

TRAZANDO UN MAPA DE LOS MEDIOS DIGITALES:

URUGUAY



Trazando un Mapa de los Medios Digitales: Uruguay

**INFORME ELABORADO POR
LAS FUNDACIONES OPEN SOCIETY**

ESCRITO POR

Rosario Radakovich (investigadora principal, Universidad de la República)
Santiago Escuder, Julia Morales y Matías Ponce (investigadores)

EDITADO POR

Marius Dragomir y Mark Thompson (editores del Programa de Medios
de *Open Society*)
Fernando Bermejo (editor regional)

COMISIÓN EDITORIAL

Yuen-Ying Chan, Christian S. Nissen, Dušan Reljić,
Russell Southwood y Damian Tambini

La Comisión Editorial es una instancia de asesoría. Sus integrantes no son responsables por la información o apreciaciones contenidas en los textos del documento Trazando un Mapa de los Medios Digitales

**EQUIPO DEL PROGRAMA DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN
DE OPEN SOCIETY**

Meijinder Kaur, asistente de programa; Gordana Jankovic, directora

EQUIPO DEL PROGRAMA DE INFORMACIÓN DE OPEN SOCIETY

Vera Franz, gerenta principal de programa; Darius Cuplinskas, director

5 de noviembre de 2013

Contenido

Trazando un Mapa de los Medios Digitales	4
Resumen Ejecutivo.....	6
Contexto.....	10
Indicadores Sociales.....	12
Indicadores Económicos.....	14
1. Consumo de los Medios de Comunicación: El Factor Digital	15
1.1 Demanda Digital.....	15
1.2 Preferencias Respecto a Medios de Comunicación	18
1.3 Proveedores de Noticias	21
1.4 Apreciaciones.....	27
2. Medios Digitales y Medios Públicas o Estatales	28
2.1 Servicio Público e Instituciones Estatales.....	28
2.2 Provisión del Servicio Público	34
2.3 Apreciaciones.....	36
3. Medios Digitales y Sociedad.....	38
3.1 Contenido Generado por el Usuario (CGU).....	38
3.2 Activismo Digital	40
3.3 Apreciaciones.....	43

4.	Medios Digitales y Periodismo	44
4.1	Impacto sobre Periodistas y Salas de Prensa	44
4.2	Periodismo de Investigación	48
4.3	Diversidad Social y Cultural.....	51
4.4	Diversidad Política.....	53
4.5	Apreciaciones.....	55
5.	Medios Digitales y Tecnología.....	57
5.1	Espectro de Radiodifusión	57
5.2	Filtro Digital.....	63
5.3	Telecomunicaciones	64
5.4	Apreciaciones.....	65
6.	Industria Digital.....	67
6.1	Propiedad	67
6.2	Financiamiento de los Medios de Comunicación	72
6.3	Modelos Empresariales de los Medios de Comunicación.....	77
6.4	Apreciaciones.....	78
7.	Políticas, Leyes y Reguladores.....	79
7.1	Políticas y Leyes	79
7.2	Reguladores	84
7.3	Interferencia del Gobierno	87
7.4	Apreciaciones.....	88
8.	Conclusiones.....	90
8.1	Medios de Comunicación Hoy	90
8.2	Medios de Comunicación a Futuro.....	92
	Lista de Abreviaturas, Imágenes, Cuadros y Compañías.....	93

Trazando un Mapa de los Medios Digitales

Los valores que apuntalan el buen periodismo, la necesidad de los ciudadanos de contar con información confiable y abundante, y la importancia de tal información para una sociedad saludable y una robusta democracia: tales valores son perennes, y brindan una guía a cualquiera que trate de entender los cambios que actualmene ocurren a través del panorama de los medios de comunicación.

Los estándares de la profesión están en proceso de establecerse. La mayoría de los efectos impuestos al periodismo por las nuevas tecnologías se forman en las sociedades más desarrolladas, pero influyen igualmente a los medios de comunicación en sociedades menos desarrolladas.

El proyecto **Trazando el Mapa de los Medios Digitales** analiza a profundidad estos cambios y se propone tender puentes entre investigadores y gestores de políticas, activistas, académicos y entes reguladores de todo el mundo. El proyecto impulsa igualmente capacidades en políticas en países donde éstas se encuentran menos desarrolladas, estimulando a los grupos de interés a participar en el cambio y a influenciarlo. Al mismo tiempo, esa investigación crea una base de conocimientos, sentando los fundamentos para el trabajo en incidencia, desarrollando capacidades y enriqueciendo el debate.

El Programa de Medios de Comunicación de las Fundaciones *Open Society* ha visto cómo los cambios y la continuidad afectan los medios de comunicación en diferentes lugares, redefiniendo la manera en que éstos pueden operar de manera sostenible al mismo tiempo que se mantienen fieles a los valores de pluralismo y diversidad, transparencia y fiscalización, independencia editorial, libertad de expresión e información, servicio al público y altos estándares profesionales.

El proyecto **Trazando el Mapa de los Medios Digitales** evalúa, a la luz de estos valores, las oportunidades y riesgos globales generados por los siguientes acontecimientos para los medios de comunicación:

- la transición de la transmisión analógica a la digital;
- el crecimiento de nuevas plataformas de medios de comunicación como fuentes de noticias;
- la convergencia de la transmisión tradicional con las telecomunicaciones.

Con una cobertura de 60 países, el proyecto examina cómo estos cambios afectan el primordial servicio democrático que cualquier sistema de medios de comunicación debe proporcionar — noticias sobre temas políticos, económicos y sociales.

Los informes de la serie **Trazando el Mapa de los Medios Digitales** son elaborados por investigadores locales y organizaciones contrapartes en cada país. Acumulativamente, estos informes brindarán un recurso muy necesario sobre el papel democrático de los medios digitales.

Además de los informes de país, el Programa de Medios de Comunicación de *Open Society* ha encomendado la elaboración de documentos de investigación sobre una gama de temas relacionados a los medios digitales. Estos documentos son publicados como la **Serie de Referencia MDM**.

Trazando el Mapa de los Medios Digitales: Uruguay

Resumen Ejecutivo

El entorno de los medios de comunicación digital en Uruguay se está desarrollando rápidamente debido a su reducida población, un crecimiento económico sostenido, políticas enfocadas en metas de cobertura universal, y un importante legado de movimientos sociales e instituciones de la sociedad civil en este país. Empero, la propiedad de los medios de comunicación privados permanece concentrada significativamente en manos de un oligopolio de grupos familiares.

Pese a la proliferación de nuevas plataformas y emisoras, la diversidad no se ha incrementado sustantivamente, debido a la falta de contenidos originales e independientes en web.

Aunque la transición hacia medios digitales aún está relativamente distante, la televisión en Uruguay ha evolucionado considerablemente desde que la primera emisora de señal satelital digital empezó sus operaciones en 2001. Particularmente el cable ha crecido con rapidez, y actualmente es la principal plataforma en más de la mitad de los hogares. Ha cubierto las brechas de las señales terrestres, especialmente en áreas cercanas a las fronteras con otros países y zona remotas y, de esta manera, ha establecido la televisión como el medio de comunicación universal definitivo.

La transición digital en la televisión terrestre empezó en 2010, se procesó en 2013 y su conclusión está programada para noviembre de 2015. Pero el proceso de otorgamiento de licencias estuvo afectado por controversias políticas. El gobierno inicialmente concibió renovar absolutamente el espectro con nuevos postores mediante una subasta en los sectores comercial, comunitario y público (con espacios reservados proporcionalmente para cada categoría en el espectro). Pero los operadores comerciales pre-existentes ejercieron una presión política exitosa en 2013 para obtener derechos de frecuencia automáticos; mientras los nuevos operadores comerciales tuvieron que competir para ocupar las licencias restantes.

A diferencia de la televisión, en el curso de los últimos años la radio ha perdido audiencias, con una reducción del 10 por ciento del volumen total de oyentes entre los años 2000 y 2009. Tal disminución representa una pérdida neta para el entorno noticioso en general, en tanto ésta se concentra en la banda AM donde dominan los formatos de noticias e información radial (en contraposición a la banda FM orientada al contenido musical). En comparación, los diarios impresos han experimentado una modesta disminución, cayendo la circulación total de diarios en un 4 por ciento entre los años 2002 y 2009. Sin embargo, desde fines del 2011 el consumo de noticias a través del Internet sobrepasó al de noticias impresas.

Ello no resulta sorprendente dado que el número de hogares que poseen al menos una computadora personal (PC) se incrementó significativamente entre los años 2004 y 2011 hasta llegar al 60 por ciento de la población, más de dos tercios de la cual contaba con conexión de banda ancha. El compromiso del gobierno con la equidad digital también ha tenido un importante impacto con la provisión de un millón de computadoras para escuelas públicas hacia el año 2013 por parte del Plan CEIBAL. Desde abril de 2012, se ha ofrecido conexión permanente a Internet para familias de bajos ingresos en la capital que no cuentan con ella, a cambio de un pago único de UYU (pesos uruguayos) 490 (US \$25).

La migración de lectores de la prensa escrita a medios digitales no ha producido un incremento considerable en cuanto a la diversidad noticiosa, dada la limitada oferta de periodismo original en línea. Cuatro de los cinco sitios web noticiosos más importantes son operados por diarios preexistentes que han procedido muy lentamente en cuanto a adaptar sus ediciones virtuales a las especificidades del periodismo digital. Con la excepción del principal diario nacional, *El País*, sólo se ha producido un limitado uso de los ciclos noticiosos en tiempo real, o de características interactivas o multimedios.

Aunque los sitios web de noticias tienen vínculos establecidos con los medios sociales, los usuarios no han mostrado poseer un gran apetito por consumir noticias a través de estas plataformas. La creación e intercambio de comentarios y opiniones a través de un portal electrónico (*blogging*) sigue siendo una actividad marginal y dominada por tópicos de interés personal. Hay indicios, sin embargo, de que los *blogs* y redes sociales se están convirtiendo en fuentes cada vez más importantes para los medios noticiosos tradicionales, los cuales han demostrado una disposición a explotar los contenidos generados por usuarios. A su vez, el crecimiento de la participación de usuarios se refleja en el cada vez mayor número de comentarios y respuestas a historias que aparecen en sitios noticiosos establecidos.

En términos de contenidos, la aparición de dos importantes proveedores de noticias que operan exclusivamente en línea ha ampliado hasta cierto punto la agenda periodística, así como el rango de fuentes noticiosas presentadas en reportajes particulares. Ello ha mejorado en cierto modo la representación de grupos minoritarios y de temas marginales para los medios tradicionales, pero no al grado en que la cobertura global pueda ser considerada inclusiva.

Se han obtenido mayores logros en el desarrollo de la televisión pública, la cual en años recientes ha expandido su rango de servicios noticiosos y de información, y ha impulsado la programación producida localmente y

de contenido cultural. La digitalización por su parte va a expandir la llegada de la televisión pública con una distribución más amplia de frecuencias, así como del tiempo de emisión de señal.

Aunque los medios públicos virtuales son incipientes, la sociedad civil ha establecido una presencia digital creciente que prolonga la larga tradición de los movimientos sociales en Uruguay. Del mismo modo, los actores políticos convencionales han aprovechado rápidamente las oportunidades digitales para mejorar sus perfiles públicos. En tal sentido, la digitalización no ha revolucionado en sí mismo la política en Uruguay pero ha proporcionado canales complementarios y adicionales de comunicación para grupos y personas ya establecidos.

La digitalización ha mejorado también el acceso a las fuentes por parte de los periodistas, y ha incrementado el número y rango de fuentes disponibles. Aunque ello no ha reducido necesariamente la dependencia de los periodistas respecto a fuentes oficiales, la obtención de documentos y datos mediante el Internet ha alimentado en cierta medida el periodismo de investigación, aunque fundamentalmente en los diarios impresos. El periodismo virtual en su conjunto es considerado inadecuado para la cobertura a profundidad o basada en reportajes. Ello se debe a la velocidad del ciclo noticioso, la escasez de recursos y la inexperiencia de los periodistas virtuales, cuyo trabajo en las salas de redacción digitales a menudo opera como una práctica profesional más que como una carrera en sí. Por consiguiente, las presiones de tiempo y de recursos desafortunadamente han limitado el desarrollo de un periodismo en profundidad.

Parte del problema consiste en que ni la publicidad virtual ni el acceso pago al contenido de los sitios web han demostrado ser una buena fuente de financiamiento para el periodismo digital. Sin embargo, la publicidad en los medios de comunicación en su conjunto ha demostrado ser robusta y mayormente a prueba de la recesión global, con un gasto total en 2012 equivalente casi al doble de lo gastado en 2005.

Aunque el crecimiento de la publicidad ha puesto a buen recaudo la estabilidad de los mercados de los medios, también ha solidificado el control de tres grupos familiares que dominan la propiedad transversal de los medios de comunicación. Según un estudio realizado en 2008, el líder del mercado en los sectores televisivo y de telecomunicaciones controlaba en promedio más del 60 por ciento de las ganancias y un 56 por ciento de la audiencia. La participación promedio combinada de los cuatro principales operadores totalizaba un 89 por ciento de las ganancias y un 94 por ciento de la audiencia.

Esta situación ha permanecido mayormente inalterada durante los cuatro años precedentes, lo cual sugiere que la migración de audiencias virtuales no ha alterado las posiciones dominantes de los medios. Aunque se han producido más fracasos que éxitos en los lanzamientos en el campo de las noticias, la publicación impresa *La Diaria* surgió en 2006 como un nuevo ingresante, centrandó su modelo empresarial en una tarifa baja de suscripción de pre-pago.

En el campo de la TV y la radio, los operadores actuales han ejercido presión política para restringir el ámbito para nuevos ingresantes tanto en la radio como en la televisión digital. Estos operadores han tenido un éxito sólo parcial en la medida en que el gobierno ha acordado garantizar las frecuencias digitales que ya están en

su poder. Pero la reserva del espectro para medios comunitarios y públicos anuncia el potencial para impulsar la diversidad y desafiar el control ejercido por los actuales operadores comerciales.

Ello no obstante, el poder de los operadores comunitarios es debilitado por la Red Uruguaya de Transmisión (RUTSA), compañía monopólica de transmisión de propiedad compartida por los tres grupos mediáticos más grandes del país. Según un estudio reciente, RUTSA restringe el ámbito de la provisión de programas locales mediante el control que ejerce sobre la distribución de contenidos en favor de los tres principales operadores terrestres. Existe la esperanza de que el desarrollo de medios públicos, actuando en conjunto con la transición digital, compensará el impacto de estos cuellos de botella. En este sentido, un nuevo proyecto en 2013 orientado a consolidar los medios públicos de comunicación es considerado como una medida sumamente positiva.

En cuanto a iniciativas referidas a contenidos, desde el año 2003 un proyecto llamado “Árbol” ha promovido la auto-expresión de las comunidades a través de medios audiovisuales, así como el apoyo a la inclusión social y el desarrollo local.

Al mismo tiempo, el gobierno ha impuesto nuevas obligaciones públicas sobre la televisión comercial, incluyendo el requerimiento de asignar 15 minutos diarios de tiempo de emisión a campañas de servicio público en áreas como salud y educación, y la inclusión del libre acceso a servicios virtuales interactivos del gobierno en su programación. Entre las controvertidas disposiciones se encuentra un gravamen a los operadores comerciales para apoyar el nuevo Fondo para la Producción Audiovisual y Aplicaciones de Televisión Digital.

Reformas recientes también han mejorado la transparencia e independencia de procedimientos para el otorgamiento de licencias para transmisión de señal de radiodifusión (aunque el gobierno aún retiene un significativo control sobre el otorgamiento del espectro), y una nueva ley de prensa en 2012 significó una medida favorable al periodismo independiente. En particular, la ley descriminalizaba el vilipendio de los símbolos nacionales y los agravios al honor de líderes políticos extranjeros, e introducía la defensa del interés público contra acusaciones de difamación y calumnia por parte de funcionarios estatales.

En combinación con una ley bastante amplia de acceso a la información dada en 2007, estas medidas finalmente han eliminado los rezagos de la dictadura militar que concluyó en 1985, y han brindado el marco para un futuro más democrático para los medios de comunicación digitales. Hay, sin embargo, mucho más por hacer para garantizar que este potencial se concrete, particularmente en relación a la concentración de la propiedad y la independencia regulatoria.

Más allá de las dificultades relacionadas a políticas de comunicación en el transcurso de los últimos cinco años, iniciativas tales como la Ley de Radiodifusión Comunitaria, el Decreto sobre Televisión Digital, y el proyecto de ley sobre Servicios de Comunicación Audiovisual constituyen logros importantes hacia la democratización del espectro y del panorama de los medios de comunicación en su conjunto.

Contexto

Uruguay es tradicionalmente considerado como un país con un nivel significativamente elevado de desarrollo humano dentro del contexto regional del Cono Sur de América Latina¹. Comparado a sus vecinos, es un país pequeño con una población de 3.2 millones de personas y 176,215 km² de territorio².

Al presente, Uruguay es el país latinoamericano con la mayor proporción de emigrantes al exterior. Según cálculos oficiales, el 12.8 por ciento de la población reside en el exterior³. Los destinos más buscados por los emigrantes uruguayos incluyen Argentina, España, Italia y los Estados Unidos. Durante la década de 1970, la mayoría de los uruguayos que dejaban el país eran exiliados políticos, y la escala de migración entre 1990 y 2002 fue consecuencia del declive socio-económico que llevó a la crisis financiera del 2002. La dimensión de la diáspora también refleja la escala histórica de la inmigración; la mayoría de los descendientes de tales inmigrantes —principalmente los de origen español o italiano— aún tienen doble nacionalidad⁴.

La población considerada de origen caucásico llegaba en el 2011 a un 88 por ciento del total, mientras que la población de origen africano o negro representaba apenas un 4.6 por ciento. Otros grupos étnicos son virtualmente inexistentes. El lenguaje oficial es el español, hablado por toda la población, aunque a lo largo de la frontera con Brasil se usa informalmente un dialecto conocido como *portuñol*, una mezcla de español y portugués.

Es importante señalar la fuerte tendencia en el país hacia la concentración urbana y un drástico abandono de las áreas rurales: en el año 2011, casi el 95 por ciento de la población vivía en áreas urbanas.

1. Usualmente se considera que el Cono Sur comprende Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay.

2. Dirección Nacional de Recursos Acuáticos (DINARA), en: http://www.dinara.gub.uy/web_dinara/index.php?option=com_content&view=article&id=61&Itemid=82 (información tomada el 14 de octubre de 2012).

3. Pellegrino, A. y D. Macadar, “Informe Temático sobre migración internacional en base a los datos recogidos en el módulo de migración”, Instituto Nacional de Estadística, Fondo de Población de las NN.UU. y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2006, p. 13. En: <http://www.ine.gub.uy/enha2006/informe%20Migraci%F3n%20ENHA%202006.pdf> (en adelante, Pellegrino y Macadar, “Informe Temático sobre migración internacional”) (información tomada el 26 de febrero de 2011).

4. Pellegrino y Macadar, “Informe Temático sobre migración internacional”.

Administrativamente, Uruguay se divide en 19 departamentos, uno de los cuales es la capital, Montevideo. Uruguay ha sido pionero entre los países de América Latina respecto a la separación entre Estado y religión. El carácter laico oficial del gobierno también es indicativo del bajo nivel de religiosidad entre los uruguayos, en relación a los estándares regionales. Sin embargo, entre los uruguayos que profesan una religión, la mayoría son católicos (45 por ciento), seguidos por 30.1 por ciento de la población que se define como creyentes en Dios pero que no practican religión alguna en particular.

El sistema político se basa en una democracia representativa con un gobierno presidencialista, con alto nivel de participación de votantes durante las elecciones, y una fuerte adhesión a partidos políticos tradicionales. Cuatro de estos partidos cuentan con representantes en el Parlamento: el Frente Amplio, el Partido Nacional, el Partido Colorado, y el Partido Independiente. Actualmente el Frente Amplio, el partido más importante de la izquierda, se encuentra en su segundo mandato presidencial, tras la hegemonía de los partidos Nacional y Colorado a lo largo del siglo XX.

Entre los años 1973 y 1985, Uruguay fue gobernado por una dictadura militar, durante la cual se produjeron secuestros, torturas y asesinatos de opositores reales o sospechosos del régimen, y numerosas otras violaciones a los derechos humanos. Los derechos humanos han sido incluidos como un tema contencioso en la agenda pública, y se han introducido iniciativas tanto a favor como en contra de sanciones jurídicas para la tortura, lo cual también ha inducido a muchos partidarios de la dictadura a huir al extranjero. Una ley de amnistía aplicada desde 1989, llamada la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, ha impedido el enjuiciamiento de miembros del gobierno militar por crímenes políticos cometidos durante la dictadura. Desde el ascenso al poder del partido Frente Amplio se han llevado a cabo procesos judiciales contra los militares involucrados en delitos clasificados como crímenes de lesa humanidad que no están cubiertos por la ley de amnistía. También se ha emprendido una búsqueda de personas “desaparecidas” durante la dictadura. Se identificaron algunos perpetradores de estas desapariciones y, de ellos, algunos han sido llevados ante los tribunales.

La situación económica durante el período 2005–2010 estuvo marcada por el continuo crecimiento económico como parte de un proceso que siguió a la significativa caída del PBI en el año 2002, la cual fue resultado de una profunda crisis socio-económica y financiera. Hacia fines de la década, el país había llegado a su pico más alto en términos de crecimiento, y el nivel más bajo de desempleo de su historia. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la crisis en Europa y, más específicamente, en la Euro-Zona no impidió el crecimiento del Uruguay ni afectó en gran medida sus exportaciones. Ello no obstante, las predicciones para el año 2013 advierten sobre una posible desaceleración del crecimiento económico⁵.

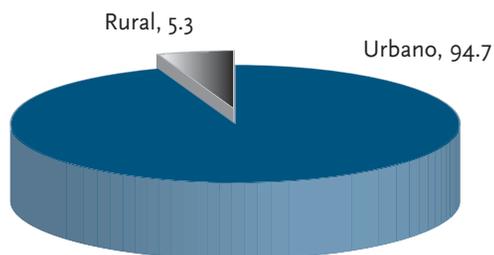
5. Organización Internacional del Trabajo (OIT), “Frente a la crisis en Europa: reflexiones para el caso de Uruguay”, en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/article/wcmsa_206245.pdf (información tomada el 12 de abril de 2013).

Indicadores Sociales

Población: 3.2 millones (2013)⁶.

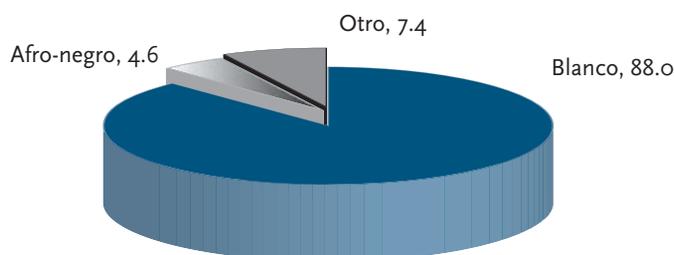
Hogares: 1.34 millones (2013)⁷.

Ilustración 1.
Desagregado rural–urbano (% de hogares), 2013



Fuente: Basado en datos del Censo de Población, Hogares y Viviendas del 2011 realizado por el Instituto Nacional de Estadística (INE), 2013⁸.

Ilustración 2.
Composición étnica (% de la población total), 2013



Nota: La categoría “Otro” incluye asiáticos, indígenas y personas que prefirieron no revelar sus antecedentes étnicos.

Fuente: Censo de Población, Hogares y Viviendas del 2011, realizado por el INE, 2013.

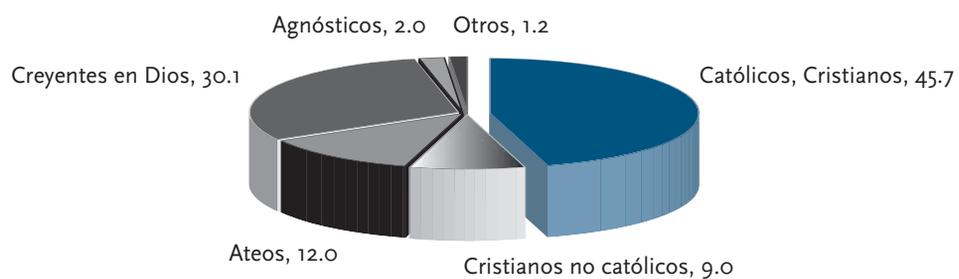
6. Censo de Población, Hogares y Viviendas del 2011, realizado por el Instituto Nacional de Estadística (INE). En: <http://www.ine.gub.uy/censos2011/index.html> (información tomada el 21 de mayo de 2013).

7. Censo de Población, Hogares y Viviendas del 2011, realizado por el Instituto Nacional de Estadística (INE). En: <http://www.ine.gub.uy/censos2011/index.html> (información tomada el 21 de mayo de 2013).

8. Consultar: <http://www.ine.gub.uy/censos2011/index.html> (información tomada el 21 de mayo de 2013).

Ilustración 3.

Composición religiosa (% de la población total), 2008



Nota: “Otros” incluyen a animistas, umbanda y judíos.

Fuente: Estimados obtenidos a partir de datos del INE, Encuesta Continua de Hogares (ECH), 2008.

Indicadores Económicos

Cuadro 1.
Indicadores económicos, 2005–2012

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
PBI (precios actuales) (miles de millones de US \$)	17,363	19,579	23,410	30,366	30,229	38,846	46,435	49,059
PBI (precios actuales, US \$), <i>per cápita</i>	5,222	5,879	7,013	9,068	9,996	11,520	13,724	14,449
Producto Bruto Nacional (PBN) (US \$ actuales), <i>per cápita</i>	9,350	10,100	11,050	11,970	12,240	13,410	14,600	15,570
Desempleo (% de fuerza laboral total)	12.2	10.6	9.2	7.6	7.3	6.8	6.0	6.5
Inflación (tasa promedio anual, % comparada al año anterior)	4.8	6.3	8.5	9.2	5.9	6.9	8.6	7.4

Fuentes: Banco Mundial, agosto de 2013; INE, Encuesta Continua de Hogares; Índice de Precios al Consumidor (IPC), 2013.

1. Consumo de Medios de Comunicación: El Factor Digital

1.1 Demanda Digital

1.1.1 Equipos Digitales

Los uruguayos han pasado del consumo de medios de comunicación tradicionales (televisión, radio y prensa) hacia un consumo cada vez más intenso de los medios digitales. Según un informe realizado en 2009 sobre consumo cultural⁹, la primera década de este milenio resultó ser “más tecnológica, diversa e interactiva” en términos de la transición a medios de comunicación digitales, producto de la creciente expansión del Internet como resultado de programas gubernamentales para lograr la “equidad digital”¹⁰ como el Plan CEIBAL¹¹, así como de la alta penetración de la telefonía móvil.

El Plan CEIBAL es un programa auspiciado por el Estado y autorizado por un Decreto presidencial emitido en diciembre de 2006, implementado por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y el Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU). A través de este proyecto, todos los estudiantes y maestros en escuelas públicas reciben una computadora personal (PC). Hacia el año 2011 se habían entregado un total de 455,970 computadoras, de las cuales 325,651 fueron a escuelas primarias y 99,497 a escuelas secundarias¹². Un año más tarde, en 2012, se había entregado un total 566,000 computadoras¹³ y a mediados de 2013 se alcanzó a entregar un millón de laptops.

9. Dominzain, S., S. Rapettis y R. Radakovich, “Imaginarios y consumo cultural 2009”, en: http://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/5545/1/imaginarios_y_consumo_cultural_2009.pdf (información tomada el 9 de setiembre de 2013) (en adelante, Dominzain *et al.*, “Imaginarios y consumo cultural 2009”).

10. La “equidad digital” se define como el acceso y consumo igualitarios de los medios de comunicación y la tecnología de información por parte de toda la población.

11. Programa estatal para lograr la igualdad en términos tecnológicos, que se propone entregar una computadora portátil a cada estudiante y maestro en las escuelas públicas.

12. Para mayor información sobre el Plan CEIBAL, consultar: www.ceibal.org.uy y www.ceibal.edu.uy (información tomada el 20 de mayo de 2013).

13. Consultar: <http://www.ceibal.edu.uy/Articulos/Paginas/ceibalometro-2012.aspx> (información tomada el 21 de mayo de 2013).

El número de hogares con al menos una PC se incrementó significativamente entre los años 2004 y 2012, llegando al 63.7 por ciento de la población, aunque en áreas urbanas la cobertura es mejor. El acceso a radio y televisión es prácticamente universal, pues más del 90 por ciento de la población y los hogares poseen estos aparatos.

Cuadro 2.
Hogares que poseen equipos, 2005–2012

	2005*		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	H ¹⁴ (‘000)	% de HT ¹⁵	H (‘000)	% de HT												
Aparato TV	720	92.4	939	91.0	945	91.6	966	93.4	1,006	94.4	1,122	95.2	1,139	96.1	1,099	97.0
Aparato de radio	n/d	n/d	975	94.3	973	94.3	975	94.2	987	92.9	1,089	92.4	1,085	91.5	1,030	90.9
PC	172	22.1	252	24.4	291	28.2	366	35.3	505	47.6	630	53.4	711	60.0	722	63.7

Notas: * Incluye únicamente ubicaciones con más de 5,000 habitantes; n/d: no disponible.

Fuente: Basado en datos del INE, Encuesta Continua de Hogares, 2005–2012.

1.1.2 Plataformas

El acceso a la señal abierta de televisión es prácticamente universal, dado que más del 90 por ciento de la población consume televisión a través de este medio. La TV de pago (cable) también llegaba a casi la mitad de la población en el 2009. Existe un proveedor de servicios de TV digital vía satélite (DirecTV) que llegaba al 5 por ciento del mercado entre los años 2008 y 2010.

Deben mencionarse las extensas áreas que carecen de acceso a televisión de señal abierta, particularmente a lo largo de las fronteras internacionales y en ubicaciones remotas donde la televisión de señal abierta llega por cable.

La historia de la recepción digital es bastante reciente. DirecTV empezó a operar en Uruguay en el 2001¹⁶, pero la migración de la televisión analógica a la digital terrestre empezó en 2010 y continuará hasta noviembre de 2015, plazo establecido por el gobierno para el fin de la señal analógica¹⁷. El país adoptó en 2010 el estándar técnico ISDB-T para la televisión terrestre digital (DTT), tras lo cual en junio del 2011 tuvo lugar la primera ola de otorgamiento de licencias digitales para transmisión experimental, y en mayo del 2012 se produjo la adopción del marco regulatorio para la televisión digital terrestre (Decreto N° 152/2012). Este marco dividía en tres segmentos el espectro para servicios de televisión de señal abierta: se reservaron siete

14. Número total de hogares que poseen el equipo.

15. Porcentaje del número total de hogares en el país.

16. Consultar: <http://archivo.presidencia.gub.uy/noticias/archivo/2001/agosto/2001082818.htm> (información tomada el 27 de mayo de 2013).

17. Consultar: http://www.itu.int/ITU-D/tech/events/2012/Broadcasting_URSEC_Montevideo_June12/Presentations/Broadcasting_URSEC_Montevideo_June12_Presentation11.pdf (información tomada el 10 de abril de 2013).

licencias para la televisión comercial, siete para servicios comunitarios, y seis para servicios públicos. Tras el lanzamiento de la campaña de información al público en agosto de 2012, se abrió el proceso de solicitud de licencias en diciembre de 2012 con el fin de lanzar programas de televisión comercial en enero de 2013. Sin embargo, el proceso de otorgamiento de licencias fue detenido por un Decreto presidencial emitido el 23 de enero de 2013¹⁸ y reanudado meses después. Al mismo tiempo, los actuales operadores privados recibieron automáticamente licencias digitales el año pasado (consultar sección 5.1 para leer una discusión detallada sobre los últimos acontecimientos en este aspecto).

Cuadro 3.

Plataforma principal de recepción de TV y demanda digital, 2005–2012

	2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	H ('000)	% de HH	H ('000)	% de HH	H ('000)	% de HH	H ('000)	% de HH	H ('000)	% de HH						
Recepción terrestre	399	55.5	519	55.3	504	53.4	484	50.1	499	49.8	503	45.0	471	41.4	411	37.4
– de la cual es digital	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d								
Recepción Cable	319	44.5	419	44.7	440	46.6	482	49.9	502	50.2	615	55.0	352	31.0	348	31.7
– de la cual es digital	n/d	n/d	n/d	n/d	31.5	27.7	339	30.9								
Recepción satélite	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d								
– de la cual es digital	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	14	4	n/d	4	n/d	7	52	10	81	14
Total*	718	100	938	100	944	100	966	100	1001	100	1118	100	823	100	759	100

Nota: n/d: no disponible; la recepción satelital es únicamente digital.

Fuentes: Recepción de TV gratuita y TV de pago terrestre: INE, Encuesta Continua de Hogares, 2005–2012; de pago satelital (DirecTV): Unidad Reguladora de Servicios en Telecomunicaciones (URSEC)¹⁹.

