



FACULTAT DE CIÈNCIES DE LA COMUNICACIÓ

DEPARTAMENT DE COMUNICACIÓ AUDIOVISUAL I PUBLICITAT

UNIVERSITAT AUTÒNOMA DE BARCELONA

“La desregulación de la
televisión local en España: el
caso de Castilla y León”

TESIS DOCTORAL

Autor: Ángel Badillo Matos

Director: Dr. Emili Prado i Picó

Bellaterra, abril de 2003

Este trabajo está dedicado a la memoria
de mi padre, Ángel Badillo Borrego (1934-2001),
y de la profesora María Teresa Aubach Guiu (1932-2002).

Para mi madre.

AGRADECIMIENTOS

Esta tesis doctoral no habría sido posible sin la colaboración de todos los entrevistados que aceptaron gustosos la realización de este primer estudio sobre la situación del sector en la región. Es preciso reconocer especialmente las discusiones previas –pero sobre todo las futuras– con Miguel Ángel González, Eduardo Álvarez y Juan Carlos López Pinto, así como las facilidades dadas por todos los entrevistados, pero especialmente por José María Román (Telearanda), Gregorio Méndez (Promecal), Florencio Carrera (Televisión Castilla y León) y Francisco Montes (Canal Villarino), así como las direcciones generales de Telecomunicaciones y Transportes y de Comunicación de la Junta de Castilla y León. En el plano académico, es necesario reconocer las aportaciones desde la discusión del tema de estudio durante tantos años de Geli Moreno (Universidad Pontificia de Salamanca) y, para este estudio, las de Cándido Corral (Universidad de Salamanca), Luis Miguel Pedrero (Universidad Pontificia de Salamanca), Fernando Bermejo (Universidad Rey Juan Carlos), Carlos Lamas y Víctor Escribano (AIMC), Pablo Planas (Antena 3 Televisión), Noemí Ramírez (El Mundo del Siglo XXI) y, especialmente, del Director de esta tesis, Emili Prado.

Es necesario agradecer además a Adela Pinzón (y Gustavo Naveira) su metódica capacidad de discusión de muchas de las ideas del trabajo; a Carlos Badillo sus horas de dedicación a las cuestiones informáticas, a José Vacas su colaboración en cuestiones gráficas y, muy especialmente, a Patricia Marengi, el tiempo y esfuerzo que ha dedicado a apoyar este trabajo de investigación.

Por último, quiero tener un agradecimiento especial para todos los amigos que han hecho posible este trabajo con su cariño: a Josep Segura, Rosa Cabestany y Neus, *que tant em van ensenyar, especialment a estimar a Catalunya (i que es pot tenir família tant lluny i tant a prop)*; a Marta y Jorge Marengi, Zoe, Lía, Roberto, Laura y Lolo, por sus cuidados durante los días de más trabajo en el caluroso verano pampeano; a los amigos que aguantaron tantas ausencias; a los compañeros de la Licenciatura en la Comunicación Audiovisual de la Universidad de Salamanca (y a los muchos amigos que quedaron en la Pontificia, en especial a Gerardo Pastor), y a Geli, Carlos, Marisa, Chuchi, Miguel y Elena por tanta paciencia, pero sobre todo por tanta confianza.

La ayuda de todos ellos es la que explica, si las hay, las aportaciones de este trabajo; los errores e imprecisiones deben atribuirse exclusivamente al autor.

ÍNDICE

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 1. | INTRODUCCIÓN..... | 1 |
| 1.1 | EL ESTUDIO DEL AUDIOVISUAL LOCAL: DE LA TELEVISIÓN ALTERNATIVA A LA TELEVISIÓN DE PROXIMIDAD | 1 |
| 1.2 | EL ESTUDIO DE LA TELEVISIÓN LOCAL EN LAS CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN 2 | |
| 1.3 | EL AUDIOVISUAL LOCAL COMO HERRAMIENTA DE LA COMUNICACIÓN ALTERNATIVA | 3 |
| 1.4 | DE LA TELEVISIÓN DE LAS REGIONES A LA TELEVISIÓN DE PROXIMIDAD | 6 |
| 2. | LA REGULACIÓN DE LA TELEVISIÓN LOCAL EN ESPAÑA..... | 9 |
| 2.1 | INTRODUCCIÓN: LAS POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN EN EL ESTADO ESPAÑOL ... | 9 |
| 2.1.1 | <i>Desregulación y descentralización: dos tendencias centrales</i> | <i>9</i> |
| 2.1.1.1 | La descentralización audiovisual | 10 |
| 2.1.1.2 | El proceso desregulatorio | 16 |
| 2.1.2 | <i>La regulación de la convergencia y la abundancia: cable y satélite en el entorno audiovisual digital</i> | <i>29</i> |
| 2.2 | LA REGULACIÓN DE LA TELEVISIÓN LOCAL..... | 36 |
| 2.2.1 | <i>Los comienzos de la televisión local en España.....</i> | <i>37</i> |
| 2.2.2 | <i>Los antecedentes regulatorios.....</i> | <i>41</i> |
| 2.2.3 | <i>La proposición de Ley del Grupo Federal de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya en 1994.....</i> | <i>49</i> |
| 2.2.4 | <i>La proposición del Parlament de Catalunya en 1994.....</i> | <i>53</i> |
| 2.3 | LA LEY 41/1995..... | 55 |
| 2.3.1 | <i>El proyecto de ley.....</i> | <i>55</i> |
| 2.3.2 | <i>La discusión parlamentaria.....</i> | <i>57</i> |
| 2.3.3 | <i>Las claves del texto final</i> | <i>64</i> |
| 2.3.4 | <i>Los intentos de modificación de la ley 41/1995: el proyecto de 1997... 69</i> | |
| 2.3.5 | <i>Los intentos de desarrollo regulatorio desde las autonomías</i> | <i>77</i> |
| 2.3.5.1 | Navarra | 77 |
| 2.3.5.2 | Cataluña..... | 78 |
| 2.3.5.3 | Castilla La Mancha..... | 80 |
| 2.3.5.4 | El caso de Andalucía | 82 |
| 2.3.5.5 | Otras comunidades autónomas | 87 |
| 2.3.6 | <i>La falta de desarrollo reglamentario de la ley.....</i> | <i>87</i> |

| | | |
|-----------|--|------------|
| 2.3.7 | <i>La ausencia de actividad sancionadora de la Administración en materia de televisión local</i> | 91 |
| 2.4 | EL SURGIMIENTO DE LA TDT | 104 |
| 2.4.1.1 | El desarrollo de la televisión digital en España en el contexto europeo | 107 |
| 2.4.1.2 | La implantación de la Televisión Digital Terrenal en España | 112 |
| 2.4.1.3 | La desactivación de la TDT | 123 |
| 2.5 | LA MODIFICACIÓN DE LA LEY EN 2002 | 128 |
| 2.6 | CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO: HACIA LA REORDENACIÓN DE LA TELEVISIÓN LOCAL POR ONDAS EN ESPAÑA | 147 |
| 3. | HIPÓTESIS Y METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN | 151 |
| 3.1 | PLANTEAMIENTO DE LA HIPÓTESIS | 151 |
| 3.2 | METODOLOGÍA DEL ESTUDIO | 153 |
| 3.3 | ESTUDIANDO LAS TELEVISIONES LOCALES: HACIA UNA DEFINICIÓN OPERATIVA DEL OBJETO DE ESTUDIO | 159 |
| 3.3.1 | <i>La tecnología de difusión</i> | 159 |
| 3.3.2 | <i>La cobertura</i> | 161 |
| 3.3.3 | <i>La producción local en la parrilla</i> | 161 |
| 3.3.4 | <i>La regularidad de las emisiones</i> | 164 |
| 3.4 | UN PRIMER PROBLEMA: LA DEFINICIÓN DE LA MUESTRA | 165 |
| 3.4.1 | <i>Los censos provenientes de las administraciones públicas</i> | 165 |
| 3.4.2 | <i>Los censos de organismos independientes</i> | 168 |
| 3.4.2.1 | Los datos sobre actividad de televisiones locales de la SGAE | 168 |
| 3.4.2.2 | El censo de emisoras locales de la Asociación para la Investigación de los Medios de Comunicación (AIMC) | 171 |
| 3.4.3 | <i>Otros censos</i> | 174 |
| 3.4.3.1 | Asociación de Productores Audiovisuales de Castilla y León (ACALPA) | 175 |
| 3.4.3.2 | El portal Tvlocal.com | 176 |
| 3.4.4 | <i>Comparación entre censos</i> | 177 |
| 3.4.5 | <i>La definición del universo de emisoras de televisión local hertzianas en Castilla y León</i> | 179 |
| 3.4.5.1 | La muestra final: las televisiones locales por ondas en Castilla y León | 180 |
| 4. | LA TELEVISIÓN LOCAL EN CASTILLA Y LEÓN | 185 |
| 4.1 | EL ENTORNO: CASTILLA Y LEÓN | 185 |
| 4.1.1 | <i>Los medios de comunicación en Castilla y León</i> | 189 |
| 4.2 | LOS OPERADORES DE LA TELEVISIÓN LOCAL EN CASTILLA Y LEÓN | 210 |

| | | |
|-----------|--|-----|
| 4.2.1 | <i>Los orígenes: del titiriterismo audiovisual a las locales por ondas y cable</i> | 210 |
| 4.2.1.1 | Las televisiones temporales: el titiriterismo audiovisual | 210 |
| 4.2.1.2 | Los cableoperadores y los primeros canales locales | 212 |
| 4.2.1.3 | Los primeros canales de televisión por ondas..... | 215 |
| 4.2.2 | <i>De TVSD a Televisión Castilla y León</i> | 219 |
| 4.2.2.1 | La concesión del cable y el nacimiento de Retecal..... | 220 |
| 4.2.2.2 | El nacimiento de Televisión Castilla y León (TVCyL) | 227 |
| 4.2.2.3 | La organización empresarial del grupo Televisión Castilla y León | 231 |
| 4.2.3 | <i>El grupo Promecal y Canal 4 Castilla y León.....</i> | 236 |
| 4.2.3.1 | Los orígenes: de Diario de Burgos a Promecal..... | 237 |
| 4.2.3.2 | La reorganización y el nacimiento de Promotora de Medios de Castilla y León | 241 |
| 4.2.4 | <i>Otras cadenas: la presencia de Localia</i> | 246 |
| 4.2.5 | <i>Las emisoras comerciales independientes.....</i> | 249 |
| 4.2.5.1 | Las emisoras independientes vinculadas a cadenas | 249 |
| 4.2.5.1.1 | Las emisoras asociadas a Televisión Castilla y León | 249 |
| 4.2.5.1.2 | Las emisoras asociadas a Localia: Telestudio Localia Béjar | 253 |
| 4.2.5.2 | Las emisoras estrictamente independientes | 254 |
| 4.2.6 | <i>Las emisoras municipales y asociativas.....</i> | 256 |
| 4.2.6.1 | Las emisoras municipales en Castilla y León | 257 |
| 4.2.6.2 | Las emisoras asociativas en Castilla y León..... | 258 |
| 4.2.7 | <i>Los modelos empresariales</i> | 259 |
| 4.2.7.1 | Aspectos económicos de las televisiones locales de Castilla y León | 260 |
| 4.2.7.2 | La talla económica de las televisiones: el presupuesto | 260 |
| 4.2.7.3 | Los ingresos económicos y sus fuentes | 263 |
| 4.2.7.3.1 | Algunos apuntes sobre la publicidad como vía de financiación..... | 265 |
| 4.2.7.3.2 | La utilización de ingresos telefónicos por audiotex | 270 |
| 4.2.7.3.3 | Otras vías de financiación..... | 279 |
| 4.2.7.4 | La política de gastos de las televisiones locales..... | 281 |
| 4.2.7.5 | Sobre el estado de los balances económicos de actividad..... | 285 |
| 4.3 | LA DIFUSIÓN DE LA TELEVISIÓN LOCAL POR ONDAS..... | 288 |
| 4.3.1 | <i>La cobertura de las locales por ondas en Castilla y León</i> | 289 |
| 4.3.2 | <i>La difusión hertziana: cuestiones técnicas relacionadas</i> | 297 |
| 4.3.2.1 | La elección del canal radioeléctrico..... | 297 |
| 4.3.2.1.1 | El contexto..... | 297 |
| 4.3.2.1.2 | La ocupación de frecuencias de difusión de televisión en Castilla y León | 298 |

