortos ciclos de vida.

Los retos regulatorios van acompañados de retos de mercado y competencia, que es la gran preocupación de todas las naciones del mundo en donde podemos hacer un balance de las grandes plataformas actuales y el nivel de participación de mercado absoluto o casi absoluto en los casos de Facebook y Google, pero que va decayendo. Podemos hacer una comparación de lo que era el consumo tradicional de televisión o de contenido audiovisual, que siempre estuvo en un promedio de 4 horas y aún hoy se mantiene en el rango etario de personas de más de 45 años. También la migración de la pauta publicitaria ha decaído en un 15% en televisión de medios tradicionales y ha migrado hacia las plataformas digitales. En Colombia se espera una migración de esta pauta cerca de un 28 a 30% en los próximos 10 años.

Hoy estamos hiper-conectados y el crecimiento en el consumo se ve como una amenaza por parte de las plataformas digitales, por la movilidad que esta representa.

Debemos tener en cuenta hacia dónde queremos crecer, a la hora de regular, porque nuestros países deben aprovechar todas las ventajas e insertarnos por primera vez, en alguna ola económica mundial, en este caso, la economía digital.

cnTV
CONSEJO NACIONAL DE TELEVISIÓN

Oficina CNTV: Mar del Plata 2147 – Providencia – Santiago – Chile - Teléfono: (56-2) 25922700

 cntv.cl |  [@CNTVChile](https://twitter.com/CNTVChile) |  Consejo Nacional de Televisión de Chile