Hacia el año 2012, los usuarios de Internet a nivel nacional llegaban a más de la mitad de la población (55.1 por ciento)²⁰. En 2012, más de dos tercios de los hogares con conexión de Internet contaban con banda ancha. El crecimiento de la telefonía móvil también ha sido explosivo. Entre el 2005 y el 2012, la penetración de la telefonía móvil se cuadruplicó, de 34.5 por ciento a 147.3 por ciento.

18. Decreto del 23 de enero de 2013, en: <http://www.dinatel.gub.uy/documents/49884/0/Decreto%202013-%2020028?version=1.0&t=1359653361000> (información tomada el 27 de mayo de 2013).

19. Consultar: <http://www.ursec.gub.uy/scripts/templates/portada.asp?nota=Contenidos/Info%20Mercados/Telecomunicaciones/> (información tomada el 10 de febrero de 2013).

20. ITU, en: <http://www.itu.int/ITU-D/ict/statistics> (información tomada el 15 de agosto de 2013).

Cuadro 4.

Penetración de Internet y penetración de telefonía móvil, 2005–2012

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
de la cual es de banda ancha	5.2	5.9	6.9	8.0	8.9	10.9	13.4	16.6
– de la cual es de banda ancha**	26.0	47.0	62.0	65.0	71.0	66.0	n/d	68
Telefonía móvil	34.7	69.9	89.9	104.7	122.3	132.1	140.8	147.3
– de la cual es 3G	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d

Note: * suscripciones fijas a Internet como porcentaje de la población; ** como porcentaje del número total de usuarios de Internet; n/d: no disponible.

Sources: ITU para Internet;²¹ Grupo Radar, Encuesta 2006–2010, “El perfil del internauta uruguayo” para datos sobre Internet de banda ancha;²² ITU para datos sobre teléfonos móviles²³, excepto en 2001, año en que provienen de la URSEC.

1.2 Preferencias Respecto a Medios de Comunicación

1.2.1 Principales Cambios en el Consumo de las Noticias

Aunque la mayor parte del consumo se orienta hacia los medios masivos de comunicación tradicionales, se ha incrementado enormemente la presencia del Internet. Según un estudio realizado en 2009 sobre el consumo de medios de comunicación²⁴, virtualmente toda la población (96 por ciento) mira la televisión a diario, proporción que se ha mantenido inalterada durante la década pasada. En 2009 casi la mitad de esos televidentes (45 por ciento) miraban diariamente un promedio de tres a cinco horas de televisión. El número de oyentes de radio, que en 2009 representaban el 74 por ciento de todos los uruguayos ha disminuido de manera sostenida desde el año 2002, y se ha perdido un 10 por ciento de la audiencia regular. Esta disminución afectó principalmente a las radios AM, sintonizadas por casi el 39 por ciento de los uruguayos en 2009, y consiguientemente, a la producción periodística y los noticieros radiales en estas estaciones, en tanto que las estaciones FM se concentran básicamente en difundir música.

El desarrollo del Internet en años recientes ha llevado a un consumo masivo en línea, particularmente por parte de jóvenes hacia quienes se enfocaba directamente el Plan CEIBAL. Hacia el año 2009, el 44.7 por ciento de las personas entre los 16 y 29 años de edad utilizaba el Internet a diario o casi a diario. Según el Departamento de Monitoreo y Evaluación de CEIBAL, el 68 por ciento de los beneficiarios de la distribución de computadoras personales a través del proyecto en 2012 provenían del 10 por ciento de la población con menores ingresos²⁵.

21. Consultar: <http://www.itu.int/ITU-D/ict/statistics/> (información tomada el 15 de agosto de 2013).

22. Consultar: <http://www.gruporadar.com.uy> (información tomada el 15 de agosto de 2013).

23. Consultar: <http://www.itu.int/ITU-D/ict/statistics/> (información tomada el 15 de agosto de 2013).

24. Dominzain *et al.*, “Imaginarios y consumo cultural 2009”, p. 19.

25. CEIBAL, “Evolución de la brecha de acceso a TIC en Uruguay (2008–2012)”, mayo de 2013, p. 16, en: <http://www.ceibal.org.uy/docs/Evolucion-de-la-brecha-de-acceso-a-TIC-y-contribucion-del-Plan-Ceibal-2012.pdf> (información tomada el 24 de octubre de 2013).

La circulación de diarios ha variado ligeramente a lo largo de la década. Hacia el año 2009, los lectores regulares (que leían el diario al menos una vez por semana) representaban casi el 39 por ciento de la población, una disminución del 4 por ciento en comparación con las cifras del año 2002²⁶. Estudios realizados por la compañía de estudios de mercado Grupo Radar han confirmado las crecientes tendencias de consumo de noticias en los medios digitales durante el período 2006–2012 (consultar Ilustración 4). La proporción de Usuarios de Internet que tenían cierto tipo de acceso a noticias en línea durante el 2012 era cercano al 39 por ciento del total, existiendo algunas diferencias entre la capital Montevideo (43 por ciento) y el resto del país (35 por ciento). Para 2013, según la misma fuente el acceso a noticias en línea alcanzó al 42 por ciento de los consultados a nivel nacional.

En diciembre de 2011, la exposición semanal a contenidos digitales en Montevideo excedió la exposición a medios exclusivamente impresos. En otras palabras, en diciembre de 2011 el 49 por ciento de los uruguayos en Montevideo tuvieron la experiencia de consumir noticias en plataformas digitales, mientras que apenas el 32 por ciento de ellos las leyeron únicamente en medios impresos. Aunque no se ha establecido una causa directa, investigaciones disponibles indican que el aumento de lectores de diarios digitales (es decir, virtuales) desde el año 2008 podría relacionarse a la continua caída del consumo de diarios impresos.

Al mismo tiempo, el consumo digital de contenidos noticiosos es más frugal que el de los medios impresos. Aunque el número de lectores de contenidos digitales se cuadruplicó en menos de tres años, el tiempo promedio que los lectores utilizan para consumir noticias es mucho menor en línea que en la prensa escrita. En mayo de 2010, el tiempo promedio de lectura para la prensa escrita era de 54 minutos por semana, mientras que el promedio para las ediciones virtuales del diario era de 37 minutos²⁷.

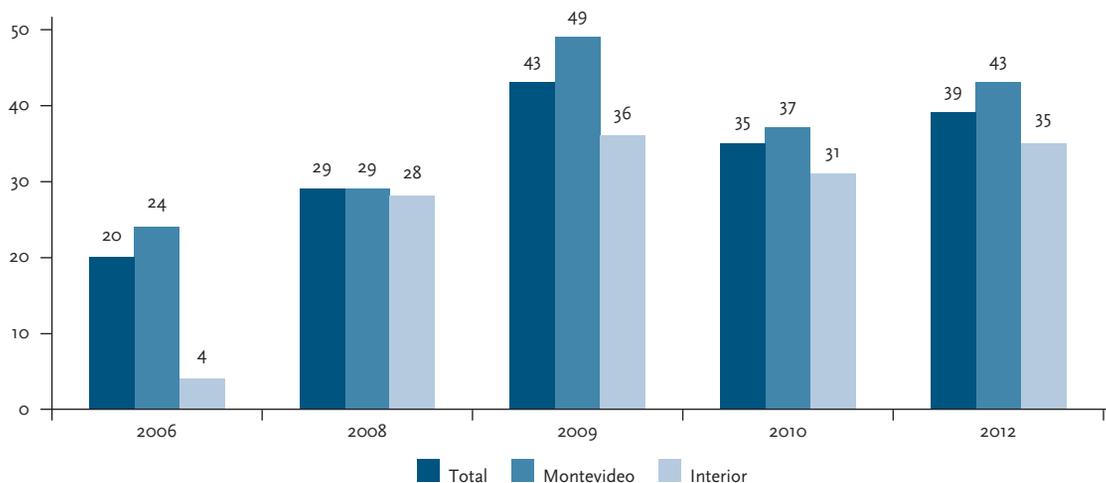
Informe Data/Media mostraba en 2011 que sólo el 10.5 por ciento de los habitantes de Montevideo coincidían con la descripción del “lector perfecto de prensa”, es decir, alguien que lee regularmente diarios impresos al igual que portales digitales.

26. S. Dominzain, *et al.* “Imaginario y consumo cultural 2009”.

27. Informe Data/Media, en: <http://www.subrayado.com.uy/Resources/Uploads/RelatedFiles/Docs/Lectoria.pdf> (información tomada el 15 de febrero de 2012).

Ilustración 4.

Usuarios de Internet que accedieron a noticias a través de este medio, por área geográfica (% del total de usuarios), 2006–2012



Nota: No hay datos disponibles para los años 2007 y 2011.

Fuente: Basado en encuestas llevadas a cabo en los años 2006–2010, Perfil del Internauta Uruguayo, Grupo RADAR²⁸.

1.2.2 Disponibilidad de un Rango Diverso de Fuentes de Noticias

La migración de lectores de la versión impresa a la digital ha sido significativa pero en la práctica ello no ha incrementado la diversidad de noticias, en tanto los usuarios de Internet mayormente acceden a contenidos que estaban originalmente disponibles por escrito. Las únicas excepciones son 180.com y Montevideo.com, dos portales noticiosos que existen exclusivamente en Internet.

Hay una variedad de noticias y programas periodísticos en la radio, particularmente en estaciones de la banda AM. La mayoría de estos programas y sus anfitriones han logrado una continuidad de muchos años y atraen a un público leal. Como resultado de ello, la programación radial no ha atravesado por variaciones importantes durante los últimos cinco años.

La estructura del sector televisivo ha permanecido más o menos inalterada desde el inicio de la televisión de señal abierta en la década de 1940. Las emisoras televisivas de señal abierta incluyen tres canales privados (Canal 12 La Tele, Canal 10 Saeta y Canal 4 Montecarlo TV) y la estación de televisión pública estatal Canal 5 Televisión Nacional Uruguaya (TNU). Los canales privados han incrementado en años recientes el número de noticieros diarios, llegando a un total de cuatro noticieros por día (mañana, mediodía, horario estelar de las 7 pm, y tarde en la noche). Los programas noticiosos en canales privados alcanzan los más altos niveles de audiencia de toda la programación.

28. Consultar <http://www.gruporadar.com.uy/01/?p=830> (información tomada el 28 de febrero de 2013).

1.3 Proveedores de Noticias

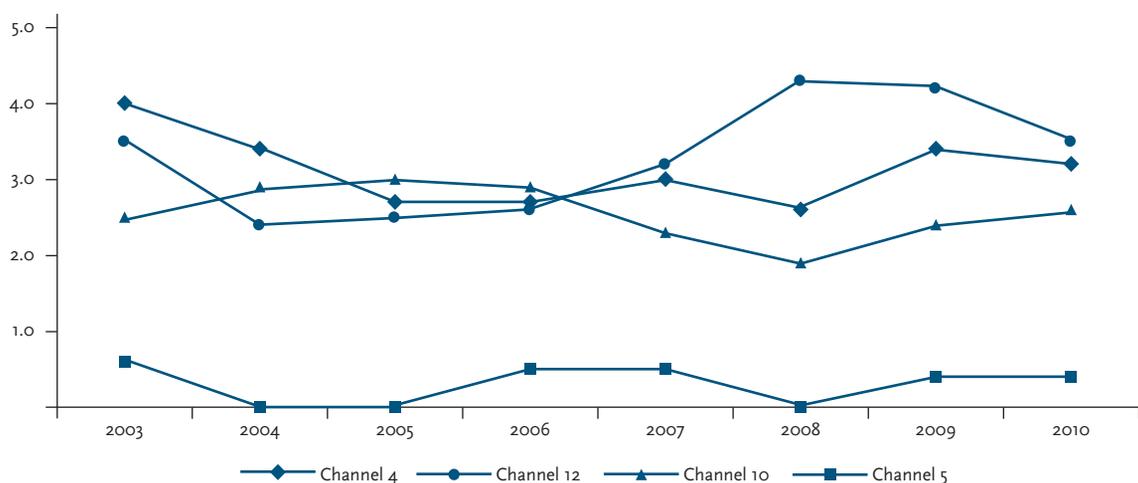
1.3.1 Principales Fuentes de Noticias

1.3.1.1 Televisión

La televisión constituye el medio principal mediante el cual los consumidores acceden a las noticias. El liderazgo entre las diversas estaciones ha ido cambiando de un canal a otro, alternando entre los tres canales privados pero sin definir un líder natural durante el período 2003–2013. Ello no obstante, entre los años 2007 y 2013, el Canal 12 mantuvo un liderazgo importante en comparación a los otros canales. Entre los operadores privados, el Canal 10 tiene la menor participación en el mercado. El canal público, de otro lado, ha mostrado históricamente un nivel de audiencia mucho menor en comparación a los canales privados.

Ilustración 5.

Índice de audiencia promedio anual de las estaciones de televisión de señal abierta, 2003–2010



Nota: El índice de audiencia se define como el porcentaje de televidentes expuestos a un programa específico. Un punto porcentual de audiencia a nivel nacional es equivalente a 29,468 personas, según Equipos Mori, 2010.

Fuentes: Equipos Mori, Encuesta Continua de Hogares, 2010²⁹.

1.3.1.2 Radio

Aproximadamente tres cuartas partes de la población aún escucha la radio. Entre los años 2002 y 2009, se ha producido una disminución de aproximadamente un 10 por ciento de las audiencias regulares. La radio FM, especializada en programación musical, domina el sector, mientras que la radio AM, que presenta mayor contenido de noticias y temas de actualidad, cuenta con índices de audiencia mucho menores³⁰. Equipos Mori identificó que la mayoría de los radioescuchas de estaciones en ambas bandas (FM y AM), sintoniza diariamente programas radiales alrededor del mediodía. La audiencia que sintoniza la radio en horas de la tarde, tanto en estaciones AM como FM, corresponde a un nivel de ingresos menor.

29. Consultar: <http://www.equipos.com.uy/noticia/servicio-medicion-nacional-de-audiencias> (información tomada el 30 de noviembre de 2012).

30. Dominzain *et al.*, “Imaginarios y consumo cultural 2009”.

El segmento radial de la banda AM está dominado por la estación CX20 Montecarlo, la cual ha mantenido a lo través de los años un 10 por ciento de participación promedio entre las audiencias que sintonizan esa banda, muy por encima de otras emisoras en el sector AM, según el Instituto de Marketing del Uruguay (IMUR)³¹. Este dato se refiere al área de Montevideo. El contenido más típico de CX20 Montecarlo consiste en noticieros y programas periodísticos, deportivos y musicales. La programación está salpicada con boletines noticiosos cada 30 minutos. La estación alcanza altos niveles de audiencia particularmente con programas tales como “*Informativo 930*” que llegan hasta al 20 por ciento de los radioescuchas del país con su programa del mediodía.

En un distante segundo lugar, la emisora El Espectador ha conseguido defender su índice de audiencia promedio de 3.5 por ciento durante los últimos cinco años. Su programación también muestra mayores audiencias al mediodía con el noticiero “*Índice 810*”³².

Algunos otros programas noticiosos con buenas audiencias, aunque muy lejos del nivel de audiencia del líder CX20 Montecarlo, incluyen “*Informativo Sarandí*” en CX8 Sarandí, emitido al mediodía, y “*Primera voz*” en CX44 AM Libre, programa noticioso y de reportajes emitido de 8 a 10 am.

Cuadro 5.

Índice de audiencia diaria promedio de estaciones de radio AM en Montevideo
(% de la audiencia total), 2007–2012

Radio channel	Sept. 2007	Sept. 2008	Sept. 2009	Sept. 2010	Aug. 2011	Oct. 2012
CX36 Centenario	2.5	1.0	1.9	3.1	1.2	0.9
CX12 Oriental	1.5	1.8	2.1	1.7	1.3	1.7
CX22 Universal	2.1	2.2	1.0	1.1	1.4	1.5
CX4 Rural	1.0	2.1	0.8	1.3	1.8	1.8
CX44 AM Libre	0.8	1.1	1.6	1.6	2.0	2.3
CX18 Sport 890	3.0	2.3	2.9	2.7	2.6	2.4
CX58 Clarin	2.4	3.3	2.2	2.0	2.7	2.4
CX8 Sarandí	1.5	1.4	2.3	2.4	3.3	3.5
CX14 El Espectador	3.5	2.9	4.2	3.5	3.4	3.0
CX20 Montecarlo	11.6	12.0	11.8	9.5	9.2	10.6

Nota: El índice de la audiencia es definido por Equipos Mori (2010) como el porcentaje de oyentes en relación a la audiencia efectiva total, lo cual significa el total de aparatos de radio conectados³³.

Fuente: Instituto de Marketing del Uruguay (IMUR), Informe “Buró de Radios”, agosto de 2011 (los datos se refieren a Montevideo y el área metropolitana).

31. Definido como la porción de la audiencia correspondiente a cada medio sobre el total de audiencia efectiva considerada (en una semana, día u hora). Se calcula sobre el total de aparatos conectados en el caso de TV o radio, y sobre el número total de lectores en el caso de la prensa escrita. Definición tomada de Equipos Mori, Informe “Noticias de Medios (NOTIMED)”, 2010, en: www.equipos.com.uy (información tomada el 20 de julio de 2012) o: <http://comunicacionpublicitaria.com.uy/category/marketing/audiencia> (información tomada el 20 de julio de 2012).

32. La señal llega a una audiencia mayor que la de “CX20 Montecarlo” a la medianoche cuando se difunde el programa argentino de entretenimiento “*La venganza será terrible*”, capturando cerca del 16 por ciento de todos los oyentes de la banda AM.

33. Informe “Noticias de Medios (NOTIMED)”, en: www.equipos.com.uy, o en: <http://comunicacionpublicitaria.com.uy/category/marketing/audiencia> (información tomada el 20 de enero de 2013).

La principal estación en el segmento FM es Aire FM cuyo pico de participación de audiencia en años recientes ha oscilado entre 7 y 9 por ciento, seguido por Galaxia y La Ley, con índices máximos de audiencia de 4–5 por ciento durante el mismo período. La mayoría de las estaciones de radio FM están orientadas a contenidos musicales. Otras estaciones de radio FM con altos índices de audiencia son Océano FM, Metrópolis y Radiocero. Las tres ofrecen mayormente una combinación programas musicales y periodísticos, y transmisiones basadas en contenidos de entretenimiento. Metrópolis es particularmente exitosa con la transmisión del noticiero televisivo del Canal 12, emitido simultáneamente en la radio y la televisión.

Cuadro 6.

Índice de audiencia diaria promedio de estaciones de radio FM en Montevideo
(% de la audiencia total), 2007–2012

Emisora radial	Set. 2007	Set. 2008	Set. 2009	Set. 2010	Ago. 2011	Oct. 2012
95.5 Del Plata	0.7	1.0	3.5	2.7	3.3	3.2
105.9 Galaxia	5.0	4.8	4.5	4.7	3.6	3.7
104.9 Metrópolis	4.4	4.3	3.6	4.7	3.8	4.0
90.3 Oldies	3.6	4.2	3.5	3.4	4.0	3.4
104.3 Radiocero	3.4	3.7	2.9	3.0	4.1	2.8
106.7 La Ley	5.2	2.4	3.1	4.6	4.5	3.9
103.7 Latina	0.8	2.0	2.0	2.1	4.5	4.4
93.9 Oceano	2.8	2.5	4.0	4.4	5.2	4.2
91.9 Disney	3.4	3.4	4.0	4.2	5.6	6.5
100.3 Aire	7.7	12.0	7.8	9.6	7.4	7.0

Nota: El índice de la audiencia es definido por Equipos Mori (2010) como el porcentaje de oyentes en relación a la audiencia efectiva total, lo cual significa el total de aparatos de radio conectados³⁴.

Fuente: Instituto de Marketing del Uruguay (IMUR), Informe “Buró de Radios”, agosto de 2011 (los datos se refieren a Montevideo y el área metropolitana).

1.3.1.3 Medios de Comunicación Impresos

Según un estudio realizado en 2009 sobre consumo de los medios, cerca del 38 por ciento de la población lee un diario al menos una vez por semana. La categoría de lectores más frecuentes de diarios corresponde a adultos de edad mediana (30–59 años) con mejores niveles de educación y que viven en hogares con un ingreso promedio superior a los UYU 21,670 (US \$1,000)³⁵.

El diario *El País* ha demostrado ser el líder absoluto en lectoría durante los últimos siete años, con un índice de lectoría del 4 por ciento para su versión impresa³⁶. *El País* fue fundado en 1918 por un líder del Partido Nacional. Fue el primer diario en América Latina en publicar su primera plana a todo color. Actualmente, el diario incluye información variada y suplementos regulares: uno de los más populares es *Gallito Luis*, una guía de avisos clasificados compuesta principalmente por anuncios de empleos y bienes raíces.

34. Informe “Noticias de Medios (NOTIMED)”, en: www.equipos.com.uy, o en: <http://comunicacionpublicitaria.com.uy/category/marketing/audiencia> (información tomada el 20 de enero de 2013).

35. Dominzain *et al.*, “Imaginarios y consumo cultural 2009”.

36. El “índice de lectoría” se define como el porcentaje de lectores que consumen un diario específico: un punto porcentual del índice nacional equivale a 29,468 personas, según Equipos Mori, 2010.

El Observador fue fundado en 1991 por Ricardo Peirano y es actualmente propiedad de una corporación controlada por capitales uruguayos y extranjeros. Según su director, el diario se enfoca en editoriales de alta calidad y basa su trabajo en los principios de defensa de la democracia, el liberalismo político y económico, la institución de la familia, la vida en general y una sociedad justa³⁷. Fue el primer diario en Uruguay con una versión digital, lanzada en Internet en 1995 para conmemorar el quinceavo aniversario de la publicación. Al mismo tiempo, *El Observador* cambió la edición sabatina, de un formato de diario tradicional al de un esquema de revista que contiene piezas de análisis, incluyendo reportajes a profundidad³⁸.

La República se fundó en mayo de 1988. Este diario de circulación nacional con una perspectiva de izquierda cubre noticias políticas, económicas y culturales³⁹.

El 4 de julio de 1992, tras siete años de aparecer como una publicación semanal, *La Juventud* se convirtió en el vocero oficial del movimiento político “26 de Marzo”. *La Juventud* se originó en el período de la dictadura, con una agenda editorial izquierdista radical. Tiene una circulación reducida (aproximadamente 500 ejemplares), incluyendo dos suplementos dominicales: *Mundo Entrelíneas*, enfocado en la cobertura de notas internacionales, y *Debates*, que cubre eventos socialistas y promueve puntos de vista de izquierda⁴⁰.

La Diaria, que vio la luz el 20 de marzo de 2006, se jacta de su independencia editorial y bajo precio de UYU 20 (US \$0.90), en comparación al costo promedio de la mayoría de sus competidores (UYU 30, US \$1.40). La línea editorial del diario, no alineada con partido alguno, bien puede ser calificada como crítica y progresista⁴¹.

Cuadro 7.

Índice de lectoría promedio anual para diarios, 2003–2010

Díario	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<i>El País</i>	5.7	4.6	3.7	3.9	2.8	2.8	3.1	4.0
<i>El Observador</i>	1.0	0.9	0.7	0.5	0.5	0.4	0.4	0.5
<i>La República</i>	1.6	1.5	1.1	1.9	1.2	0.9	1.1	1.1
<i>La Juventud</i>	0	0	0	0	0	0	0.1	0
<i>La Diaria</i>			0	0.1	0.3	0.1	0.4	1.0
<i>Últimas Noticias</i>	0.3	0.3	0.3	0.2	0	0.1	0.1	0.1

Nota: El índice de lectoría es definido como el porcentaje de lectores que consumen un diario específico. Un punto porcentual de índice de lectoría a nivel nacional es equivalente a 29,468 personas, según Equipos Mori, 2010.

Fuente: Equipos Mori, Encuesta Continua de Hogares, 2010.

37. Consultar: <http://www.infouruguay.com.uy/PRENSA-ESCRITA-URUGUAY.htm> (información tomada el 30 de noviembre de 2012).

38. Consultar: <http://www.infouruguay.com.uy/PRENSA-ESCRITA-URUGUAY.htm> (información tomada el 30 de noviembre de 2012).

39. Consultar: <http://www.lr21.com.uy> (información tomada el 10 de diciembre de 2012).

40. Consultar: http://es.wikipedia.org/wiki/Diario_La_Juventud (información tomada el 10 de febrero de 2013).

41. Consultar: <http://www.ort.edu.uy/facs/pdf/Casos47.pdf> (información tomada el 21 de mayo de 2013).

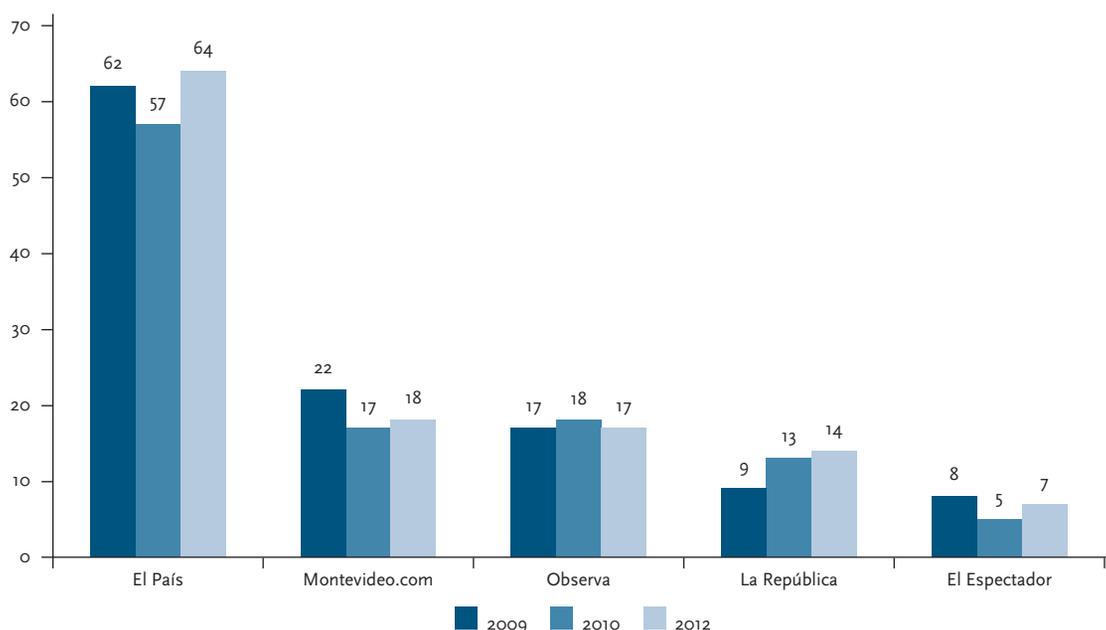
1.3.1.4 Medios en Internet

El diario *El País* es el principal medio de comunicación al cual acceden los uruguayos en la web, seguido por *Montevideo.com*, *El Observador*, *La República* y *El Espectador*. La información de los sitios web de *El País* y *El Observador* se actualiza continuamente pero la que figura en el portal de *La República* sólo es actualizada una vez al día. El País Digital ofrece a sus lectores información general, tanto local como internacional, pero también columnas periodísticas, historias de actualidad y artículos del mundo empresarial. Lanzado en 1991, *Montevideo.com* es el único proveedor privado de servicios de Internet en Uruguay que ofrece servicios y soluciones corporativos de Internet e Intranet. El portal publica noticias sobre los campos de la política, economía, deporte, cultura, tecnología y notas en general sobre Uruguay y el mundo⁴². El portal también incluye secciones interactivas para la participación del usuario.

El portal de *El Observador* fue la primera edición virtual de un diario en el Uruguay. Hizo su aparición en 1995 como *El Observador Global* y en el año 2000 cambió su nombre a *Observa* (*Observa.com.uy*) y empezó a brindar servicios noticiosos que son actualizados continuamente. *Observa* brinda noticias locales e internacionales, así como de economía, agricultura, deporte, entretenimiento, estilos, tecnología y salud, además de una columna del lector y una sección de anuncios clasificados para la venta de automóviles e inmuebles. Incluye asimismo espacios y vídeos interactivos, y diferentes publicaciones y *blogs*⁴³.

Ilustración 6.

Sitios noticiosos digitales más populares a los que acceden usuarios de Internet
(% del total), 2009, 2010, 2012



Nota: No hay datos disponibles para el año 2011.

Fuente: Grupo Radar, “El perfil del internauta uruguayo”, 2009, 2010 y 2012.

42. Consultar: http://www.montevideo.com.uy/notutiles_156602_1.html (información tomada el 10 de febrero de 2013).

43. Daniel Álvarez Ferretjans, *Historia de la Prensa en el Uruguay*, Fin de Siglo-Búsqueda, Montevideo, 2008, p. 643.

El portal de noticias de *La República*, LaRed21 (Lr21.com.uy), es actualizado una vez al día y brinda las últimas noticias sobre temas comunitarios, política, economía, deportes, temas internacionales, cultura, salud, ciencia, ecología, entrevistas, vídeos y una sección dedicada a debates sociales y políticos extremadamente complejos bajo el nombre de Enredad@s.

El Espectador (Elespectador.com) ofrece noticias locales e internacionales, secciones de economía, deportes, cultura y entretenimiento, una sección de temas de actualidad y un rubro tecnológico, así como *blogs* de los lectores.

1.3.2 Programas Noticiosos en Televisión

Ha aumentado el número de noticieros diarios en la televisión. Todos los principales canales privados difunden diariamente cuatro programas de noticias, y el canal público ofrece dos noticieros cada día. En el año 2009, los canales de televisión de señal abierta difundían un promedio de tres horas de noticias cada día, según el Instituto Brasileño de Opinión Pública y Estadística (IBOPE)⁴⁴.

Esteban Perroni de Informe Data/Media afirmaba que los mismos reportes noticiosos se repiten varias veces al día para cerciorarse de que lleguen a los televidentes que a menudo consumen programas noticiosos en otras estaciones⁴⁵. Aldo Silva y Fernando Vilar, anfitriones de los programas noticiosos de los Canales 12 y 4 respectivamente, dijeron percibir un enorme apetito del público por consumir noticias. Vilar afirmaba: “Pensaba que un programa noticioso de media hora era suficiente. Sin embargo, los noticieros toman una hora completa, o incluso una hora y media o dos, y los televidentes continúan viéndolos”⁴⁶.

La mayor audiencia se concentra en los noticieros de las 7 pm, según datos elaborados en 2013 por Equipos Mori, situación que ha permanecido inalterada desde el 2006⁴⁷.

En 2006 y 2009, el programa noticioso con el mayor índice de audiencia en el país durante el horario estelar (entre 7 y 9 pm) era “*Telenoche*”, noticiero nocturno de la emisora comercial de señal abierta del Canal 4 con cobertura a nivel nacional, el cual ha llegado a su mejor índice de teleaudiencia con 21.6 por ciento. “*Telenoche*” ofrece un arsenal bastante sensacionalista de reportajes enviados por periodistas desde el lugar de los hechos, enfocándose en la delincuencia. En mayo de 2013, el programa “*Telemundo*” del Canal 12 ocupaba el primer lugar con un 12.6 por ciento, mientras que “*Telenoche*” capturaba a un 11.6 por ciento de la audiencia⁴⁸. En años recientes, otro importante programa televisivo de fuentes noticiosas ha sido “*Subrayado*”

44. IBOPE, en: Becerra, M. y G. Mastrini, “Los dueños de la palabra”, p. 154, en: www.ipys.org (información tomada el 15 de octubre de 2012) (en adelante, Becerra y Mastrini, “Los dueños de la palabra”).

45. Entrevista con Esteban Perroni, “El país de los noticieros”, *El País*, 23 de abril de 2009, p. 26.

46. Entrevista con Esteban Perroni, “El país de los noticieros”, *El País*, 23 de abril de 2009, p. 26.

47. Consultar: <http://comunicacionpublicitaria.com.uy/ranking-10-programas-de-tv-de-marzo-rating-promedio-emision-en> (información tomada el 5 de agosto de 2013).

48. Consultar: <http://comunicacionpublicitaria.com.uy/ranking-10-programas-de-tv-de-marzo-rating-promedio-emision-en> (información tomada el 5 de agosto de 2013).

en el Canal 10. En general, no existe un líder absoluto e indiscutido en el mercado de los noticieros televisivos durante los años 2005–2013.

1.3.2 Impacto de los Medios Digitales sobre las Noticias de Buena Calidad

Los medios de comunicación digitales en Uruguay aún están emergiendo, y todavía replican los contenidos de la prensa impresa. Muy pocos medios exclusivamente digitales han conseguido ocupar un lugar significativo. Los mejores ejemplos de este tipo son Montevideo.com y 180.com.

1.4 Apreciaciones

El principal acontecimiento referido a la digitalización se relaciona más a equipos y acceso que a contenidos, a saber, la introducción de nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC). En términos de acceso, el Plan CEIBAL constituyó un acontecimiento importante, y la principal política pública orientada a estrechar la brecha digital. Al mismo tiempo, CEIBAL ha facultado a jóvenes de origen humilde a acceder a tales tecnologías. También ha reformulado el papel de las escuelas en la difusión de las TIC. Recientemente comienza a tener un papel en la creación de contenidos digitales.