| | | |
|-----------|---|------------|
| 4.3.2.1.3 | La elección del canal hertziano en las televisiones locales..... | 299 |
| 4.3.2.1.4 | La ocupación de frecuencias: consecuencias en la cantidad de canales utilizados | 300 |
| 4.3.2.2 | El problema de la difusión de la señal..... | 309 |
| 4.3.2.2.1 | La situación de contexto..... | 309 |
| 4.3.2.2.2 | La red de difusión de televisión en Castilla y León..... | 314 |
| 4.3.2.2.3 | El papel de Retevisión como operador..... | 321 |
| 4.3.3 | <i>En busca de la audiencia: antenización y sintonización.....</i> | <i>324</i> |
| 4.3.3.1 | Estrategias de antenización y sintonización en las televisiones locales de Castilla y León | 326 |
| 4.3.3.1.1 | Estrategias de antenización..... | 327 |
| 4.3.3.1.2 | Estrategias de sintonización..... | 332 |
| 4.3.4 | <i>La problemática difusión por cable.....</i> | <i>335</i> |
| 4.4 | LAS INFRAESTRUCTURAS TÉCNICAS..... | 340 |
| 4.4.1 | <i>Los espacios para la producción.....</i> | <i>340</i> |
| 4.4.1.1 | La ubicación de los espacios de producción..... | 340 |
| 4.4.1.2 | La distribución de los espacios para la producción..... | 341 |
| 4.4.2 | <i>Las tecnologías de producción.....</i> | <i>350</i> |
| 4.4.2.1 | Los estándares técnicos..... | 350 |
| 4.4.2.1.1 | Cámaras..... | 353 |
| 4.4.2.1.2 | La automatización de la continuidad..... | 354 |
| 4.4.2.1.3 | El equipamiento de edición..... | 357 |
| 4.4.2.1.4 | La informatización de las redacciones..... | 360 |
| 4.4.2.2 | Unidades móviles y turismos..... | 360 |
| 4.4.3 | <i>Los recursos humanos.....</i> | <i>361</i> |
| 4.4.3.1 | El empleo en el sector audiovisual en Castilla y León..... | 364 |
| 4.4.3.2 | Las plantillas de personal contratado..... | 367 |
| 4.4.3.2.1 | La regulación laboral: el convenio de televisiones locales..... | 370 |
| 4.4.3.3 | Los colaboradores..... | 378 |
| 4.4.4 | <i>La estructura organizativa de las televisiones locales.....</i> | <i>381</i> |
| 4.5 | LA PROGRAMACIÓN DE LAS TELEVISIONES LOCALES EN CASTILLA Y LEÓN . | 389 |
| 4.5.1 | <i>Algunos antecedentes históricos.....</i> | <i>390</i> |
| 4.5.2 | <i>La programación de las emisoras de la red Televisión Castilla y León</i> <i>392</i> | |
| 4.5.2.1 | La diferenciación de las asociadas..... | 403 |
| 4.5.3 | <i>La programación de las emisoras de Canal 4 Castilla y León.....</i> | <i>405</i> |
| 4.5.4 | <i>Las estaciones de Localia.....</i> | <i>412</i> |
| 4.5.5 | <i>La programación de las emisoras independientes.....</i> | <i>415</i> |

| | | |
|---------|--|------------|
| 4.5.5.1 | Iris Televisión..... | 416 |
| 4.5.5.2 | Benavente TeVe..... | 417 |
| 4.5.5.3 | Canal Villarino..... | 417 |
| 4.5.6 | <i>Análisis de la programación</i> | 419 |
| 4.5.6.1 | La información..... | 429 |
| 4.5.6.2 | La ficción..... | 430 |
| 4.5.6.3 | Los deportes..... | 431 |
| 4.5.6.4 | La programación infantil y juvenil..... | 432 |
| 4.5.6.5 | Los programas diversos..... | 433 |
| 4.5.6.6 | Otras cuestiones relativas a géneros y macrogéneros..... | 434 |
| 4.6 | LA AUDIENCIA Y LAS TELEVISIONES LOCALES..... | 436 |
| 4.6.1 | <i>La audiencia de la televisión local según TN Sofres A.M.</i> | 437 |
| 4.6.2 | <i>La investigación de audiencia de la televisión local en el Estudio</i> | |
| | <i>General de Medios</i> | 448 |
| 4.6.3 | <i>La audiencia de las televisiones locales en Castilla y León</i> | 457 |
| 4.7 | DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO..... | 460 |
| 4.7.1 | <i>La tendencia a la desterritorialización del audiovisual local</i> | 463 |
| 4.7.2 | <i>La tendencia a la mercantilización del audiovisual local</i> | 482 |
| 5. | CONCLUSIONES | 486 |
| 6. | REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 493 |

ÍNDICE DE GRÁFICOS

| | |
|--|-----|
| GRÁFICO 1 DEMARCACIONES DEL SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES POR CABLE EN ESPAÑA | 32 |
| GRÁFICO 2 COMPOSICIÓN DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS TRAS LAS ELECCIONES GENERALES DE MARZO DE 1996 | 69 |
| GRÁFICO 3 PROPORCIÓN DE EMISORAS LOCALES POR ONDAS, EN FUNCIÓN DEL AÑO DE CREACIÓN, SEGÚN LA AIMC (2002)..... | 92 |
| GRÁFICO 4 EMISORAS DE TELEVISIÓN LOCAL CREADAS EN ESPAÑA, POR AÑO, SEGÚN LA AIMC (2002) | 93 |
| GRÁFICO 5 EXPEDIENTES SANCIONADORES A TELEVISIONES LOCALES (1997-2002)..... | 100 |
| GRÁFICO 6 EXPEDIENTES ABIERTOS POR LA ADMINISTRACIÓN Y EMISORAS CREADAS POR AÑOS | 102 |
| GRÁFICO 7 CANALES QUE SE DESTINAN AL ESTABLECIMIENTO DE UNA RED GLOBAL DE COBERTURA NACIONAL CON CAPACIDAD PARA EFECTUAR DESCONEXIONES TERRITORIALES, PARA CASTILLA Y LEÓN | 115 |
| GRÁFICO 8 CANALES QUE SE DESTINAN A LA COBERTURA TERRITORIAL AUTONÓMICA DE LA TDT | 117 |
| GRÁFICO 9 CUADRO RESUMEN DE CANALES Y PROGRAMAS ESTATALES Y AUTONÓMICOS DE LA TDT, SEGÚN EL PLAN TÉCNICO NACIONAL..... | 118 |
| GRÁFICO 10 ESTRUCTURA ACCIONARIAL DE LOS OPERADORES PRIVADOS DE TELEVISIÓN ESTATAL Y AUTONÓMICA EN ESPAÑA (2003) | 139 |
| GRÁFICO 11 EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE EMISORAS DE TELEVISIÓN LOCAL EN CASTILLA Y LEÓN SEGÚN LOS DATOS DE SGAE (1998-2001)..... | 170 |
| GRÁFICO 12 DISTRIBUCIÓN DE LOS CANALES DE TELEVISIÓN LOCAL EN ESPAÑA, POR PROVINCIAS, SEGÚN SGAE (2002)..... | 171 |
| GRÁFICO 13 EVOLUCIÓN DE LAS EMISORAS DE TELEVISIÓN LOCAL EN CASTILLA Y LEÓN SEGÚN LOS DATOS DE AIMC (1996-1999) | 173 |
| GRÁFICO 14 ESTACIONES DE TELEVISIÓN LOCAL POR ONDAS EN ESPAÑA, EN RELACIÓN CON LA POBLACIÓN DEL MUNICIPIO (2002)..... | 174 |
| GRÁFICO 15 EMISORAS DE TELEVISIÓN LOCAL EN CASTILLA Y LEÓN POR PROVINCIAS SEGÚN ACALPA (2000)..... | 175 |
| GRÁFICO 16 EMISORAS DE TELEVISIÓN LOCAL EN CASTILLA Y LEÓN SEGÚN TVLOCAL.COM (2002) | 177 |
| GRÁFICO 17 UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE LAS EMISORAS DE TELEVISIÓN LOCAL ESTUDIADAS | 183 |

| | |
|---|-----|
| GRÁFICO 18 POBLACIÓN PROVINCIAL DE CASTILLA Y LEÓN, EN PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL REGIONAL | 186 |
| GRÁFICO 19 POBLACIÓN DE CASTILLA Y LEÓN, POR EDADES (2003) | 187 |
| GRÁFICO 20 NIVEL ECONÓMICO DE LOS MUNICIPIOS DE CASTILLA Y LEÓN, SEGÚN LOS INDICADORES DE LA CAIXA (1998)..... | 188 |
| GRÁFICO 21 PENETRACIÓN DE LOS MEDIOS EN CASTILLA Y LEÓN Y ESPAÑA (2002) | 190 |
| GRÁFICO 22 PROPORCIÓN DE DIFUSIÓN DE LOS DIARIOS DE CASTILLA Y LEÓN, POR GRUPOS EDITORIALES (2001)..... | 195 |
| GRÁFICO 23 UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE LAS EMISORAS MUNICIPALES DE FM DE CASTILLA Y LEÓN, CON RESPECTO A LA POBLACIÓN DEL MUNICIPIO | 201 |
| GRÁFICO 24 EMISORAS PRIVADAS DE FRECUENCIA MODULADA EN CASTILLA Y LEÓN, POR MUNICIPIO..... | 202 |
| GRÁFICO 25 MUNICIPIOS Y PLAZOS DE IMPLANTACIÓN DE RETECAL EN CASTILLA Y LEÓN | 223 |
| GRÁFICO 26 MAPA ACCIONARIAL DE TELEVISIÓN CASTILLA Y LEÓN | 232 |
| GRÁFICO 27 MAPA ACCIONARIAL DE PROMECAL | 242 |
| GRÁFICO 28 ESTRUCTURA ACCIONARIAL DE LOCALIA LEÓN | 248 |
| GRÁFICO 29 TALLA ECONÓMICA DE LAS EMISORAS DE TELEVISIÓN LOCAL POR ONDAS EN CASTILLA Y LEÓN, EN MILLONES DE PESETAS (2002) | 262 |
| GRÁFICO 30 EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE LAS TELEVISIONES LOCALES POR ONDAS 2001-2002 Y 2000-2002 | 263 |
| GRÁFICO 31 PROCEDENCIA DE LOS INGRESOS DE LAS TELEVISIONES LOCALES POR ONDAS DE CASTILLA Y LEÓN (2002) | 264 |
| GRÁFICO 32 PROPORCIÓN DE LOS INGRESOS PUBLICITARIOS SOBRE EL TOTAL DE INGRESOS EN LAS TELEVISIONES LOCALES POR ONDAS DE CASTILLA Y LEÓN (2002)..... | 265 |
| GRÁFICO 33 VÍAS DE CONTRATACIÓN PUBLICITARIA DE LAS EMISORAS LOCALES | 266 |
| GRÁFICO 34 COMPARACIÓN DEL COSTE MEDIO POR SEGUNDO EN LOS SPOTS PUBLICITARIOS DE LOS PRINCIPALES MERCADOS, SEGÚN TARIFA PUBLICITARIA OFICIAL DE LAS EMISORAS (2002) | 269 |
| GRÁFICO 35 PROPORCIÓN DE EMISORAS DE TELEVISIÓN POR ONDAS DE CASTILLA Y LEÓN QUE EMITEN PROGRAMACIÓN FINANCIADA POR AUDIOTEX | 278 |
| GRÁFICO 36 PROPORCIÓN DE LOS INGRESOS POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS SOBRE EL TOTAL DE INGRESOS EN LAS TELEVISIONES LOCALES POR ONDAS DE CASTILLA Y LEÓN (2002) | 280 |

| | |
|---|-----|
| GRÁFICO 37 PROPORCIÓN DE LOS INGRESOS POR VENTA DE PROGRAMAS SOBRE EL TOTAL DE INGRESOS EN LAS TELEVISIONES LOCALES POR ONDAS DE CASTILLA Y LEÓN (2002) | 281 |
| GRÁFICO 38 GASTO MEDIO DE LAS EMISORAS DE TELEVISIÓN LOCAL POR ONDAS DE CASTILLA Y LEÓN, POR PARTIDAS (2002) | 282 |
| GRÁFICO 39 PROPORCIÓN DEL GASTO DE PERSONAL SOBRE EL TOTAL DEL GASTO EN LAS TELEVISIONES LOCALES POR ONDAS DE CASTILLA Y LEÓN (2002) | 283 |
| GRÁFICO 40 PROPORCIÓN DEL GASTO FINANCIERO SOBRE EL TOTAL DEL GASTO EN LAS TELEVISIONES LOCALES POR ONDAS DE CASTILLA Y LEÓN (2002) | 284 |
| GRÁFICO 41 ESTADO DEL BALANCE DE CUENTAS EN LAS TELEVISIONES LOCALES POR ONDAS DE CASTILLA Y LEÓN (2002) | 286 |
| GRÁFICO 42 ÁREA DE COBERTURA DECLARADA DE LAS EMISORAS DE TELEVISIÓN LOCAL DE CASTILLA Y LEÓN | 290 |
| GRÁFICO 43 ÁREA DE COBERTURA DE LAS EMISIONES DE TELEARANDA | 292 |
| GRÁFICO 44 ÁREA DE COBERTURA DE LAS EMISIONES DE CANAL VILLARINO | 293 |
| GRÁFICO 45 ÁREA DE COBERTURA DE LAS EMISIONES DE TELEVISIÓN CIUDAD RODRIGO | 294 |
| GRÁFICO 46 DISTRIBUCIÓN TEMPORAL DE LA OCUPACIÓN DE FRECUENCIAS POR PARTE DE LAS TELEVISIONES LOCALES DE CASTILLA Y LEÓN (1989-2002) | 302 |
| GRÁFICO 47 NÚMERO DECLARADO DE CANALES UTILIZADOS PARA LA DIFUSIÓN HERTZIANA DE SEÑAL POR LAS TELEVISIONES LOCALES DE CASTILLA Y LEÓN (2002) | 305 |
| GRÁFICO 48 PARTE DEL MERCADO DE LOS OPERADORES DE TRANSPORTE Y DIFUSIÓN DE SEÑAL AUDIOVISUAL, POR INGRESOS (2001) | 313 |
| GRÁFICO 49 RED DE RADIOENLACES DE RETEVISIÓN A PARTIR DEL ACUERDO CON LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN DE 1992 | 315 |
| GRÁFICO 50 ENTIDAD ENCARGADA DE LA DIFUSIÓN FINAL DE LA SEÑAL EN LAS EMISORAS DE TELEVISIÓN LOCAL DE CASTILLA Y LEÓN (2002) | 322 |
| GRÁFICO 51 LA RECEPCIÓN DE SEÑAL DE TELEVISIÓN EN LOS DOMICILIOS | 326 |
| GRÁFICO 52 ESTRATEGIAS DE ANTENIZACIÓN EN LAS EMISORAS DE TELEVISIÓN LOCAL DE CASTILLA Y LEÓN (TOTAL) | 328 |
| GRÁFICO 53 ESTRATEGIAS DE ANTENIZACIÓN EN LAS PRIMERAS EMISORAS DE UN MERCADO | 330 |
| GRÁFICO 54 ESTRATEGIAS DE ANTENIZACIÓN EN LAS SIGUIENTES EMISORAS DE UN MERCADO | 330 |
| GRÁFICO 55 OCTAVILLA DE TELEVISIÓN PALENCIA 2000 | 333 |
| GRÁFICO 56 OCTAVILLA DE CANAL 4 SEGOVIA | 334 |
| GRÁFICO 57 PLANO DE UNA TELEVISIÓN LOCAL DE MODELO MEDIO | 343 |

| | |
|---|-----|
| GRÁFICO 58 PLANO GENERAL DEL EDIFICIO PROMECAL..... | 345 |
| GRÁFICO 59 DISTRIBUCIÓN DE ESPACIOS EN TELEVISIÓN NORTE DE BURGOS | 346 |
| GRÁFICO 60 DISTRIBUCIÓN DE ESPACIOS EN TELEVISIÓN COMARCAL PEÑARANDA | 347 |
| GRÁFICO 61 DISTRIBUCIÓN DE ESPACIOS EN CANAL VILLARINO | 348 |
| GRÁFICO 62 TECNOLOGÍAS DE VÍDEO UTILIZADAS EN LAS TELEVISIONES LOCALES DE CASTILLA Y LEÓN..... | 351 |
| GRÁFICO 63 USO DE LAS CÁMARAS EN LAS TELEVISIONES DE CASTILLA Y LEÓN..... | 354 |
| GRÁFICO 64 UTILIZACIÓN DE TECNOLOGÍAS DE AUTOMATIZACIÓN DE CONTINUIDAD EN LAS TELEVISIONES LOCALES DE CASTILLA Y LEÓN..... | 356 |
| GRÁFICO 65 EDICIONES DE VÍDEO LINEAL EN LAS TELEVISIONES LOCALES DE CASTILLA Y LEÓN..... | 358 |
| GRÁFICO 66 EDICIONES NO LINEALES EN LAS TELEVISIONES LOCALES DE CASTILLA Y LEÓN | 359 |
| GRÁFICO 67 MODELOS DE CONTRATACIÓN EN LAS EMPRESAS AUDIOVISUALES ESPAÑOLAS, POR NÚMERO DE TRABAJADORES EN PLANTILLA | 364 |
| GRÁFICO 68 TAMAÑO DE LAS PLANTILLAS DE LAS EMISORAS DE TELEVISIÓN LOCAL POR ONDAS DE CASTILLA Y LEÓN | 369 |
| GRÁFICO 69 TAREAS DESEMPEÑADAS POR LAS PLANTILLAS DE LAS TELEVISIONES LOCALES | 370 |
| GRÁFICO 70 ADSCRIPCIÓN AL CONVENIO LABORAL DE LAS EMISORAS LOCALES DE TELEVISIÓN POR ONDAS DE CASTILLA Y LEÓN..... | 377 |
| GRÁFICO 71 PRESENCIA DE COLABORADORES EN LAS EMISORAS LOCALES DE TELEVISIÓN POR ONDAS DE CASTILLA Y LEÓN | 378 |
| GRÁFICO 72 NÚMERO DE COLABORADORES EN LAS EMISORAS LOCALES DE TELEVISIÓN POR ONDAS DE CASTILLA Y LEÓN | 379 |
| GRÁFICO 73 FUNCIÓN DE LOS COLABORADORES EN LAS TELEVISIONES LOCALES POR ONDAS DE CASTILLA Y LEÓN..... | 381 |
| GRÁFICO 74 COMPLEJIDAD ORGANIZACIONAL DE LAS TELEVISIONES LOCALES DE CASTILLA Y LEÓN | 385 |
| GRÁFICO 75 TIPOLOGÍA DE LAS EMISORAS LOCALES POR ONDAS DE CASTILLA Y LEÓN, EN FUNCIÓN DE SU COMPLEJIDAD ORGANIZACIONAL | 386 |
| GRÁFICO 76 ORGANIGRAMA DE GESTIÓN DE TELEVISIÓN CASTILLA Y LEÓN..... | 388 |
| GRÁFICO 77 ORGANIGRAMA DE CANAL 4 CASTILLA Y LEÓN..... | 389 |
| GRÁFICO 78 RED DE EMISORAS DE TELEVISIÓN CASTILLA Y LEÓN Y TECNOLOGÍAS DE INTERCONEXIÓN QUE UTILIZAN..... | 394 |

| | |
|---|-----|
| GRÁFICO 79 ENLACE DE LAS EMISORAS DEL GRUPO CANAL 4 CASTILLA Y LEÓN | 406 |
| GRÁFICO 80 PROPORCIÓN DEL TIEMPO DE ANTENA DE REDIFUSIÓN DE SATÉLITE, POR TEMÁTICA..... | 435 |
| GRÁFICO 81 EVOLUCIÓN DE LA AUDIENCIA DE “RESTO” EN ESPAÑA, SEGÚN TN SOFRES (1993-2002)..... | 443 |
| GRÁFICO 82 DESGLOSE DE LA AUDIENCIA DE “RESTO” EN ESPAÑA, SEGÚN TN SOFRES (1999-2003)..... | 444 |
| GRÁFICO 83 TAMAÑO DE LA MUESTRA AUDIMÉTRICA DE TN SOFRES A.M., POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS (DICIEMBRE 2002)..... | 446 |
| GRÁFICO 84 MUESTRA DEL ESTUDIO GENERAL DE MEDIOS, POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS (2002)..... | 449 |
| GRÁFICO 85 PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS QUE DECLARA TENER SINTONIZADA AL MENOS UNA EMISORA DE TELEVISIÓN LOCAL, SEGÚN EL EGM (OCTUBRE 2001-MAYO 2002)..... | 452 |
| GRÁFICO 86 PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN DE LAS PROVINCIAS DE CASTILLA Y LEÓN QUE DECLARA TENER SINTONIZADA AL MENOS UNA EMISORA DE TELEVISIÓN LOCAL, SEGÚN EL EGM (OCTUBRE 2001-MAYO 2002)..... | 453 |
| GRÁFICO 87 MINUTOS DIARIOS DEDICADOS A VER TELEVISIÓN LOCAL, POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, SEGÚN EL EGM (OCTUBRE 2001-MAYO 2002)..... | 454 |
| GRÁFICO 88 CUOTA DE PANTALLA DE LA TELEVISIÓN LOCAL POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, SEGÚN EL EGM (OCTUBRE 2001-MAYO 2002)..... | 455 |
| GRÁFICO 89 REACH DIARIO DE LAS TELEVISIONES LOCALES POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, SEGÚN EL EGM (OCTUBRE 2001-MAYO 2002)..... | 456 |
| GRÁFICO 90 REACH MENSUAL DE LAS TELEVISIONES LOCALES POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, SEGÚN EL EGM (OCTUBRE 2001-MAYO 2002)..... | 457 |
| GRÁFICO 91 INVERSIÓN PUBLICITARIA EN ESPAÑA POR MEDIOS CONVENCIONALES Y NO CONVENCIONALES, EN MILLONES DE PESETAS (1995-2002)..... | 468 |
| GRÁFICO 92 EVOLUCIÓN ANUAL DE LA INVERSIÓN PUBLICITARIA POR SOPORTES EN ESPAÑA, SEGÚN INFOADEX (2000-2002)..... | 469 |
| GRÁFICO 93 EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN PUBLICITARIA POR SOPORTES EN ESPAÑA SEGÚN INFOADEX (1999-2002)..... | 470 |
| GRÁFICO 94 EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN PUBLICITARIA EN TELEVISIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS FRENTE A LA INVERSIÓN EN OTRAS TELEVISIONES, SEGÚN INFOADEX (1995- 2002)..... | 471 |

| | |
|---|-----|
| GRÁFICO 95 ACTIVIDAD DE LOS ACTORES EN LAS DISTINTAS INSTANCIAS DE LA CADENA DE VALOR Y TENDENCIAS..... | 478 |
| GRÁFICO 96 TIEMPO DE ANTENA DE LAS EMISORAS, POR ORIGEN DE LA PRODUCCIÓN Y TIPO DE EMISORA | 480 |
| GRÁFICO 97 EVOLUCIÓN DEL MODELO DE TELEVISIÓN LOCAL EN CATALUÑA Y CASTILLA Y LEÓN..... | 483 |

ÍNDICE DE TABLAS

| | |
|--|-----|
| TABLA 1 COMPARACIÓN DE LOS USOS REPRESIVO Y EMANCIPADOR DE LOS MEDIOS, SEGÚN ENZENSBERGER..... | 4 |
| TABLA 2 CENTROS REGIONALES DE TVE, CORRESPONSALÍAS Y FECHAS DE CREACIÓN (2002) | 13 |
| TABLA 3 ENTES AUDIOVISUALES PÚBLICOS AUTONÓMICOS EN ESPAÑA | 15 |
| TABLA 4 ADMINISTRACIÓN CENTRAL EN MATERIA DE COMUNICACIONES Y SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN DURANTE LOS GOBIERNOS DEL PARTIDO POPULAR (1996-2003)..... | 70 |
| TABLA 5 SOLICITUDES DE EMISORAS DE TELEVISIÓN LOCAL POR ONDAS TERRESTRES PRESENTADAS A LA JUNTA DE ANDALUCÍA (2001)..... | 86 |
| TABLA 6 ACTIVIDAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES (1989-1996)..... | 98 |
| TABLA 7 EXPEDIENTES SANCIONADORES DE LA SUBDIRECCIÓN GENERAL DE INSPECCIÓN Y SUPERVISIÓN (1997-2002) | 99 |
| TABLA 8 LAS DISTINTAS NORMAS DESARROLLADAS POR EL GRUPO ISO MPEG..... | 104 |
| TABLA 9 SERVICIOS DE TELEVISIÓN DIGITAL EN EUROPA (2001)..... | 109 |
| TABLA 10 FECHAS CLAVE EN LOS SERVICIOS DE TELEVISIÓN DIGITAL TERRENAL EN EUROPA | 110 |
| TABLA 11 FASES DE IMPLANTACIÓN DE LA TDT EN ESPAÑA..... | 120 |
| TABLA 12 CONEXIONES EMPRESARIALES ENTRE CONCESIONARIOS NACIONALES Y AUTONÓMICOS DE TELEVISIÓN PRIVADA (2003)..... | 137 |
| TABLA 13 SOCIEDADES DE TELEVISIÓN LOCAL PARTICIPADAS POR PRISA (2001) | 143 |
| TABLA 14 LOCALIDADES Y FRECUENCIAS DE LAS ESTACIONES DE POPULAR TV (2002).... | 145 |
| TABLA 15 PRINCIPALES POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN INCLUIDAS EN LAS LEYES DE ACOMPAÑAMIENTO A LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO DURANTE LOS GOBIERNOS DEL PARTIDO POPULAR (1997-2002)..... | 148 |
| TABLA 16 RELACIÓN DE ENTREVISTAS REALIZADAS DURANTE EL TRABAJO DE CAMPO..... | 154 |
| TABLA 17 EMISORAS DE TELEVISIÓN LOCAL EN CASTILLA Y LEÓN, 1999 (SEGÚN RESPUESTA PARLAMENTARIA DEL GOBIERNO)..... | 167 |
| TABLA 18 COMPARACIÓN ENTRE CENSOS DE EMISORAS DE TELEVISIÓN LOCAL EN CASTILLA Y LEÓN (1996-2002) | 178 |
| TABLA 19 EMISORAS DE LA MUESTRA FINAL INVESTIGADA | 181 |
| TABLA 20 GOBIERNOS REGIONALES DE CASTILLA Y LEÓN (1983-2003)..... | 189 |
| TABLA 21 CABECERAS DE PRENSA DIARIA EN CASTILLA Y LEÓN Y SU DIFUSIÓN (2001).... | 192 |
| TABLA 22 RED DE DIFUSIÓN DE RNE EN CASTILLA Y LEÓN (2002) | 196 |