Aparte de estos aspectos, el consumo de los medios de comunicación ha atravesado una transición hacia la era digital en la medida en que cada vez más personas se trasladaban a plataformas digitales. Ello no obstante, las noticias se consumen principalmente a través de la televisión y la radio.

Los medios de comunicación impresos que están disponibles a través del Internet también han venido creciendo y fusionándose con otras plataformas digitales. Sin embargo, ello aún no ha llevado a mejoras notables en cuanto a calidad o diversidad de las noticias.

2. Medios Digitales y Medios Públicos o Estatales

2.1 Servicio Público e Instituciones del Estado

2.1.1 Panorama de Medios de Servicio Público; Productos Noticiosos y de Actualidad

El sistema de medios públicos estatales de comunicación se remonta a la creación del Servicio Oficial de Difusión, Radiotelevisión y Espectáculos (SODRE) en 1929, encargado de producir y difundir programas culturales y noticiosos⁴⁹.

En la actualidad el SODRE comprende cuatro estaciones de radio con cobertura nacional: Uruguay 1050 AM, Clásica 650 AM, Babel 97.1 FM, y Emisora del Sur 94.7 FM. Uruguay difunde principalmente noticias y programas periodísticos, con material noticioso distribuido en cuatro boletines principales (matutino, de mediodía, vespertino y nocturno), además de varios boletines más cortos durante el día. Clásica se enfoca en música clásica. Babel, emisora que ha merecido diversos premios, difunde bloques de programación musical, mayormente jazz, blues, música de todo el mundo, y piezas clásicas. Emisora del Sur difunde mayormente música popular uruguaya y rock nacional, con menos material periodístico y noticioso.

Todas las estaciones radiales del SODRE pueden sintonizarse a través del Internet⁵⁰. Aunque todas ellas se orientan a audiencias específicas, ninguna se jacta de tener altos índices de sintonía.

En años recientes, las estaciones de radio administradas por el Estado han atravesado por cambios importantes, incluyendo un plan de modernización técnica, un programa de capacitación del personal, una reorganización de su estructura de programación, y un impulso a su infraestructura mediante la instalación de nuevos transmisores a lo largo del país.

49. Ley 8557 de Creación del Servicio Oficial de Difusión, Radiotelevisión y Espectáculos (SODRE). En: <http://www.telecomunicaciones.org.uy/web/images/normativa/8557.pdf> (información tomada el 11 de junio de 2012), y en: http://www.telecomunicaciones.org.uy/web/index.php?option=com_content&task=view&id=52&Itemid=84 (información tomada el 21 de mayo de 2013).

50. Consultar: www.sodre.gub.uy/sodre (información tomada el 12 de junio de 2012).

51. Radakovich, R., "TV pública en Uruguay, entre espejos y espejismos", en: *Espacio Abierto, Revista Venezolana de Sociología*, 2 Vol. 14, Nº 3, julio-setiembre 2005, pp. 335–359 (en adelante, Radakovich, "TV pública en Uruguay").

En el año 2002, el Canal 5 de televisión, conocido como Televisión Nacional del Uruguay (TNU), una emisora de señal abierta con cobertura nacional, dejó de pertenecer al SODRE y se convirtió en una entidad independiente que reporta al Ministerio de Educación y Cultura, lo que le da mayor autonomía administrativa y financiera.

El Canal 5 emitió sus primeras señales en 1963 y siempre ha sido reconocido como el canal de TV pública del país. En un inicio difundía mayormente sus propias producciones, las cuales eran consideradas como de gran calidad por periodistas y por el público. Sin embargo, su programación declinó en calidad en la medida en que el número de producciones propias disminuyó y la mayoría de sus producciones provenían de terceros. La mayoría de los programas se subcontrataron por años –especialmente en el período de dictadura y en los años iniciales posdictadura- a periodistas o productores particulares, sin mayores lineamientos. Como consecuencia de ello, la imagen del canal sufrió un fuerte revés. Sin embargo, desde el año 2000 Canal 5 ha emprendido una transformación radical, resultando en que ya no es percibida por el público como el “canal gris” que fue en décadas pasadas⁵¹.

En el período 2005–2007, el Canal 5 se propuso establecerse como el canal informativo, para cuyo fin los programas noticiosos fueron reforzados con personal especializado. Se programó que el noticiero en horario estelar se emitiera media hora antes que los difundidos por los canales privados. Se iniciaron negociaciones para formar acuerdos con estaciones públicas de televisión del extranjero, como la BBC del Reino Unido, y con otros canales de la región como el Canal 7 de Argentina. Estas cooperaciones resultaron en la importación de programas de ficción de alta calidad. Disposiciones adicionales como parte de la innovación de la producción incluían programas de interés para el público en general y programas culturales producidos localmente⁵². Además se apostó a reforzar los estándares periodísticos.

Según un estudio reciente sobre programación de la televisión en Uruguay⁵³, el Canal 5 contribuye significativamente a la diversidad de géneros de contenido en la oferta televisiva de señal abierta, mediante su reciente enfoque en filmes uruguayos, dramas europeos, y producción artística y cultural. Pese a estas mejoras en cuanto a programación, el Canal 5 aún no recompone su sistema administrativo y gerencial⁵⁴.

En julio de 2012, se presentó un proyecto de ley como parte del presupuesto nacional que contemplaba la creación del Servicio de Comunicación Audiovisual Nacional (SCAN)^{55, 56}, compuesto por TNU, las

52. Según la gerente de programación del Canal 5, Carolina Guadalupe, los lineamientos actuales en su programación incluyen avanzar “hacia un enfoque claramente cultural, informativo, recreativo y de entretenimiento mediante una imagen general orientada a todas las audiencias. La idea es generar una audiencia actualizada con un espíritu crítico ávido de conocimiento a través de la televisión de calidad. Como resultado de ello, los programas ofrecidos son bastante variados en lo que concierne a géneros de contenido, tanto nacional como internacional, incluyendo programas de base, contenido infantil, ficción y documentales, entre otros” (entrevista en Montevideo, 21 de febrero de 2011).

53. Buquet, G., E. Lanza y R. Radakovich, *Diversidad en la Televisión Uruguaya*, Montevideo, 2013 (en adelante, Buquet *et al.*, *Diversidad*).

54. Según *El País*, “Retrasos en procedimientos contables para determinar gastos, ausencia de manuales de procedimiento para verificaciones administradas, la falta de políticas relacionadas a canjes, y omisiones relativas a disciplina del personal [en el Canal 5] han causado varios comentarios por parte de las Agencias de Administración Financiera del gobierno central” (14 de abril de 2010).

55. Consultar: http://www.180.com.uy/articulo/27248_Rendicion-de-cuentas-propone-centralizar-medios-publicos (información tomada el 16 de octubre 2012).

56. Consultar: <http://www0.parlamento.gub.uy/textosaprobados/AccesoTextoAprobado.asp?Url=/textosaprobados/camara/d20120816-112020-0476.htm> (información tomada el 15 de octubre de 2012).

estaciones de radio del SODRE y el Instituto del Cine y Audiovisual del Uruguay (ICAU)⁵⁷. La propuesta fue aprobada y ha estado en marcha desde enero de 2013. La entidad está a cargo de coordinar el diseño de un programa nacional de comunicaciones audiovisuales como un paso preparatorio hacia la digitalización, la cual es considerada como un avance trascendental hacia la mejor organización y gestión de los medios públicos de comunicación y una apertura para políticas estatales innovadoras para el sector audiovisual.

También es digna de mención en el ámbito público-estatal audiovisual la creación del ICAU en 2008 mediante la Ley del Cine y el Audiovisual (Ley N° 18284) como una entidad descentralizada del Ministerio de Educación y Cultura⁵⁸. El propósito principal del ICAU es diseñar políticas a nivel nacional para promover la producción y distribución de trabajos audiovisuales y de cine⁵⁹.

Desde 1996 ha existido Tévé Ciudad, un canal público administrado por la municipalidad de la Ciudad de Montevideo, difundido por operadores de cable privados. El primer canal público local del país, Tévé Ciudad es el resultado de negociaciones sostenidas con operadores de cable que se remontan a la época en que la municipalidad estaba comprometida a instalar una red de cable en la ciudad. En lugar de pagar por la licencia de tender la red, estos operadores acordaron difundir la señal de la municipalidad, aunque bajo significativas restricciones que incluían una prohibición de vender publicidad. Pese a esta limitación, el canal ha creado un nuevo modelo de televisión pública al enfocarse en las producciones culturales. Inicialmente, la programación también cubría temas de desigualdad social en áreas pobres, la ciudad y sus espacios e instituciones tradicionales, y derechos humanos⁶⁰. El modelo de programación original ha sobrevivido, aunque ahora se da mayor significación a las producciones de trabajo periodístico y noticioso realizado en estudio.

Desde el año 2001, Tévé Ciudad ha tenido cuatro directores diferentes con sus propias visiones reflejadas en la programación del canal. Aunque se ha incrementado el número de producciones propias, incluyendo programas periodísticos, la estación ha sido a menudo criticada por no producir programas para el gran público⁶¹.

Mediante acuerdos firmados con operadores de cable, Tévé Ciudad está obligada a limitar sus programas a noticias e información de carácter local. Como resultado de ello, su principal noticiero diario fue eliminado en enero de 2011. En lugar de ello, el canal ofrece programas como “*Ciudad +*”, un análisis diario de tópicos de actualidad en los campos social y cultural; “*Montevideo al día*”, un programa semanal sobre eventos locales; y “*Primera ronda*”, programa semanal de entrevistas políticas. Martín Papich, director de Tévé Ciudad, sostiene que “el canal entiende la información como un contenido transversal en su producción actual global”⁶².

57. Desafortunadamente, la inclusión de ICAU en el SCAN aún no ha sido regulada, y la propuesta de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) excluye ICAU de la SCAN. Consultar: http://sitio.amarcuguay.org/wp-content/uploads/2013/06/cons_min_682_anexo.pdf at p. 100 (información tomada el 1 de noviembre 2013).

58. ICAU sucedió al Instituto Nacional Audiovisual, establecido en 1994 como parte del Ministerio de Educación y Cultura.

59. Radakovich, R. *et al.*, Industrias creativas innovadoras: el cine nacional de la década, UDELAR-MEC, Montevideo, 2013, p.178 (en prensa).

60. Radakovich, R., Territorios televisivos, Cal y Canto, Montevideo, 2004.

61. Consultar: María Urruzola. “Tévé Ciudad”, 7 de junio de 2012, documento presentado en el Foro Debate sobre Tévé Ciudad, Asociación de la Prensa Uruguaya (APU), 20 de agosto de 2012.

62. Entrevista con Martín Papich, director de Tévé Ciudad, Montevideo, 9 de octubre de 2013.

Otro proyecto interesante de televisión participativa con una misión de servicio público, llamado Árbol, se inició dentro Tevé Ciudad en 2003⁶³. Árbol se propone promover la autoexpresión de las comunidades a través de los trabajos audiovisuales⁶⁴ “en un esfuerzo por apoyar la inclusión social y el desarrollo local”⁶⁵. En el 2003, Árbol invitó a cuatro organizaciones sociales que representaban a diferentes distritos de Montevideo a filmar un vídeo que sería rodado en sus comunidades y difundido por el canal. En 2011, más de 100 grupos se habían inscrito. En total, se han producido más de 150 trabajos audiovisuales, y se ha brindado capacitación a unas 1,300 personas en producción audiovisual como parte del proceso⁶⁶. En 2009 el proyecto se convirtió en el Colectivo Árbol, y más tarde ese mismo año se separó de Tevé Ciudad para operar a nivel nacional como el Proyecto Árbol Televisión Participativa mediante una serie de diferentes canales que ofrecían tiempo de emisión.

Desde 2003, el Canal 5 administrado por el Estado ha ostentado índices de audiencia mucho menores que los canales privados. En 2010, Canal 5 escasamente llegó a un 0,4 por ciento de sintonía.

No existe información sobre índices de audiencia para Tevé Ciudad. En 2010, según Informe Data/Media, sabían de la existencia de este canal 133,100 uruguayos, cantidad menor al 10 por ciento de la población de la ciudad y menor al 5 por ciento de todos los uruguayos. Ello no obstante, entre los canales de TV paga, Tevé Ciudad ocupaba el segundo lugar después de VTV en ser reconocido por 427,900 ciudadanos encuestados.

Los canales públicos carecen de independencia política, por razones distintas en cada caso. Los directores del Canal 5, el cual se financia totalmente con publicidad, son nombrados por el gobierno. Como resultado de ello, son cambiados o renuncian cuando cambia el gobierno central, lo cual hace difícil que cualquier gerencia siga una estrategia de comunicaciones y programación de largo plazo, o que construya una imagen sólida para el canal.

El puesto de director en Tevé Ciudad estuvo vacante en 2012 hasta inicios de noviembre en que fue nombrado Martín Papich, ex-director del ICAU. El período en que el canal no contaba con un director se caracterizó por un agrio conflicto entre las autoridades municipales y los empleados del canal, quienes exigían claros criterios para seleccionar al director de la emisora, principios específicos para la producción de programas, y objetivos de largo plazo para el canal en su conjunto.

A pesar de la influencia política, ninguno de los canales administrados por el Estado sufrió presiones políticas en relación a sus líneas editoriales o su programación. En especial los programas de noticias siguieron siendo independientes respecto a las autoridades del gobierno, pero ello se debe más al bajo perfil y a la escasa importancia de los canales, que a cualquier mecanismo establecido para garantizar la independencia editorial.

63. Radakovich, R., “TV pública en Uruguay”.

64. Consultar: www.arbol.org.uy (información tomada el 12 de julio de 2012).

65. Grupo Árbol, “Uruguay: Árbol televisión participativa. Haciendo televisión para convivir”, en: Martínez, Hermida M., C. Mayugo y A. Tamarit, *Community and Communication. Communication practices and community media in Europe and Latin America* [Comunidad y Comunicación. Prácticas de comunicación y medios comunitarios en Europa y América Latina], Fragua Editores, Colección Biblioteca Ciencias de la Comunicación, Madrid, 2012, pp. 131–144 (en adelante, Grupo Árbol, “Uruguay: Árbol televisión participativa”).

66. Grupo Árbol, “Uruguay: Árbol televisión participativa”.

En años recientes, Uruguay ha experimentado con importantes iniciativas para cambiar todo el sistema de medios de comunicación, incluyendo los medios públicos. Durante el año 2010, el Comité Técnico Consultivo (CTC)⁶⁷, creado por la Dirección Nacional de Telecomunicaciones (DINATEL), redactó una propuesta de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Después de un zigzagueante período, tres años más tarde, el 21 de mayo de 2013, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual fue publicada en el sitio web del Despacho Presidencial y enviada al Poder Legislativo para ser aprobada⁶⁸. En momentos en que este documento ingresa a prensa, la propuesta de ley aún está siendo considerada por el Parlamento.

Temas significativos abordados en este proyecto de ley incluyen la transparencia respecto a la propiedad de los medios de comunicación, limitaciones sobre la propiedad de servicios de comunicación audiovisual para restringir oligopolios y monopolios, limitaciones sobre compañías de televisión por cable en términos de participación en el mercado (estableciendo una participación máxima del 25 por ciento), limitaciones sobre la propiedad de compañías tanto de medios audiovisuales como de telecomunicaciones, limitaciones referidas a la programación, restricciones sobre los tipos de programación y publicidad en los espacios de protección especial para niños y adolescentes, derechos de acceso a contenido audiovisual para personas con discapacidades, acceso a eventos de medios de comunicación de interés general—incluyendo etapas finales de campeonatos de fútbol y básquetbol— y la promoción de la producción y co-producción nacional, con una cuota mínima de 60 por ciento de tal programación en los canales públicos y privados.

En términos institucionales, el proyecto de ley crea un Consejo de Comunicación Audiovisual (CCA)⁶⁹ junto con una Comisión Honoraria Asesora de Servicios de Comunicación Audiovisual (CHASCA) compuesta por 14 miembros e independiente del CCA. Adicionalmente, el proyecto de ley establece el nombramiento de un comisionado de defensa del consumidor de medios (*ombudsman*).

En relación a los medios públicos de comunicación, el proyecto de ley propone la creación de un Sistema Nacional Público de Radio y Televisión en Uruguay, administrado por tres personas elegidas por el Presidente. El objetivo del sistema sería fortalecer la radio y televisión públicas, y generar estrategias de programación para apoyar el pluralismo y el interés público.

2.1.2 Digitalización y Servicios

El Decreto sobre TV Digital del 11 de mayo de 2012 declaraba en su Artículo 2 que se reservarían seis canales en el área metropolitana de Montevideo para la televisión pública, uno de ellos asignado a TNU, otro a la “municipalidad de Montevideo”, y un tercero al desarrollo de la televisión regional⁷⁰; los otros tres están

67. El CTC fue integrado por diferentes instituciones de la sociedad civil, expertos académicos y dueños de canales.

68. Consultar: http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/proyectos/2013/05/cons_min_682_anexo.pdf (información tomada el 21 de mayo de 2013).

69. El CCA fue inicialmente planificado para operar con cinco miembros, y debía reportar ante el Presidente. Resultó extremadamente controversial. Carlos Varela, Diputado que trabaja en la propuesta de ley LSCA, declaró que el CCA en última instancia no reportará ante el Presidente sino ante el Parlamento. Consultar: <http://www.infoycm.org.uy/2013/10/aprobacion-en-el-parlamento-de-la-ley-de-medios-queda-para-el-proximo-ano/>, and <http://www.infoycm.org.uy/2013/09/ultima-tanda-el-pulido-del-proyecto-de-la-ley-de-medios/> (28 de octubre de 2013)

70. Consultar: http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/decretos/2012/05/miem_585.pdf (información tomada el 12 de julio de 2013).

representados por las operaciones analógicas de los tres canales antes mencionados. También se reservaban frecuencias para tres canales adicionales de proveedores de servicios de televisión pública. A la fecha, se ha asignado un canal a TNU para permitirle alcanzar cobertura nacional, y se planea emplear un segundo canal para desarrollar estaciones públicas regionales.

Finalmente, TNU fue aprobado el 23 de octubre de 2013 como un canal nacional de televisión digital pública, junto con 12 canales públicos regionales de señal digital —llamados “canales de proximidad”— en áreas departamentales a través del país (Artigas, Cerro Largo, Colonia, Durazno, Florida, Paysandú, Río Negro, Rivera, Salto, San José, Soriano y Tacuarembó).⁷¹

Adicionalmente, ambas estaciones públicas, TNU y Tevé Ciudad, difunden su programación vía Adinet.tv, la cual pertenece a la agencia supervisora nacional de telecomunicaciones, ANTEL⁷². Ninguna estación pública ha creado aún contenidos específicos para el Internet. Sus sitios web ofrecen información básica sobre los canales, como historia, horarios de programación y datos similares. En el caso de TNU, el sitio web incluye una selección de segmentos cortos de programación.

2.1.3 Apoyo del Gobierno

La digitalización está promoviendo el fortalecimiento y la expansión de la televisión pública. Tanto el Decreto sobre Televisión Digital como la reestructuración de los medios públicos de comunicación a nivel nacional que constituyen los Servicios de Comunicación Audiovisual Nacional, dan forma a un nuevo camino para los medios de comunicación del Estado.

Hasta el momento, la digitalización de la televisión pública ha recibido apoyo del Japón, principalmente tecnológico, como parte de la implementación del estándar digital japonés-brasileño ISBD-T (consultar sección 5.2.1). No hay evidencias de que la adopción de este estándar haya tenido impacto alguno sobre la independencia de las estaciones administradas por el Estado.

Como parte del compromiso para implementar el estándar japonés-brasileño, el gobierno del Japón ha invertido UYU 85.6 millones (US \$4 millones) para apoyar el despliegue de la televisión digital en Uruguay, parte de cuyo monto se destinó a la etapa inicial de digitalización de TNU en Montevideo y su área metropolitana, según el experto en medios Gustavo Gómez⁷³. Los fondos se emplearán esencialmente para adquirir nuevos equipos y solventar la capacitación para aprender a usarlos. El gobierno japonés también

71. Para consultar noticias sobre TNU y la TV pública regional en el contexto digital, ver la Resolución TNU 663/13 en: http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/resoluciones/2013/10/miem_979.pdf (información tomada el 31 de octubre de 2013).

72. Para acceder a este sitio web, los usuarios deben registrarse y crear una cuenta de correo electrónico en Adinet.com.uy.

73. “Uruguay gozará de TV digital de calidad japonesa”, *Sétima Revista. Semanario on line*, sin fecha, Federación Latinoamericana de Trabajadores de la Cultura y de la Comunicación Social, en: http://www.felatracs.org/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=540:uruguay-gozara-de-tv-digital-de-calidad-japonesa&catid=29:radio-y-tv (en adelante, “Uruguay gozará de TV digital de calidad japonesa”) (información tomada el 10 de abril 2013).

entregó a TNU equipos digitales para lanzar transmisiones piloto en agosto de 2012⁷⁴. El aporte total de Japón a la digitalización de TNU llegó a UYU 69.99 millones (US \$3.26 millones)⁷⁵.

2.1.4 Medios de Servicio Público y Transición al Sistema Digital

Los principales logros de la digitalización de las estaciones administradas por el Estado serán la cobertura y alcance nacionales, y la oportunidad de diversificar la programación gracias a la asignación automática de frecuencias digitales por parte del gobierno.

TNU inició en agosto de 2012 la transmisión piloto de la señal de televisión digital en el área metropolitana de la ciudad de Montevideo. El lanzamiento de este servicio fue cubierto por la estación y por los medios de comunicación en el país, lo cual he tenido un impacto significativo en generar conciencia entre el público sobre el proyecto.

Igualmente, es significativo que Tevé Ciudad difunda su señal abierta de televisión digital y a mayor escala, cubriendo el área total metropolitana de la ciudad.

Otra consideración importante reside en el número extra de canales públicos previstos para el territorio nacional, lo cual es posible gracias a la digitalización, estando varios de ellos ubicados en los distintos departamentos del Interior del país (consultar sección 2.1.2).

Estas nuevas condiciones para los servicios de televisión pública estarán vigentes para la transición analógica programada para el 21 de noviembre de 2015. Si ello ocurre, estos canales serán la garantía del acceso universal a lo largo de todo el país, lo cual actualmente no es posible debido a la ubicación de las fronteras internacionales. Más aún, habrá un incremento en el tiempo de transmisión de la televisión pública⁷⁶. De este modo, la televisión pública tendrá una oportunidad histórica de extender su presencia y diversificar su oferta, con condiciones técnicas mejoradas.

2.2 Provisión del Servicio Público

2.2.1 Percepción de los Medios que Brindan Servicios Públicos

Una encuesta practicada en 2002 por el Observatorio Universitario de Políticas Culturales⁷⁷ revelaba que el 86 por ciento de los uruguayos consideraba que “debían existir canales públicos”, y un 58 por ciento pensaba que éstos “eran los únicos canales donde podían mirar programas culturales”. Dos tercios de los encuestados

74. “Uruguay gozará de TV digital de calidad japonesa”.

75. Según los datos proporcionados por TNU, la donación japonesa al TNU incluía el principal elemento de transmisión, 7.5 KW con antena, para Montevideo (a un costo de US \$1'321,897), otro elemento central de transmisión, 1 KW con antena (a un costo de US \$644,894) y equipos para la estación de transmisión de señal (a un costo de US \$1'268,482).

76. Al presente sólo existe un canal con acceso a nivel nacional, a saber TNU, mientras que Tevé Ciudad permite el acceso únicamente a través de televisión por cable en la ciudad capital.

77. De la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República (UDELAR).

decían que estos canales “deberían financiarse a través de la venta de publicidad”. No existen encuestas de opinión pública más recientes sobre medios de comunicación administrados por el Estado.

La función de los canales públicos administrados por el Estado ha sido objeto de debates durante años recientes. En una mesa redonda organizada en 2005 por la estación de radio El Espectador donde se encontraban varios expertos en medios de comunicación, la principal pregunta era si un país pobre como el Uruguay debía tener siquiera un canal de canal de televisión propiedad del Estado⁷⁸. Más recientemente, el Ministerio de Educación y Cultura organizó los días 22 y 23 de noviembre de 2012 la Tercera Reunión de Directores de Radios Públicas en América Latina y el Caribe en la cual un grupo de expertos debatió los temas que afectaban a los medios públicos en la región. La mayor parte de la discusión se centró en la esencia de los medios públicos —particularmente de la radio— como vehículos para el acceso de los ciudadanos a contenidos de calidad, y la necesidad imperiosa de evitar presiones corporativas, comerciales y políticas⁷⁹.

En años recientes se ha producido una serie de propuestas para reformar los medios de servicio público. El Frente Amplio en el poder propuso en 2008 que el Sistema Nacional de Televisión (SNT) y sus estaciones en los departamentos del Interior debían concentrarse en programas enfocados en las artes, ciencias, deportes y otras formas de cultura, y poner estos programas a disposición de todos los uruguayos en el exterior vía televisión satelital⁸⁰.

El 17 de agosto de 2012, el equipo de Tevé Ciudad organizó un debate en la Asociación de la Prensa Uruguaya (APU) sobre el futuro de la televisión pública como parte de la transformación impuesta por la digitalización⁸¹. El debate se enfocó en el papel de un canal público y en si éste debía competir por índices de audiencia, el compromiso social que tal canal debía asumir y, particularmente, la necesidad de un modelo gerencial alternativo.

Finalmente, una encuesta de opinión pública elaborada por DINATEL en 2012 identificó que el 54.55 por ciento de los encuestados consideraba que los canales públicos mostraban —cuando menos— “buenos” contenidos⁸².

2.2.2 Provisión de Servicios Públicos en los Medios de Comunicación Comerciales

Tradicionalmente se han aplicado a todas las estaciones de televisión regulaciones básicas sobre contenidos para niños tales como advertencias sobre programas con contenidos extremadamente violentos o escenas sexuales explícitas, y limitaciones sobre el horario en que tales programas pueden ser transmitidos.

78. Consultar: http://www.espectador.com/1v4_contenido.php?m=&id=53861&zipag=3 (información tomada el 1 de febrero de 2011).

79. Consultar: http://www.radiouruguay.com.uy/innovaportal/file/28272/1/declaracion-encuentro_de_radios_publicas-_montevideo_2012.pdf (información tomada el 10 de mayo de 2013).

80. Consultar: www.frenteamplo.org.uy/sites/frenteamplo.org.uy/files/files/Programa%202010-2015_1.pdf, p. 111 (información tomada el 1 de febrero de 2011).

81. Consultar: <http://www.montevideo.gub.uy/noticias/desafios-de-teve-ciudad-en-tiempos-de-transformacion> (información tomada el 16 de octubre de 2012).

82. Alonso, E., G. Caetano y F. Beltramelli, *La ciudadanía y su relación con los servicios televisivos y los cambios tecnológicos*, PRODIC-ICP-MIEMDI-NATEL, Montevideo, 2013.

La Ley de Televisión Digital de 2012 introdujo nuevos dispositivos sobre contenidos, aplicables a estaciones de televisión tanto públicas como privadas. La ley obligaba a los canales privados de televisión a ofrecer servicios gratuitos tales como el teletexto y guías de programación, otorgar a instituciones estatales y otras entidades públicas hasta 15 minutos diarios para campañas de servicio público sobre temas de salud, niñez y seguridad, e incluir en su programación el acceso libre a servicios interactivos brindados por el Estado, como gobierno electrónico, salud o educación.

La ley obliga a los canales comerciales a “promover la producción de contenidos y aplicaciones nacionales, y al uso de recursos humanos locales” para brindar acceso a personas con impedimentos visuales y auditivos. Asimismo, la ley requiere que los operadores comerciales realicen aportes anuales proporcionales a su ingreso bruto por transmisiones a fin de crear y mantener un Fondo para la Producción Audiovisual y las Aplicaciones de Televisión Digital. Este último requerimiento ha sido ardientemente debatido entre las organizaciones de medios de comunicación privados, provocando que todos los canales privados de televisión, junto con la Asociación Nacional de Broadcasters del Uruguay (ANDEBU), presenten una queja contra la ley. Ellos han expresado su oposición a la determinación de fechas límite para licencias y permisos⁸³.

En el proyecto de Ley sobre Servicios de Comunicación Audiovisual (publicada en el portal web del Despacho Presidencial), se introducen cuotas de producciones nacionales para todos los canales a lo largo del país: 60 por ciento de la programación total en las estaciones públicas, y 30 por ciento en los canales privados. El proyecto de ley requiere que una porción de estas producciones sea difundida en horario central –prime time–, sin especificar cuotas exactas⁸⁴.

2.3 Apreciaciones

La televisión pública en Uruguay tiene mucho que ganar con la digitalización. Durante largo tiempo, el sistema de medios de comunicación ha estado reducido a unos pocos canales comerciales con una programación estancada.

El Canal 5 se benefició del ingreso de un nuevo actor en la esfera de las transmisiones públicas, Tévé Ciudad, el cual —al abordar temas nuevos o no previamente abordados, y mediante su enfoque innovador en otros sentidos— ha obligado a las estaciones de televisión en general a refrescar su programación. Por ejemplo, cubre temas como la historia reciente —dictadura y derechos humanos—, y ha planteado programas culturales orientados a audiencias y temas locales, incluyendo la cultura popular como carnaval y música rock. Este nuevo enfoque hizo que las estaciones de televisión privadas adoptasen cambios similares.

83. Daniel Isgleas, “Decreto de TV digital fue impugnado por Andebu”, *Elpaisdigital.com*, 9 de junio de 2012, en: <http://www.elpais.com.uy/120609/pnacio-645416/nacional/decreto-de-tv-digital-fue-impugnado-por-andebu> (información tomada el 17 de octubre de 2012).

84. En: http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/proyectos/2013/05/cons_min_682_anexo.pdf (información tomada el 17 de octubre de 2012).

De modo que, aunque es demasiado temprano para evaluar el impacto de la digitalización sobre la televisión pública en Uruguay, el impacto de sólo un nuevo ingresante infunde esperanzas de que la aparición de más actores nuevos, facilitada por la transmisión digital, provocará cambios positivos.

Un elemento sobresaliente es el proyecto para la creación del Servicio Nacional de Comunicación Audiovisual, en tanto éste se enfoca en reformar el modelo de gestión de los medios de comunicación públicos, y con seguridad conllevará profundas transformaciones en el diseño e implementación de políticas públicas en el contexto audiovisual.

En el nuevo escenario, el reto de la televisión pública consiste en, por un lado, generar sus propios contenidos de buena calidad, así como una programación atractiva, innovadora y vanguardista, orientada al público en general, en contraposición al modelo comercial. De otro lado, también debe buscar un financiamiento sostenible que pero permita la generación de contenidos de alta calidad.

3. Medios Digitales y Sociedad

3.1 Contenido Generado por el Usuario (CGU)

3.1.1 Visión General del CGU

Las actividades favoritas en línea incluyen: búsqueda de información sobre temas de interés general (82 por ciento), redes sociales (78 por ciento), YouTube (71 por ciento), conversaciones en línea o *chat* (70 por ciento) y correo electrónico (63 por ciento)⁸⁵. Sin embargo, sólo el 6 por ciento de los usuarios de Internet cuentan con un *blog*, y el mismo porcentaje de usuarios de Internet comentan periódicamente acerca de los *blogs*.

En noviembre de 2013, según Alexa, los sitios web más visitados en Uruguay eran Google Uruguay, Facebook, Google International, YouTube, MercadoLibre Uruguay, Windows Live, Blogspot, Diario El País, Wikipedia, Yahoo!, Diario El Observador, LinkedIn y Twitter⁸⁶.

El tipo de CGU en los sitios web más visitados varía ampliamente. En MercadoLibre Uruguay, un portal especializado en el mercadeo de productos, se permite a los usuarios cargar en el portal todo tipo de información y fotografías sobre diversos artículos, y solicitar datos de diferentes productos, así como reseñarlos. Puede encontrarse contenido variado en el sitio web del diario *El País*, *Elpais.com.uy*, así como en el de *El Observador*, *Observa.com.uy*, el cual incluye la más grande cantidad de recursos de multimedia y aplicaciones Web 2.0. Por ejemplo, la sección Ecos en *Elpais.com.uy* permite a los lectores enviar aportes sobre cualquier tema sugerido por los editores⁸⁷.

85. Grupo Radar Investigación de Mercado y Opinión, “El perfil del internauta uruguayo”, 2013, en: <http://www.gruporadar.com.uy/01/?p=830> (información tomada el 3 de noviembre de 2013).

86. Consultar: <http://www.alexa.com/topsites/countries/UY> (información tomada el 4 de noviembre de 2013).

87. Disponible en: <http://www.elpais.com.uy/11/02/11/ecos.asp> información tomada el 18 de octubre 2012).

3.1.2 Redes Sociales

Cuadro 8.

Las redes sociales y *blogs* más populares, noviembre de 2013

Jerarquía entre los sitios más visitados	Redes sociales
2	Facebook
4	YouTube
6	Windows Live
7	Blogspot
12	LinkedIn
13	Twitter
14	Taringa
18	Wordpress
21	Tumblr
54	Badoo

Nota: Uruguay no está incluido en la lista de países en Google Ad Planner.

Fuentes: Clasificaciones nacional e internacional de ALEXA; clasificación de Google Ad Planner International, noviembre de 2013.