| | |
|---|-----|
| TABLA 23 EMISORAS DE RADIO MUNICIPAL EN CASTILLA Y LEÓN (2002)..... | 199 |
| TABLA 24 EMISORAS COMERCIALES DE FRECUENCIA MODULADA EN CASTILLA Y LEÓN (2002)..... | 202 |
| TABLA 25 PROGRAMACIÓN DEL CIRCUITO REGIONAL DE TVE EN CASTILLA Y LEÓN (2002) | 209 |
| TABLA 26 PROGRAMACIÓN REGIONAL DE ANTENA 3 TELEVISIÓN EN CASTILLA Y LEÓN (2002-03)..... | 209 |
| TABLA 27 CALENDARIO DE IMPLANTACIÓN DE LA RED DE CABLE DEL CONCESIONARIO EN CASTILLA Y LEÓN..... | 222 |
| TABLA 28 SEPARACIÓN DE LAS SOCIEDADES PARA LA EXPLOTACIÓN DEL CABLE Y LA TELEVISIÓN EN LAS EMPRESAS VINCULADAS A RETECAL..... | 227 |
| TABLA 29 COMPOSICIÓN DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DE TELEVISIÓN CASTILLA Y LEÓN (2002)..... | 229 |
| TABLA 30 ESTACIONES DE FM DE CASTILLA Y LEÓN RADIO..... | 236 |
| TABLA 31 DIARIOS CONTROLADOS POR SOCIEDADES DEL GRUPO PROMECAL..... | 244 |
| TABLA 32 EMISORAS DE FRECUENCIA MODULADA VINCULADAS AL GRUPO RADIO DUERO- PROMECAL..... | 245 |
| TABLA 33 EMISORAS DE RADIO VINCULADAS A MAS RADIO EN BÉJAR..... | 254 |
| TABLA 34 EMISORAS DE TELEVISIÓN CON PROGRAMACIÓN EXCLUSIVAMENTE DE TIPO 906 EN CASTILLA Y LEÓN (2002)..... | 274 |
| TABLA 35 PROGRAMAS FINANCIADOS POR AUDIOTEX EMITIDOS POR LAS ESTACIONES DE TELEVISIÓN LOCAL POR ONDAS DE CASTILLA Y LEÓN (2002)..... | 277 |
| TABLA 36 COBERTURA DECLARADA DE LAS EMISORAS DE TELEVISIÓN LOCAL POR ONDAS DE CASTILLA Y LEÓN (2002)..... | 295 |
| TABLA 37 FRECUENCIAS OCUPADAS POR LAS EMISORAS DE TELEVISIÓN LOCAL POR ONDAS EN CASTILLA Y LEÓN (2002)..... | 307 |
| TABLA 38 CONVENIOS PARA LA EXTENSIÓN DE COBERTURA DE LAS TELEVISIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS SUSCRITOS POR LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN, ANTES DE LA LIBERALIZACIÓN DEL SERVICIO DE DIFUSIÓN..... | 317 |
| TABLA 39 CONVENIOS PARA LA EXTENSIÓN DE COBERTURA DE LAS TELEVISIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS SUSCRITOS POR LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN, TRAS LA LIBERALIZACIÓN DEL SERVICIO DE DIFUSIÓN..... | 320 |
| TABLA 40 EMISORAS DE TELEVISIÓN LOCAL CUYA SEÑAL FINAL DIFUNDE RETEVISIÓN (2002), SEGÚN LA PROPIA OPERADORA, EN CASTILLA Y LEÓN..... | 321 |

| | |
|--|-----|
| TABLA 41 ESPACIOS DE PRODUCCIÓN DE LAS TELEVISIONES LOCALES DE CASTILLA Y LEÓN | 349 |
| TABLA 42 EMPLEO EN EL SECTOR AUDIOVISUAL EN ESPAÑA, 1997 | 362 |
| TABLA 43 ESTIMACIÓN DEL EMPLEO EN LAS TELEVISIONES EN ESPAÑA EN 2001 | 365 |
| TABLA 44 EMPLEO EN LOS SECTORES DE TELECOMUNICACIONES, INFORMÁTICA Y AUDIOVISUAL EN CASTILLA Y LEÓN (1995-2000) | 366 |
| TABLA 45 NÚMERO DE TRABAJADORES CONTRATADOS EN LAS TELEVISIONES LOCALES POR ONDAS DE CASTILLA Y LEÓN | 367 |
| TABLA 46 TABLAS SALARIALES DEL CONVENIO DE TELEVISIONES LOCALES DE CASTILLA Y LEÓN PARA EL AÑO 2001 | 375 |
| TABLA 47 TIEMPO Y PROPORCIÓN DE EMISIÓN DE LA PARRILLA COMÚN DE TVCYL, EN MINUTOS, INCLUYENDO LA PROGRAMACIÓN NOCTURNA | 401 |
| TABLA 48 TIEMPO Y PROPORCIÓN DE EMISIÓN DE LA PARRILLA COMÚN DE TVCYL, EN MINUTOS, EXCLUYENDO LA PROGRAMACIÓN NOCTURNA | 402 |
| TABLA 49 PROPORCIÓN DEL TIEMPO DE ANTENA DE LAS EMISORAS PROPIAS DE TVCYL, POR ORIGEN DE LA PRODUCCIÓN | 403 |
| TABLA 50 PROPORCIÓN DEL TIEMPO DE ANTENA DE TELEARANDA, POR ORIGEN DE LA PRODUCCIÓN | 404 |
| TABLA 51 PROPORCIÓN DEL TIEMPO DE ANTENA DE SORIAVISIÓN, POR ORIGEN DE LA PRODUCCIÓN | 404 |
| TABLA 52 PROPORCIÓN DEL TIEMPO DE ANTENA DE CIERTAS EMISORAS VINCULADAS A TVCYL, POR ORIGEN DE LA PRODUCCIÓN | 405 |
| TABLA 53 CONTENIDOS PRODUCIDOS POR LAS EMISORAS DE CANAL 4 PARA SU EMISIÓN EN EL RESTO DE LAS ESTACIONES DE LA CADENA (2002) | 407 |
| TABLA 54 PROPORCIÓN DEL TIEMPO DE ANTENA DE LAS EMISORAS DE CANAL 4, POR ORIGEN DE LA PRODUCCIÓN | 411 |
| TABLA 55 TIEMPO Y PROPORCIÓN DE EMISIÓN DE LA LAS ESTACIONES DE LOCALIA, EN MINUTOS, INCLUYENDO LA PROGRAMACIÓN NOCTURNA | 414 |
| TABLA 56 TIEMPO Y PROPORCIÓN DE EMISIÓN DE LA LAS ESTACIONES DE LOCALIA, EN MINUTOS, EXCLUYENDO LA PROGRAMACIÓN NOCTURNA | 415 |
| TABLA 57 PROPORCIÓN DEL TIEMPO DE ANTENA DE ESTRENO Y REDIFUSIÓN, POR GRUPOS DE EMISORAS | 421 |
| TABLA 58 PROPORCIÓN DEL TIEMPO DE ANTENA EN DIRECTO Y DIFERIDO, POR GRUPOS DE EMISORAS | 423 |

| | |
|---|-----|
| TABLA 59 PROPORCIÓN DEL TIEMPO DE ANTENA POR MACROGÉNEROS, POR GRUPOS DE EMISORAS | 424 |
| TABLA 60 PORCENTAJE DEL TIEMPO DE ANTENA EN FUNCIÓN DE LA PRODUCCIÓN, POR GRUPOS DE EMISORAS | 425 |
| TABLA 61 COMPOSICIÓN DE LAS FRANJAS HORARIAS, POR DATOS BÁSICOS Y GRUPOS DE EMISORAS | 427 |
| TABLA 62 PROPORCIÓN DEL TIEMPO DE ANTENA DEDICADO A GÉNEROS INFORMATIVOS ... | 430 |
| TABLA 63 PROPORCIÓN DEL TIEMPO DE ANTENA DEDICADO A GÉNEROS DE FICCIÓN | 431 |
| TABLA 64 PORCENTAJE DEL TIEMPO DE ANTENA DEDICADO A LOS GÉNEROS DEPORTIVOS. | 432 |
| TABLA 65 PORCENTAJE DEL TIEMPO DE ANTENA DEDICADO A LOS GÉNEROS INFANTILES Y JUVENILES..... | 432 |
| TABLA 66 PROPORCIÓN DE TIEMPO DE ANTENA DEDICADO A LOS GÉNEROS DE “DIVERSOS”, POR GRUPOS DE EMISORAS | 433 |
| TABLA 67 TAMAÑO DEL PANEL AUDIMÉTRICO DE TN SOFRES POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS (2001)..... | 438 |
| TABLA 68 EMISORAS LOCALES CUYA AUDIENCIA CONTROLA TN SOFRES (DICIEMBRE 2002) | 440 |
| TABLA 69 MUESTRA AUDIMÉTRICA DE TN SOFRES A.M. EN CASTILLA Y LEÓN, POR PROVINCIAS (JUNIO-DICIEMBRE DE 2002) | 447 |
| TABLA 70 TAMAÑO DE LA MUESTRA DEL ESTUDIO GENERAL DE MEDIOS EN FUNCIÓN DEL TAMAÑO POBLACIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE CASTILLA Y LEÓN (2002) | 449 |
| TABLA 71 EVOLUCIÓN DE LA AUDIENCIA DE LA TELEVISIÓN EN ESPAÑA, POR CANALES 1990-2001, SEGÚN EL EGM..... | 450 |

1. Introducción

1.1 El estudio del audiovisual local: de la televisión alternativa a la televisión de proximidad

El sistema audiovisual del estado español está en un momento de cambio y se encuentra ahora en un momento clave de esa transformación. Y ello especialmente por las repercusiones que sobre el conjunto del hipersector de la comunicación de masas tendrá la definitiva digitalización de las emisiones terrestres, por cable y satélite. Los fundamentos de esta transformación no son meramente tecnológicos: el proceso de convergencia debe concebirse en el seno del proceso de desregulación del audiovisual y las telecomunicaciones en los países occidentales, que tiene sus bases, entre otros, en el discurso neoliberal de los beneficios generalizados, especialmente económicos, de la sociedad de la información.

La investigación en comunicación ha aportado, en los últimos años, piezas clave para el análisis del impacto de este proceso en el modelo de audiovisual público, en la esfera pública, en las nuevas formas de la comunicación o en el papel de los medios comunitarios. En ausencia, aún, de una regulación que contemple el sistema audiovisual español como tal y sustituya la fragmentación normativa actual, la reflexión sobre el modelo de audiovisual no sólo en el estado español, sino en cada uno de los territorios que lo conforman, resulta especialmente necesaria. Con ese objetivo hemos abordado la realización de este estudio en un intento de aportar nuevas luces en torno al

estado del audiovisual en Castilla y León. Al tiempo, la situación que vive la televisión local en España en los últimos años es tan caótica como interesante, debido a la falta de desarrollo de la Ley 41/1995, un contexto de indefinición regulatoria que se ha alargado durante siete años hasta diciembre de 2002. Como afirmaba hace algunos meses el politólogo, profesor de la UAB y miembro del *Consell Audiovisual de Catalunya*, Joan Botella, la situación de *alegalidad* o *ilegalidad* del sector de la televisión local en España sólo debe atribuirse a la actitud del Gobierno central en este tema: “*ha sido el comportamiento de los gobernantes el que ha venido impidiendo, hasta la fecha, que esas televisiones locales puedan operar de modo regular*”¹. Este trabajo trata de contribuir a la comprensión de los fundamentos de esta situación *arregulatoria*, en términos de políticas de comunicación, al tiempo que revisar las consecuencias de este periodo en el tejido audiovisual de Castilla y León.

1.2 El estudio de la televisión local en las ciencias de la comunicación

En términos históricos, el *carácter macro* –macropolítico, macrosociológico, macroeconómico– del fenómeno televisivo y, en general, de todo el fenómeno audiovisual ha hecho que la preocupación académica por la televisión y la radio de pequeña escala no sea especialmente abundante ni densa. La televisión, como fenómeno de masas, ha atraído más a la investigación sobre los grandes efectos, las grandes audiencias, las grandes corporaciones, las grandes políticas audiovisuales que a aquella que ha querido ocuparse del papel del audiovisual en las pequeñas comunidades.

La preocupación por el estudio de la televisión local surge de diversas fuentes dentro de la investigación de las ciencias de la comunicación. En nuestro entorno, hemos identificado al menos dos grandes corrientes que se

¹ *El Mundo*, edición Cataluña, 18 de marzo de 2001.

han preocupado por la cuestión. La primera corresponde a los estudios sobre *comunicación alternativa* que, desde los años 70, ven a la radio y la televisión locales como elementos clave para la reestructuración democrática del sistema de medios; la segunda, de origen más cercano en el tiempo, es la corriente de investigación en torno a la *televisión de proximidad* que, con base en los estudios promovidos desde el Consejo de Europa en los años ochenta, ha encontrado continuidad en el estudio de los fenómenos de comunicación local asociados al desarrollo de comunidades culturales y lingüísticas de pequeñas dimensiones en el marco de la Unión Europea, en especial en España.

1.3 El audiovisual local como herramienta de la comunicación alternativa

La propuesta de construcción de “medios alternativos” surge en Europa en los años setenta, cuando los países occidentales viven una profunda transformación económica y social. En el plano internacional, la emergencia de los países del Tercer Mundo discutiendo en el foro de UNESCO el modelo de comunicación internacional dará como consecuencia, en 1980, el *Informe McBride* (UNESCO, 1988); en cada uno de los países de nuestro entorno, la presión de los movimientos sociales tiene como resultado un debate de profundo calado en torno al papel de las principales instituciones sociales, incluidos los medios de comunicación.

El debate en torno a la comunicación alternativa tiene sus bases en los pensadores críticos que plantean cambios en el sistema de medios que garanticen su capacidad emancipadora. Desde la crítica marxista ejercida por Althusser contra los aparatos ideológicos del Estado (Althusser, 1970/1988), y con fuerte influencia de otros pensadores críticos del momento como Poulantzas, Baudrillard o Enzensberger (Prado, 1985: 185), las experiencias europeas de comunicación alternativa contemplan los medios como una de las instituciones clave en la renovación de las democracias occidentales surgida en el debate social que viven Europa y Estados Unidos a finales de los 60 (Mattelart y Piemme, 1981). Enzensberger (1974) lo plantea en términos de

reestructuración de la que llama “industria de la conciencia”: para Enzensberger el sistema *represivo* de medios debe pasar a ser un sistema *emancipador* que garantice la participación de todos, la conciencia y la movilización social.

Tabla 1
Comparación de los usos represivo y emancipador de los medios, según Enzensberger

| Uso represivo de los medios | Uso emancipador de los medios |
|---|---|
| Programa de control central | Programas descentralizados |
| Un transmisor, muchos receptores | Cada receptor, un transmisor en potencia |
| Inmovilización de individuos aislados | Movilización de las masas |
| Conducta de abstención pasiva respecto al consumo | Interacción de los participantes, <i>feedback</i> |
| Proceso de despolitización | Proceso de aprendizaje político |
| Producción por especialistas | Producción colectiva |
| Control por propietarios o burócratas | Control socializado por organizaciones autogestoras |

Fuente: Enzensberger (1974: 43)

Con esa intención de cambiar la comunicación para cambiar la sociedad, surgen en los años setenta por toda Europa los movimientos de *radios libres*. La lucha por la libre antena se concentra, en esos años, en producir una transformación del sistema de medios que garantice el acceso plural de voces sociales a la esfera pública. Y ello, como apunta Senecal, con una intención social transformadora:

“La práctica alternativa en comunicación debe contribuir, de alguna manera y a su medida, en la puesta en pie de una alternativa social. Al menos, debe oponerse a las diversas formas de dominación que atenazan nuestra sociedad. Eso es más que una simple lógica del desarrollo de un instrumento de comunicación, eso trae incorporada la formulación de un proyecto para transformar la comunicación y la sociedad” (Senecal, 1986: 63)

El primer antecedente de ellas son las estaciones piratas que muestran el descontento con el audiovisual público y con su programación (Prehn, 1992:

249) y tratan de revolucionar el medio. Un viejo texto de Bertold Brecht se presenta frecuentemente como la concreción de las aspiraciones del movimiento de radios libres:

“La radio sería el más fabuloso aparato de comunicación imaginable de la vida pública, un sistema de canalización fantástico, es decir, lo sería si supiera no solamente transmitir, sino también recibir, por tanto, no solamente hacer oír al radioescucha, sino también hacerle hablar, y no aislarle, sino ponerse en comunicación con él.” (Brecht, 1927-1932/1981: 56-57)

En realidad, como apuntan autores como Hollander (1992) o De Bens y Petersen (1992), son varios los acontecimientos vinculados a este proceso que encajan con el clima político y social de Europa: (a) la demanda de muchos grupos políticos y sociales de participar en un sistema de medios que limitaba fuertemente el acceso público y rara vez se preocupaba de áreas no metropolitanas; (b) la discusión en el seno de los propios entes públicos audiovisuales sobre la descentralización de sus actividades; (c) el debate en torno al papel de las radiotelevisión y las políticas de los gobiernos y (d) la presión de las fuerzas favorables a la desregulación.

En España, el desarrollo del movimiento de radios libres coincide en el tiempo con la recuperación de la democracia y –como ha señalado Prado en torno a *Ona Lliure* en Barcelona– nace en torno a un grupo de acción social muy diverso interesado en “*cambiar el papel de la radio como medio y la lucha frontal contra el sistema*” (Prado, 1981: 244). Las radios libres proponen muchos cambios con respecto al funcionamiento tradicional de los medios:

“En primer lugar, se observa una desjerarquización y una descentralización en el proceso de toma de decisiones. En segundo lugar, la programación es flexible, dando prioridad al aspecto movilizador del medio. En tercer lugar, la producción es colectiva y se tiende a eliminar la división social del trabajo. Y finalmente, el acceso al medio está muy potenciado, con la elaboración directa por los grupos de base de sus propios programas; consiguiéndose así un proceso de aprendizaje que sin alcanzar un gran nivel técnico, tiene la ventaja de familiarizar a la gente con el

medio y desmitificarlo. Es en este punto donde la libertad de expresión empieza a ser una realidad.” (Prado, 1981: 251)

1.4 De la televisión de las regiones a la televisión de proximidad

Casi al tiempo en que se producían movimientos sociales de reordenación del panorama comunicacional, los Estados proponían también una progresiva descentralización audiovisual, de la que se hablará de nuevo más adelante, y en la que también tendrá presencia la preocupación por el papel de los medios en el seno de pequeñas comunidades. De este modo, el debate sobre la radio libre se desplaza pronto “*de su posibilidad de existencia a su condición de funcionamiento*” (Mattelart y Piemme, 1981: 65) con la tendencia a convertir las nuevas emisoras en radios comerciales –especialmente con su progresiva comercialización (De Bens y Petersen, 1992: 158)– o incluso radios de partido.

Para las organizaciones sociales y culturales, la descentralización significaba una forma de promoción de la participación ciudadana en el audiovisual; para el personal de las radiotelevisiones, la descentralización garantizaba más control democrático en las organizaciones; para los políticos, por último, la descentralización supondría un instrumento de oposición a las políticas gubernamentales (Hollander, 1992: 9). La presión descentralizadora se tradujo en multitud de iniciativas de medios alternativos en toda Europa, especialmente con la utilización de cables, satélites y ocupaciones “no permitidas” del espectro, pero conllevaron una preocupación de los estados por desarrollar experiencias de medios en pequeñas comunidades. Así, en Holanda, Alemania, Dinamarca, Suecia, Noruega y Gran Bretaña se desarrollan, desde los años 70, experimentos con comunidades radiofónicas y televisivas (Jankowski, 1993: 199). Se trataba, en muchos casos, de un modo de posponer las decisiones políticas en torno a la reestructuración de todo el sistema audiovisual (Hollander, 1992: 12). Sin embargo, una vez que los “periodos experimentales” terminaron, muchas de las estaciones creadas lucharon por permanecer en funcionamiento, bien en las redes de cable o bien

en el aire (Hollander, 1992: 12), constituyendo experiencias estables de medios comunitarios de pequeña escala por toda Europa.

Mientras tanto, el desarrollo de nuevas tecnologías como el cable, el satélite, y la incorporación plena de la *Frecuencia Modulada* van proporcionando, por fin, una posibilidad de multiplicación de las voces del sistema comunicativo de bajo coste. Muchas regiones de la Unión Europea consiguen así desarrollar sus propias herramientas culturales frente a la presión de las culturas dominantes de los estados nacionales. Desde el *Consejo de Europa*, los trabajos sobre comunicación y desarrollo regional (Consejo de Europa, 1987a, 1987b) dan pie a dos estudios de Pierre Musso sobre comunicación y regiones en Europa (Musso, 1993). Los trabajos promovidos por los propios operadores regionales de la televisión europea, los del *Institut National de l'Audiovisuel* francés², el que en Cataluña realizan Prado y Moragas en 1991 (Prado y Moragas, 1991; Prado y Moragas, 2002), y los de las redes académicas EURORETV (Moragas y Garitaonandía, 1995; Moragas, Garitaonandía, y López, 1999) y *Acamedia* (Jankowski, Prehn, y Stappers, 1992) han terminado por completar un paisaje de investigación renovada sobre la cuestión. Los trabajos de Moragas, Garitaonandía y López, y los de Jankowski y Prehn han contribuido a repensar el fenómeno de la televisión regional y local. A los estudios del grupo EURORETV, ahora albergados por el *InCom* de la Universidad Autónoma de Barcelona, debemos, por ejemplo, la reformulación del concepto de televisión regional-local –que tantos problemas terminológicos suponía (De Bens y Petersen, 1992: 171; Kleinsteuber, 1992)– en torno al de *televisión de proximidad* –recuperado de la descentralización audiovisual francesa– que permite englobar un extenso conjunto de fenómenos de audiovisual de pequeña escala y que escapa de los problemas derivados del uso de términos como *local* o *regional* ahora que los

² Véase en especial el número 95, coordinado por el responsable de investigación del INA, Guy Pineau, que revisa el estado de la cuestión en Francia.

espacios de comunicación se vuelven cada vez más inaprehensibles (Moragas et al., 1999: 17-18).

Esta renovada preocupación por el papel del audiovisual de pequeña escala ha promovido otras reflexiones académicas (Aubach Guiu y Rubio Lacoba, 2000; Vacas Aguilar, 2000) sobre los modelos audiovisuales en distintos territorios del estado español, y sobre el papel de la comunicación de masas en el desarrollo cultural y económico de esos territorios. Castilla y León apenas cuenta con centros de investigación universitaria ocupados del estudio de la comunicación audiovisual. Esta tesis quiere, entre otros objetivos, contribuir a la creación de un *corpus* de investigación académica sobre los fenómenos audiovisuales en la región que se ha elegido como objeto de estudio.

2. La regulación de la televisión local en España

2.1 Introducción: las políticas de comunicación en el estado español

Para contextualizar debidamente la regulación de la televisión local en España, debemos aproximarnos a la producción normativa que nuestro país ha dedicado a los medios de comunicación audiovisual. A partir del reconocimiento de los derechos a la libre expresión y a la libre empresa en la Constitución de 1978, comienza un extenso y heterogéneo conjunto de acciones desarrolladas por la administración pública en sus diversos niveles que podríamos denominar “políticas audiovisuales” o “políticas de comunicación” orientadas al audiovisual: las leyes reguladoras del audiovisual, las regulaciones y concesiones de frecuencias, las ayudas económicas, la reestructuración de la televisión pública, el desarrollo de opciones tecnológicas, la omisión de las diferentes formas de televisión comunitaria, la adaptación a la normativa de la Unión Europea, etc. (Giordano y Zeller, 1996: 26-27).

2.1.1 Desregulación y descentralización: dos tendencias centrales

Históricamente, las políticas audiovisuales de la democracia comienzan con la publicación del *Estatuto de la Radio y la Televisión, Ley 4/1980*. La norma, vigente hasta hoy, diseña el sistema público audiovisual apenas unos años después de la recuperación de la democracia y la aprobación de la nueva

Constitución. Fruto del pacto entre UCD y PSOE, el Estatuto define la radio y la televisión como servicios públicos esenciales cuya titularidad corresponde al Estado (art. 1.2), una decisión que el *Tribunal Constitucional* calificaba de “*no necesaria en nuestro ordenamiento jurídico y político*” (STC 12/1982). Siguiendo a Carreras i Serra, “*si la intervención de los poderes públicos era obligada para adjudicar canales de ondas hertzianas, como consecuencia de la escasez de frecuencias de emisión (argumento técnico), la declaración de servicio público comporta una nueva dimensión política a la cuestión (argumento político)*” (Carreras i Serra, 1996: 195). Al reconocerse al Estado el monopolio de la radiotelevisión, se entiende que los operadores de radio y televisión, cuando existan, son gestores indirectos de un servicio público y, por tanto, están sometidos a un régimen de obtención de concesiones. No es la única posibilidad: para Laguna de Paz (1994) o Carreras i Serra (1996), la televisión debería evolucionar hacia un sistema de autorizaciones administrativas, “*modulada, si se considera necesario, con obligaciones de servicio público*” (Laguna de Paz, 1994: 230). Pese a que dada la escasez de espectro radioeléctrico la diferencia entre concesiones y autorizaciones resulta muy sutil (Carreras i Serra, 1996: 199) (Parada Vázquez, 1998: 404), los últimos cambios regulatorios de la televisión pública introducidos en la *Ley 24/2001, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social* detallando las obligaciones de servicio público de RTVE podrían apuntar hacia esa dirección, si es que en algún momento algunas de esas obligaciones de servicio público se trasladan a la programación de las televisiones privadas que explotan el servicio público de televisión en España, aún hoy vigente.