Según un estudio realizado por Fernando Salas y Eileen Hudson en 2010, Facebook era la red social más usada, con más de 714,060 usuarios registrados hasta abril de ese año. Facebook era considerada la red social “más completa” por los usuarios entre los 18 y los 24 años de edad, segmento etario en el cual se enfocaba dicho estudio⁸⁸. Otras razones para la popularidad de Facebook incluían la posibilidad de realizar una serie de actividades a la vez en este portal. Tres años más tarde, según Alexa, Facebook es todavía la red social más usada entre los uruguayos.

3.1.3 Noticias en los Medios Sociales

Las redes sociales no son una plataforma importante para el consumo de noticias e información, y la creación e intercambio de comentarios y opiniones a través de un portal electrónico (*blogging*) sigue siendo una actividad marginal. Aunque no se dispone de estudios en profundidad sobre estos temas, un análisis preliminar de las redes sociales muestra que informarse a través de éstas no es considerado importante para la mayoría de los uruguayos que usan el Internet. Ello no obstante, nuevos portales web como Elpaisdigital.com, Montevideo.com, 180.com y Observa.com, catalogados como los más visitados en Uruguay, incluyen mecanismos de actualización de datos y vínculos a redes sociales.

Según Salas y Hudson, sólo el 21 por ciento de los usuarios jóvenes (de edades entre 18 y 24 años) consideraba a Facebook como “muy útil” para acceder a información y noticias. La mayoría de los usuarios jóvenes en ese rango etario usan las redes sociales para compartir información personal: 78 por ciento de los miembros

88. Salas, Fernando y Eileen Hudson, “La transformación de lo cotidiano en los tiempos de las redes sociales electrónicas”, Universidad de Montevideo, 2010, en: <http://www.slideshare.net/universidadmontevideo/las-redes-sociales-en-uruguay> (información tomada el 15 de junio de 2013).

emplea la red para compartir fotos, 68 por ciento para reencontrarse con viejos amigos, y un 54 por ciento para contactar a familiares y amigos⁸⁹.

Un estudio realizado en 2012 por el Grupo Radar identificó que el 10 por ciento de los uruguayos cuenta con un *blog*. El uso más frecuente de un *blog* por quienes los operan consiste en cargar contenidos considerados “meramente personales”, y una minoría de usuarios lo vincula a su trabajo. Para 2013, la misma fuente destaca que la tenencia de blogs disminuyó al 6 por ciento de los usuarios de internet.

3.2 Activismo Digital

3.2.1 Plataformas Digitales y Activismo de la Sociedad Civil

Uruguay tiene una larga tradición de movimientos sociales con cobertura nacional que no están formalmente relacionados al Estado, partidos políticos o instituciones religiosas. Algunos de los movimientos más populares de este tipo son los sindicatos y organizaciones de estudiantes, como el Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT) y la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU), movimientos cooperativos como la Federación de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM) y movimientos sociales como el de Familiares de Personas Desaparecidas. Éste último es una organización de derechos humanos cuyos miembros son familiares de víctimas y personas “desaparecidas” durante la dictadura militar (1973–1985). La mayoría de estos movimientos emplean plataformas digitales para difundir sus denuncias y sus logros.

Debido al pequeño tamaño y la reducida población del país, y dada la estabilidad de los movimientos de activistas, que son pocos y bien conocidos, las redes sociales son empleadas como una plataforma para la movilización y la organización, más que de promoción *per se*.

Los siguientes movimientos sociales han empleado las plataformas digitales de manera periódica.

89. Salas, F. y E. Hudson (editores), “Vidas 2.0”, presentación ante el Foro sobre Reflexiones acerca de Temas Profesionales, Facultad de Comunicaciones, Universidad de Montevideo, 2010 (en adelante, Salas y Hudson, “Vidas 2.0”).

Activismo por la vivienda social

Uno de los más antiguos movimientos sociales a nivel nacional en Uruguay, FUCVAM es actualmente la organización social más grande que promueve activamente la vivienda social y el desarrollo urbano. Compuesta por más de 380 cooperativas y 25,000 familias de ingresos bajos y medios, FUCVAM está presente en casi todos los pueblos del país.

El portal web de la federación publica información que comprende desde reportes sobre actividades realizadas por cooperativas integrantes de la red, hasta requisitos legales para establecer una cooperativa de vivienda, regulaciones locales y el precio de materiales de construcción⁹⁰. El sitio web incluye vínculos a las redes sociales. FUCVAM cuenta con una canal en YouTube donde —al mismo tiempo que difunde información sobre sus actividades e iniciativas— emite noticias acerca de políticas nacionales sobre vivienda.

Revocación de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado

El Servicio Paz y Justicia del Uruguay (SERPAJ) es parte del movimiento por los derechos humanos. Durante dos referéndums, en 1989 y 2009, el SERPAJ propugnó la revocatoria de la Ley de Caducidad de 1985 la cual absolvía a las fuerzas armadas de toda responsabilidad por violaciones a los derechos humanos cometidas durante la dictadura (1973–1985). En 2011, tras el fracaso de ambos referéndums para eliminar la ley debido a la baja concurrencia a las urnas, el gobierno remitió un nuevo pedido al Parlamento para lograr su anulación. La ley de Caducidad fue finalmente abolida ese año pero el debate legal continúa.

El sitio web de SERPAJ publica información acerca de diversos dispositivos legales y leyes, discusiones y detalles sobre la Ley de Amnistía, y otras importantes inquietudes en materia de derechos humanos⁹¹.

El SERPAJ ha utilizado ampliamente las redes sociales en su trabajo, mayormente para convocar reuniones. Antes del segundo referéndum, el SERPAJ utilizó activamente YouTube para impulsar la conciencia sobre su campaña en contra de la ley de Caducidad, la cual tuvo una deficiente cobertura por parte de los medios convencionales. La campaña por Internet no se detuvo cuando fracasó el segundo referéndum, y los activistas movilizados contra la amnistía en favor de los militares expresaron su decepción y continuaron exigiendo la derogatoria de la ley. La petición en 2011 ante el Parlamento recibió atención y comentarios a través de medios virtuales, particularmente en Facebook. Hasta la fecha no se ha alcanzado el número de votos necesarios para derogar la ley. La invocación virtual más popular para derogar la ley fue “Yo Voto Sí a la Anulación de la Ley de Caducidad”, que recibió el respaldo de más de 26,000 personas⁹².

90. Consultar: <http://www.fucvam.org.uy> (información tomada el 18 de octubre de 2012).

91. Consultar: <http://www.serpaj.org.uy> (información tomada el 18 de octubre de 2012).

92. Consultar: <http://www.facebook.com/pages/YO-VOTO-SI-a-la-ANULACION-de-la-LEY-DE-CADUCIDAD/177289780408> (información tomada el 18 de octubre 2012).

Aborto Legal: ¡Son tus derechos, hazlos valer!

La campaña “Aborto Legal: Son tus derechos, hazlos valer” desencadenó una de las más grandes controversias públicas durante el mandato del Presidente Tabaré Vázquez entre 2005 y 2010, y durante la administración del Presidente Jorge Batlle en el período 2000–2005.

Durante la década de 1990, dos proyectos de ley diferentes orientados a legalizar el aborto fracasaron en su intento de promulgar esta medida en Uruguay. El primero fue desestimado por el Parlamento en 2003 y el segundo fue vetado por el Presidente en 2008, luego de haber sido aprobado por ambas cámaras en el Parlamento.

A pesar del veto presidencial de 2008, el tema ha ganado cada vez mayor atención del público. Otra propuesta de ley fue presentada en 2010 por el partido en el poder, Frente Amplio. La iniciativa recibió apoyo de la organización Mujer y Salud en Uruguay⁹³, la cual creó un sitio web donde publica abundante información sobre el proceso legal que rodea este tema y ofrece herramientas para que las personas interactúen y expresen sus opiniones⁹⁴. En enero de 2011, la ley fue sometida a voto una vez más por la Cámara Baja del Parlamento. Fue promulgada por el Presidente el 22 de octubre de 2012 y se encuentra actualmente vigente.

Faltar a Clases

Otras movilizaciones específicas de menor importancia para la sociedad en su conjunto se han valido exitosamente de las redes sociales. Tal es el caso de la Invocación General a Faltar a Clases en todas las escuelas secundarias en Uruguay⁹⁵.

Esta invocación fue formulada por un grupo creado en Facebook por un estudiante de la Escuela Secundaria Pública N°12 “Héctor Miranda” de Montevideo. El grupo se origina en una propuesta de faltar a clases el viernes 14 de mayo de 2010, con el fin de obtener un fin de semana largo para los estudiantes. Supuestamente, en menos de tres días el grupo recibió apoyo de más de 16,000 estudiantes de secundaria y usuarios de Facebook que marcaron “me gusta” en el portal de la campaña⁹⁶. Ese viernes, la propuesta contaba con más de 25,000 partidarios⁹⁷ y una generosa cobertura en los medios de comunicación. Hacia agosto de 2012, el grupo había reunido un total de 28,124 miembros.

Con el tiempo, el grupo que originalmente había exigido un fin de semana largo se transformó en un movimiento más articulado en defensa de diversos temas, como la mejora de las condiciones de instalaciones escolares o la organización de donaciones de alimentos para cafeterías públicas, destinadas a niños.

93. Consultar: <http://www.mysu.org.uy> (información tomada el 18 de octubre de 2012).

94. Consultar: <http://www.hacelosvaler.org> (información tomada el 18 de octubre de 2012).

95. El grupo es accesible a través de: <http://www.facebook.com/pages/Rateada-general-en-todos-los-liceos-del-Uruguay/111020332272660?v=wall#!/pages/Rateada-general-en-todos-los-liceos-del-Uruguay/111020332272660> (información tomada el 12 de febrero de 2011).

96. Ruggiero, V. y D. Friedmann, “Convocan por Facebook a ‘ratearse’”, en: <http://www.elpais.com.uy/100508/pciuda-487180/ciudades/convocan-por-facebook-a-ratearse> (información tomada el 12 de febrero de 2011).

97. “Expectativa ante rateada nacional”, en: <http://www.elpais.com.uy/100514/pciuda-488446/ciudades/Expectativa-ante-rateada-nacional> (información tomada el 12 de febrero de 2011).

3.2.2 La Importancia de las Movilizaciones Digitales

Mucho antes del período digital existían en el país movimientos de activistas, y éstos típicamente abogaban en nombre de toda la sociedad por temas como la vivienda social, y temas de justicia como las consecuencias del régimen militar.

Los movimientos sociales descritos aquí por lo general han ganado amplio reconocimiento a nivel nacional. Usualmente logran la movilización que buscan a través de los medios de comunicación tradicionales, mientras que el Internet les sirve como un respaldo.

3.3 Apreciaciones

Pese a la digitalización y al esperado incremento en el número de fuentes de noticias, la oferta noticiosa en Internet ha sido bastante escasa. Los uruguayos aún no han mostrado un gran apetito y posibilidades rentables para recibir noticias e información mediante el Internet. Más bien ellos asocian el Internet con juegos, interacción social y comunicación. En consecuencia, el aporte más significativo de la digitalización a la dieta noticiosa ha provenido en la forma de actualizaciones y contenidos de los medios a las redes sociales virtuales, como *blogs*, Twitter y Facebook.

Al presente, todas las organizaciones sociales y políticas importantes en el país cuentan al menos con un sitio web, un *blog* o una cuenta en una red social donde dan a conocer sus ideas y opiniones. Sin embargo, las oportunidades digitales no han creado dichos movimientos, sino que más bien han proporcionado medios adicionales para amplificar sus voces.

4. Medios Digitales y Periodismo

4.1 Impacto sobre Periodistas y Salas de Redacción

4.1.1 Periodistas

En años recientes la digitalización, particularmente el uso del Internet, ha cambiado las maneras tradicionales de acceder a la información. Ello no obstante, el modelo empresarial empleado por los medios de comunicación aún depende de la producción tradicional y la estructura de inversión no ha sufrido grandes cambios. Incluso si un diario cuenta con una plataforma digital, la versión virtual es considerada un “hermano menor del diario”⁹⁸.

No fue sino hasta el año 1995 que el diario *El Observador* tuvo su primer portal en Internet, el cual fue seguido por el diario *El País* un año después. Todos los demás diarios y semanarios en Uruguay “han cambiado poco desde sus inicios y continúan haciendo periodismo 1.0, generando pocos contenidos propios en línea y empleando escasamente el hipertexto en sus audios y vídeos en línea. Los diarios aún operan básicamente como lo hacían antes que existiera el Internet, sólo añadiendo *blogs*, foros y herramientas interactivas por el estilo que normalmente no requieren inversiones adicionales”⁹⁹.

Las salas de redacción de los medios digitales analizadas para esta sección se componen de 5–10 periodistas más un editor, es decir, la mitad o menos del personal que emplearía un diario tradicional¹⁰⁰. Como resultado de ello, los periodistas digitales deben ser más productivos en períodos más cortos de tiempo y con recursos más escasos. Ello también afecta su nivel de especialización, el cual es más bajo que el de los periodistas de la prensa escrita porque se prefiere la cobertura virtual de más temas diversos en artículos más cortos, en contraposición a artículos temáticos y especializados a profundidad.

98. Entrevista con Jimena Abad, editora de *Observa.com*, Montevideo, 9 de diciembre de 2010.

99. Daniel Mazzone, “El periodismo ante la generación multimedia”, en Daniel Álvarez Ferretjans, *Historia de la Prensa en el Uruguay*, Fin de Siglo-Búsqueda, Montevideo, 2008.

100. Los medios involucrados fueron *Elpaisdigital.com*, *Montevideo.com*, *Observa.com* y *180.com*, en la medida en que eran los portales noticiosos más visitados en Uruguay, según Alexa y Radar.

Los periodistas de los sitios web son más versátiles, “hechos para todo terreno”, que los que se encuentran en departamentos editoriales ordinarios [de los medios escritos convencionales] donde las personas que trabajan en un departamento en particular abordan tópicos específicos. Pero es sólo en los grandes medios de comunicación como los diarios donde es posible encontrar este nivel de especialización. El trabajo de los periodistas de sitios web les permite enriquecer sus puntos de vista al lidiar con diferentes tópicos en sus actividades cotidianas; sin embargo, ello también puede llevar a cierta superficialidad en la manera en que se trata la información¹⁰¹.

Los perfiles de los periodistas digitales usualmente corresponden a graduados de la profesión en busca de experiencia. Por ello, el entorno digital se caracteriza por una mayor movilidad de personal que los medios impresos tradicionales. Un buen número de periodistas en los medios digitales consideran este período como un trampolín hacia formatos tradicionales, particularmente en los medios impresos, donde adquirirían mayor estatus y posibilidades de participar en el contexto local. Debido a que la mayoría de los portales noticiosos son propiedad de compañías multimedia, ha sido bastante significativa la transferencia de periodistas que empiezan en formatos digitales hacia otros departamentos de la misma compañía.

La convergencia en las salas de redacción se encuentra en su fase incipiente, impulsada mayormente por editores de contenidos digitales que negocian tales cambios con las salas de prensa escrita. Óscar Vilas, editor de Elpaisdigital.com, afirmaba que “el reto más grande es trabajar en las sinergias entre las dos salas de redacción, lo cual es un proceso lento y difícil”¹⁰². La producción de recursos podría ser optimizada empleando programas informáticos para crear la versión digital del texto en papel. Para lograr ello, es esencial una permanente actualización de tecnologías y de conocimientos prácticos respecto a estas herramientas técnicas para la mayoría del personal. La gerente comercial de 180.com, Karen Yawitz, sostenía:

La renovación tecnológica ocurre todo el tiempo. Por ejemplo, este sábado introduciremos una nueva sección en Internet llamada Fútbol En Línea, para la cual hemos contratado a un comentarista exclusivo y a un periodista especializado, al igual que en la radio y la televisión. De este modo, los usuarios pueden seguir el juego desde sus teléfonos celulares y computadoras mientras trabajan, e incluso interactuar a través de [el envío de] mensajes al periodista, porque todo ocurre en línea. Tal decisión requirió una inversión en equipos... Siempre estamos invirtiendo¹⁰³.

En lo que respecta a la actividad periodística *per se*, la digitalización, debido a su inmediatez para el manejo de la información y la continua necesidad de actualizar las noticias, ha llevado a un trabajo más detallado para asegurar la exactitud y el rigor de las fuentes citadas. La celeridad (conseguir el reportaje primero) se ha convertido en la tendencia dominante en los medios, con consecuencias negativas para la calidad de los

101. Entrevista con Mauricio Erramuspe, editor de 180.com, Montevideo, 17 de diciembre de 2010.

102. Entrevista con Óscar Vilas, editor de Elpaisdigital.com, Montevideo, 28 de diciembre de 2010.

103. Entrevista con Karen Jawitz, gerente comercial en 180.com, Montevideo, 9 de febrero de 2011.

contenidos y la verificación de fuentes de los medios de comunicación. Ello no obstante, también hay medios digitales que se esmeran por ser rigurosos en su trabajo, y que lo son¹⁰⁴. “Las nuevas tecnologías permiten un mayor acceso a la información. Como resultado del Internet, el trabajo de los reporteros y editores ha cambiado en el sentido de que existe mucha información disponible para ser clasificada, analizada y filtrada, pero ése es un asunto meramente cuantitativo, y no tiene nada que ver con la calidad”¹⁰⁵.

La digitalización también ha generado más noticias basadas en información proveniente de *blogs* y redes sociales¹⁰⁶, a menudo con aportes de los usuarios de redes sociales que brindan vídeos, fotos y artículos en tiempo real¹⁰⁷. La participación de los usuarios de Internet en la creación de un artículo noticioso mediante *blogs* o redes sociales también ha impulsado el número de comentarios y respuestas a historias. Algunos portales noticiosos moderan sus páginas de comentarios; otros, no.

Los periodistas encuentran en sus rutinas diarias una variedad de fuentes y pueden tener la transcripción lista para el final de una entrevista, si ésta fue realizada por Internet, correo electrónico o conversación en línea (*chat*). Ello ayuda a los reporteros a ahorrar tiempo y les permite distribuir mejor su atención cuando planean y redactan sus historias, y tener mejor control del contenido de las fuentes empleadas y de la rigurosidad de los datos reunidos.

El problema, no sólo para los reporteros uruguayos sino para los periodistas en América Latina en general, tal como lo ha señalado Natalia Uval¹⁰⁸, es su creciente dependencia respecto a fuentes oficiales. Cinco razones explican mayormente el problema: colusión con las autoridades del gobierno y altos funcionarios de la administración pública para ser los primeros en citarlos o para tener sus declaraciones exclusivas; inercia institucional (“así es como siempre se han hecho las cosas”); adaptación al ciclo noticioso (“todos los demás cuentan con esto”); incapacidad de otros actores sociales de fortalecer su propia agenda; y desarrollo de una mejor relación con los medios de comunicación¹⁰⁹.

La inmediatez y celeridad de las noticias también estimula el periodismo de cortar y pegar reportes. Los medios de comunicación con frecuencia reutilizan fuentes y noticias originadas por otros medios¹¹⁰. Jimena Abad, editora de *Observa.com*, comentaba que una práctica común “mayormente en la televisión, es leer noticias directamente de nuestro sitio web, sin siquiera mencionar la fuente”¹¹¹. Óscar Vilas, editor de *Elpaisdigital*.

104. Entrevista con el periodista Diego Muñoz, Montevideo, 31 de diciembre de 2010.

105. Entrevista con la periodista Inés Nogueiras, Montevideo, 14 de diciembre de 2011.

106. Por ejemplo, el diario *El País* tiene una sección digital en *Elpaisdigital.com*, así como noticias de deportes en *Ovacióndigital.com*; o Canal 10 en la televisión abierta, la cual tiene una oferta digital en *Canal10.com.uy*, y de radio a través de Radio Carve 850 AM.

107. Entrevista con Óscar Vilas, editor de *Elpaisdigital.com*, Montevideo, 28 de diciembre de 2010.

108. Natalia Uval es una reportera con *La Diaria* y enseña en la Facultad de Información de la Universidad de la República.

109. UNICEF, “Niñez y Adolescencia en la prensa escrita uruguaya”, Monitoreo de medios. Informe de resultados 2009, UNICEF, 2010, en: http://www.unicef.org/uruguay/spanish/Publicacion_VyV_2010_finalbaja_res.pdf (información tomada el 1 de febrero de 2011).

110. Entrevista con Esteban Perrone, Profesor de la Universidad de la República—Cursos de Comunicación, Director de Investigaciones en Data Media, Montevideo, 25 de noviembre de 2010.

111. Entrevista con Jimena Abad, editora de *Observa.com*, Montevideo, 9 de diciembre de 2010.

com, sostenía: “Ellos [los canales de TV] leen nuestros textos y nunca nos mencionan como su fuente. Sin embargo, las cosas han empezado a cambiar, pero en numerosas ocasiones he tenido que llamar a mis colegas para hablar del asunto”.

Otros cambios que la profesión del periodismo ha experimentado durante los últimos cinco años no se relacionan a la digitalización sino más bien a cambios en las condiciones políticas y económicas en Uruguay. Más puestos de trabajo y emisoras, importantes brechas en los salarios ofrecidos por los distintos medios de comunicación¹¹², y problemas no resueltos relacionados a beneficios sociales y equidad de género en la profesión, siguen afectando al sector. APU ha invocado mejoras en las condiciones de trabajo de los periodistas, incluyendo una adecuada atención de salud, beneficios sociales e igualdad de género.

4.1.2 Aspectos éticos

Ha habido notables avances en cuando a las garantías de un periodismo ético durante los últimos cinco años. Lo que es más importante, la junta de APU con el auspicio del Programa Internacional para el Desarrollo de las Comunicaciones de la UNESCO, aprobó el 12 de abril de 2013 un Código de Ética Profesional para Periodistas. Este código es la primera iniciativa en Uruguay para la auto-regulación del periodismo. Las recomendaciones se proponen fortalecer el ejercicio de un periodismo de buena calidad que busque el rigor y el equilibrio, abordando una serie de temas que cubren desde la búsqueda y la difusión de información hasta las características de la cobertura noticiosa y el respeto por las personas y comunidades a través de la aceptación de la diversidad cultural y social, y un uso apropiado del lenguaje.

Los fines específicos del código incluyen la erradicación de malas prácticas en periodismo tales como difundir material que es falso, engañoso o distorsionado, obligar a los medios de comunicación a corregir errores, diferenciar hechos de opiniones, y evitar métodos deshonestos para obtener información como grabaciones clandestinas de llamadas telefónicas, el uso de cámaras escondidas o el pago de coimas a testigos. Se creó un tribunal de arbitraje con el fin de promover y aplicar el código. Este tribunal, elegido por los miembros de APU, es responsable por recibir reportes sobre situaciones y por analizarlas, así como de tomar decisiones al respecto.

El Código de Ética Profesional es un valioso instrumento que será verdaderamente útil si la profesión periodística se adhiere a él y respalda su implementación. Las inquietudes éticas referidas a la digitalización y que son expresadas con más frecuencia por las personas entrevistadas para elaborar este informe, se relacionan al respeto por el trabajo de sus colegas, y particularmente al uso de citas y fuentes al redactar reportajes. De hecho, se han denunciado formalmente casos de plagio y difamación, así como de acusaciones calumniosas. El caso más notable fue el del reportero Gustavo Escanlar, cuya postura ética fue cuestionada en 2006¹¹³.

112. El salario mínimo mensual en Uruguay equivale aproximadamente a UYU 4,659 (US \$217). Los reporteros en medios impresos reciben un salario mínimo de UYU 17,444 (US \$810) por mes, los reporteros radiales reciben UYU 14,128 (US \$660), los reporteros de agencias noticiosas internacionales reciben UYU 29,861 (US \$1,390) y los reporteros de televisión ganan UYU 26,415 (US \$1,230). Estos montos son resultado de un incremento de aproximadamente un 20 por ciento en el sector durante la década pasada.

113. Para obtener mayor información, consultar: <http://www.forocom.org.uy/index.php?seccion=temas&tema=Difamaci%F3nEinjurias> (información tomada el 1 de junio de 2012).

En 2009 se promulgó una nueva ley de prensa (Ley N° 18515). Según Edison Lanza (profesor e investigador sobre temas de periodismo y acceso a información pública en la Universidad de la República, y uno de los autores de la ley), el principal cambio introducido por la legislación fue la remoción del código penal para lidiar con todas las disputas relacionadas a la libertad de expresión y delitos contra el honor de autoridades y personas¹¹⁴. La nueva ley descriminaliza los delitos de difamación y calumnia en relación a temas de interés público, más específicamente la difusión de información y opiniones en relación a funcionarios del Estado y aspectos de interés público. La ley abolió las sanciones por vilipendio contra los símbolos nacionales y los delitos contra el honor de líderes políticos extranjeros, y eliminó parcialmente el delito de desacato contra autoridades del Estado cuando esta figura está justificada por el interés público.

En Uruguay, la función del Comisionado de Defensa del Lector (*Ombudsman*) existe únicamente en el periódico *La Diaria*. Darío Klein, periodista que se desempeñó como Comisionado en *La Diaria*, afirmaba que “no es una tradición de los Países en América Latina incluir al Comisionado en sus salas de redacción. Igualmente, en empresas de medios de comunicación en situación de precariedad económica, el Comisionado es mayormente considerado un lujo antes que una inversión para mejorar los productos e interactuar con los lectores. No nos damos cuenta que al mejorar la calidad del periodismo en una sociedad, también realzamos la calidad de la democracia”¹¹⁵.

Existen perspectivas contrapuestas en relación al impacto de la digitalización sobre las prácticas profesionales y los temas éticos que la digitalización plantea. La editora de Montevideo.com, María Noel Domínguez, afirmaba que “la ética profesional es independiente de la plataforma o herramienta empleada por el periodista”¹¹⁶. Pero el periodista Diego Muñoz enfatizaba un peligro que la digitalización plantea para la conducta ética en la profesión: “Las posibilidades de acceder a contenidos de los medios de todo el mundo puede llevar a los reporteros al plagio, algo que de hecho ya ha ocurrido. Al fin y al cabo, a pesar de los aspectos externos, el periodista finalmente decide el trabajo periodístico que quiere hacer”¹¹⁷.

4.2 Periodismo de Investigación

4.2.1 Oportunidades

La digitalización ha mejorado la manera de realizar investigaciones periodísticas, abriendo un rango de oportunidades para un acceso más fácil y celeridad a la información nacional e internacional, incluyendo una significativa diversificación de fuentes. Ello ha tenido un efecto positivo directo sobre la calidad de las noticias que se producen.

114. Edison Lanza, en: www.apu.org.uy/noticias, 26 de junio de 2009 (información tomada el 20 de diciembre de 2010).

115. Klein, D., “El papel social del Ombudsman”. En: “Niñez y Adolescencia en la prensa escrita uruguaya”, UNICEF, Montevideo, 2010, p. 27, en: http://www.unicef.org/uruguay/spanish/Publicacion_VyV_2010_finalbaja_res.pdf (información tomada el 1 de febrero de 2011). El puesto del Comisionado (*ombudsman*) en *La Diaria* está actualmente vacante.

116. Entrevista con María Noel Domínguez, editora de Montevideo.com, Montevideo, 14 de diciembre de 2010.

117. Entrevista con el periodista Diego Muñoz, Montevideo, 31 de diciembre de 2010.

En función de números, las fuentes de información para periodistas se han multiplicado, cubriendo desde *blogs* y redes sociales hasta sitios web de instituciones (donde se brinda información pertinente). Más aún, el 20 de diciembre de 2007 se promulgó la ley que creó el Sistema Nacional de Archivos mantenidos por el gobierno, a fin de preservar documentos del Estado de importancia nacional¹¹⁸. Meses más tarde, se aprobó la Ley N° 18381 sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública¹¹⁹. Entre otras cosas, esta ley creó una Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) mediante la descentralización de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y el Conocimiento (AGESIC), incluyendo un consejo de asesores.

AGESIC fue creada en diciembre de 2005¹²⁰ como una agencia del Despacho Presidencial, técnicamente autónoma y a cargo de una junta directiva honoraria compuesta por cinco miembros que representan al Poder Legislativo, el Poder Judicial, la Procuraduría General de la Nación, la sociedad civil y el sector académico. Encargada de mejorar la calidad de la información pública en relación a las TIC¹²¹, la AGESIC redacta regulaciones públicas sobre el uso de computadoras, monitorea el cumplimiento de tales regulaciones, brinda análisis de tendencias en el uso de la tecnología, apoya a entidades estatales en problemas de informática y brinda capacitación sobre gobierno electrónico.

Las principales tareas de la UAIP incluyen la provisión de asesoría, capacitación y monitoreo para la implementación de los derechos de acceso a la ley de información pública¹²². Este consejo de asesores incluye a representantes del Poder Judicial, la Procuraduría General de la Nación, una persona con experiencia en derechos humanos (nombrada por el Parlamento, al cual esta persona no puede pertenecer), un representante del sector académico y uno del sector privado.

La Ley N° 18381 otorga a todos los ciudadanos el derecho a acceder a la información, sin condiciones ni limitaciones. De este modo, esta ley también mejoró el acceso a la información para periodistas¹²³. Según la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) y el Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAINFO), el respeto de las instituciones públicas por la ley no es uniforme¹²⁴. El Reporte del Índice de Desempeño en cuanto a Transparencia Virtual 2012 identificaba que el gobierno y las “entidades

118. Ley N° 18220, consultar: www.parlamento.gub.uy (información tomada el 10 de enero de 2010).

119. Consultar: www.parlamento.gub.uy (información tomada el 10 de enero de 2010).

120. Artículo 72 de la Ley N° 17930 sobre el Presupuesto Nacional.

121. En relación a AGESIC, consultar: http://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/19/1/agesic/que_es_agesic.html (información tomada el 21 de mayo de 2013).

122. Consultar: <http://www.uaip.gub.uy/wps/wcm/connect/a9d445804ce0387db263fafd6066fd91/Ley-18.381.pdf?MOD=AJPERES> (información tomada el 12 de mayo de 2013).

123. Lourdes Ramos, “Acceso a la información pública y gobierno electrónico. Repercusión y aporte desde la archivística”, Curso de Maestría en Manejo Documental y Administración de Archivos, Universidad Internacional de Andalucía (España), 2012, y el Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAINFO), *Venciendo la cultura del secreto*. CAINFO–OSF, Montevideo, 2011.

124. ACIJ-CAINFO, “Información para la acción”, Cainfo–OSF, Montevideo, 2013, en: http://www.cainfo.org.uy/attachments/324_Informe%20AIP-DESCA%20Difusion.pdf (información tomada el 30 de octubre de 2013).

autónomas¹²⁵ mostraban apenas un nivel promedio de cumplimiento con las obligaciones de transparencia e interacción¹²⁶.

Las ventajas y oportunidades creadas por el Internet son probablemente más visibles en el trabajo de investigación de Roger Rodríguez, quien ha merecido reiterados elogios por parte de organizaciones internacionales de derechos humanos por investigar casos de terrorismo de Estado durante la dictadura militar. Los documentos obtenidos por él a través del Internet tras su desclasificación por parte del gobierno de los EE.UU. fueron de gran ayuda para estos casos. También fueron extremadamente útiles para su trabajo los documentos dados a conocer por el Estado uruguayo, y cuyo contenido había estado bloqueado durante muchos años por las Fuerzas Armadas.

La digitalización ha permitido que muchas voces sean escuchadas respecto a temas que no están incluidos en la agenda de los medios de comunicación tradicionales. En este sentido, un reportero afirmaba: “Es correcto decir que algunos periodistas pudieron abordar tópicos que no habrían considerado en otros medios de comunicación”¹²⁷.

4.2.2 Amenazas

El periodismo de investigación se encuentra arraigado en el sector de la prensa escrita. Una razón por la cual los medios de comunicación en línea no se han enfocado en reportajes de investigación podría ser que los nuevos medios todavía se están dedicando a mejorar sus recursos humanos y financieros.

El Internet ha planteado algunas amenazas al trabajo de periodistas de investigación. A inicios de febrero de 2011, Rodríguez recibió una serie de amenazas reales a través de medios virtuales debido a un artículo publicado en la revista quincenal *Caras & Caretas* que revelaba la creación de un grupo de Facebook, llamado Foro por la Libertad y la Armonía, “por parte de integrantes de las fuerzas armadas en situación de retiro, y quienes están siendo objeto de investigación en relación a violaciones contra los derechos humanos”¹²⁸. Algunos integrantes de este grupo fueron directamente responsables por las amenazas contra quienes investigaban el caso, seguidas por la publicación de información personal del periodista involucrado. Estas acciones conllevaron a un desacuerdo interno en el seno del foro y a la salida de una serie de partidarios del mismo, así como a una pública condena por parte del público en general y de otros periodistas.

4.2.3 Nuevas Plataformas

El periodismo de investigación en Uruguay es practicado básicamente por los medios de comunicación convencionales, especialmente por las publicaciones semanales. Existe, sin embargo, una clara intención entre algunos medios virtuales de llevar a cabo investigaciones a pesar de la falta de recursos financieros y humanos.

125. “Entidades autónomas” son empresas estatales.