2.1.1.1 La descentralización audiovisual

Cronológicamente, el primer proceso que aparece en el audiovisual español es lo que se viene denominando *descentralización*. No se trata de un fenómeno aislado. Como muestran Moragas y Garitaonandía (Moragas Spà y Garitaonandía, 1995), las primeras experiencias descentralizadoras tienen lugar en Europa entre los años 60 y 70:

“This was the first stage, in which the only form of television in the regions corresponded to off-the-network trials by State broadcasting bodies involving the transmission of a few minutes specific programming in some particular regions”. (Moragas Spà y Garitaonandía, 1995: 8)

Sin embargo, para estos autores, la cuestión central en este proceso está en la regulación del acceso de los ciudadanos a los medios de comunicación, es decir, un proceso de democratización de la comunicación, que se producirá progresivamente tras el desencanto de los procesos de “*descentralización central*” promovidos por las televisiones estatales (Moragas Spà y Garitaonandía Garnacho, 1995: 8). Las innovaciones tecnológicas y el abaratamiento de las tecnologías de producción y difusión están facilitando entonces la aparición de experiencias de televisión a pequeña escala (Moragas Spà, Garitaonandía, y López, 1999: 20-21). El proceso desregulador que vivirá el audiovisual europeo durante los ochenta y los noventa frena durante algunos años esta tendencia –como consecuencia de la retracción del gasto de los entes públicos y la consolidación de los nuevos entes privados, que parecen más interesados por los mercados de gran tamaño– (Moragas Spà y Garitaonandía Garnacho, 1995: 9; Moragas Spà et al., 1999: 21), aunque la multiplicación y diversificación del audiovisual derivada del proceso de convergencia promoverá la multiplicación y diversificación de canales: aparecen entonces, con fuerza y por toda Europa, nuevos casos de televisiones regionales y locales (Moragas Spà et al., 1999: 21-22).

En el surgimiento de estas televisiones de escala inferior a la nacional, que Moragas, Garitaonandía y López proponen denominar *televisión de proximidad*, se aprecia la intervención de factores económicos, tecnológicos, culturales y lingüísticos –especialmente en el desarrollo de experiencias en territorios con identidades de idioma y cultura propias– y político-administrativos (Moragas Spà et al., 1999: 26-31), por cuanto la descentralización administrativa coincide con una tendencia de los estados europeos descomponer las tradicionales administraciones centralistas a favor

de un reconocimiento de instancias político-administrativas más próximas a los ciudadanos.

En España, el proceso de descentralización del audiovisual público es una consecuencia de la organización política del Estado derivada de la Constitución Española (CE) de 1978. En España, al igual que en otros países de nuestro entorno, la descentralización administrativa es un fenómeno que se produce desde la segunda mitad del siglo XIX pero que, después de los años del gobierno franquista, va a ser reforzado por una verdadera descentralización política con el reconocimiento de la autonomía de los distintos territorios en la CE (Morell Ocaña, 1998: 228). A diferencia de otros procesos administrativos como la desconcentración, la delegación o la descentralización funcional (Ferrando Badía, 1986: 53-54), la descentralización territorial habilitada en el artículo 150.2 de la CE permite “*la transferencia o delegación de determinadas competencias de un ordenamiento superior a otro territorialmente inferior*” (Parejo Alfonso, Jiménez Blanco, y Ortega, 1998: 356).

Así ocurre con la televisión. Las autonomías de vía lenta, que habían accedido por el procedimiento del artículo 143 de la CE, sólo podían asumir las competencias del artículo 148.1 de la CE; en 1992 y gracias a la Ley Orgánica 9/92 equipararon su situación a las “históricas”, que llegaron a la autonomía a través del artículo 151 CE –es decir, Euskadi, Cataluña, Galicia y Andalucía¹– y habían asumido sus competencias desde la aprobación de sus respectivos Estatutos (Carreras i Serra, 1996: 223).

En lo que se refiere específicamente a televisión, el *Estatuto* había contemplado ya, desde 1980, ciertos elementos descentralizadores. Por un lado, la *Sección VI* del Estatuto estructura el funcionamiento de los centros

¹ Andalucía se incorporó a las *comunidades históricas* mediante referéndum celebrado el 28 de febrero de 1981.

territoriales del ente público, en los que además de la infraestructura de producción coordinada por un *Delegado Territorial* existe un *Consejo Asesor* nombrado por cada órgano de Gobierno de las CCAA. La descentralización que TVE había comenzado entre 1969 y 1971 con la creación de los centros de Sevilla, Valencia, Bilbao, Oviedo y Santiago de Compostela, que se unen a los preexistentes de Barcelona y Canarias y se completarán con una estructura diseñada desde el *Estatuto* que llegará a las 17 capitales de las comunidades autónomas en un proceso que se alargará hasta 1988 (López, Risquete, y Castelló, 1999: 148-149). Hay, por tanto, dos fases en este proceso de creación de centros territoriales de TVE: el derivado de la estrategia descentralizadora de las políticas del ministro Sánchez Bella a finales de los sesenta y principios de los setenta (García Jiménez, 1980: 531-532) y el que, ya reinstaurada la democracia, tendrá lugar en el marco del *Estatuto*. En todo caso, este proceso no era más que una deslocalización de producción o la creación de centros zonales que rellenaban los peores horarios de la parrilla de TVE (Costa, 1986: 336-342).

Tabla 2
Centros regionales de TVE, corresponsalías y fechas de creación (2002)

| CCAA | Creación | Delegación | Corresponsalías |
|-----------------|----------|--|---|
| Andalucía | 1970 | Sevilla | Almería, Cádiz, Algeciras, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga |
| Aragón | 1979 | Zaragoza | Huesca, Teruel |
| Asturias | 1974 | Oviedo | - |
| Baleares | 1979 | Palma de Mallorca | Menorca, Ibiza |
| Canarias | 1964 | Las Palmas de Gran Canaria, Santa Cruz de Tenerife | La Palma, El Hierro, La Gomera, Lanzarote, Fuerteventura |
| Cantabria | 1984 | Maliaño | - |
| Castilla y León | 1982 | Valladolid | Ávila, Burgos, León, Palencia, Salamanca, Segovia, |

| | | | |
|--------------------|------|-----------------------------------|--|
| | | | Soria, Zamora |
| Castilla La Mancha | 1989 | Toledo | Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara |
| Cataluña | 1959 | Sant Cugat del Vallés (Barcelona) | - |
| Extremadura | 1989 | Mérida (Badajoz) | Cáceres, Badajoz, Plasencia |
| Galicia | 1971 | Santiago de Compostela (Coruña) | Coruña, Lugo, Orense, Vigo, Pontevedra |
| Madrid | 1985 | Madrid | - |
| Murcia | 1982 | Murcia | Cartagena |
| Navarra | 1981 | Pamplona | Tudela, Batzan, Estella |
| País Vasco | 1971 | Bilbao | San Sebastián, Vitoria |
| La Rioja | 1986 | Logroño | - |
| Valencia | 1971 | Paterna (Valencia) | Alicante, Castellón |

Fuente: elaboración propia sobre datos de RTVE.

Pero el *Estatuto* sienta además las bases para la efectiva descentralización del audiovisual público asentada sobre la asunción de competencias de las CC.AA. El artículo 2.2 del texto reconoce la capacidad del Gobierno para “conceder a las Comunidades Autónomas, previa autorización por Ley de las Cortes Generales, la gestión directa de un canal de televisión de titularidad estatal que se cree específicamente para el ámbito territorial de cada Comunidad Autónoma”. Aunque la redacción del *Estatuto de Autonomía* de Euskadi le permitió asumir la potestad de crear y gestionar su propio canal de televisión sin esperar a una concesión de la Administración central (Carreras i Serra, 1996: 227), el resto de las CC.AA. tuvieron que esperar hasta la aparición del texto que descentraliza el audiovisual público y desarrolla el principio del artículo 2.2 del *Estatuto*: la *Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del tercer canal de televisión*. En palabras de Bustamante y Salaün (1990), “televisión concuerda con nación” por lo cual:

“Las regiones de España que reivindican una identidad nacional toman esta afirmación al pie de la letra. Una nación debe tener su televisión, por lo tanto, Cataluña y País Vasco quieren su televisión”. (Bustamante y Salaün, 1990: 35)

Cataluña y Euskadi son los primeros, pero a partir de la ley del tercer canal aparecen en España los distintos entes audiovisuales autonómicos, que complementan una oferta audiovisual que en esos primeros años ochenta era todavía exclusivamente pública.

Tabla 3
Entes audiovisuales públicos autonómicos en España

| Ente | Norma estatal descentralizadora | Canales terrestres | Año comienzo de emisiones |
|---|--|----------------------------|---------------------------|
| Euskadi Irradia Telebista | * | ETB1 ETB2 | 1982 |
| Corporació Catalana de Radio i Televisió | Real Decreto 2296/1984, de 26 de diciembre, por el que se desarrolla la disposición transitoria de la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del Tercer Canal de Televisión, y se concede su gestión directa a la Generalidad de Cataluña para el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma | TV3 Canal33/ K3 | 1984 |
| Corporación de Radio y Televisión de Galicia | Real Decreto 915/1985, de 25 de mayo, por el que se concede a la Comunidad Autónoma de Galicia la gestión directa del Tercer Canal de Televisión | TVG | 1984 |
| Ente Público Radio Televisión Madrid | Real Decreto 532/1988, de 20 de mayo, por el que se concede a la Comunidad de Madrid la gestión directa del Tercer Canal de Televisión | Tele- madrid La Otra | 1984 |
| Radio Televisión Valenciana | Real Decreto 320/1998, de 8 de abril, por el que se concede a la Comunidad Valenciana la gestión directa del Tercer Canal de Televisión | Canal 9 Punt 2 | 1984 |
| Radio Televisión Andaluza | Real Decreto 321/1998, de 8 de abril, por el que se concede a la | Canal Sur Andalu- | 1987 |

| | Comunidad Autónoma de Andalucía la gestión directa del Tercer Canal de Televisión | cía 2 | |
|--------------------|---|------------------------|------|
| Canarias | Real Decreto 2887/1998, de 23 de diciembre, por el que se concede a la Comunidad Autónoma de Canarias la gestión directa del tercer canal de televisión | TV Canaria | 1999 |
| Castilla La Mancha | Real Decreto 1484/2001, de 27 de diciembre, por el que se concede a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha la gestión directa del tercer canal de televisión | CMT | 2001 |
| Asturias | - | En proceso de creación | - |

* Derivado del Estatuto de Autonomía del País Vasco.
Fuente: elaboración propia.

2.1.1.2 El proceso desregulatorio

Junto a la descentralización, el segundo claro vector de evolución del modelo audiovisual español en el contexto europeo es la desregulación. Un concepto desarrollado desde la ciencia política, la desregulación es un proceso que puede entenderse como liberalización o privatización, una tendencia a la que algunos autores han encontrado su opuesto en la “democratización” (Lenert, 1998: 3-4).

“Deregulation is a shorthand term for reforms that include not just the loosening or withdrawal of government regulatory controls over business behavior, but the liberalization of market entry and, in most nations, the privatization of state assets, as well. It is one of the major political-economic phenomena of recent decades, and is both manifestation of, and basis for, the so-called globalization of the economy.” (Horwitz, 1998)

Aunque se trata de un movimiento social de amplio calado (Mattelart, 1986), la desregulación también ha afectado a los sistemas audiovisuales nacionales, tanto al europeo como al norteamericano, de la mano de la liberalización de los mercados de telecomunicaciones que tiene lugar a partir

de los años '70. En el caso de las telecomunicaciones, el proceso desregulatorio ha sido conducido por una serie de principios, calificados por Vincent Mosco de “mitos”, como que (1) se reduce el papel económico del gobierno, (2) se beneficia a los consumidores, (3) se reduce la concentración económica, (4) es un proceso apoyado por amplios sectores, (5) es inevitable (Mosco, 1990) y (6) que se mejora la eficiencia de la industria de las telecomunicaciones (Wilson, 1992: 364). En todo caso, el proceso desregulatorio de las telecomunicaciones de los años 70-80, que alcanza hasta hoy, tiene como objetivo *“facilitar el desarrollo a gran escala de los servicios a las empresas, sobre todo de los servicios de valor añadido, lo que supondría el refuerzo de la cooperación con las empresas privadas de materiales, con las redes transnacionales y con los productores de servicios en un ámbito cada vez más alejado del régimen de monopolio público”* (Miège, 1990: 19) y parece estar justificado repetidamente en los desarrollos tecnológicos (Kim, 1992). En Estados Unidos, desde la ruptura de AT&T en las *baby bells* en 1982 a cambio de una *“reducción del régimen regulatorio que le permitiera entrar en los nuevos mercados emergentes de las TI y la convergencia de las telecomunicaciones”* (Collins y Murrone, 1996: 18), la competencia en el mercado de las telecomunicaciones fue creciendo primero en la larga distancia y enseguida en el bucle local. La experiencia estadounidense mostró que las *“presiones de la competencia pueden hacer bajar los precios y, al tiempo, mejorar la calidad y tipo de servicios”* (Collins y Murrone, 1996: 19), lo que indujo a otros países, como los de la Unión Europea, a seguir los mismos pasos.