126. CAINFO-Universidad Católica del Uruguay, *Transparency Performance Index Report Online 2012*, [Reporte del Índice de Desempeño en cuanto a Transparencia Virtual 2012] CAINFO-UCUDAL, Montevideo, 2012, p. 3.

127. Entrevista con el periodista Emiliano Zecca, Montevideo, 11 de enero de 2011.

128. Rodríguez, R. “La impunidad en retirada”, *Caras & Caretas*, 492 (11 de febrero de 2011), pp. 12–14.

4.2.4 Difusión e Impacto

Todos los periodistas y editores entrevistados para este informe acordaron que el Internet tiene un potencial significativo para difundir reportajes investigativos.

4.3 Diversidad Social y Cultural

4.3.1 Temas Sensibles

Un tema delicado en Uruguay es el de la población minoritaria. Un estudio elaborado en 2008 como un proyecto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), titulado “Población afro-descendiente y desigualdades étnico-raciales en Uruguay”, identificó que “la sociedad uruguaya es discriminatoria y los afro-descendientes son objeto de discriminación ejercida personal y directamente contra ellos, más allá de la segregación estructural implicada por la pobreza en que viven estos ciudadanos”¹²⁹.

Otro problema lo constituye la violencia doméstica y de género. Un estudio de opinión pública realizado en 2010 revelaba que tres de cada cuatro uruguayos consideraban esta violencia como un tema social muy importante¹³⁰. Los incidentes de violencia doméstica denunciados en Uruguay se incrementaron de 5,037 en 2005 a 11,255 en 2010. Más aún, el Ministerio del Interior (MI) admitió que las cifras empleadas por el Observatorio Nacional sobre Violencia y Delincuencia con mucho menores que la dimensión real del problema, debido a que muchas víctimas no denuncian sus casos¹³¹. Según información proveniente del propio ministerio, el 85 por ciento de las víctimas de homicidio en Uruguay son resultado de la violencia doméstica. En el año 2010, hubo 20 intentos de homicidio y 35 asesinatos, lo cual significa que cada semana una mujer era asesinada o se atentaba contra su vida en un incidente de violencia doméstica¹³².

Los temas relacionados a niños y jóvenes son también difíciles de abordar, particularmente los casos de violencia y criminalidad. Un estudio realizado en 2009 por la Agencia de Comunicación para Menores y Adolescentes, “Voz y Vos”, encontró que los tópicos relacionados a niños y adolescentes que recibían más cobertura en los medios estaban vinculados a la educación, la violencia y la salud. Ese año se produjo un significativo incremento en la cobertura de la prensa respecto a estos temas: 7,393 artículos fueron publicados en los medios impresos —casi 1,000 artículos más que en 2008, y 1,400 más que en 2007¹³³.

129. Scuro, L. (editor), “Población afro-descendiente y desigualdades étnico-raciales en Uruguay, PNUD, Montevideo, 2008, p. 169, en: <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/Afrodescendientes.pdf> (información tomada el 12 de abril de 2013) (en adelante, Scuro, “Población afro-descendiente”).

130. Fundación Plenario de mujeres del Uruguay (PLEMUU), “Encuesta de Opinión Pública en relación al Género y la Violencia Doméstica en Uruguay. Proyecto para Fortalecer la articulación de la Red Uruguaya contra la Violencia Doméstica y Sexual, y a los grupos locales que trabajan en el tema”, con apoyo de la Unión Europea, en: <http://www.violenciadomestica.org.uy/publicaciones/RUCVDS-UE%20OP2010.pdf> (información tomada el 8 de febrero de 2010).

131. Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad, Ministerio del Interior, en: <http://www.minterior.gub.uy/images/stories/violenciadomestica2010.pdf> (información tomada el 9 de febrero de 2010) (en adelante, Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad).

132. Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad.

133. “Niñez y Adolescencia en la prensa escrita uruguaya”, UNICEF, Montevideo, 2009, p. 7, en: http://www.unicef.org/uruguay/spanish/Publicacion_VyV_2010_finalbaja_res.pdf (información tomada el 1 de febrero de 2011).

Por último, los temas relacionados a la diversidad sexual y la homofobia han llegado a la agenda de los medios de comunicación convencionales, y su representación es objeto de investigaciones académicas¹³⁴, además de impulsar el debate en distintos medios. La Ley sobre Matrimonio entre Personas del Mismo Sexo, promulgada en 2013, es una manera de medir la significación social que este tema ha adquirido¹³⁵.

4.3.2 Cobertura de Temas Sensibles

Un estudio realizado en 2008 sobre noticias con contenido social en cinco diarios uruguayos (*El País*, *El Observador*, *La República*, *Últimas Noticias* y *La Diaria*) concluía que la cobertura dada resultaba inadecuada, pero sin embargo ésta excedía la cantidad de cobertura de otros tópicos en las noticias¹³⁶. El estudio identificaba asimismo que la intensidad de la cobertura respecto a los temas difería dependiendo de la agenda de la publicación.

Los contenidos de los medios de comunicación referidos a afro-descendientes han estado restringidos al contexto local, y asociados particularmente a la música y los deportes (fútbol). Este discurso ha estigmatizado más aún la imagen de los afro-descendientes, según el estudio del PNUD; además, estos contenidos están cargados de información inadecuada, la cual es repetidamente publicada como datos factuales¹³⁷. De este modo, los afro-descendientes son considerados personas pobres y sin educación que carecen del hábito de trabajar.

En años recientes ha habido mayor cobertura de los medios sobre violencia doméstica, donde los medios de comunicación a menudo cubren todas las posiciones que asumen organizaciones de la sociedad civil como las Mujeres de Negro Uruguay¹³⁸, que tienen una fuerte presencia en la sociedad y son ampliamente reconocidas por el público en general, así como todos los casos que llegan a instancias policiales. La cobertura se ha incrementado en el curso de los últimos años, a menudo de una manera sensacionalista.

UNICEF ha mostrado que en el 62 por ciento de los delitos que involucran a niños y jóvenes en 2011, los perpetradores fueron adolescentes; ellos eran las víctimas en menos casos. La cobertura de la violencia en las calles o al interior de la comunidad ha sido ampliamente difundida. El 71 por ciento de estos artículos consiste en material tomado de reportes policiales¹³⁹. Los jóvenes son, por lo general, representados en los medios de comunicación como vinculados a la violencia, lo cual refuerza los estereotipos¹⁴⁰.

134. C. Muñoz, *La construcción regional de ciudadanía (homo)sexual*, Montevideo, 2006, en: <http://www.rau.edu.uy/fcs/soc/Publicaciones/Libros/Archivos/LAS%20BRUJAS%2006/LasBrujas4-Mun%A6%E2oz.pdf> (información tomada el 12 de febrero de 2011).

135. Ley sobre el Matrimonio entre Personas del Mismo Sexo, Ley N° 19075, 13 de mayo de 2013, en: <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/TextoLey.asp?Ley=19075&Anchor> (información tomada el 12 de julio de 2013).

136. Salas, F. (editor), *La cobertura de los temas sociales en la prensa uruguaya*, Facultad de Comunicaciones—Universidad de Montevideo, Montevideo, 2009.

137. Scuro, “Población afro-descendiente”, p. 169.

138. La misión de las Mujeres Uruguayas de Negro es detectar, archivar y reportar todo tipo de discriminación contra las mujeres, y trabajar por la erradicación de la violencia de todo tipo. Consultar también: <http://colectivomdnuruguay-ddhh.blogspot.com> (información tomada el 1 de febrero de 2011).

139. “Niñez y Adolescencia en la prensa escrita uruguaya”, UNICEF, Montevideo, p. 51, en: http://www.unicef.org/uruguay/spanish/Publicacion_VyV_2010_finalbaja_res.pdf (información tomada el 1 de febrero de 2011).

140. Chmiel, F. “Abracadabra, la frontera es la palabra. Percepción de jóvenes en prensa en Uruguay”, Tesis Final de Grado en Sociología, FCS, Universidad de la República (UDELAR), Montevideo, 2009.

La cobertura de temas referidos a la diversidad sexual en los medios de comunicación está relacionada a casos específicos como el debate y aprobación de la Ley de No Discriminación N° 17817 de 2003–2004, el debate y aprobación de la Ley de Derecho Consuetudinario¹⁴¹, y la adopción de niños por parte de parejas homosexuales. Un actor presentado con frecuencia en los medios de comunicación cuando aparecen dichos artículos es el Colectivo Ovejas Negras, una organización de la sociedad civil creada el 23 de diciembre de 2004 para “combatir el prejuicio” contra la diversidad sexual. Este grupo ha tenido un impacto positivo.

4.3.3 Espacio para la Expresión Pública

Según los periodistas entrevistados para este informe, es más probable que los servidores noticiosos 180.com y Montevideo.com cubran tales tópicos que los medios convencionales, mayormente gracias a su estatus como medios que operan exclusivamente en un entorno digital, lo cual los distancia de la agenda de los medios de comunicación tradicionales. Por ejemplo, 180.com ha sobresalido en su intento por inyectar voces más diversas en reportajes sobre estos tópicos al entrevistar a expertos, cosa que usualmente no hacen los medios tradicionales.

El activismo sobre estos temas se presenta particularmente en *blogs*. Los *blogs* más populares sobre violencia doméstica corresponden a Mujeres de Negro Uruguay y a la Red Uruguaya Contra la Violencia Doméstica y Sexual, en Facebook. El Grupo Ovejas Negras mantiene un *blog* sobre discriminación que consultan todos los medios de comunicación.

Los *blogs* y redes sociales como Twitter y Facebook han brindado el espacio de comunicación fuera de los medios de comunicación tradicionales para la expresión de opiniones públicas y posturas de los activistas sociales, políticos y culturales. El uso de la tecnología para tales fines es un prolongado proceso educativo y cultural, en el cual los uruguayos recién se están iniciando.

4.4 Diversidad Política

4.4.1 Elecciones y Cobertura Política

La introducción de la Web 2.0 en Uruguay trasladó la mayoría de los debates políticos hacia las plataformas digitales. Los candidatos empezaron a utilizar el Facebook y los *blogs* como canales de comunicación durante la campaña electoral de 2009.

La regulación de las campañas electorales no ha cambiado como resultado de la digitalización; no existe una legislación específica referida a campañas virtuales. Sin embargo, la digitalización ha permitido a los partidos políticos extender sus campañas más allá del tiempo permitido en los medios tradicionales. Las regulaciones actualmente aplicables a la cobertura de temas políticos durante las campañas electorales incluyen una

141. Ley N° 17817 Contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación, setiembre de 2004, en: <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/TextoLey.asp?Ley=17817&Anchor=> (información tomada el 17 de octubre de 2012).

prohibición general a realizar propaganda política 24 horas antes de las elecciones. La publicación virtual de discursos, vídeos y fotografías de candidatos no está sujeta a esta disposición.

4.4.2 Comunicaciones Políticas Digitales

Uno de los principales aspectos de las comunicaciones políticas digitales es el creciente intercambio de mensajes entre partidos y candidatos políticos, así como entre sus partidarios, a través de las redes sociales. Ello involucra especialmente la comunicación entre personas jóvenes. Los partidos políticos cuentan con sus propios sitios web, pero debe señalarse a dos grupos políticos que han demostrado actividad virtual porque no estaban sujetos al manejo oficial de sus partidos.

El primero de estos grupos corresponde a Las Redes Frenteamplistas, que representan al partido actualmente en el poder. Desarrollado con el fin de vincular el espacio virtual con la presencia real de los simpatizantes del partido, Redesfa.com invita la participación, particularmente por parte de los jóvenes, en debates sobre temas que resultan clave para el partido Frente Amplio. Las Redes jugaron un papel crítico en la campaña electoral de 2009, así como en organizar debates y eventos promocionales.

El segundo grupo está conformado por la página de Luis Alberto Lacalle¹⁴², líder del Partido Nacional y ex-Presidente de la Nación, en Facebook. Lacalle fue el primer político uruguayo en abrir una cuenta en Facebook. En las elecciones de 2009, Lacalle invitó a los uruguayos (especialmente a la generación joven) a contribuir con sus propias columnas, formular propuestas y plantear preguntas. Igualmente, tal como las Redes Frenteamplistas, Lacalle ofrecía información en su página de Facebook acerca de actividades y sobre su presencia en reuniones a través del país.

Otros políticos, como Pedro Bordaberry, candidato presidencial del Partido Colorado, prefirieron utilizar Twitter para generar debates que luego eran también reportados por los medios tradicionales¹⁴³.

Los jóvenes en Uruguay utilizan los medios de comunicación digitales más que otros grupos etarios como fuente de información, incluyendo información sobre política. Cerca del 26 por ciento de las personas entre los 18 y 24 años de edad que fueron sondeados por una encuesta elaborada por Salas y Hudson dijo estar atraído por la presencia de políticos en las redes sociales y, por ello, se interesó más en la campaña electoral¹⁴⁴.

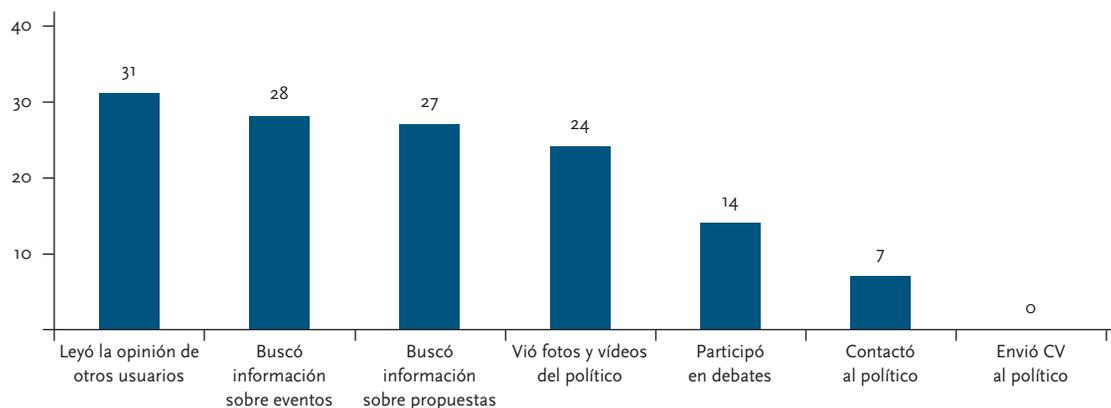
142. Consultar: <http://www.facebook.com/qkipresidente#!/qkipresidente?v=wall> (información tomada el 8 de enero de 2011).

143. Consultar artículo escrito por Darwin Desbocatti en 180.com sobre el uso intensivo del *Twitter* por Pedro Bordaberry, en: www.180.com.uy/articulo/13964_Pedro_Bordaberry-abre-otra-cuenta-en-twitter-y-se-hace-seguidor-de-si-mismo?pag=2 (información tomada el 10 de enero de 2012).

144. Salas y Hudson, "Vidas 2.0".

Ilustración 7.

Actividades de los usuarios jóvenes (18–24 años) respecto a los perfiles de los políticos en las redes sociales (% de encuestados)



Fuente: Salas y Hudson, 2010¹⁴⁵

Otro medio de difusión bastante empleado por activistas políticos durante campañas electorales ha sido el mensaje de texto (SMS) a través de teléfonos celulares, enviado mayormente a votantes para participar en debates. La penetración de los teléfonos móviles ha excedido al 100 por ciento en Uruguay desde el año 2008. El periodismo también se ha beneficiado de esta nueva práctica.

4.5 Apreciaciones

La digitalización ha tenido un impacto positivo sobre el periodismo en la medida en que han mejorado la diversidad de fuentes, el acceso a archivos y agencias noticiosas internacionales, y el uso de recursos multimedia como fotos y vídeos. Sin embargo, los periodistas enfrentan el reto de trabajar con una miríada de temas diferentes al mismo tiempo y se encuentran apremiados por plazos límite estrictos. Igualmente, los medios de comunicación digitales en Uruguay son un fenómeno reciente, de modo que el potencial de la nueva tecnología aún no ha sido satisfecho.

El reto principal de la digitalización para el periodismo de investigación reside en la presión para mantener reportajes actualizados, lo cual requiere recursos adicionales en un segmento que ya está realizando un tipo de trabajo altamente complejo.

La digitalización ha transformado las rutinas diarias de los periodistas, ha mejorado la calidad de la información en los medios, y ha ayudado a realzar la cobertura de temas socialmente sensibles que los medios tradicionales no tratan en profundidad.

145. Consultar: <http://www.slideshare.net/universidadmontevideo/las-redes-sociales-en-uruguay>, p. 54 (información tomada el 14 de julio de 2013).

Sin lugar a dudas, los medios de comunicación digitales han fortalecido la presencia de grupos minoritarios en las noticias, pero la cobertura otorgada a estos grupos aún no es suficiente ni verdaderamente inclusiva. Muy pocos de estos grupos han logrado integrarse a la agenda de los medios convencionales. Al mismo tiempo, ciertos tópicos y grupos (como los afro-descendientes y la violencia entre los jóvenes) aún no han sido adecuadamente cubiertos en los medios de comunicación, mientras que otros temas como la violencia doméstica recibe cada vez más cobertura, aunque ésta es casi siempre del tipo sensacionalista.

La digitalización ha tenido un impacto sobre las comunicaciones políticas, influenciando el enfoque hacia este tema, mayormente entre los jóvenes. Los partidos políticos han aprovechado este fenómeno durante las campañas electorales.

Por último, un acontecimiento positivo fue la adopción de legislación que permite el acceso a archivos que previamente eran inaccesibles. Ello ha abierto una nueva fuente de rica información para la cobertura por parte de los medios. La Ley N° 18220 sobre el Sistema Nacional de Archivos fue adoptada el 20 de diciembre de 2007, antes que la Ley N° 18381 sobre Acceso a la Información Pública, adoptada el 15 de julio de 2008. Según Lourdes Ramos, la Ley 18220 constituye “un instrumento legal que garantiza la efectiva aplicación de la ley sobre acceso a la información pública” mediante la creación de homogéneos “procedimientos y condiciones operativas para el manejo de documentos en los archivos de entidades públicas, al mismo tiempo que también garantiza la preservación del legado documental nacional”¹⁴⁶. En el 2013, la Cámara de Diputados enmendó esta Ley, otorgando a entidades del Estado facultades para retener información¹⁴⁷.

146. Lourdes Ramos, “Acceso a la información pública: normativa aprobada vs. realidad instalada. Construcción de ciudadanía y derechos encontrados”, *Códices*, 8 (2) (julio–diciembre 2012), pp. 57–76, en: http://eprints.rclis.org/19901/1/Acceso%20a%20la%20informaci%C3%B3n%20p%C3%BAblica_normativa%20aprobada%20vs.%20realidad%20instalada.%20Construcci%C3%B3n%20de%20ciudadan%C3%ADa%20y%20derechos%20encontrados.pdf (información tomada el 14 de julio de 2013).

147. Consultar: http://www.uruguaytransparente.org.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=16:only-one-edit-window-how-do-i-create-read-more&catid=28:current-users&Itemid=44 (información tomada el 14 de agosto de 2013).

5. Medios Digitales y Tecnología

5.1 Espectro de Transmisión

5.1.1 Políticas para la Asignación del Espectro

Un recuento de las políticas relacionadas a la asignación del espectro requiere un breve relato de cambios institucionales y regulatorios recientes en el sistema de medios de comunicación. Otros aspectos que han dado forma a las políticas sobre el espectro son los debates políticos e iniciativas en el proceso de digitalización de las transmisiones.

Los medios de comunicación han estado altamente concentrados en manos de tres importantes grupos mediáticos (consultar sección 6). Esta situación ha durado muchos años pero durante la última década se ha producido una serie de acontecimientos, incluyendo la aparición de nuevas entidades regulatorias y leyes que se espera transformen los medios de comunicación e instituyan un nuevo orden en la asignación del espectro.

Para empezar, el marco institucional del sistema de comunicaciones y los medios han atravesado cambios sustanciales desde el año 2000. La creación de la Unidad Reguladora de Servicios en Telecomunicaciones (URSEC) con arreglo a la Ley N° 17296, como una agencia descentralizada del gobierno¹⁴⁸ que reporta directamente al Despacho Presidencial, marcó un importante quiebre con el pasado, cuando la asignación de frecuencias estaba a cargo de las fuerzas armadas y a través del Ministerio de Defensa Nacional. La Ley N° 18719 otorgó a la URSEC facultades sobre “la regulación técnica, supervisión y control de todas las actividades relacionadas a las telecomunicaciones”. De este modo, la URSEC se convirtió en responsable por brindar aportes al gobierno y a sus organismos para la formulación, implementación y aplicación de políticas de comunicaciones¹⁴⁹.

148. Los “servicios descentralizados” se definen como entidades de la administración pública encargadas de tareas de alcance nacional y facultadas adecuadamente, aunque siguen estando plenamente subordinadas al gobierno. En este sentido, difieren de las que se conocen como “entidades autónomas”.

149. Para conocer todas las facultades del URSEC, consultar la Ley N° 17296/2001, en: <http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=18719&Anchor> (información tomada el 23 de octubre de 2012).

En diciembre de 2005 se creó DINATEL mediante la Ley N° 17930, como parte del Ministerio de Industria, Energía, y Minería (MIEM). Su función consiste en formular y coordinar políticas de Estado sobre telecomunicaciones.

Además de la creación de estas dos agencias, varias leyes recientes han influenciado la asignación del espectro. En el año 2007, todas las radios comunitarias se volvieron legales como resultado de la Ley de Radiodifusión Comunitaria N° 18232, la cual divide a los medios en tres categorías —comerciales, públicos y comunitarios— y garantiza el acceso al espectro para todos ellos.

El Comité Técnico Consultivo (CTC) fue establecido por DINATEL en 2010 para producir un informe que serviría como base para una Ley sobre Servicios de Comunicación Audiovisual. El informe fue concluido pero DINATEL continuó trabajando para la redacción final del proyecto de ley. El 21 de mayo de 2013 el proyecto de ley fue publicado en el sitio web del Despacho Presidencial, pero el Parlamento continúa debatiéndolo.

De ser aprobada, la ley cambiaría fundamentalmente las regulaciones que actualmente rigen el sistema de los medios de comunicación. La ley ha sido controvertida desde sus inicios. El Presidente José Mujica ha afirmado en diversas ocasiones que no aprobaría un sistema de medios de comunicación que siguiera el modelo argentino. La ley propuesta, sin embargo, difiere del modelo argentino y cuenta con el apoyo del Presidente.

La dimensión de los cambios propuestos por esta ley (consultar sección 2.2.1) ha generado un acalorado debate. A inicios de agosto de 2013 se produjo un debate en la sede del partido político Asamblea Uruguay, donde se propusieron diferentes puntos de vista¹⁵⁰. Rafael Inchausti, presidente de ANDEBU, criticó la regulación de contenidos introducida por la ley y protestó por los requerimientos de inversión propuestos. Patricia Lussich, ex-directora de la Asociación Uruguaya de Agencias de Publicidad (AUDAP), se opuso a la regulación de contenidos publicitarios, señalando que las agencias de publicidad ya contaban con su propio Código de Ética.

Personajes del ámbito político también ofrecieron sus opiniones. Gustavo Gómez, actual asesor presidencial en esta materia, indicó que “de los 180 artículos de la ley, sólo cinco se refieren a la regulación de contenidos”. El Presidente Mujica remarcó el 17 de julio que las críticas provenían de “algunos de los que hace unos años concedían ondas de radio a sus correligionarios a dedo y ahora engolan la voz y hablan de la libertad de prensa que pisotearon”. A su vez, los líderes de la oposición Pedro Bordaberry (Partido Colorado) y Jorge Larrañaga (Partido Nacional) expresaron puntos de vista negativos sobre el proyecto¹⁵¹.

En lo que constituye un acontecimiento aparte, el Decreto 585/2012 sobre Televisión Terrestre Digital, otra iniciativa de DINATEL, fue aprobado por el MIEM. Este instrumento alteraba significativamente las

150. Consultar: http://www.uypress.net/uc_42697_1.html (información tomada el 15 de agosto de 2013).

151. Consultar: http://www.uypress.net/uc_42697_1.html (información tomada el 15 de agosto de 2013).

condiciones para la asignación de frecuencias y renovación de licencias, y se orientaba a democratizar el sistema de los medios mediante la división del espectro entre las tres categorías de medios de comunicación (públicos, comunitarios y privado-comerciales), estimulando la producción nacional y la representación del interés general en las licitaciones de licencias de televisivas.

El Decreto sobre Televisión Terrestre Digital fue aplicado hasta que un nuevo decreto (437/012), adoptado por el gobierno el 31 de diciembre de 2012, otorgó licencias digitales a los canales privados actualmente en operación sin mediar licitación alguna. Esta decisión fue seguida por la suspensión indefinida de la convocatoria a la licitación de frecuencias que se produjo mediante otro decreto (789/013) fechado 23 de enero de 2013. Esta medida siguió a un informe presentado por la Coalición por una Comunicación Democrática, red que aglutina a varias organizaciones de la sociedad civil, ante la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH), la cual sostenía que la concesión automática de frecuencias para operar digitalmente a canales privados que ya se encontraban activos en la televisión de señal abierta, constituía una “violación de los estándares establecidos por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en relación a la diversidad, el pluralismo y la libertad de expresión”¹⁵².

El 2 de mayo de 2013, el gobierno anunció que se reiniciaría la licitación para acceder a las frecuencias digitales a fin de otorgar licencias a cinco operadores privados (en lugar de los seis originalmente propuestos por el Decreto del 31 de diciembre de 2012), tres operadores del sector público, y hasta dos del sector de los medios comunitarios. *La Diaria* reportó el 2 de mayo de 2013 que los probables candidatos para estas frecuencias en el sector público serían TNU y Tevé Ciudad, y posiblemente la Universidad de la República (UDELAR); y para las licencias de medios comunitarios, el Grupo Árbol, el Plenario Intersindical de Trabajadores y la Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT), y la Coalición para una Comunicación Democrática.

Los contendores privados para licencias digitales en Montevideo y su área metropolitana incluyen un grupo del canal de cable VTV (Saomil), un conglomerado mediático que incluye al periódico *La Diaria* y un grupo de profesionales y empresarios en el campo de las comunicaciones (Consorcio Giro)¹⁵³, el ex-director de *La República*, Federico Fasano, el Grupo Lecueder (Compañía Uruguaya de Publicidad), un grupo del diario *El País* (Samelco), la compañía Oz (Consorcio POP TV) y las compañías de los tres operadores privados analógicos, Canales 4, 10 y 12.

A pedido de la Comisión Honoraria Asesora Independiente (CHAI) y de la URSEC, se llevó a cabo una audiencia pública el 31 de julio de 2013, donde los seis postulantes a licencias de televisión terrestre digital en Montevideo y su área metropolitana presentaron sus proyectos para evaluación. Este requerimiento no era aplicable —según el Decreto N° 437/012— para los actuales operadores en señal abierta. Según Edgardo Ortuño, sub-secretario del MIEM, “esta audiencia pública marca un punto de quiebre en la historia de los medios de comunicación en Uruguay... Este procedimiento es competitivo y transparente, con una

152. Consultar: http://www.180.com.uy/spip/IMG/pdf/Resolucion_73-2013_Tv_Digital_.pdf (información tomada el 15 de agosto de 2013).

153. Consultar: *La Diaria*, 6 de octubre de 2013, en: <http://ladiaria.com.uy/articulo/2013/10/del-consorcio-giro/> (información tomada el 30 de octubre de 2013).

convocatoria pública a las partes interesadas, una evaluación técnica y espacios para la información y la participación ciudadanas”¹⁵⁴.

Finalmente, las licencias digitales privadas aprobadas fueron a parar a Saomil (VTV), el Consorcio Giro, y los Canales 4, 10 y 12¹⁵⁵. Pero la manera en que el gobierno arribó a tales decisiones —incluyendo el CHAI, la URSEC, el MIEM y las propias opiniones del Presidente— provocaron una fuerte reacción del público y demandas legales¹⁵⁶. Posteriormente se otorgaron 19 licencias digitales privadas en el Interior del país reafirmando a los operadores analógicos previos, donde sólo tres licencias representan nuevas alternativas. Según afirma Edison Lanza en Brecha, esta situación “reforzó el statu quo de los grupos dominantes del Interior”, vinculados a grupos económicos y políticos.

En medio de todas estas disputas, debe mencionarse el hecho de que la asignación del espectro depende, institucionalmente y en principio, de la voluntad del gobierno, mientras que la URSEC es plenamente responsable por la implementación de los procedimientos legales y administrativos pertinentes. Según el Artículo 147 de la Ley N° 18719, el gobierno es directamente responsable por aprobar los acuerdos con entidades extranjeras para iniciar servicios de telecomunicación en el país; autorizar las operaciones de estaciones de radio en las bandas AM y FM, y de estaciones de televisión de señal abierta sobre la base de informes de expertos de DINATEL y la URSEC; autorizar a la URSEC a asignar otras frecuencias mediante licitaciones; facultar la disposición de ciertos servicios de telecomunicaciones por parte de entidades privadas; establecer precios para el uso de frecuencias de radio (excepto para las transmisiones de radio en las bandas AM y FM, y de televisión de señal abierta); y decidir las sanciones contra los operadores que incumplan las leyes.

La telefonía móvil es actualmente ofrecida por tres operadores: ANTEL (propiedad del Estado), Movistar (Telefónica de España) y Claro (AM Wireless Uruguay), y es regulada por la URSEC. El espectro de la telefonía móvil es asignado mediante licitaciones públicas por anchos de banda fijos. No se anticipan extensiones en el corto plazo.

El Decreto que regula la TTD establece un precedente significativo porque por primera vez otorga un cupo en el espectro a los medios comunitarios. Hasta el momento, el espectro ha sido compartido únicamente entre canales públicos y privados.

5.1.2 Transparencia

La Ley sobre Radiodifusión Comunitaria N° 18232 estipula, en su Artículo 3 del Capítulo 1, que el Estado debe garantizar el cumplimiento de los siguientes principios en la asignación del espectro:

- promoción del pluralismo y la diversidad

154. Consultar: <http://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/ortunio-apertura-audiencia-publica-tv-digital> (información tomada el 12 de agosto de 2013).

155. Consultar: http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/resoluciones/2013/10/miem_976.pdf (información tomada el 3 de noviembre de 2013).

156. La controversia involucraba a POP TV y GIRO como potenciales nuevos canales digitales. Consultar: <http://www.elpais.com.uy/informacion/pop-tv-denuncia-diaria-industria.html> (información tomada el 30 de octubre de 2013).

- no discriminación
- procedimientos y condiciones transparentes para la asignación de frecuencias¹⁵⁷.

En la práctica, sin embargo, estos principios no son cabalmente respetados. Una encuesta realizada por DINATEL en 2010 identificó que sólo el 25 por ciento de las radios operando con licencia de emisoras comunitarias en Uruguay correspondía realmente a este perfil, mientras que las restantes eran estaciones comerciales encubiertas¹⁵⁸.

El Decreto sobre TTD (585/2012) garantiza la transparencia del procedimiento para el otorgamiento de licencias para estaciones digitales y el acceso de los ciudadanos a este procedimiento¹⁵⁹. Por ejemplo, otorga acceso a este proceso a la Comisión Honoraria Asesora Independiente (CHAI), cuyos miembros representan a los sindicatos de radios comerciales, universidades públicas y privadas, asociaciones de prensa, y otras organizaciones de la sociedad civil¹⁶⁰; y al Consejo Honorario Asesor de Radiodifusión Comunitaria (CHARC)¹⁶¹. La última asignación de licencias digitales a los operadores actuales privados sin mediar una licitación fue criticada por la CHAI en una carta abierta al Presidente, al MIEM y al Director Nacional de Telecomunicaciones y Servicios de Comunicación Audiovisual¹⁶².

Las audiencias públicas para el otorgamiento y renovación de licencias constituyen un importante aporte a la transparencia en la asignación del espectro. Las primeras audiencias públicas en el proceso de licitación tuvieron lugar en 2008 en las ciudades de Bella Unión, Chuy y San Gregorio de Polanco¹⁶³.

Por último, el proyecto de ley sobre servicios de comunicación audiovisual enviado al Parlamento el 21 de mayo de 2013 incluye recomendaciones de diversos actores, como empresarios de los medios de comunicación, integrantes de diversas asociaciones y personalidades del mundo académico. Se trata de un acontecimiento positivo en tanto los aportes de estos actores ayudaron a fortalecer la transparencia en el proceso de asignación de frecuencias. El proyecto de ley también requiere que todas las asignaciones de frecuencias se hagan mediante procesos de competencia pública abierta.

157. Las condiciones para asignación de frecuencias fueron fijadas concretamente en un decreto que data de 1978 (Decreto N° 734/978), actualizado después a través del Decreto N° 374/08 y las Leyes N° 14670 y N° 18232 (Ley sobre el Servicio de Radiodifusión Comunitaria).

158. Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC), “*Yearly report. Diversity and Pluralism in Radio Broadcasting*” [Informe Anual. Diversidad y Pluralismo en la Radiodifusión], 2010, p. 71, en: [www.http://legislaciones.amarc.org/inf_Anual/Informe2010.pdf](http://legislaciones.amarc.org/inf_Anual/Informe2010.pdf) (información tomada el 23 de octubre de 2012).

159. Consultar: http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/decretos/2012/05/miem_585.pdf (información tomada el 15 de octubre de 2012).

160. Párrafo XII, Decreto N° 585/2012.

161. Consultar: http://amarcuruguay.org/documentos/miem_247-17ago2010.pdf (información tomada el 15 de octubre de 2012).

162. Carta de la CHAI al Presidente de la República acerca de preocupaciones sobre la implementación de procedimientos de televisión digital privada, distribuida: 083/13 – Exp. No. 251900-000209-13 – Sesión 7-03-13, en: <http://www.comunicacion.edu.uy/sites/default/files/Resolución%20de%20la%20Comisión%20Honoraria%20Asesora%20Independiente.pdf> (información tomada el 12 de mayo de 2013).

163. Consultar: http://archivo.presidencia.gub.uy/_web/uruguay_cambia/boletin/pdf/u_cambia_086.pdf (información tomada el 15 de octubre de 2012).

Desafortunadamente, pese a todos estos procedimientos y leyes, se han detectado y denunciado varias irregularidades en el proceso de asignación de frecuencias, las cuales explotan tecnicismos de la ley o pasan desapercibidas a los reguladores, principalmente a la URSEC.

5.1.3 Competencia por el Espectro

Los operadores mediáticos actuales han aplicado diversas formas de presión sobre el gobierno para prevenir que nuevos competidores ingresen al mercado. Un ejemplo de este tipo fue la presión política ejercida por la industria de radiodifusión, representada por ANDEBU, en relación al proyecto de ley relacionado a las radios comunitarias¹⁶⁴.

La asociación también ha objetado varios dispositivos de la ley sobre televisión digital. En primer lugar, ANDEBU se opuso a incluir la posibilidad de que el gobierno revoque las licencias digitales, la cual no existía en la era analógica. ANDEBU también busca garantías para la continuidad de los servicios prestados por operadores comerciales actuales, tal como ocurría en el pasado¹⁶⁵, oponiéndose a la limitación de licencias a 15 años con una opción de renovación por 10 años más. De acuerdo a la legislación, la decisión de renovación debe ser tomada por el gobierno de acuerdo al cumplimiento por parte de los operadores de su plan de programación evaluado por la CHAI, y si no existen otros competidores en el espectro, en cuyo caso el gobierno debe organizar una nueva licitación. ANDEBU también se opuso al dispositivo que estipula la asignación de hasta 20 canales digitales en Montevideo, argumentando que ello saturaría el mercado de la publicidad. ANDEBU declaró que:

el proyecto de ley es ilegalmente restrictivo y representa un obstáculo —en la medida en que implementa varios requerimientos de legitimidad cuestionable— a la continuidad en la prestación de servicios por parte de los actuales operadores de televisión de señal abierta, poniendo así en grave riesgo el derecho a la información y la libertad de expresión¹⁶⁶.

Finalmente, ANDEBU se oponía al nombramiento del operador público TNU y de la compañía de telecomunicaciones ANTEL como las entidades exclusivamente autorizadas para brindar acceso a infraestructura de transmisión para proveedores de servicios de televisión digital. En la medida en que únicamente la empresa mixta TNU-ANTEL está a cargo del otorgamiento de licencias para operadores de multiplexación digital, ANDEBU describía la situación como la legitimación de un monopolio.

164. Consultar el proceso de debate sobre el proyecto de ley sobre radio comunitaria en: www.parlamento.gub.uy (información tomada el 15 de octubre de 2012).

165. Declaraciones por parte de ANDEBU al portal noticioso 180.com en: http://180.com.uy/articulo/22097_Andebu-denuncia-ilegalidades-en-decreto-de-TV-digital (información tomada el 15 de octubre de 2012).

166. Declaraciones públicas de ANDEBU en relación a la Consulta acerca del Proyecto de un Decreto sobre Televisión Digital. Consultar: <http://historico.elpais.com.uy/120609/pnacio-645416/nacional/Decreto-de-TV-digital-fue-impugnado-por-Andebu/>, y: <http://ladiaria.com.uy/articulo/2012/5/ni-me-callos-impugnado-por-Andebu/> (ambas informaciones tomadas el 12 de mayo de 2013).

5.2 Filtro Digital

5.2.1 Estándares Técnicos

La decisión tomada a fines de 2010 de adoptar el estándar japonés en lugar de la preferencia inicial por el estándar europeo, fue tomada por el Despacho Presidencial sin mediar un debate público previo. El Presidente sostuvo que el cambio se debió a motivaciones geopolíticas, para alinear al Uruguay con el estándar adoptado por países vecinos, especialmente Brasil. La decisión de Uruguay fue dictada más bien por razones geopolíticas regionales. Los críticos objetaron que este cambio era impensado: el estándar europeo ya había sido seleccionado, y fondos asignados como resultado de tal decisión ya habían entregados y estaban siendo gastados.

5.2.2 Filtros

La digitalización de la televisión es incipiente en el Uruguay. Por ello, aún no hay tendencias positivas o negativas que puedan ser identificadas en relación a los filtros. La transmisión terrestre digital se inició en agosto de 2012 por TNU. La transición de la señal analógica a la digital está programada para el 21 de noviembre de 2015.

5.2.3 Redes de Transmisión

La URSEC es responsable por regular y supervisar el cumplimiento de las condiciones para el uso de licencias digitales otorgadas por el gobierno. Una corporación privada, RUTSA, es la única compañía de transmisión en el país, utilizando estaciones de retransmisión y canales locales para distribuir el contenido de los canales nacionales.

RUTSA es co-propiedad de los tres grupos mediáticos más importantes en términos de facturación en Uruguay: Romay-Salvo/Romay Eccher, Fontaina-De Feo y Cardoso-Pombo Scheck. Su negocio consiste en la transmisión de contenidos de televisión de señal abierta a provincias. RUTSA cuenta con sus propios programas de noticias. El contenido transmitido a nivel nacional por RUTSA proviene de los tres canales privados de televisión de señal abierta con cobertura nacional, más dos de las estaciones locales de transmisión de RUTSA ubicadas en Durazno y Paso de los Toros. RUTSA también distribuye localmente la programación de aproximadamente 20 estaciones de televisión de señal abierta ubicadas en provincias¹⁶⁷.

Según un estudio realizado por Lanza y Buquet¹⁶⁸, los operadores pequeños en provincias trabajan con RUTSA porque no tienen alternativa: RUTSA monopoliza la provisión de programación en provincias. Ellos

167. RUTSA distribuye los siguientes canales de señal abierta: Canal 12 en Melo, Canal 3 TV en Artigas, Canal 10 en Bella Unión, Canal 11 en Treinta y Tres, Canal 7 en Tacuarembó, Canal 8 en Rosario, Canal 9 en Paso de los Toros, Canal 11 en Durazno, Canal 3 en Paysandú, Canal 10 en Guichón, Canal 10 en Rivera, Canal 8 en Salto, Canal 4 en Chuy. Igualmente, a través del Grupo Fontaina-De Feo, es propietaria de Canal 7 Cerro Pan de Azúcar en Maldonado y Canal 9 (Rocha); y a través del Grupo Romay, es dueña de Canal 3 en Colonia, Canal 4 en Dolores y Canal 12 en Fray Bentos.

168. Buquet, G. y E. Lanza, "La televisión privada comercial en Uruguay", Fundación Friedrich Ebert en Uruguay (FESUR), 2011, en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/08659.pdf> (información tomada el 30 de junio de 2012) (en adelante Buquet y Lanza, "La televisión privada comercial").

sólo llenan una hora de programación con producciones locales y el noticiero local. Todo lo demás es provisto por RUTSA, que lo extrae de los tres principales canales de televisión de señal abierta más el propio noticiero de RUTSA. A cambio de ello, los canales provinciales dan a RUTSA las ganancias por venta de publicidad de dos de los cuatro espacios publicitarios difundidos cada hora. Tal acuerdo impide que los operadores en provincias inviertan en producción local. Más aún, asegura un fácil dominio por parte de RUTSA sobre los tres principales segmentos: producción, transmisión y distribución de contenidos.

5.3 Telecomunicaciones

5.3.1 Compañías de Telecomunicación y Noticias

Los servicios noticiosos son una prioridad para los operadores de medios porque producen altos índices de audiencia en la radio y la televisión de señal abierta (consultar sección 1). No hay datos específicos sobre el volumen de noticias en plataformas operadas por compañías de telecomunicación pero es obvio que se ha incrementado el uso de teléfonos celulares para campañas sobre temas de interés público.

ANTEL ha hecho significativos avances en la distribución de noticias al desarrollar exclusivos portales para la telefonía móvil¹⁶⁹. Entre 1991 y 1994, la compañía Abiatar fue contratada por ANTEL para brindar servicios de telefonía móvil. Hacia 1994, ANTEL empezó a ofrecer el mismo servicio a través de su propia compañía, ANCEL. La primera licitación para asignar frecuencias de telefonía móvil tuvo lugar en 2002, y Abiatar recibió una licencia para operar independientemente. Un tercer operador, AM Wireless Uruguay, apareció en 2004, brindando inicialmente servicios bajo el nombre comercial de CTI y luego como Claro. Ese mismo año, Abiatar fue adquirido por el Grupo Telefónica y empezó a operar como Movistar¹⁷⁰.

Según un informe de la URSEC elaborado en 2012 sobre el mercado de las telecomunicaciones, el operador de telefonía móvil con el mayor número de suscriptores en diciembre de 2012 fue ANTEL, con una participación en el mercado de 47 por ciento, seguido por Movistar (39 por ciento) y Claro (17 por ciento)¹⁷¹.

El acceso a datos y a Internet era brindado exclusivamente por ANTEL a través de Anteldata hasta 1998, cuando se otorgaron las autorizaciones para instalar y operar redes de conexión inalámbrica de banda ancha (LMDS) para la transmisión de datos¹⁷². Información proporcionada por la URSEC indica asimismo un significativo crecimiento de la transmisión de datos. Desde junio de 2008 hasta diciembre de 2012, las líneas telefónicas conectadas a Internet mediante acceso por discado disminuyeron a sólo 1,052, mientras que las suscripciones de banda ancha aumentaron repentinamente a 563,108.

169. Consultar: www.antel.com.uy (información tomada el 15 de octubre de 2012).

170. URSEC, "Informe sobre el Mercado de Telecomunicaciones de Uruguay. 2006. Área de Consultoría Económica de URSEC", Montevideo, 2007 (en adelante, URSEC, "Informe sobre el Mercado de Telecomunicaciones de Uruguay").

171. URSEC, en: <http://www.ursec.gub.uy/scripts/locallib/imagenes/Infometelecomunicacionesdic2012.pdf>, p. 11 (información tomada el 14 de julio de 2013).

172. URSEC, "Informe sobre el Mercado de Telecomunicaciones de Uruguay".

En diciembre de 2012, ANTEL era el líder del mercado de acceso a Internet y servicio de banda ancha, con un 97 por ciento de las suscripciones, seguido por Dedicado (2.7 por ciento).

Datos provenientes de la URSEC muestran un ligero incremento en las suscripciones a televisión por cable desde 2004 a diciembre de 2012, fecha en que las suscripciones totalizaban 576,198. Los principales operadores por número de suscriptores a nivel nacional son “Otros” —diferentes operadores pequeños— con un 39 por ciento del mercado; DirecTV con un 14 por ciento; Bersabel (Cablevisión) con un 10 por ciento; Tractoral, operador de Televisión cable color (TCC), con un 8 por ciento, Riselco (operador de Nuevo Siglo Cable TV) también con un 8 por ciento, y Multicanal (Multiseñal) con un 3 por ciento, Montecable con un 8 por ciento, Audomar (Cablevisión) 2 por ciento, Cable Plus con un 3 por ciento, y Consorcio San Fernando con 5 por ciento.

5.3.2 Presión de las Compañías de Telecomunicaciones sobre los Proveedores de Noticias

Las compañías de telecomunicaciones no han ejercido significativa presión sobre quienes producen contenidos mediáticos principalmente porque no se ha producido una verdadera convergencia entre los dos sectores. La única instancia de presión estuvo representada por pedidos de las compañías de cable hacia Tevé Ciudad para que no difunda noticieros nacionales porque ello generaría competencia para los principales canales comerciales, cuya señal era distribuida por las compañías de cable. Este requerimiento estaba incluido en el contrato inicial con Tevé Ciudad en 1996. Hasta el momento, el canal no ha producido programas noticiosos, difundiendo en cambio algunos contenidos informativos a través de programas no noticiosos como “*Los Informantes*”, un programa satírico sobre noticias en la televisión que se difunde en horario estelar de lunes a jueves. Otro programa llamado “*Montevideo al día*” sobre la vida en la ciudad se difunde tres veces por semana.

5.4 Apreciaciones

Durante muchos años, el espectro fue asignado sin mecanismos regulatorios formales de ningún tipo. De modo que el sistema actual de medios de comunicación, el cual se compone de televisión analógica de señal abierta y TV paga, así como de emisiones de radio en las bandas AM y FM, es producto de métodos de asignación del siglo pasado que en muchos casos seguían una lógica política.

Muchas estaciones de radio están todavía estrechamente ligadas mediante lazos de propiedad a personas y partidos políticos quienes los usan como plataforma para transmitir contenidos de este tipo. En el caso de la televisión comercial de señal abierta, donde tales vínculos con los partidos políticos no son tan lineales, los operadores han permanecido conservadores y distantes de los gobiernos progresistas.

En años recientes, el proceso de asignación de frecuencias ha empezado a cambiar lentamente gracias a una andanada de reglas y leyes. La creación de la URSEC en 2001 como una entidad responsable por la asignación de frecuencias, y su transformación en 2010 como un regulador con capacidad de supervisión (consultar sección 5.1.1), han llevado al establecimiento de criterios más objetivos para el otorgamientos de

licencias para radio y televisión¹⁷³. Adicionalmente, a partir del año 2008, la Ley de Servicios de Radiodifusión Comunitaria estableció criterios para crear medios de comunicación comunitarios.

Más recientemente, junto con la creación de DINATEL al interior del MIEM, han sido creados nuevos espacios independientes del mundo de la política para el diálogo entre los actores. La creación del CTC (consultar sección 5.1.1) y su función en la adopción de la ley de servicios de comunicación audiovisual, así como las consultas públicas sobre la implementación de la televisión digital, constituyen ejemplos claros de ello.

En suma, éste es un período de oportunidades y riesgos significativos para el sistema de medios de comunicación. Ha habido escasos avances en cuanto a convergencia digital. Más se ha logrado en cuanto a la creación de instituciones y marcos para este proceso y debates sobre el futuro sistema de medios de comunicación. Sin embargo, sólo unas pocas de estas iniciativas han contado con el apoyo de los partidos políticos. Un ejemplo significativo fue la aprobación del Decreto sobre Televisión Digital.

173. Según la Ley 18719 del 2010, URSEC obtuvo nuevas facultades como regulador de las actividades vinculadas a las compañías de telecomunicación (consultar sección 5.1.1).

6. Empresas Digitales

6.1 Propiedad

6.1.1 Temas Legales Respecto a la Propiedad de los Medios

Las regulaciones para gestionar y controlar el espectro radial incluyen dispositivos para asignar frecuencias para usos específicos y generales mediante licitaciones abiertas¹⁷⁴, procedimiento que se propone prevenir que las grandes empresas se apoderen de todos los recursos disponibles para transmisiones radiales, y asegurar el acceso a frecuencias para las organizaciones de la sociedad civil¹⁷⁵.

Ello no obstante, hasta el momento el mercado de los medios de comunicación ha estado dominado por tres grupos empresariales que poseen una “red de medios de comunicación integrados”¹⁷⁶. Estos grupos también están vinculados por alianzas estratégicas —en el caso de la televisión por cable, con las compañías Equital S.A. y Multiseñal Digital, y en el caso de RUTSA, con operadores locales de pequeña escala a lo largo del país. En la opinión de algunos expertos, esta situación impide el acceso de nuevos actores al mercado¹⁷⁷.

El Decreto sobre Televisión Digital en 2012 introdujo nuevas reglas sobre la propiedad de los medios de comunicación, de acuerdo con las nuevas realidades de la era digital (consultar sección 5.1.3). Según esta ley, las personas que solicitan una licencia digital deben contar con ciudadanía uruguaya, residir en el país y demostrar que cuentan con los fondos para iniciar tales empresas, entre otros requisitos. En el caso de compañías, todo su capital debe consistir en acciones registradas que incluyan el nombre y la participación proporcional de los accionistas. La ley no permite la transferencia de licencias otorgadas.

174. Artículos 2 y 24 del Decreto N° 114/003.

175. Artículo 13 del Decreto N° 374/008.

176. Becerra, M. y G. Mastrini, “Los dueños de la palabra”, p. 154, en: www.ipys.org (información tomada el 15 de octubre de 2012) (en adelante, Becerra y Mastrini, “Los dueños de la palabra”).

177. Buquet y Lanza, “La televisión privada comercial”. Según los autores, mediante empresas mixtas operadas como un cártel, los tres grandes operadores de medios Equital, Multiseñal Digital y RUTSA controlan casi todo el mercado de la televisión comercial de señal abierta, así como la televisión por cable en la mayor parte del país. Equital era un monopolio en el mercado de la televisión pagada hasta que DirecTV y el Grupo Clarín ingresaron al juego. RUTSA básicamente ofrece a operadores de televisión en provincias los contenidos producidos por los tres principales canales privados en Montevideo o adquiridos por cada uno de ellos en el exterior.

Varias de las regulaciones contenidas en esta ley se proponen prevenir la concentración de la propiedad y generar más transparencia en el mercado de los medios de comunicación, al mismo tiempo que prevenir el control de los medios por parte de extranjeros. Esta serie de regulaciones constituyen una medida sin precedentes en cuanto a políticas estatales sobre comunicaciones, orientadas a crear un sistema más democrático y pluralista de medios de comunicación a pesar del alto nivel de concentración de la propiedad.

Los propietarios de diversos medios se han opuesto encarecidamente a diversas disposiciones contenidas en este decreto y han invocado su eliminación, argumentando que infringen los principios de libertad de expresión, según ANDEBU (consultar sección 5.1.3).

Otras instancias de legislación, como el proyecto de ley sobre servicios de comunicación audiovisual, han propuesto similares regulaciones pero con aplicaciones más amplias, cubriendo todos los medios de comunicación sin tener en cuenta la tecnología involucrada. Estos dispositivos aún no han sido adoptados. En general, los cambios regulatorios desencadenados por la transición a la TTD no han llevado a cambios fundamentales en la estructura de la propiedad de la televisión privada. Estos cambios sólo abren la puerta a un canal de televisión por cable (VTV) y a una iniciativa televisiva por parte del periódico *La Diaria* —más allá de los tres grandes ya existentes.

6.1.2 Nuevos Ingresantes en el Mercado Noticioso

Varios cambios se han producido durante la década pasada en cuanto a la propiedad de los medios de comunicación.

En primer lugar, se reportaron varios casos y denuncias del ingreso de capitales extranjeros en medios de comunicación nacionales. *La República* reportó que la propiedad de las estaciones de radio operadas por el Grupo Sarandí fue transferida al Grupo Claxon¹⁷⁸ en 2004¹⁷⁹. Cinco años más tarde, el Grupo Medios y Sociedad (GMS) denunció ante la URSEC la compra de compañías pertenecientes al Grupo Sarandí (después a Claxon) y al Grupo Del Plata (propiedad de Miguel Sofía) por parte del empresario mexicano Ángel González, supuestamente a través de intermediarios¹⁸⁰. Aunque el control de medios de comunicación a través de intermediarios (conocidos en Uruguay como “testaferros”) está prohibido por ley, entidades extranjeras —de acuerdo al Grupo Medios y Sociedad- continúan ingresando a la industria a través de tales mecanismos, lo cual, de constatarse, afecta la transparencia de la propiedad de los medios de comunicación. El informe fue archivado por el MIEM en octubre de 2012.

En segundo término, en enero de 2011, el grupo mediático argentino controlado por Gustavo Yocca y Miguel Jorge alcanzó el 60 por ciento de las acciones de *La República* del Grupo Multimédios. Éste último,

178. Claxon es un grupo chileno que forma parte de Grupo Cisneros de Venezuela.

179. Consultar: <http://www.lr21.com.uy/politica/144418-grupo-claxon-del-multimillonario-cisneros-desembarco-en-uruguay-y-ya-es-propietario-de-tres-emisoras-sarandi-futura-y-sport> (información tomada el 15 de julio de 2012).

180. Consultar: <http://grupomediosysociedad.blogspot.com/2010/03/una-investigacion-oficial-y-nuevos.html> (información tomada el 3 de junio de 2012).

manejado por el periodista Federico Fasano, controla el canal de televisión por cable TV Libre, Radio AM Libre, el portal noticioso LR21, y el diario *La República*.

En televisión, los mismos tres grupos —Romay-Salvo, Fontaina-De Feo y Cardoso-Pombo Scheck— continúan dominando los mercados de señal abierta y el cable.

Los nuevos ingresantes en el sector de la prensa impresa en años recientes fueron los diarios *Plan B* y *TU*, los cuales consiguieron sobrevivir apenas un año y medio.

Un importante ingreso ocurrido durante la última década es el periódico *La Diaria*, el cual surgió en 2006 como una publicación que se considera una alternativa independiente progresista y de izquierda¹⁸¹. El diario, que basa gran parte de su distribución en suscripciones pre-pagadas, se ha convertido en un actor importante incursionando también en proyectos audiovisuales y televisivos.

En el mercado virtual, *Elespectador.com* se estableció como un portal de noticias que compite directamente con el líder uruguayo en este campo, *Montevideo.com.uy*. Junto con la creciente presencia de medios virtuales, en 2008 apareció el único portal noticioso que opera únicamente en Internet, *180.com*. Posteriores ingresantes en el mercado virtual son sitios web noticiosos desarrollados por medios impresos, siendo los más prominentes entre ellos *Observa.com*, *Elpaisdigital.com.uy* y *Subrayado.com.uy*.

La televisión digital prepara además el camino para nuevos medios privados.

6.1.3 Consolidación de la Propiedad

El Decreto 734/978¹⁸², el cual prohíbe la posesión de más de dos frecuencias en cada una de las tres bandas de transmisión o de frecuencias en todas las tres bandas en su conjunto (AM, FM, TV)¹⁸³, establecía límites sobre la concentración de la propiedad en los medios de comunicación. Ello no obstante, el sistema de medios de comunicación se caracteriza por una concentración extrema de la propiedad.

En Montevideo, la televisión de señal abierta con alcance nacional está controlada por tres conglomerados mediáticos: Canal 4 (Grupo Romay-Salvo/Romay-Eccher), Canal 10 (Grupo Fontaina-De Feo) y Canal 12 (Grupo Cardoso-Pombo Scheck)¹⁸⁴. Estos grupos también controlan cuatro de las cinco licencias de TV pagada en la capital y —mediante RUTSA y Equital— controlan asimismo la distribución de contenidos de todas las estaciones de televisión de señal abierta y servicios de TV pagada en provincias. Algunos de ellos

181. Consultar: <http://www.mateamargo.org.uy/index.php?pagina=notas&seccion=matofono&nnota=129&edicion=7> (información tomada el 15 de noviembre de 2012).

182. Decreto N° 734/978 – 20 de diciembre de 1978. Decretos Leyes Actualizados N° 327/80 y 350/86. En: www.ursec.gub.uy/scripts/locallib/imagenes/Decreto_734_78.doc (información tomada el 5 de junio de 2012).

183. Artículo 12.

184. Buquet y Lanza, “La televisión privada comercial”.

también son dueños de estaciones de radio y, en un caso, del principal diario en Uruguay en términos de circulación, *El País*¹⁸⁵.

En tal sentido, Uruguay es uno de los países en América Latina con la más alta concentración de propiedad de los medios de comunicación, debido a un oligopolio compuesto por los tres grandes operadores multimedia¹⁸⁶. Los tres grupos mediáticos operan desde Montevideo pero a través de RUTSA controlan el resto del país.

El Grupo Romay-Salvo/Romay-Eccher ha sido desde sus inicios propiedad de María Elvira Salvo de Martínez Arbolea y sus hijos Walter Ángel, Hugo Antonio y Daniel Mario Romay. Al presente, este grupo posee la corporación Montecarlo TV Canal 4 con cobertura nacional, que es el canal insignia del grupo, además del Canal 11 en Punta del Este, Canal 8 en Rosario, Canal 4 en Dolores, Canal 3 en Colonia y Canal 12 en Fray Bentos. Igualmente, este grupo es propietario junto con los otros dos grupos principales, Fontaina-De Feo y Cardoso-Pombo Scheck, de la Red Uruguaya de Transmisión de Televisión, RUTSA. En el mercado de la TV pagada, el Grupo Romay-Salvo/Romay-Eccher es dueño de Montecable Vídeo en Montevideo, Del Faro TV Cable en Colonia y Fray Bentos Vídeo Cable en Río Negro. También ostenta la co-propiedad —junto con los grupos Fontaina-De Feo y Cardoso-Pombo Scheck— de la compañía Equital, la cual controla el mercado de TV pagada en provincias. El Grupo Romay-Salvo/Romay-Eccher controla asimismo la radio AM CX 20 Montecarlo, la estación FM Radio Cero, y Radio Cero Punta y FM del Río en Colonia.

El Grupo Fontaina-De Feo se creó de la fusión de las familias Fontaina y De Feo. Al presente, la mitad de sus activos son propiedad de la familia De Feo y la otra mitad corresponden a la familia Fontaina. En el mercado de televisión de señal abierta, el grupo actualmente controla Saeta TV Canal 10 con cobertura nacional, el canal insignia del grupo además de Telesistemas Uruguayos, la compañía que opera Canal 9 en Rocha y Canal 7 en Pan de Azúcar (Maldonado). En el mercado de la TV pagada, el grupo es dueño de las compañías Tractoral (CTC) en Montevideo, Rodacil (Rocha Cable Color) y TDH Satelital, así como de Radio AM CX 16 (Radio Carve) y Radio AM CX 24 (Nuevo Tiempo).

El Grupo Cardoso-Pombo Scheck es controlado por varios grupos familiares; la familia Scheck controla la mayor parte de las acciones, y retiene los puestos gerenciales clave¹⁸⁷. En el sector de televisión de señal abierta, este grupo actualmente controla la compañía Televisora Larrañaga que es dueña de Canal 12, “La tele”, el canal más popular del grupo, y Canal 2 en Punta del Este (Maldonado). En el sector de la TV pagada, el grupo controla las compañías Riselco (Nuevo Siglo) en Montevideo y Latinoamérica Televisión. Solía tener una participación en la estación radial CX 32 Radiomundo, aunque ya no la tiene.

185. Gómez, G., *Televisión digital terrestre en Uruguay*, ICAU/PACC-DIPRODE-OPP, Montevideo, 2010, en: http://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/5551/1/tv_digital_terrestre_en_uruguay.pdf (en adelante, Gómez, *Televisión digital terrestre en Uruguay*) (información tomada el 24 de junio de 2013).

186. Consultar: <http://historico.elpais.com.uy/110128/pnacio-543779/nacional/diario-la-republica-cambia-de-dueno> (información tomada el 18 de mayo 2012).

187. Stolovich, L. *Mapa del poder económico en los medios masivos de comunicación en el Uruguay*, FESUR, Montevideo, 2003 (en adelante, Stolovich, *Mapa del poder económico*); Gómez, *Televisión digital terrestre en Uruguay*.

Un estudio realizado en 2009 por el Instituto Prensa y Sociedad (IPYS) a cargo de Guillermo Mastrini y Martín Becerra concluyó que en todos los mercados analizados (televisión de señal abierta, TV de pago, telefonía básica e Internet), Uruguay muestra altísimos niveles de concentración de la propiedad¹⁸⁸. En 2004, el control promedio que el operador líder ejercía sobre cualquiera de estos mercados en Uruguay excedía el 60 por ciento de la facturación total y el 56 por ciento de la audiencia. El control combinado de los cuatro principales operadores sumaba un 94 por ciento de la audiencia, y un 89 por ciento de la facturación. En el año 2008, la situación se mantenía más o menos inalterada (consultar sección 6.1.3).

Según Edison Lanza, no existe regulación que prohíba a una familia ser la única propietaria de varios medios, como es el caso del Grupo Del Plata. La falta de regulaciones sobre la propiedad de plataformas como la televisión por cable y el Internet permite la propiedad transversal de medios tradicionales (televisión, radio, publicaciones impresas), televisión por cable, y portales de Internet. Lanza opinaba que la legislación no toma en cuenta para nada a la audiencia al medir la concentración de la propiedad de los medios, lo cual es peor cuando los medios que dominan el mercado cuentan con cobertura a nivel nacional. La elevada concentración de la propiedad de los medios de comunicación es posible debido a una combinación de limitados dispositivos legales y al extendido uso de testaferos para adquirir acciones en compañías mediáticas. El uso de testaferos es tanto ilegal como difícil de demostrar¹⁸⁹. Se considera que este nivel de concentración tiene un impacto negativo sobre la diversidad y el pluralismo de los productos mediáticos¹⁹⁰.

6.1.4 La Industria de las Telecomunicaciones y los Medios de Comunicación

La única iniciativa significativa para vincular las compañías de telecomunicación y los medios ha sido el Plan CARDALES, Plan de Convergencia para el Acceso a la Recreación y al Desarrollo de Alternativas Laborales y Emprendimientos Sustentables, establecido por ANTEL en 2009 (consultar la sección 7.1.1.2). El propósito de este plan era el de garantizar el acceso a un paquete multimedia para la mayoría de la población. Este paquete consistía en telefonía básica, Internet de banda ancha, telefonía móvil y televisión por cable, y tenía un costo global de UYU 600 (US \$25) por mes. Sin embargo, la competencia en todas estas áreas por parte de los operadores de cable desanimó a ANTEL de proseguir con el plan, el cual eventualmente fue descartado. ANTEL, que ostentaba un monopolio sobre el mercado de telefonía fija en Uruguay, rechazó la participación de actores privados en el plan. Finalmente, el proyecto se canceló.

188. Becerra y Mastrini, "Los dueños de la palabra".

189. Entrevista con Edison Lanza, Montevideo, 17 de febrero de 2011.

190. Para conocer más sobre la concentración de la propiedad de los medios de comunicación en Uruguay y su impacto sobre el pluralismo y la diversidad, consultar: García Rubio, C. El Uruguay cableado, actualidad de la televisión de pago, *Zeitgeist*, Montevideo, 1998; Stolovich, Mapa del poder económico; Kaplún, G. "Políticas de comunicación en Uruguay: agenda pendiente y agenda pública", *Derecho a Comunicar*, N° 1, enero-abril 2011, en: <http://www.derechoacomunicar.amedi.org.mx/pdf/num1/3-uruguay.pdf> (información tomada el 10 de setiembre 2013); Gómez, *Televisión digital terrestre en Uruguay. Acerca de la diversidad en la producción televisiva*, consultar: Buquet, G., E. Lanza y R. Radakovich, *Diversidad en la Televisión Uruguaya*, Montevideo, 2013, en: http://www.fesur.org.uy/archivos/file/Analisis%20Buquet_Lanza_Radakovich.pdf (información tomada el 10 de setiembre de 2013).

6.1.5 Transparencia de la Propiedad de los Medios

Todos los operadores de medios audiovisuales deben estar registrados ante la URSEC. El registro incluye los datos personales de propietarios y representantes legales de las compañías. El registro se encuentra abierto al público y es de fácil acceso. Sin embargo, tal como se ha mencionado anteriormente, el uso de testaferros para adquirir operadores de medios es supuestamente difundido, y ciertamente es difícil ponerlo al descubierto. Ello tiene un significativo impacto negativo en cuanto a transparencia de la propiedad de los medios de comunicación.

En el caso de los sitios web, la situación es diferente: no existe una obligación legal de registrarse ante ninguna autoridad, y el dominio “.com.uy” es administrado por una entidad pública que reporta al MEC.