En el caso del audiovisual, el papel central –y en muchos casos monopolístico– del Estado estaba sustentado sobre todo en cuestiones técnicas: por un lado la escasez de frecuencias y por otro lado la consideración de estas como un bien público hacían imprescindible la presencia activa del estado, bien como actor único o bien como regulador del sistema de comunicación concediendo licencias de difusión (Flichy, 1982: 57-58). A

partir de los años sesenta, el modelo que podríamos llamar “europeo” de audiovisual se pone en crisis (Richeri, 1994: 27). El componente económico irá creciendo progresivamente en la televisión hasta convertirse en dominante (Richeri, 1994) y forzará la progresiva transformación de los sistemas audiovisuales europeos, primero con la apertura de los monopolios a nuevos – y escasos– operadores audiovisuales (véase por ejemplo Muñoz Machado, 1993, 1998) y, enseguida, con una progresiva metamorfosis de los contenidos que evolucionarán, en la lucha por la audiencia, hacia un *paradigma del entretenimiento* (Mattelart, 1986: 44-45) más próximo al modelo de la televisión norteamericana, especialmente tras los ochenta, que a los valores que tradicionalmente vertebraron la actividad del audiovisual público en Europa (véase especialmente Prado, 1992).

Aunque se puede hablar de una “*potente mezcla de factores tecnológicos, organizacionales, financieros y políticos*” (Blumler, 1991: 194), el desmantelamiento de los monopolios públicos del audiovisual europeo ha sido atribuido fundamentalmente al interés económico de las industrias de programas y de equipamientos (Costa, 1986: 17), al lado de un conjunto de crisis que afectan a los fundamentos clásicos del audiovisual público europeo (Richeri, 1994): la diversificación de públicos ha creado una crisis de legitimidad; el encarecimiento de los mercados de programas en un nuevo entorno de competencia ha producido una creciente crisis financiera; por último, probablemente la más grave crisis es la de identidad de la televisión pública en la era multicanal (Moragas y Prado, 2000).

En los últimos años, la tendencia desreguladora se ha visto, además, influenciada por la tendencia a la aparición de una verdadera *economía informacional*, vinculada a la reestructuración del capitalismo que Castells llama “capitalismo informacional” y que supone la superación del modo de desarrollo industrial en favor de un modo de producción “informacional” (Castells, 1997: 40-43), un concepto tan sugerente como discutible (Garnham, 2000). En términos de políticas públicas, es la administración

Clinton la que primero parece apostar por esa perspectiva de impulso del sector informacional como clave de crecimiento económico, en 1993 con el documento “*Technology for America's Economic Growth*” y enseguida con las acciones de la *National Information Infrastructure* y la *Global Information Infrastructure*, ésta última anunciada por Al Gore en la *World Telecommunication Development Conference* en marzo de 1994. En este último caso, por ejemplo, el plan de la administración Clinton-Gore se asienta en la potenciación de la iniciativa privada, el desarrollo de la competencia, la flexibilización de la regulación, la tendencia a la arquitectura de redes abiertas y la provisión de servicio universal (NTIA, 1995).

El surgimiento y la potencialidad de crecimiento de las industrias del hipersector de la información y la comunicación han impregnado buena parte de las políticas públicas en el área del audiovisual y las telecomunicaciones, orientándolas hacia la competencia y hacia la creación de sectores poderosos capaces de competir en una economía de carácter cada vez más globalizado.

En el caso de Europa, la UE ha promovido un fuerte desarrollo del mercado en los sectores de las telecomunicaciones y el audiovisual como un forma de estimular la economía interna y generar un tejido industrial que pueda reequilibrar el fortísimo déficit (más de 7 mil millones de euros anuales, véase (Comisión Europea, 1999b: 7)) que Europa tiene en comercio audiovisual respecto a Estados Unidos. Estudiando esta cuestión, nos encontramos con una triple perspectiva: por un lado, (a) la cuestión de la desregulación de las telecomunicaciones, iniciada ya en los años ochenta y planteada como uno de los elementos centrales del desarrollo económico de *los quince*; en segundo lugar, (b) la política europea del audiovisual, orientada desde las direcciones generales de política cultural y que ha mantenido siempre un tono más fuertemente regulatorio; y, finalmente, (c) la reciente reunión de buena parte de las políticas tecnológicas, audiovisuales y de telecomunicaciones bajo el paraguas común de la política europea en materia de *Sociedad de la Información*. Vamos a revisarlas una por una, para

entender el impacto que las directrices comunitarias tienen sobre las políticas nacionales de comunicación.

- a. **Las políticas europeas de telecomunicaciones.** El impulso a la desregulación de las telecomunicaciones en la Unión Europea tiene su origen en los años ochenta. Desde 1984, las primeras políticas estuvieron orientadas a impulsar la aparición de estándares técnicos que eliminaran las barreras de entrada en los mercados, a estimular la investigación conjunta entre operadores y fabricantes tecnológicos (programas como RACE y ACTS), a desarrollar las tecnologías de la información en las regiones más pobres de la UE (especialmente gracias al programa STAR, y enseguida el TELEMATICS) y a consensuar una postura común de los operadores europeos en los foros internacionales de telecomunicaciones (Comisión Europea y Dirección General de Sociedad de la Información, 1999). Enseguida, el *Libro Verde sobre el Desarrollo de un Mercado Común de Tecnologías y Servicios de Telecomunicaciones*, publicado en 1987, inició un debate de gran escala sobre la política europea de telecomunicaciones, que se concretó enseguida en otros textos: el *Libro Verde sobre las Comunicaciones vía Satélite* en 1990; la primera *Telecommunications Review* de 1992; el *Libro Verde sobre Comunicaciones Móviles y Personales* de 1994; el *Libro Verde sobre Liberalización de Infraestructuras* publicado en octubre de 1994 y enero de 1995; las subsiguientes resoluciones del Consejo y del Parlamento Europeo que asentaron las conclusiones de los debates abiertos anteriormente. Después de esta primera etapa destinada a eliminar las barreras puestas por los operadores nacionales de telecomunicaciones y debatir las cuestiones principales derivadas del nuevo entorno de liberalización propuesto, la política europea en telecomunicaciones va a dar un giro radical. En 1993, el

entonces presidente de la *Comisión Europea* Jacques Delors publica el *Libro Blanco sobre Crecimiento, Competitividad y Empleo* (Comisión Europea, 1993). En él, la *Comisión* habla abiertamente sobre la necesidad de estimular el hipersector de las tecnologías y los servicios de información y comunicación como el modo de desarrollar la economía europea frente a los Estados Unidos y acabar con el acuciante problema del paro en los países de la Unión. Para ello, se coloca al sector de las comunicaciones en el centro de la actividad económica: fomentando la colaboración del sector público y el privado, acelerando la construcción de redes y servicios y aplicaciones de las autopistas de la información, impulsando las infraestructuras europeas, reforzando la investigación y cooperación, estimulando la formación de por vida, flexibilizando el mercado laboral y fijando el sector audiovisual y el del ocio y la cultura como nuevos yacimientos de empleo (Ortiz Chaparro, 1995: 138-141). Enseguida, en 1994 el comisario Martín Bangemann reúne a un grupo de expertos para analizar el papel de las nuevas tecnologías en el desarrollo económico de Europa. Se pone así otra de las bases de la política europea de telecomunicaciones, el informe *Europa y la Sociedad Global de la Información*, conocido más como el *Informe Bangemann* (Comisión Europea, 1994), presentado en la cumbre europea de Corfu de junio de 1994. Y es en este punto en el que se puede decir que la política europea de telecomunicaciones se convierte en política de sociedad de la información. El informe subraya la necesidad de acelerar el proceso de liberalización sin perder de vista el servicio universal, aunque dejando claro que la financiación de las infraestructuras debe ser responsabilidad del sector privado, lo que refuerza la apuesta por la desregulación en el hipersector informacional (Rasaiah y Newell, 1996: 79).

- b. **Las políticas europeas del audiovisual.** Las bases de la política audiovisual europea han sido históricamente tres: la unificación de normas técnicas, la creación de un mercado único audiovisual que permita el flujo de contenidos dentro de la Unión y la promoción de la producción audiovisual (Crusafón, 2001). En los últimos años, se ha impuesto la línea de revisión de la política audiovisual llamada a veces en la *era digital*, aunque sería más propio decir en el marco de la convergencia del audiovisual y las telecomunicaciones. Así, en diciembre de 1997, la Comisión publicó su *Libro Verde sobre la Convergencia de las Telecomunicaciones, los Medios de Comunicación y las Tecnologías de la Información* (Comisión de las Comunidades Europeas, 1997), con la preocupación de cómo la aproximación de plataformas y servicios afectaría a los sectores tradicionalmente implicados en el audiovisual y las telecomunicaciones, y de qué manera el marco regulatorio (o, mejor dicho, la indefinición reglamentaria) podría afectar a ese desarrollo, con la perspectiva de que:

“Si Europa consigue asimilar estas transformaciones creando un entorno que, lejos de obstaculizar, favorezca este proceso, podrá contar con una poderosa fuente de creación de empleo y de crecimiento, que multiplicará las posibilidades de elección del consumidor y fomentará la diversidad cultural. Si no lo consigue, o no con la rapidez suficiente, se corre el riesgo de que nuestros ciudadanos y empresas queden relegados al carril lento de una revolución en materia de información que están asimilando las empresas, usuarios y gobiernos de todo el mundo.” (Comisión de las Comunidades Europeas, 1997: iii)

El texto se concentra fundamentalmente en cuestionar el tipo de marco reglamentario necesario para el desarrollo de una industria multimedia competitiva, especialmente a la vista del fuerte desarrollo de ese mismo sector en Estados Unidos con una política esencialmente desreguladora organizada en torno a la *Telecommunications Act* de 1996 impulsada por el gobierno Clinton. A responder a estas

cuestiones acudieron todos los sectores implicados durante el proceso de consulta pública del *Libro Verde* (Comisión Europea, 1999a), aunque con diversidad de criterios. Como se expone en la revisión de esta consulta pública:

“La divergencia de opiniones queda ilustrada en el hecho de que algunos solicitan una reglamentación detallada de determinados puntos de estrangulamiento, mientras que otros solicitan un marco reglamentario más flexible y ligero. Si existe coincidencia general en que la apertura es el objetivo a largo plazo, la mayoría entiende que debe ser el mercado el que dirija este proceso. Existen también criterios dispares con respecto a las funciones que deben corresponder a la reglamentación y a la legislación sobre competencia, aunque la mayoría considera justificada la reglamentación, aunque sólo sea con carácter transitorio mientras la convergencia de las tecnologías y los mercados favorece una mayor competencia.”
(Comisión Europea, 1999a: 72)

Para abundar en este debate, la presidencia británica de la UE organizó en Birmingham una *Conferencia Europea del Audiovisual* en abril de 1998. En ella –entre otros puntos- se recomienda que la regulación oscile entre el marco existente y las nuevas categorías de regulación y, en la migración digital, se recomienda que la Comisión inste a los estados miembros a que adopten un calendario coordinado para el apagón analógico (Comisión Europea, 1998a). Del mismo modo, unos meses después se celebró en Viena un encuentro bajo la presidencia austriaca de la Unión para promover la discusión de la cuestión de la convergencia planteada en el *Libro Verde*. Los resultados del encuentro abundaron en las mismas direcciones marcadas. Para revisar estas cuestiones, el comisario Marcelino Oreja puso en marcha un *Grupo de Alto Nivel de Política Audiovisual*, que produjo su informe final en 1998 (Comisión Europea, 1998a) y concluyó recomendando que todo el proceso desregulador no se concentrara sólo en aspectos económicos, sino

que no olvidara la importancia sociocultural del audiovisual (Comisión Europea, 1998a).