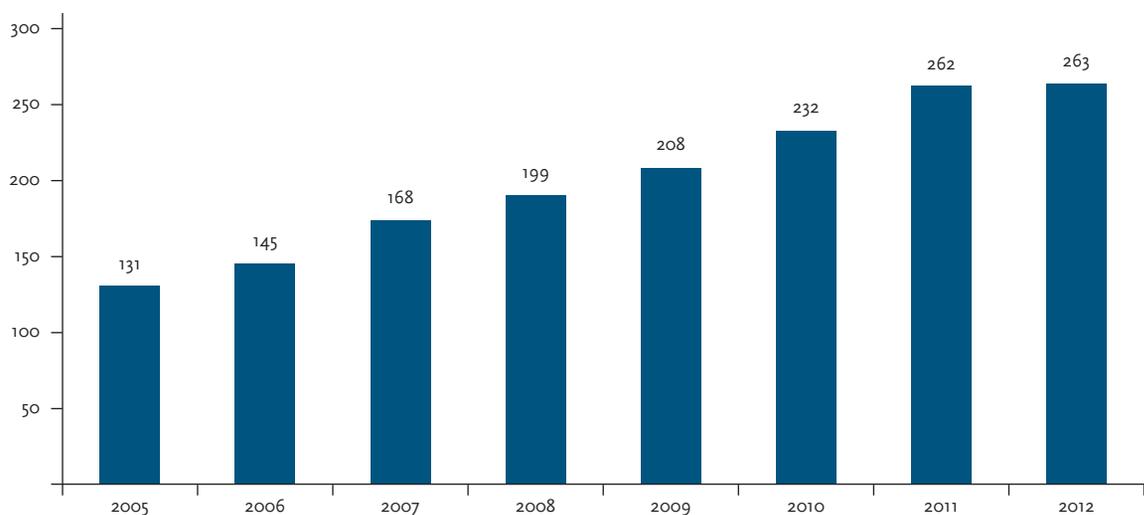
6.2 Financiamiento de los Medios de Comunicación

6.2.1 Financiamiento Público y Privado

La principal fuente de ingreso tanto para los medios impresos como para la televisión de señal abierta es la publicidad comercial. En el caso de la TV de pago y el Internet, el grueso de los ingresos por ventas proviene de las suscripciones. El gasto total en publicidad en 2012 sumaba UYU 5,699 millones (US \$266 millones), más del doble que en 2005. En general, el gasto en publicidad se incrementó de manera sostenida entre los años 2005 y 2012.

Ilustración 8.

Gasto nacional en publicidad (US \$ millones), 2005–2012



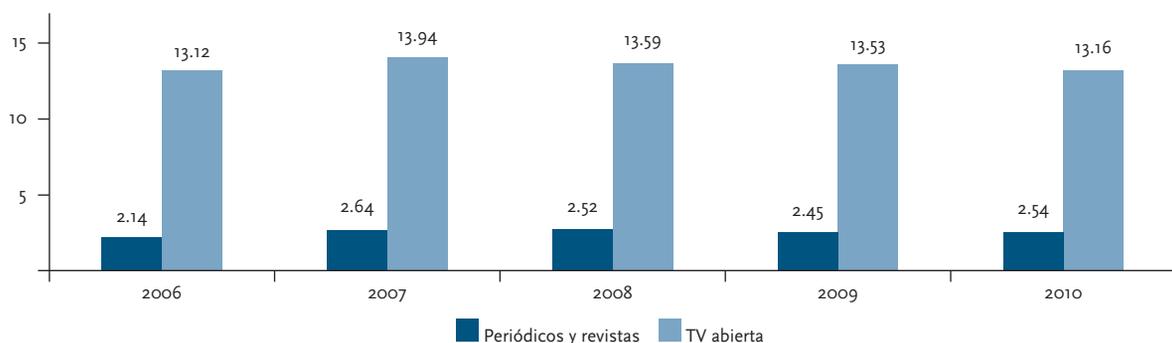
Fuente: AUDAP¹⁹¹

191. Consultar: www.audap.com.uy (información tomada el 13 de abril de 2013).

Los mayores sectores por ingreso de gastos en publicidad, en medios impresos y en televisión, también se incrementaron entre los años 2006 y 2010. El dinero proveniente de la publicidad para diarios y revistas se incrementó de US \$2.1 millones en 2006 a US \$2.5 millones. De otro lado, en la televisión de señal abierta se apreció un crecimiento más lento, de US \$13.12 millones en 2006 a US \$13.61 millones en 2010, según AUDAP¹⁹².

Ilustración 9.

Gasto nacional en publicidad en los sectores de medios impresos y televisión de señal abierta
(US \$ millones), 2006–2010



Fuente: AUDAP¹⁹³

La facturación en el sector de televisión de señal abierta ha permanecido estable en años recientes para los canales propiedad de los tres grupos mediáticos más grandes, que en 2008 produjeron en conjunto casi el 99 por ciento de la facturación del mercado global, según datos de IBOPE¹⁹⁴. El Canal 12 (Grupo Cardoso-Pombo Scheck) ostenta la mayor participación en el mercado (38.7 por ciento), seguido por el Canal 4 (Grupo Romay-Salvo) con 30.9 por ciento, y el Canal 10 (Grupo Fontaina-De Feo) con 29.4 por ciento.

El Canal 5 de TNU se financia mediante una combinación de ingresos provenientes del alquiler de tiempo de transmisión a operadores privados, la venta de publicidad comercial, y el financiamiento del Estado. Una comparación entre la facturación del canal público y la de los canales privados muestra que la televisión pública representa una porción insignificante (poco más del 1 por ciento) del monto total facturado a la industria televisiva de señal abierta. Según datos proporcionados por TNU, el presupuesto del canal en 2012 llegó a totalizar UYU 76.7 millones (US \$3.57 millones), una disminución respecto a los UYU 79 millones (US \$3.66 millones) de los dos años anteriores.

192. Consultar: <http://www.audap.com.uy/noticias/la-industria-publicitaria-y-su-impacto-en-la-economia-nacional-2010.pdf> (información tomada el 12 de julio de 2013).

193. Consultar: www.audap.com.uy (información tomada el 13 de abril de 2013).

194. IBOPE, en: Becerra y Mastrini, “Los dueños de la palabra”.

Cuadro 9.
Presupuesto de TNU, 2010–2012

	UYU	US\$
2010	79,690,000	4,139,740
2011	79,140,000	4,111,168
2012	76,740,000	3,986,493

Fuente: TNU, en respuesta a un Requerimiento Especial de Información para este informe, 28 de setiembre de 2012

Un estudio realizado por Buquet y Lanza daba a conocer la facturación de los canales comerciales de señal abierta en 2010: UYU 489.74 millones (US \$22.83 millones) para Montecarlo Televisión, UYU 491.90 millones (US \$22.93 millones) para Saeta Canal 10, y UYU 667.43 millones (US \$31.12 millones) para TV Larrañaga (Canal 12)¹⁹⁵.

El mercado de TV paga ha crecido en el curso de los últimos años, cuando ocurrió el ingreso de nuevos proveedores incluyendo Cable Plus y DirecTV. La competencia llevó a significativas caídas en los ingresos por venta de los cuatro principales operadores, que en conjunto representaban el 40 por ciento del mercado en 2010, una gran diferencia respecto al 74 por ciento que ostentaban en 2004.

Cuadro 10.

Participación en el mercado (por facturación) de los principales operadores de TV pagada (%), 2010–2012

Operadores de TV pagada	2008	2009	2010	2011	2012
Cablevisión	11	11	10	11	10
Nuevo Siglo	10	10	10	9	8
TCC	12	10	10	9	8
Montecable	10	10	9	9	8

Fuente: URSEC¹⁹⁶

Buquet y Lanza estimaban que la facturación en 2010 de los tres grupos más grandes en el mercado de la televisión por cable era la siguiente: UYU 420.39 millones (US \$19.59 millones) para el Grupo Romay-Salvo; UYU 448.56 millones (US \$20.9 millones) para el Grupo Fontaina-De Feo; y UYU 424.73 millones (US \$19.8 millones) para el Grupo Cardoso-Pombo Scheck¹⁹⁷.

En el sector de medios impresos, los cuatro principales operadores —*El País*, *La República*, *El Observador* y *Últimas Noticias*— representaban el 70.2 por ciento de todos los ingresos del mercado en 2008, y el 95 por ciento del total de circulación en el país, según IBOPE¹⁹⁸. Estas cifras representan un incremento de casi un

195. Buquet y Lanza, “La televisión privada comercial”, p. 23.

196. Consultar: <http://www.ursec.gub.uy/scripts/templates/portada.asp?nota=Contenidos/Info%20Mercados/Telecomunicaciones/> (información tomada el 10 de febrero de 2013)

197. Buquet y Lanza, “La televisión privada comercial”, FESUR, 2012, p. 24.

198. IBOPE, en: Becerra y Mastrini, “Los dueños de la palabra”.

45 por ciento y más del 50 por ciento, respectivamente, en comparación a los ingresos e índices de circulación correspondientes al año 2004. Aunque todos los diarios incrementaron su circulación durante este período, *El Observador* logró incrementar sus ingresos más que sus competidores y, en 2008, se hizo del 20 por ciento de todas las ganancias en el sector, lo cual lo elevó al segundo lugar por encima de *La República* (Grupo Fasano), que reunía el 18 por ciento de todos los ingresos del sector. *El País*, que pertenece al Grupo Cardoso-Pombo Scheck, aún lideraba el sector en el año 2008, con un 42 por ciento de las ganancias globales y un 46 por ciento de la circulación total (12 por ciento más que en 2004).

Un tema fundamental lo constituye el papel de la publicidad oficial del Estado. Según un estudio realizado en 2008 por la Asociación de Derechos Civiles y la Iniciativa de Justicia de *Open Society* (OSJI), el sistema para asignar publicidad oficial no sólo ha abultado las arcas de algunos medios en detrimento de otros, sino que también ha contribuido al declive de la diversidad y la libertad de expresión en la medida en que ha denegado acceso a este financiamiento a medios identificados con la oposición política¹⁹⁹. Ello no obstante, no existen datos disponibles para estimar la relevancia de esta fuente de financiamiento en el volumen total de ingresos de las compañías de medios de comunicación.

Basados en información de los gerentes, propietarios y gerentes comerciales de los medios entrevistados para elaborar este informe, la publicidad oficial puede representar un monto que oscila entre el 5 y el 50 por ciento del ingreso total de estas compañías. El diario más popular en Uruguay, *El País*, revelaba que el 8 por ciento de su facturación en 2007 era generada por la publicidad oficial²⁰⁰. El mismo año, el Canal 12, entre los más vistos de la televisión de señal abierta, indicaba que la publicidad oficial totalizaba el 5 por ciento de sus ingresos totales²⁰¹. En el año 2007, la publicidad oficial representaba el 8 por ciento del ingreso total de las estaciones de radio *El Espectador*, *Sarandí* y *Futura*²⁰².

Según los gerentes comerciales de los dos principales portales noticiosos, 180.com y MontecarloTV.com, la publicidad estatal representaba aproximadamente el 20 por ciento de su ingreso total por publicidad en 2011²⁰³.

Según la Ley N° 17904 (Artículo 17) de 2006, el 20 por ciento del presupuesto de publicidad del gobierno y las “entidades autónomas” debe ser gastado en la televisión pública nacional, TNU²⁰⁴. Actualmente, el

199. Gómez, G. y E. Lanza, “El precio del silencio: abuso de publicidad oficial y otras formas de censura indirecta en América Latina”, Asociación por los Derechos Civiles/Iniciativa de Justicia de *Open Society*, Nueva York: Instituto Open Society, 2008, en: <http://www.flip.org.co/resources/documents/dac4b90b50c9cd3a226e9861d799d382.pdf> (información tomada el 21 de mayo de 2013).

200. Consultar: http://www.libertad-expresion.org.mx/wp-content/uploads/2009/01/Libro-Libertad_de_expresion_y_publicidad_oficial.pdf, p. 43 (información tomada el 12 de julio de 2013).

201. Consultar: http://www.libertad-expresion.org.mx/wp-content/uploads/2009/01/Libro-Libertad_de_expresion_y_publicidad_oficial.pdf, p. 43 (información tomada el 12 de julio de 2013).

202. Consultar: http://www.libertad-expresion.org.mx/wp-content/uploads/2009/01/Libro-Libertad_de_expresion_y_publicidad_oficial.pdf, p. 44 (información tomada el 12 de julio 2013).

203. Entrevista con Karen Jawetz, gerente comercial de 180.com, Montevideo, 9 de febrero de 2011.

204. Consultar: Ley 17904, Artículo 17, en: <http://www.parlamento.gub.uy/leyes/TextoLey.asp?Ley=17904&Anchor=> (información tomada el 31 de octubre, 2013).

Despacho Presidencial está analizando un proyecto para regular la asignación de la publicidad oficial en su conjunto. Este proyecto es apoyado por la Organización de la Prensa del Interior (OPI), la Asociación de Radios del Interior (RAMI) y la Red Oro²⁰⁵. Debido a las graves preocupaciones generadas por la distribución de la publicidad entre Montevideo y las provincias, este proyecto aún no ha sido aprobado²⁰⁶.

6.2.2 Otras Fuentes de Financiamiento

Portales como Diarioelpais.com.uy, Observa.com.uy y Elespectador.com.uy cuentan con sus propios recursos de publicidad y tienen sistemas de acceso pago a su contenido noticioso digital. Pese a ello, ni la publicidad ni la suscripción se han convertido en una fuente significativa de ingresos.

ANTEL ha hecho intentos por generar contenidos en combinación con medios tradicionales y producciones para teléfonos móviles a través de alianzas con portales digitales. Según la experta en publicidad Isidra Delfino, ex-directora de comunicaciones estratégicas en la agencia de publicidad Publicis-Ímpetu, la transición a la plataforma digital como una propuesta comercial contundente es sólo cuestión de tiempo²⁰⁷.

6.3 Modelos Empresariales de los Medios de Comunicación

6.3.1 Cambios en los Modelos Empresariales de los Medios de Comunicación

Según Delfino, los medios en Uruguay continúan dependiendo de sus modelos comerciales tradicionales. La industria de los medios de comunicación analógicos, tanto en la televisión como en los medios impresos y la radio, depende mayormente de ingresos que provienen de la publicidad. Hay casos específicos y excepcionales de medios de prensa escrita que obtienen ganancias más saludables producto de las ventas de la publicación y, en menor grado, de suscripciones a plataformas digitales. *La Diaria* vive principalmente de las suscripciones de lectores, pero también de la publicidad, y algunas publicaciones semanales como *Búsqueda* y *Brecha* sobreviven principalmente debido a las suscripciones y ventas directas.

La publicidad por Internet ha progresado de manera muy significativa. Según el Bureau Uruguayo de Publicidad Interactiva (IAB), ésta aumentó en un 50 por ciento en 2011 hasta un total estimado de UYU 195 millones (US \$9 millones). Ello llevaría la participación de la publicidad virtual en el gasto total de publicidad a un nivel cercano al 5 por ciento²⁰⁸. Un estudio realizado en 2009 revelaba que una cuarta parte del número total de usuarios de Internet había realizado compras por medios virtuales²⁰⁹.

205. Consultar: <http://www.radiosredoro.com.uy/> (información tomada el 23 de agosto de 2013).

206. Consultar: <http://www.sociedaduruguaya.org/2012/12/decreto-que-regulara-la-asignacion-de-publicidad-oficial-recibe-respaldo-de-las-gremiales-de-medios-del-interior.html> (información tomada el 12 de julio de 2013).

207. Entrevista con Isidra Delfino, ex-directora de comunicación estratégica de Publicis-Ímpetu, Montevideo, 15 de febrero de 2011.

208. Consultar: www.iab.com.uy/noticias/iab-news/resumen-del-iab-forum-2011 (información tomada el 18 de octubre de 2012).

209. IAB-Uruguay, "Cifra. Los medios interactivos y los uruguayos", 2009, en: www.iab.com.uy/wp-content/uploads/IAB.UY-Los-medios-interactivos-y-los-uruguayos-Cifra-DIC-2009.pdf (información tomada el 18 de octubre de 2012).

Ello no obstante, Delfino aún considera que la migración de los anunciantes a una plataforma en línea es un proceso lento: “Uruguay está atravesando actualmente una transición hacia un modelo diferente que demanda estrategias de mercadeo más segmentadas hacia objetivos diferentes”. Ella sugiere que “los medios digitales todavía pertenecen a la esfera del mercadeo BTL [siglas correspondientes a la expresión ‘debajo de la línea’ en inglés], asociada con el mercadeo directo, las relaciones públicas y las redes sociales. Incluso el enfoque comercial sigue concentrado en los medios tradicionales, especialmente en la televisión”.

En televisión, la interactividad es considerada como una variable adicional en el proceso de digitalización, con resultados aún por confirmar. Según Mariano Mosca y Jorge Spinella, gerente de mercadeo y gerente comercial del Canal 4, respectivamente²¹⁰, nuevos instrumentos potenciales en televisión digital como las ventas directas de productos y servicios, podrían ser ofrecidos a anunciantes además de descuentos para los usuarios cuando utilizan la televisión para hacer compras. Sin embargo, el canal aún no ha diseñado un plan estratégico para tales nuevos canales de ventas.

En términos generales, podría inferirse que Uruguay aún carece de nuevos modelos comerciales para portales digitales o TTD.

6.4 Apreciaciones

La mayoría de las estaciones de radio y televisión en Uruguay, así como gran parte de la prensa escrita, son propiedad de unos pocos grupos empresariales. El sistema de los medios de comunicación está, en general, altamente concentrado en términos de propiedad. La consolidación de la televisión por cable no ha tenido efecto alguno sobre esta situación.

Aunque ningún grupo individual controla el mercado en su conjunto, los pocos grupos que operan los medios de comunicación en Uruguay han desarrollado una suerte de oligopolio. Esta situación no ha sido alterada por la digitalización, aunque los cambios podrían empezar a darse tras la implementación del Decreto sobre Televisión Terrestre Digital, el cual se espera permita la competencia en el sector de televisión privada así como el ingreso de nuevos actores. Más aún, se espera la llegada de una mayor diversidad con este proceso en la medida en que el decreto reserva cupos en el espectro para medios comunitarios, amplía el espacio disponible para los medios públicos, y multiplica el número de canales de televisión privada, además de imponer reglas que se proponen incrementar la transparencia de la propiedad de los medios de comunicación.

Aunque sí existen mecanismos legales y procedimientos institucionales que garantizan la transparencia de la propiedad de los medios de comunicación, en la práctica éstos no alcanzan a lograr la transparencia buscada. Algunas organizaciones sociales como GMS, AMARC-Uruguay y la Coalición por una Comunicación

210. Entrevista con Mariano Mosca, responsable de mercadeo y análisis de programación, y con Jorge Spinella, gerente comercial en Canal 4, Montevideo, 16 de febrero de 2011.

Democrática exigen mayor información sobre la propiedad de los medios de comunicación, y monitoreo por parte del Estado sobre estas compañías para prevenir el abuso de sus posiciones de dominio.

Pese a las innovaciones tecnológicas que la digitalización trae consigo, el principal modelo comercial entre los medios en Uruguay aún se basa en la publicidad privada y estatal. Este modelo no parece estimular la diversidad, el pluralismo ni la independencia de los medios de comunicación. Se requieren nuevas opciones de financiamiento que incluyan un sistema diversificado y múltiple de fuentes de ingresos (suscriptores, publicidad, ventas directas, etc.).

7. Políticas, Leyes y Reguladores

7.1 Políticas y Leyes

7.1.1 Transición de la Transmisión Terrestre a la Digital

7.1.1.1 Acceso y Asequibilidad

El Decreto sobre Televisión Terrestre Digital establece la fecha del 21 de noviembre de 2015 para la transición de las transmisiones analógicas a digitales. En preparación para ella, se están implementando los procedimientos legales y regulatorios. El MIEM y DINATEL están llevando a cabo una campaña de conciencia pública e información sobre la TTD.

La introducción de los decodificadores para recibir señales digitales está programada para el año 2014 a un costo unitario de UYU 2,190 (US \$100). El gobierno ha emprendido la consideración de subsidiar tales aparatos para hogares de bajos ingresos. No se ha revelado aún información pública sobre la determinación de qué hogares calificarían para recibir tal subsidio.

Un objetivo principal de estos subsidios es asegurar el acceso universal a la señal digital, especialmente en áreas y regiones rurales fronterizas con Brasil y Argentina, donde la transmisión de la señal abierta de televisión y radio es bastante limitada. En algunas ciudades fronterizas, la población sólo tiene acceso a medios de comunicación de los países vecinos.

7.1.1.2 Subsidios para Equipos

El documento más importante que preveía subsidios para equipos de recepción digital era el Plan CARDALES, lanzado en 2008. Su principal meta era brindar un marco para la inclusión social mediante la conexión de los sectores desfavorecidos de la sociedad a través de servicios *triple-play*, que consisten en conexión de Internet, TV paga y una conexión a una línea telefónica terrestre²¹¹.

211. Decreto 39/010 del 1 de febrero de 2010, Considerando I.

El gobierno estableció en 2008 un Comité Ejecutivo para implementar el Plan CARDALES²¹², el cual proponía que el Plan fuera una plataforma de lanzamiento para la TTD, reuniendo a operadores públicos y privados. En el año 2009, un decreto facultó a todas las compañías identificadas por el Plan CARDALES a presentar un plan de cobertura, al mismo tiempo que ANTEL reservaba el servicio de telefonía fija en el paquete *triple-play*²¹³. El 28 de agosto de 2009 fue lanzado un esquema piloto en la ciudad de Trinidad para ver cómo funcionaría el plan. Se ofreció a los hogares en Trinidad un paquete de ocho canales de televisión, incluyendo estaciones privadas, públicas, de señal abierta y por cable, algunas de las cuales tenían servicios interactivos. ANTEL añadió servicios telefónicos y acceso a Internet basado en una Línea de Suscripción Digital Asimétrica (ADSL). En última instancia, sólo ANTEL y otro operador formaron parte del proyecto piloto²¹⁴. El fracaso de esta fase del proyecto llevó a su cancelación en 2010 cuando la Administración del Presidente Tabaré Vázquez liquidó el plan por decreto, el cual creaba también un Comité de Evaluación para realizar una apreciación del proyecto piloto en Trinidad²¹⁵.

Aún no existe información oficial sobre el plan para subsidiar la adquisición de decodificadores digitales para hogares de bajos ingresos. El director actual de DINATEL, Sergio de Cola, ha dicho que su organización está explorando maneras de facilitar el acceso a la televisión digital para ciudadanos que no pueden costear el aparato²¹⁶.

7.1.1.3 Dispositivos Legales de Interés Público

Los servicios de transmisión son considerados de interés público en la Ley de Radiodifusión (Ley N° 14670 de 2008, Artículo 1). Ello no obstante, la diversidad, el pluralismo político, social y cultural, la inclusión de minorías, la búsqueda de innovación y la toma de riesgos creativos, entre otros principios relacionados al concepto de interés público, no son atendidos en la legislación excepto en relación al papel de los medios de comunicación públicos.

Los logros en la defensa del interés público en los medios de comunicación se concretaron en la Ley de Radiodifusión Comunitaria N° 18232, la cual invocaba una distribución equitativa del espectro de frecuencias para tres categorías en los medios de comunicación: privada-comercial, estatal y comunitaria.

Adicionalmente, mediante el Decreto sobre Televisión Terrestre Digital, se han introducido varios nuevos procedimientos para asegurar la presencia del principio de interés público en la creación de contenidos televisivos en general. Por ejemplo, el decreto estipula que el regulador debe favorecer aquellas ofertas en el proceso de otorgamiento de licencias que incluyan en sus planes de programación producciones audiovisuales

212. Decreto 831/008 del 30 de diciembre de 2008.

213. Artículos 2 y 3 del Decreto 537/009 del 30 de noviembre de 2009.

214. Lanza, E. "El Cardales inaugura nueva época en la televisión; cables de Montevideo tienen visiones distintas sobre cómo integrarse", *Búsqueda*, 1523, 27 de agosto de 2009.

215. Decreto 39/010 del 1 de febrero de 2010.

216. Muslera, F. "Gobierno concederá seis licencias privadas", *El Observador*, 26 de agosto de 2012, en: <http://www.elobservador.com.uy/noticia/231118/gobierno-concedera-seis-licencias-privadas-para-television-digital> (información tomada el 15 de mayo de 2013).

locales, que trabajen con productores independientes y brinden acceso a la transmisión de señales para personas con discapacidad. La entidad a cargo de evaluar estas propuestas es la CHAI, cuyos miembros representan a los gremios de operadores comerciales de medios, la universidad pública, universidades privadas y asociaciones de prensa, entre otros actores. El decreto también prevé audiencias públicas para estas licitaciones.

El Artículo 15 de este decreto establece la obligación para los proyectos seleccionados de dedicar 15 minutos gratuitamente a la difusión de campañas públicas para entidades oficiales, y de dar acceso gratuito a servicios interactivos brindados y desarrollados por el Estado, incluyendo gobierno electrónico, salud y educación, entre otros.

7.1.1.4 Consulta Pública

Durante los últimos cinco años, el gobierno ha establecido mecanismos para la participación ciudadana en la regulación y formulación de políticas públicas para las comunicaciones de varias maneras: la creación de comités de consulta, consultas públicas abiertas tales como indagaciones en línea y audiencias públicas en el proceso de toma de decisiones de la asignación de frecuencias. La creación de comités de consulta fue parte del proceso de redacción del proyecto de ley para servicios de comunicación audiovisual, y fue solicitado por DINATEL. El producto de este proceso fue la creación del CTC, compuesto por empresarios de los medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil, académicos y representantes de DINATEL²¹⁷. A través de su trabajo, el comité promovió un diálogo entre los actores para identificar acuerdos y desacuerdos²¹⁸.

Antes de su aprobación en octubre de 2011, el decreto estuvo disponible para ser comentado por el público en general y por todos los actores involucrados a través de la página web de DINATEL. Esta agencia también ayudó a crear comités de consulta compuestos por representantes de organizaciones de la sociedad civil y académicos, entre otros, para evaluar proyectos de radio comunitaria y televisión digital.

Un cuarto elemento para desarrollar la consulta pública —y probablemente uno de los mecanismos más revolucionarios de participación en políticas de comunicaciones en el Uruguay hasta la fecha— ha sido el lanzamiento de audiencias públicas para discutir proyectos presentados por postores en licitaciones para el otorgamiento de licencias digitales para medios comunitarios y medios comerciales.

217. El funcionamiento y membrecía del CTC se basaba en un mecanismo de consulta pública establecido por DINATEL mediante el portal web Consultapublica.info, donde organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos podían presentar sus propios aportes. A través de este medio, el comité ha recibido aportes de AMARC, la Cámara Uruguaya de Televisión para Abonados (CUTA), ANDEBU, Asociación de Radios del Interior (RAMI), Sindicato Único de Actores (SUA), Asociación de Productores y Realizadores de Cine del Uruguay (ASOPROD) y la Coalición para la Comunicación Democrática. ANDEBU expresó su desacuerdo con la posición minoritaria dentro del CTC, donde sólo contaba con tres votos de un total de 15.

218. Los miembros no representaban a la organización o sector al cual pertenecían: ellos participaban como individuos y realizaban sus aportes a título personal.

La Ley de Radiodifusión Comunitaria fue un hito para garantizar la participación ciudadana en la aplicación de regulaciones para la operación de radios comunitarias, así como en la definición, implementación y monitoreo de políticas sobre medios de comunicación comunitarios²¹⁹.

El Decreto sobre Televisión Terrestre Digital introdujo la idea de participación de la sociedad civil en la asignación de frecuencias. También han sido creados la CHAI y otros foros, por ejemplo, un Foro Consultivo en Televisión Digital, con representantes del sector académico y la sociedad civil, entre otros²²⁰.

Desafortunadamente, aunque organizaciones de la sociedad civil, académicos y actores del sector empresarial han estado involucrados en recientes debates sobre nuevas regulaciones y cambios en el sistema de los medios de comunicación, la población en general conoce poco sobre estas discusiones. Un estudio reciente indicaba que sólo el 37 por ciento de la población sabe que el gobierno planea introducir una nueva ley sobre servicios de comunicación audiovisual²²¹.

7.1.2 El Internet

Se han logrado significativos avances en cuanto a inclusividad digital. Las políticas referidas a “una computadora portátil (*laptop*) por niño”, desarrollada por Nicholas Negroponte en el Instituto de Tecnología de Massachusetts (MIT)²²² llevaron a la creación del Plan CEIBAL. Ello es parte de la estrategia nacional para la sociedad de información y conocimiento (consultar sección 3), basándose en la “Agenda Digital Uruguay 2008–2010” de la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y el Conocimiento (AGESIC), así como en el Plan Estratégico de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII)²²³. Este plan fue diseñado por el gobierno sobre la base del decreto presidencial de diciembre de 2006. Involucra un esquema complejo organizado entre la Administración Nacional de Educación Primaria (ANEP), el Laboratorio Tecnológico del Uruguay (LATU) y el MEC.

En 2011 el Plan CEIBAL había entregado 455,970 computadoras portátiles en el sistema de educación pública, de las cuales 325,651 fueron a estudiantes de primaria y 99,497 a estudiantes de secundaria²²⁴. Hacia el año 2012, el Proyecto había entregado 500,000 computadoras²²⁵ y para mediados de 2013 alcanzó el millón de computadoras entregadas. Ana Laura Rivoir Cabrera, socióloga e investigadora en temas de comunicaciones, ha señalado que el proyecto es parte de una estrategia más amplia de inclusión social

219. Artículo 14 de la Ley N° 18232.

220. Decreto 585/012, Artículo 21, en: http://archivo.presidencia.gub.uy/sci/decretos/2012/05/miem_585.pdf (información tomada el 28 de setiembre de 2013).

221. Alonso, E., G. Caetano y F. Beltramelli, *La ciudadanía y su relación con los servicios televisivos y los cambios tecnológicos*, PRODIC-ICP-MIEM-DINATEL, Montevideo, 2013. En: http://www.comunicacion.edu.uy/sites/default/files/La%20ciudadan%C3%ADa%20frente%20a%20los%20cambios%20tecnol%C3%B3gicos%20PRODIC%20DINATEL_0.pdf (información tomada el 15 de mayo de 2013).

222. Para conocer más sobre el concepto de “una computadora para cada niño”, consultar: <http://rapceibal.ning.com> (información tomada el 15 de mayo de 2012).

223. Consultar los lineamientos generales de ANII en: www.anii.gub.uy (información tomada el 10 de noviembre de 2012).

224. Para mayor información sobre el Plan CEIBAL, consultar: www.ceibal.org.uy y www.ceibal.edu.uy (información tomada el 21 de mayo de 2013).

225. Consultar: www.ceibal.edu.uy/Articulos/Paginas/ceibalometro-2012.aspx (información tomada el 20 de mayo de 2013).

para reducir desigualdades en la inclusión digital²²⁶. De otro lado, el proyecto ha enfrentado una serie de dificultades técnicas y de capacitación en su implementación, por cuanto no existen políticas anteriores en esta área; como resultado de ello, la planificación e implementación ocurren simultáneamente.

Un aspecto positivo del Proyecto CEIBAL es que la población lo ve como parte de una política pública orientada a la igualdad digital, independiente de las dinámicas políticas. Más del 92 por ciento de la población en Uruguay considera que el proyecto “permite que los niños tomen contacto con el mundo”, mientras que más del 85 por ciento lo ve como una forma de “realzar el futuro de los niños”. El apoyo al Proyecto ha sido enorme, dándose el caso de iniciativas voluntarias lanzadas por la sociedad civil para apoyar el plan, la más importante de las cuales fue la Red de Apoyo al Plan CEIBAL, conocida como RapCEIBAL²²⁷.

En lo que constituye un acontecimiento aparte, existe una perspectiva más convencional sobre acceso al Internet para todos los ciudadanos: la iniciativa de ANTEL llamada “Universal hogares”, orientada a conectar cada hogar en el país con el Internet. Desde abril de 2012, ANTEL ha venido llevando una consulta a todos los hogares que cuentan con una línea telefónica fija pero carecen de conexión de Internet en distritos de bajos ingresos de Montevideo, para ofrecer una conexión de Internet por un único pago de sólo UYU 490 (US \$25). Ello convierte al Uruguay en uno de los pocos países en el mundo donde se ofrece la conexión de fibra óptica a todos los hogares como parte de un plan a nivel nacional.

Otras iniciativas de ANTEL han demostrado que la compañía ha conseguido posicionarse como un actor estratégico para facilitar la generación de contenidos de Internet. Según su directora, ANTEL ha realizado significativas inversiones en infraestructura para realzar y expandir la producción de contenidos en línea. Por ejemplo, estableció un Centro de Datos que ayuda a generar contenidos audiovisuales²²⁸.

7.1.2.1 Regulación sobre Contenidos de Noticias en el Internet

No existen regulaciones específicas que rijan los contenidos por Internet. Según Martín Prats²²⁹, experto en el tema, existe una regulación posterior al hecho aplicable a servicios de prensa que cubre todos los medios de comunicación. No existe legislación aplicable a la regulación de contenidos en la telefonía móvil, y la aplicabilidad de las estipulaciones para servicios de prensa depende de la decisión de cada tribunal.

7.1.2.2 Responsabilidad Legal relacionada al Contenido en Internet

La responsabilidad legal respecto al contenido de los medios de comunicación fue incluida en la Ley de Comunicaciones e Información (Nº 16099 promulgada en 2009). Antes de difundir o publicar cualquier

226. Rivoir, A. “Innovación para la inclusión digital. El Plan CEIBAL en Uruguay”, *Mediaciones sociales*, 2009, Universidad Complutense de Madrid, en: <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/mediars/MediacioneS4/Indice/RivoirCabrerarivoircabrera.html> (información tomada el 2 de julio de 2012); http://www.bitacora.com.uy/noticia_1482_1.html, p. 5 (información tomada el 28 de junio 2012).

227. Para mayor información, consultar: <http://rapceibal.ning.com> (información tomada el 15 de mayo de 2012).

228. Consultar: http://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2012/genericas/Revista-politicas/politicas7.pdf (información tomada el 10 de diciembre de 2012).

229. Entrevista con Martín Prats, profesor de comunicación, Universidad de la República (UDELAR), Montevideo, 17 de diciembre de 2010.

contenido, los editores tienen la obligación de presentar ante el MEC una declaración jurada que incluye el título de la publicación planeada y los nombres del editor en jefe y del propietario de la entidad legal involucrada en el medio²³⁰. Éste es básicamente un procedimiento de registro. Hasta el momento, el ministerio no ha rechazado ninguna solicitud de este tipo. Las personas o entidades que se sienten afectadas por los contenidos de la publicación respectiva tienen derecho a réplica mediante la presentación de un pedido a tal efecto ante los tribunales. Si éstos concuerdan con este pedido, el medio en cuestión debe publicar la réplica dentro de las siguientes 48 horas²³¹.

La Ley N° 16099 también tipifica como delito por parte de los medios cuando éstos publican a sabiendas información falsa que perturba el orden público. Adicionalmente, los medios son fiscalizables por violaciones de dispositivos similares del Código Civil relacionados a la información²³². Asimismo, la ley considera tanto al autor del artículo como al editor igualmente responsables por el delito. La misma ley ordena que el editor o jefe de redacción revelen las fuentes que no sean nombradas en el reportaje, si un tercero lo exige²³³.

En la medida en que no se han definido regulaciones específicas para los medios digitales, la Ley de Comunicaciones e Información se aplica asimismo al Internet. Diferentes expertos han señalado la necesidad de contar con un marco regulatorio general para abordar los problemas planteados por estas nuevas plataformas. Según Javier Berdaguer, abogado especializado en propiedad intelectual, se requieren “mecanismos efectivos para proteger los derechos cuando éstos son infringidos en el Internet”. El abogado Martín Colombo, de otro lado, sugiere que “hay una carencia de regulación respecto a delitos informáticos y a la neutralidad en la red y, para empezar, necesitamos definir quiénes son los comunicadores audiovisuales, cómo se regulan éstos, y cuáles son sus obligaciones”²³⁴.

7.2 Reguladores

7.2.1 Cambios Respecto a la Regulación de Contenidos

No existe una ley específica sobre regulación de contenidos, en la medida en que tales dispositivos están dispersos en una serie de decretos ley sobre radiodifusión y comunicaciones.

Las principales regulaciones aplicables a contenidos están incluidas en la Ley N° 17823 de 2004, de acuerdo con el Código de la Niñez y la Adolescencia: éstos forman una serie de obligaciones orientadas a proteger a niños y adolescentes, como prohibiciones referidas a contenidos violentos o discriminatorios, incluyendo la publicidad²³⁵.

230. Artículo 3 de la Ley N° 16099.

231. Artículo 9 de la Ley N° 16099.

232. Artículo 19 de la Ley N° 16099.

233. Artículo 25 de la Ley N° 16099.

234. Consultar: http://blogs.montevideo.com.uy/blognoticia_58047_1.html (información tomada el 20 de mayo de 2012).

235. Artículos 181, 182 y 183 de la Ley N° 17823.

Los contenidos en medios comunitarios son regulados por la Ley sobre Radiodifusión Comunitaria (Ley N° 18232 de 2008). Según el Artículo 4, la programación de estos medios debe consistir en su propia producción nacional o local. El mismo artículo también requiere que estos medios de comunicación otorguen espacio a producciones independientes brindadas por organizaciones de la sociedad civil.

El contenido en la televisión digital es regulado por el Decreto sobre Televisión Terrestre Digital. Los dispositivos incluyen requerimientos para producciones nacionales, apoyo financiero para productores independientes incluyendo el esquema de programación, y acceso para personas con discapacidades.

Los contenidos en la televisión de señal abierta se rigen por una iniciativa del 20 de junio de 2012, cuando el Gabinete de Seguridad —compuesto por el MI, el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Relaciones Exteriores— propuso una serie de medidas para mejorar la seguridad de todos los ciudadanos²³⁶. La propuesta incluía la enmienda del Decreto N° 488/88 para cambiar los horarios de programación no apta para menores, incluyendo a los noticieros. Las medidas incluían también un compromiso a promover el diálogo con los medios de comunicación, trabajadores de los medios, instituciones universitarias, y sociedad civil, con vistas a adoptar esquemas de auto-regulación en relación a información sobre seguridad y violencia.

Una importante iniciativa para la regulación de los contenidos de medios de comunicación audiovisuales en el Uruguay fue el proyecto de ley sobre la Promoción de la Cultura, Cinema, Radio y Televisión Nacionales, orientado a fomentar los derechos culturales de todos los ciudadanos. El proyecto de ley implicaba la reserva de una cuota para la producción nacional en la televisión de señal abierta (tanto en los canales públicos como en los privados) y estaciones de radio. Ello no obstante, tales dispositivos fueron incluidos en la propuesta de ley sobre servicios de comunicación audiovisual enviada en mayo de 2013 al Parlamento para su promulgación.

7.2.2 Independencia Regulatoria

Entre los años 2001 y 2010, la URSEC fue responsable exclusiva del otorgamiento de licencias a operadores de los medios de radiodifusión. En el año 2010, esta tarea fue revertida al gobierno, el cual define las políticas sobre el espectro de televisión digital, dejando a la URSEC la tarea de implementar dichas políticas, incluyendo la gestión de la asignación de frecuencias²³⁷.

La URSEC es una entidad gubernamental descentralizada (consultar sección 5.1.1)²³⁸, compuesta por un comité de tres integrantes nombrados por el Presidente, quien también tiene derecho a destituirlos por recomendación del gobierno. La ley requiere que estos miembros sean independientes respecto a los medios de comunicación (pero no en relación a partidos políticos), así como objetivos e imparciales en el cumplimiento de sus deberes. Para garantizar su independencia, los integrantes de la URSEC no pueden mantener vínculo

236. Consultar: <http://www.presidencia.gub.uy/wps/wcm/connect/presidencia/portalpresidencia/comunicacion/comunicacionnoticias/gabinete-seguridad-presento-paquete-15-medidas-promover-convivencia-ciudadana> (información tomada el 25 de octubre de 2012).

237. Artículos 143 y 145 de la Ley N° 18719.

238. Artículo 70 de la Ley N° 17296.

profesional alguno con gerentes de operadores regulados por la entidad, y no se les permite postular a cargos públicos sujetos a elecciones antes que haya transcurrido como mínimo un período de mandato desde la fecha de su destitución o renuncia²³⁹. El gobierno del Presidente Mujica ha permitido que representantes de la oposición participen en el comité de la URSEC, a través de un puesto en la junta directiva²⁴⁰.

La CHAI fue nombrada por DINATEL, la cual, junto con otras entidades, evalúa propuestas para la asignación de frecuencias. Representantes de la sociedad civil también han estado involucradas en la creación de un Foro Consultivo sobre Televisión Digital (consultar sección 7.1.1.4). La creación del CHARC, de la CHAI, y del Foro Consultivo constituyen avances significativos para asegurar la independencia política de los reguladores.

DINATEL puede proponer políticas sobre telecomunicaciones. Sin embargo, el Despacho Presidencial sigue siendo responsable por adoptar las políticas públicas de comunicaciones.

7.2.3 Otorgamiento de Licencias Digitales

En la televisión analógica, los permisos sobre uso de frecuencias son aprobados por el gobierno y otorgados directamente por DINATEL, de acuerdo a los Artículos 143 y 145 de la Ley N° 18719. La asistencia técnica para tal asignación es proporcionada por la URSEC, que actualmente se compone de miembros de varios partidos políticos cuyos directores deben cumplir diversos requisitos formales para asegurar la transparencia e independencia de sus decisiones. Las autoridades del actual gobierno permiten la participación de miembros de la oposición en el comité de la URSEC (consultar sección 7.2.2).

Recientemente se han otorgado licencias para televisión digital comercial²⁴¹. El Decreto sobre Televisión Terrestre Digital de abril de 2012 planteó lineamientos claros: un límite de 15 años para la duración de las licencias, requerimientos previamente establecidos, y la creación de la CHAI para lidiar con convocatorias públicas para la asignación de frecuencias. Este comité se compone de diferentes actores, independientes del gobierno actual y de los partidos políticos en general. Se esperaba que la inclusión de actores no relacionados al sistema político brindase mayor confiabilidad y transparencia al nuevo sistema que rige la asignación de frecuencias.

7.2.4 Papel de los Mecanismos Auto-Regulatorios

El principal mecanismo de auto-control aplicado por la URSEC es el Código de Ética de los Reguladores²⁴². Este código establece la protección de derechos de los usuarios como el fin principal de los reguladores. Los principios centrales de este código son la probidad, la moderación, la equidad, la legalidad, la diligencia, la idoneidad, la veracidad y la responsabilidad.

239. Artículos 75 hasta 79 de la Ley N° 17296.

240. Al presente (21 de mayo de 2013) los integrantes de la Junta Directiva de URSEC son Gabriel Lombide (presidente), Marianela Delor (directora) y Gustavo Delgado (director), éste último representando una postura de oposición.

241. Consultar la Resolución 659/13 del MIEM, en: <http://www.presidencia.gub.uy/normativa/resoluciones/resoluciones-10-2013> (23 de octubre de 2013).

242. Decreto N° 206/2002.

La auto-regulación también ha sido considerada por el proyecto de ley para servicios de comunicación audiovisual, actualmente bajo revisión del Parlamento. El proyecto de ley proponía la creación de un Comisionado de Defensa del Público de los Medios (*ombudsman*) para defender los intereses de las audiencias. Algunos medios, como el periódico *La Diaria*, han nombrado un *Ombudsman* por votación directa de los lectores.

En setiembre de 2012, la OPI, la APU, el Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAINFO) y el GMS organizaron el Primer Debate Nacional auspiciado por UNESCO sobre mecanismos auto-regulatorios y ética en los medios de comunicación. Éste se orientaba a nombrar un comité de expertos para la preparación de un código de ética para la prensa²⁴³. El Código de Ética para Periodistas Profesionales fue aprobado el 12 de abril de 2013 en una reunión realizada en la APU (consultar sección 4.1.2).

7.3 Interferencia del Gobierno

7.3.1 El Mercado

Según todos los expertos entrevistados para elaborar este informe, no existe una intervención distorsionadora por parte del Estado en los medios de comunicación en el Uruguay. Gustavo Gómez afirma que la publicidad oficial no es empleada como una forma de premio o castigo, en tanto no es asignada para favorecer a ciertos medios de comunicación según sus preferencias políticas²⁴⁴. Estudios realizados por AMARC y APU respaldan esta perspectiva. Al mismo tiempo, la asignación de la publicidad estatal es más bien caótica, en tanto no sigue políticas explícitas y bien articuladas que respeten un criterio profesional.

Funcionarios del gobierno de izquierda que ha ocupado el poder durante los dos últimos períodos han adoptado una posición crítica respecto a los medios de comunicación, pero no se ha detectado intervención alguna a nivel de políticas sobre la línea editorial de los medios de comunicación²⁴⁵.

7.3.2 El Ente Regulador

Hasta la creación de la URSEC y DINATEL, la regulación de los medios difícilmente podría considerarse transparente. Pese a sus altibajos, estas dos instituciones han demostrado un compromiso para establecer criterios transparentes para la asignación de frecuencias, la actualización de legislación pertinente, y la regulación de los medios de comunicación comunitarios y la televisión digital, entre otros temas. Al mismo tiempo, en años recientes estas agencias han estado sujetas a la ambigua postura del Presidente para determinar

243. Consultar: "Debate Nacional sobre autoregulación ética en periodismo y medios de comunicación", en: <http://www.avisador.com.uy/actualidad/opinion/3333-debate-nacional-sobre-autoregulacion-etica-en-periodismo-y-medios-de-comunicacion-.html> (información tomada el 24 de agosto de 2012).

244. Entrevista con Gustavo Gómez, Montevideo, 28 de marzo de 2012.

245. Consultar también el informe positivo de la Organización de Estados Americanos (OEA), Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Informe Anual 2008, Volumen III, "Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión"; también OEA-CIDH, Una agenda hemisférica para la defensa de la libertad de expresión, 2009, p. 82, en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/Agenda%20Hemisf%C3%A9rica%20Espa%C3%B1ol%20FINA%20con%20portada.pdf> (información tomada el 23 de junio de 2013).

políticas sobre comunicaciones. Estos proyectos se encuentran ahora finalmente encaminados, y el Presidente apoya estas iniciativas. Las debilidades de la estructura actual de los medios de comunicación se relacionan más a la herencia de la carencia previa de regulaciones y reglas, que al resultado de regulaciones y políticas de comunicación actuales.

Al presente, el decreto sobre TTD restringe aún más los intentos de interferencia por parte de los reguladores, en la medida en que la asignación de frecuencias estará sujeta a una evaluación por parte del comité de CHAI y será debatida en audiencias públicas. Como contraparte de las facultades del comité, un Foro Consultivo Técnico analizará también los lineamientos generales para las políticas de comunicaciones, en el cual participarán los propios empresarios (consultar sección 7.2.4).

7.3.3 Otras Formas de Interferencia

Todos los analistas entrevistados para este informe en relación a otras formas de interferencia con los medios de comunicación concordaron en que no ha habido casos donde autoridades estatales hayan ejercido presión fuera del marco legal de los medios digitales. El único mecanismo reconocido por los analistas en relación a la capacidad de presión por parte del gobierno sobre los medios de comunicación es la asignación de publicidad estatal, o la ausencia de ésta.

7.4 Apreciaciones

Durante los últimos cinco años se han producido una serie de cambios regulatorios en los medios de comunicación, además de la introducción de mecanismos más transparentes para la participación del público.

En la TTD, el decreto que cubre esta área constituye un avance significativo en tanto establece nuevos mecanismos regulatorios para la asignación de frecuencias, con claros derechos y obligaciones sobre los titulares de las licencias para operar frecuencias. También reformula conceptualmente los fines sociales de la televisión, proponiendo maneras de defender el interés público en la programación y requerimientos para impulsar contenidos locales.

Los últimos dispositivos regulatorios han ayudado a enriquecer la diversidad y el pluralismo en la asignación del espectro y en la producción de contenidos, al crear espacios para la televisión comunitaria y al extender el ámbito de la televisión pública. Hasta hace poco, el sector comunitario era objeto de persecución y cierres, mientras que la televisión pública no era vista como una prioridad en las políticas de comunicaciones.

Otros dispositivos progresistas están orientados a incrementar la producción audiovisual local y nacional, particularmente la ficción nacional y el estímulo a las producciones independientes.

En comparación a la era analógica, ahora se producen refrescantes debates y existe una renovada participación en la formulación de nuevas políticas y sistemas mediáticos. La inclusión de organizaciones de la sociedad civil a través de diversos mecanismos creados por DINATEL, como el CTC, y los comités del CHARC

y la CHAI, en las discusiones sobre políticas de comunicación, constituyen acontecimientos positivos y auspiciosos. Adicionalmente, se realizan las primeras audiencias públicas sobre el otorgamiento de licencias en televisión digital, constituyendo un hito de ejercicio de ciudadanía cultural en el país.

Un precedente positivo fue el involucramiento de la sociedad civil, académicos, organizaciones profesionales y sindicatos en la preparación de un reporte conteniendo información para la propuesta parlamentaria sobre servicios de comunicación audiovisual, realizado en 2010 por el Comité Técnico Consultivo creado por la DINATEL. El informe fue un insumo significativo para la redacción del proyecto de ley de servicios de comunicación audiovisual.

Este proyecto, aprobado en Cámara de Diputados en el Parlamento en diciembre de 2013 es una iniciativa que incrementa la regulación a partir de servicios y no de tecnologías; reconoce tres sectores en el campo de las comunicaciones: comercial, comunitario y estatal, consistentes con la regulación dada en años recientes; y finalmente, invoca la transparencia en la asignación de frecuencias, continuando de esta manera los avances logrados en tiempos recientes.

El proyecto establece igualmente límites a la concentración de la propiedad de los medios de comunicación, en cumplimiento de un decreto que data de la época de la dictadura y que aún está vigente (Decreto N° 734 de 1978). El proyecto propone igualmente una regulación orientada a garantizar cierta cantidad de contenidos locales en la programación, e invoca la protección de los derechos de grupos vulnerables como los niños y las personas discapacitadas. Representantes de la sociedad civil y académicos entrevistados para elaborar este estudio concordaron todos firmemente en la necesidad de promulgar el proyecto de ley sobre servicios de comunicación audiovisual.

Los mayores retos para la transición a plataformas digitales son, en suma, los siguientes: una débil capacidad institucional para procesar cambios y una indefinida voluntad política para adoptar medidas específicas a pesar de la sorprendente aprobación del gobierno al Decreto sobre Televisión Terrestre Digital, lo cual parece indicar una nueva actitud en este sentido.

DINATEL ha propuesto mecanismos más democráticos para la toma de decisiones respecto a las condiciones de acceso y la regulación. En tal sentido, DINATEL se ha convertido cada vez más en un espacio legítimo para la producción de políticas de comunicación. Sin embargo, el actor clave para la adopción de tales políticas sigue siendo el Despacho Presidencial.

8. Conclusiones

8.1 Medios de Comunicación Hoy

8.1.1 Acontecimientos Positivos

En el curso de la última década el gobierno ha reforzado las regulaciones relacionadas al espectro de transmisiones y al diseño de políticas de comunicación, basadas en la creación de agencias estatales tales como URSEC (2001) y DINATEL (2005). Esta institucionalización ha fortalecido los mecanismos para garantizar la independencia de los medios de comunicación. Igualmente, ha generado también iniciativas para enmendar la legislación referente a la propiedad de los medios de comunicación (para prevenir la concentración, promover la propiedad diversificada, y abordar la propiedad transversal y el uso de testafierros) y las condiciones para el otorgamiento de licencias (a fin de lograr un sistema de medios de comunicación más democrático y fiscalizable); y cada vez mayores contenidos nacionales para fortalecer el interés general y la representación cultural local en los medios.

Los mayores avances en la esfera legal durante los últimos cinco años son la Ley de Radiodifusión Comunitaria, el Decreto sobre Televisión Terrestre Digital y el proyecto de ley sobre servicios de comunicación audiovisual, los cuales son considerados como innovadores y positivos.

La digitalización plantea un reto a los medios de comunicación públicos: exige un retorno a principios básicos y una redefinición de la agenda de servicios públicos, a la luz de la escala y el impacto potencial de las nuevas tecnologías. El MEC ha presentado propuestas innovadoras para fortalecer la radiodifusión estatal y generar sinergias en el entorno audiovisual y artístico. Al mismo tiempo, ANTEL ha jugado un papel clave en desarrollar iniciativas digitales y en definir opciones tecnológicas en las telecomunicaciones.

Finalmente, la conjunción de iniciativas de actores públicos, privados y de la sociedad civil ha logrado grandes avances respecto a incrementar la fiscalización de los medios de comunicación digitales a través de comités, consejos y audiencias públicas de reciente creación. Ello representa un notable avance para garantizar condiciones más democráticas para el sistema de los medios de comunicación. Ahora parece necesario encontrar una manera de involucrar a toda la población en estos debates y de monitorear el sistema de los medios de comunicación.

8.1.2 Acontecimientos Negativos

La nueva institucionalidad descrita arriba constituye un hito en la historia política del Uruguay. No obstante, ésta aún no ha demostrado ser capaz de sintetizar las iniciativas propuestas por instituciones y actores variados y contrapuestos que componen el sistema. Al mismo tiempo, no debe olvidarse que en última instancia la voluntad política para fortalecer la reforma del sistema de medios de comunicación recae en manos del Presidente, cuya opinión sobre el tema ha generado gran incertidumbre y contramarchas en años recientes. Afortunadamente, una vez que se han establecido las principales líneas de políticas de comunicación, el Presidente y las instituciones del Estado han cumplido con realizar cambios generales en el panorama de los medios de comunicación a nivel nacional.

Vale la pena subrayar la persistente disyuntiva entre, por un lado, las iniciativas progresistas del Estado en el campo del Internet —generación de habilidades, de acceso y de inclusión digitales, con un alto grado de innovación y el logro de consensos nacionales, combinados todos en el Plan CEIBAL— y, por el otro, las realidades regulatorias y políticas del sistema de medios convencionales.

Incluso mientras los uruguayos se orientan en número creciente a nuevas tecnologías de la comunicación e información, con el Plan CEIBAL como un vehículo para la generación democrática de habilidades digitales entre niños y adolescentes, los noticieros diarios en la televisión nacional de señal abierta todavía son los programas de contenido periodístico más populares. En consecuencia, los productos digitales solamente suplementan a las fuentes tradicionales de noticias.

Empero, el débil sistema regulatorio del país ha convertido al sistema de medios de comunicación convencionales en un modelo centrado comercialmente de débil espíritu de servicio público y que ha estado sujeto históricamente a la concentración de tres grandes grupos empresariales. Ello ha restringido la diversidad de noticias, porque los mercados de la televisión, la radio y la prensa escrita en Uruguay son controlados en gran medida por estos tres grupos.

El Internet ha tenido escaso efecto en garantizar una agenda de información más diversa. Aunque la digitalización facilita el acceso a los medios de comunicación internacionales, la mayoría de los sitios web nacionales de información pertenecen a grandes medios tradicionales (sin conexión digital) y ofrecen escasos contenidos digitales originales. No se han logrado grandes avances en crear medios que operen exclusivamente en el ámbito digital. La cada vez mayor conectividad de Uruguay aún no ha generado espacios digitales para la comunicación en una escala adecuada.

Más promisorio ha sido el desarrollo de ciertas iniciativas digitales a través de vía redes sociales, donde los proveedores de nuevos contenidos integran sus opiniones y comentarios como parte de las noticias. En el campo de la política, los candidatos han recurrido a las redes sociales —principalmente a Facebook y Twitter— para demostrar sus habilidades en las últimas tecnologías de la información y la comunicación.

En suma, el impacto percibido de la digitalización difiere cuando éste es considerado desde una perspectiva política, institucional, social o tecnológica. Lo que es evidente es que la introducción de nuevas tecnologías y

plataformas no puede, por sí sola, remediar la carestía de medios de comunicación diversos y de contenidos plurales.

8.2 Medios de Comunicación a Futuro

El periodismo ha obtenido nuevas herramientas para producir noticias y acceder a una amplia variedad de fuentes, en un contexto donde la celeridad de la entrega de la información es extremadamente valorada y las redes sociales juegan un papel cada vez mayor en establecer agendas políticas y públicas.

Es imposible predecir si los medios de comunicación podrán adaptar sus modelos empresariales al entorno digital, y cómo lo harán. Donde nuevos actores ingresan al entorno de los medios de comunicación, la innovación y competencia se incrementan; la predominancia de los tres grandes grupos de Uruguay ciertamente limita estos beneficios en la era digital.

Apenas ha empezado la planificación de la creación de contenidos digitales en plataformas de convergencia; en teoría, ello debería permitir maneras para explorar nuevos modelos empresariales e incrementar la producción de contenidos locales.

La provisión de noticias será fuertemente favorecida por el sistema digital en la medida en que los agentes reconozcan el profundo impacto del Internet sobre la generación más joven, y el potencial de los nuevos formatos. Afortunadamente, el público tiene un gran apetito por consumir noticias, de modo que las nuevas empresas serán acogidas con gran interés.

El Plan CEIBAL ha asegurado políticas estatales consistentes y de largo plazo para la generación de habilidades digitales y la inclusión en este campo, lo cual también confiere un nuevo valor a la educación. Se espera que el proyecto supere sus actuales debilidades en el futuro cercano, relativo a la capacidad y ámbito de uso de computadoras XO para fines educativos, paralelamente a un proceso de re-entrenamiento para profesores que deben poner en práctica los nuevos programas. Se anticipa que ello democratizará las aplicaciones de nuevas TIC.

Éste es un período de cambios históricos en cuanto a políticas de comunicaciones en el Uruguay. Sin embargo, el gobierno no ha logrado un consenso político general entre los diferentes partidos sobre la dirección que las políticas deben tomar. La promulgación de la LSCA representaría un paso significativo hacia la reforma del sistema de medios de comunicación en su conjunto.

Lista de Abreviaturas, Ilustraciones, Cuadros y Compañías

Siglas y Abreviaturas

ACIJ	Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia
AGESIC	Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y el Conocimiento
AMARC	Asociación Mundial de Radios Comunitarias
ANDEBU	Asociación Nacional de Broadcasters del Uruguay
ANEP	Administración Nacional de Enseñanza Pública
ANII	Agencia Nacional de Investigación e Innovación
ANTEL	Administración Nacional de Telecomunicaciones
APU	Asociación de la Prensa Uruguaya
ASOPROD	Asociación de Productores y Realizadores de Cine del Uruguay
AUDAP	Asociación Uruguaya de Agencias de Publicidad
CAINFO	Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública
CARDALES	Plan de Convergencia para el Acceso a la Recreación y al Desarrollo de Alternativas Laborales y Emprendimientos Sustentables
CCA	Consejo de Comunicación Audiovisual
CEIBAL	Plan de Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea
CHAI	Comisión Honoraria Asesora Independiente
CHARC	Consejo Honorario Asesor de Radios Comunitarias
CHASCA	Comisión Honoraria Asesora de Servicios de Comunicación Audiovisual
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CUTA	Cámara Uruguaya de Televisión para Abonados
DICREA	Departamento de Industrias Creativas
DINARA	Dirección Nacional de Recursos Acuáticos
DINATEL	Dirección Nacional de Telecomunicaciones
TDT	Televisión digital terrestre
ECH	Encuesta Continua de Hogares
FESUR	Fundación Friedrich Ebert en Uruguay

FEUU	Federación de Estudiantes Universitarios en Uruguay
FUCVAM	Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua
GMS	Grupo Medios y Sociedad
IAB	Bureau Uruguayo de Publicidad Interactiva
IBOPE	Instituto Brasileño de Opinión Pública y Estadística
ICAU	Instituto del Cine y Audiovisual del Uruguay
ICT	Tecnología de Información y Comunicaciones
IMUR	Instituto de Marketing del Uruguay
INDDHH	Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
IPC	Índice de Precios al Consumidor
IPYS	Instituto Prensa y Sociedad
ITU	<i>International Telecommunication Union</i>
LATU	Laboratorio Tecnológico del Uruguay
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MI	Ministerio del Interior
MIEM	Ministerio de Industria, Energía y Minería
MIT	<i>Massachusetts Institute of Technology</i>
GMS	Grupo Medios y Sociedad
OEA	Organización de Estados Americanos
OPI	Organización de la Prensa del Interior
OSILAC	Observatorio para la Sociedad de la Información en América Latina y el Caribe
PIT-CNT	Plenario Intersindical de Trabajadores y Convención Nacional de Trabajadores
PLEMUU	Plenario de Mujeres del Uruguay
RAMI	Asociación de Radios del Interior
RapCEIBAL	Red de Apoyo al Plan CEIBAL
RUTSA	Red Uruguaya de Trasmisión
SCAN	Servicio de Comunicación Audiovisual Nacional
SERPAJ	Servicio Paz y Justicia del Uruguay
SNT	Sistema Nacional de Televisión
SODRE	Servicio Oficial de Difusión, Radiotelevisión y Espectáculos
SUA	Sindicato Único de Actores
CTC	Comité Técnico Consultivo
TCC	Televisión cable color
TNU	Televisión Nacional del Uruguay
UAIP	Unidad de Acceso a la Información Pública
UDELAR	Universidad de la República
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
URSEC	Unidad Reguladora de Servicios de Comunicación

Ilustraciones

Ilustración 1. Desagregado rural–urbano (% de hogares), 2013	12
Ilustración 2. Composición étnica (% de la población total), 2013	12
Ilustración 3. Composición religiosa (% de la población total), 2008.....	13
Ilustración 4. Usuarios de Internet que acceden a noticias en el Internet, por área geográfica (% del total de usuarios), 2006–2012.....	20
Ilustración 5. Índice de audiencia promedio anual para estaciones de televisión de señal abierta, 2003–2010	21
Ilustración 6. Sitios web noticiosos digitales más populares a los cuales acceden usuarios de Internet (% del total), 2009, 2010, 2012.....	25
Ilustración 7. Actividades de los usuarios jóvenes (18–24 años) respecto a los perfiles de los políticos en las redes sociales (% de encuestados).....	55
Ilustración 8. Gasto total en publicidad (US \$ millones), 2005–2012.....	72
Ilustración 9. Gasto nacional en publicidad en los sectores de medios impresos y televisión de señal abierta (US\$), 2007–2010	73

Cuadros

Cuadro 1. Indicadores económicos, 2005–2012.....	14
Cuadro 2. Hogares que poseen equipos, 2005–2012.....	16
Cuadro 3. Plataforma para recepción principal de TV y demanda digital, 2005–2012	17
Cuadro 4. Penetración de Internet y penetración de telefonía móvil, 2005–2012.....	18
Cuadro 5. Índice de audiencia diaria promedio de estaciones de radio AM en Montevideo (% de la audiencia total), 2007–2012.....	22
Cuadro 6. Índice de audiencia diaria promedio de estaciones de radio FM en Montevideo (% de la audiencia total), 2007–2012.....	23
Cuadro 7. Índices de lectoría anual de diarios, 2003–2010	24
Cuadro 8. Las redes sociales y <i>blogs</i> más populares, noviembre de 2013.....	39
Cuadro 9. Presupuesto de TNU, 2010–2012.....	74
Cuadro 10. Participación en el mercado (por facturación) de los principales operadores de TV pagada (%), 2010–2012	75

Compañías

Bersabel

Grupo Cardoso-Pombo Scheck

Claro

Grupo Claxon

Consortio Giro

Grupo Del Plata

DirecTV

Equital

Grupo Fontaina-De Feo

Grupo Lecueder

Montecable

Movistar

Multicanal

Grupo Multimedios

Multiseñal Digital

Publicis-Ímpetu

Riselco

Grupo Romay-Salvo/Romay-Eccher

Samelco

Saomil S.A.

Grupo Sarandí

Oz (Consortio POP TV)

Grupo Telefónica

Tractoral

Trazando el Mapa de los Medios Digitales: Informes de Países (publicados en inglés)

1. Rumanía
2. Tailandia
3. México
4. Marruecos
5. Reino Unido
6. Suecia
7. Rusia
8. Lituania
9. Italia
10. Alemania
11. Estados Unidos
12. Latvia
13. Serbia
14. Países Bajos
15. Albania
16. Hungría
17. Moldavia
18. Japón
19. Argentina
20. Sudáfrica
21. Turquía
22. Líbano
23. Macedonia
24. Bosnia y Herzegovina
25. Polonia
26. Montenegro
27. Georgia
28. Nigeria
29. Colombia
30. Croacia
31. Eslovenia
32. China
33. Perú
34. Chile
35. España
36. Kenia
37. Bulgaria
38. India
39. Francia
40. Estonia
41. Kazajistán
42. Malasia
43. Pakistán
44. Eslovaquia
45. República Checa
46. Egipto
47. Singapur
48. Brasil
49. Armenia
50. Jordania

Trazando el Mapa de los Medios Digitales es un proyecto del **Programa de Medios de Comunicación de *Open Society*** y del **Programa de Información de *Open Society***.

Programa de Medios de Comunicación de *Open Society*

El Programa de Medios de Comunicación trabaja a nivel mundial para prestar apoyo a los medios de comunicación independientes y profesionales como actores clave para informar a la ciudadanía y permitir su participación democrática en el debate público. El programa brinda apoyo operativo y de desarrollo a medios de comunicación y redes independientes en todo el mundo, propone políticas interesantes sobre medios de comunicación, y participa en esfuerzos para mejorar la legislación referida a medios de comunicación, y para crear y facilitar un entorno legal para el florecimiento de un periodismo efectivo, valiente y emprendedor. A fin de promover la transparencia y la fiscalización, y para abordar temas relacionados al crimen organizado y la corrupción, el Programa también fomenta un periodismo investigativo de calidad.

Programa de Información de *Open Society*

El Programa de Información de *Open Society* trabaja para incrementar el acceso del público a la información, facilitar la comunicación en la sociedad civil, y proteger las libertades civiles y la autonomía para comunicarse en el entorno digital. El Programa presta particular atención a las necesidades de información de grupos desfavorecidos y a personas que viven en áreas menos desarrolladas del mundo. El Programa también utiliza nuevas herramientas y técnicas para empoderar a grupos de la sociedad civil en sus diversos esfuerzos a nivel internacional, nacional y local para fomentar una sociedad abierta.

Fundaciones *Open Society*

Las Fundaciones *Open Society* se esfuerzan por desarrollar democracias vibrantes y tolerantes cuyos gobiernos sean fiscalizables ante sus ciudadanos. Trabajando con comunidades locales en más de 70 países, las Fundaciones *Open Society* apoyan la justicia y los derechos humanos, la libertad de expresión, y el acceso a la salud pública y la educación.

Para recibir mayor información:

Programa de Medios de Comunicación de *Open Society*
Fundaciones *Open Society*

7th Floor Millbank Tower, 21–24 Millbank
London SW1P 4QP, Reino Unido

mappingdigitalmedia@osf-eu.org
www.mappingdigitalmedia.org
www.soros.org/initiatives/media

Diseño de Portada: Ahlgrim Design Group
Diseño y Formato: Judit Kovács | Createch Ltd.