Pese a ello, la tendencia general de la política audiovisual de la UE en los últimos años ha sido primar la componente económico-industrial. Como se advierte en el informe elaborado en 1998 por el *Grupo de Alto Nivel* convocado por el comisario Oreja, “*Europa debe crear las condiciones necesarias para conseguir que su industria de producción audiovisual sea competitiva*”, por lo que se recomienda “*que los responsables políticos europeos estimulen el desarrollo de los servicios de televisión digital por parte de los agentes del mercado*”, entendiendo que el marco de las políticas europeas del audiovisual debe “*fomentar la competencia, el pluralismo y el acceso libre y no discriminatorio*” (Comisión Europea, 1998a: 37). Sin despreciar la importancia social del hipersector comunicacional y manteniendo el actual sistema de ayudas a la producción, las decisivas recomendaciones del *Grupo de Alto Nivel* apuntan hacia una orientación claramente mercantil del audiovisual en la UE. Como afirma Crusafón:

“Una de las posibles consecuencias de la primacía de este enfoque económico-industrial puede ser una concentración en la propiedad de la industria audiovisual en detrimento del pluralismo y la diversidad, tema esencial para el desarrollo completo de una sociedad democrática. Pero este aspecto no parece estar entre las prioridades de los responsables de la política audiovisual europea, ya que desde la elaboración en 1992 del libro verde sobre el pluralismo, no han aparecido documentos sobre esta temática. Sin embargo hay que señalar que éste es uno de los aspectos a los que se debería prestar atención para evitar que más tarde el dominio empresarial esté tan consolidado que haga en balde cualquier actuación comunitaria.” (Crusafón, 1999)

- c. La última línea que nos importa aquí dentro de las políticas europeas que han podido influir en la definición de un marco regulatorio para el audiovisual en España es la de la **promoción**

de la Sociedad de la Información. El informe *Bangemann* no sólo supone el primer gran evento en esta cuestión, sino que sirvió para sustituir el término estadounidense de Clinton-Gore de *superautopistas de la información* por un cliché de fondo más social para la perspectiva europea de la cuestión, el de *Sociedad de la Información*, dominante en la UE desde entonces (Marsden, 1997). La gran iniciativa europea en este sentido se produjo tras el *Consejo Europeo* de Lisboa en 2000, cuando los jefes de Estado y de Gobierno de la UE invitaron al Consejo y la Comisión a preparar un plan de acción para Europa ante la sociedad de la información. Así nació la iniciativa *e-Europe*, presentado en el *Consejo Europeo* de Feira y plasmado en diferentes iniciativas por los gobiernos de los países integrantes. En la cumbre de Sevilla de 2002, los altos mandatarios europeos decidieron la continuidad del programa mediante la aprobación del *e-Europe 2005* (Comisión Europea, 2002). El nuevo *Plan* estimula a los Gobiernos a una mayor acción a favor de la construcción de una economía de la información competitiva en Europa, y advierte sobre la regulación que:

“La Comisión, en cooperación con los Estados miembros, pasará revista a la legislación pertinente, cuando proceda, con el objetivo de detectar y suprimir los factores que impiden a las empresas la realización de negocios electrónicos.”

En España, la aplicación de esas recomendaciones comunitarias llevó al Gobierno a poner en marcha el *Plan de Acción Info XXI* hoy sometido a una profunda revisión³.

² Presentado el 24 de enero de 2001 en Vitoria por el presidente José María Aznar, *Info XXI* reúne 21 líneas de acción para la incorporación de la sociedad española, pero sobre todo de la administración, a la Sociedad de la Información en este nuevo siglo.

³ Véase el informe de la *Comisión de Estudio del Desarrollo de la Sociedad de la Información*, la llamada *Comisión Soto*, que se hizo público en marzo de 2003. Puede revisarse en <http://www.cdsi.es>.

En resumen, como hemos visto **la tendencia por parte de la Unión Europea ha sido en los últimos diez años a estimular la industria audiovisual, liberalizar las redes de telecomunicaciones y fomentar el acceso a las nuevas tecnologías y servicios por parte de los ciudadanos en un entorno de competencia en las opciones.** Esta concepción del audiovisual como industria ha servido como factor influyente para promover una apertura de los sistemas audiovisuales nacionales a la competencia, especialmente una vez que las fronteras entre audiovisual, telecomunicaciones y sociedad de la información se han ido diluyendo. De hecho, esta disolución de límites podría estar fomentando una contaminación de la política audiovisual por la desregulación de las telecomunicaciones. Como recoge Marsden:

“The impact of convergence is on broadcasting regulation. It is the encroachment of telecommunications regulation, or capture of a cultural activity by an economic analysis of the distribution of that activity, which is the real issue”.
(Marsden, 1997)

La tendencia de la UE hacia una progresiva desregulación de las telecomunicaciones y el audiovisual se ha seguido incrementando con la adopción del llamado “*New Regulatory Framework*”, que comprende seis Directivas y una Decisión orientadas a establecer un conjunto mínimo de medidas como la separación entre la regulación de redes y la regulación de contenidos, el tratamiento de todas las tecnologías por igual en respuesta al fenómeno de la convergencia y plantea un conjunto mínimo de normas armonizadoras, dejando el máximo a la iniciativa privada (BIPE, 2002: 21).

En definitiva, **la orientación hacia la desregulación en materia audiovisual parece estar asentada en una general tendencia a la desregulación económica en todos los ámbitos, al impulso de la desregulación de las telecomunicaciones, a la crisis del audiovisual público y a la tendencia de las políticas públicas europeas a fomentar**

la aparición en la UE de una economía de la información poderosa, capaz de competir en un mercado global de servicios y contenidos.

En el audiovisual español, encontramos un primer intento desregulador en la abolición de las subvenciones a TVE en 1983, lo que forzó a la televisión pública a una intensa comercialización, marcada por el crecimiento en horas de emisión, en publicidad, en programas de entretenimiento y en dependencia de la ficción (Bustamante, 1990). Sin embargo, la aparición de televisiones privadas tendrá que esperar hasta el final de la década. Casi desde la llegada de la democracia, grupos de interés políticos y económicos habían presionado para acelerar la creación de canales de televisión privada (Bustamante, 1987: 150; Costa, 1986: 329-333; González Navarro, 1982). Para Maxwell, los condicionamientos políticos del periodo de transición hacían más urgente la reforma de RTVE que la introducción de la televisión privada, que no tenía aún legitimidad ni entre los reformistas ni entre los continuistas dentro de la UCD (Maxwell, 1995: 34). En marzo de 1982, el *Tribunal Constitucional* se pronunció finalmente sobre el tema ante el recurso presentado por dos de los impulsores de *Antena 3 Televisión*, los profesores Jiménez de Parga, en la STC 12/1982, en la que se advierte que la creación de televisiones privadas no está necesariamente derivada del artículo 20 de la CE, sino que es una decisión de carácter puramente político, como se expresa en el apartado 6 de los *Fundamentos Jurídicos* de la Sentencia:

“El examen de esos antecedentes y textos demuestra que en nuestro ordenamiento jurídico se ha constitucionalizado el control parlamentario de la televisión pública estatal y que la llamada «televisión privada», en cuyo favor postula la sociedad Antena 3, S. A., no está necesariamente impuesta por el art. 20 de la Constitución. No es una derivación necesaria del art. 20, aunque, como es obvio, no está tampoco constitucionalmente impedida. Su implantación no es una exigencia jurídico-constitucional, sino una decisión política, que puede adoptarse, dentro del marco de la Constitución, por la vía de una Ley orgánica en la medida en que afecte al desarrollo de alguno de los derechos constitucionalizados en el art. 20 (art. 81 de la C. E.) y siempre que, al organizarla, se respeten los principios de libertad, igualdad y pluralismo, como valores

fundamentales del Estado, de acuerdo con el art. 1 de la Constitución sea como resultante de las relaciones del conjunto, sea como factores operantes dentro de cada uno de los establecimientos que actúen en el medio, ya que la preservación de la comunicación pública libre, sin la cual no hay sociedad libre, ni soberanía popular, no sólo exige la garantía del derecho de todos los ciudadanos a la expresión del pensamiento y a la información, sino que requiere también la preservación de un determinado modo de producirse de los medios de comunicación social, porque tanto se viola la comunicación libre al ponerle obstáculos desde el poder, como al ponerle obstáculos desde los propios medios de difusión.”

El Gobierno del PSOE, que llega al poder en octubre de 1982, retrasa la llegada de la televisión privada hasta casi el final de los ochenta. Antes de hacerlo, en 1987, la *Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones* había establecido un marco general que el Gobierno deseaba sostuviera todo el sistema de comunicación y telecomunicaciones del Estado. El *Capítulo IV* de la norma se dedicó a los *servicios de difusión*, que en todo caso requerirán concesión administrativa y entre los que la televisión “*se regulará por su legislación específica*” (art. 25.1), con lo que el texto remite directamente al *Estatuto* de 1980, que la reconocía como un servicio público.

Con ese marco de fondo, en 1988 se produce el primer movimiento de privatización del audiovisual estatal, cuando la *Ley 10/1988, de 3 de mayo*⁴, crea los tres primeros canales nacionales de televisión privados, una limitación que “*responde a un planteamiento económico y político que se corresponde con los objetivos de los grupos de comunicación que, junto al gobierno español, diseñaron el nuevo marco audiovisual*” (Giordano y Zeller, 1996: 65). La decisión de restringir los canales a tres y de utilizar un sistema de canales difundidos sobre todo el estado –en lugar de coberturas locales, como el modelo americano o el privado italiano, por ejemplo– era justificado así por

⁴ Véase también *Real Decreto 1362/1988, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Plan Técnico Nacional de la Televisión Privada*

el entonces Director General de Medios de Comunicación Social, Ricardo Virseda:

“El número de tres viene determinado por las posibilidades de frecuencias disponibles en función de los Acuerdos de Estocolmo, adoptados en el marco de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (U.I.T.) y que todavía hoy permanecen vigentes. El número de frecuencias asignadas a España permiten como máximo el establecimiento de tres canales de cobertura nacional. Asimismo, se ha recurrido a este criterio frente al de cobertura local, para evitar la discriminación que sufrirían los ciudadanos de nuestro país que viven en zonas de escasa rentabilidad desde un punto de vista publicitario, soporte económico fundamental de estas televisiones. En un diseño exclusivamente local pocas son las zonas que por sí solas resultarían rentables, coincidiendo éstas con los grandes núcleos de población.” (Virseda, 1987-88)

Es, por tanto, una fundamentación técnica la que parece justificar la adopción de un modelo de televisión privada para España basado en tres redes nacionales, que se pone en marcha el 25 de agosto de 1989 con las concesiones definitivas a *Antena 3 Televisión* –que comienza emisiones el 26 de diciembre de 1989–, *Gestevisión* –que opera con la marca *Telecinco* desde el 3 de marzo de 1990– y *Sogecable* –que opera con la marca *Canal Plus* desde el 14 de septiembre de 1990.

En el marco del actual clima de desregulación audiovisual, otras normas han propiciado un nuevo proceso de descentralización, esta vez con entidades privadas y sustentado en la nueva ordenación del espectro radioeléctrico producida tras la incorporación de la *Televisión Digital Terrenal*, como se verá más adelante.

2.1.2 La regulación de la convergencia y la abundancia: cable y satélite en el entorno audiovisual digital

Una vez reguladas las formas básicas de televisión terrestre, el entonces Gobierno del PSOE inició la regulación de las nuevas formas de televisión: en 1992, la televisión vía satélite –aunque el texto fue reformado en 1995–, y por fin en 1995 la televisión por cable y la terrestre de cobertura local. En

realidad, todas esas formas de audiovisual se regularon al final de 1995, es decir, al final de la última legislatura con mayoría del PSOE en el Parlamento.

Con el contexto anterior de una primera norma que auspiciaba el lanzamiento del satélite español *Hispasat*, y el posterior fracaso de las 3 concesiones de televisión directa vía satélite que recayeron en los tres operadores de televisión privada terrestre, gestionadas a través de la sociedad conjunta *Cotelsat* (Álvarez Monzoncillo, 1997: 206-207), el último gabinete del PSOE se decidió a desregular la televisión por satélite. Así, la *Ley 37/1995* establecía el nuevo marco de las telecomunicaciones por satélite liberalizando todos los servicios prestados por esta vía. Desaparece así la consideración de *servicio público esencial* para esta modalidad de transmisión: “*La televisión pasa a ser una modalidad más de telecomunicación que puede difundirse por distintos medios y que deja de estar sujeta a concesión administrativa*” (Cremades, 1998).

En la misma línea de regulación de servicios de telecomunicaciones se presentaba, poco después, la *Ley 42/1995, de Telecomunicaciones por Cable*. La STC 31/1994, de 31 de enero de 1994 consideraba que la falta de una reglamentación que desarrollara los preceptos de la *Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones* –de 1987– producía una vulneración del derecho a la libertad de creación de medios de comunicación. En palabras de Cremades, “*esta habilitación general supuso el paso de una situación de prohibición a la libertad total*” (Cremades, 1998), lo que tuvo como consecuencia que numerosos ayuntamientos “*convocaron concursos para la instalación de redes y prestación del servicio de televisión por cable, por lo que el Gobierno se vio obligado a elaborar con rapidez una norma que ordenara el sector*” (Cremades, 1999: 85). La ley de cable diseñó entonces un modelo de prestación del servicio por demarcaciones territoriales con dos operadores por cada una: *Telefónica* y otro surgido en cada caso de los concursos convocados

por las Comunidades Autónomas para determinar el concesionario en cada zona.

La ausencia de consenso en la definición de este marco jurídico hizo que la ley comenzara a modificarse tras el cambio de Gobierno de marzo de 1996. El *Real Decreto Ley 6/1996, de 7 de junio, de Liberalización de las Telecomunicaciones*, desreguló algunos parámetros del primer texto, ampliando el plazo de las concesiones, retrasando la entrada en competencia de *Telefónica* o permitiendo a las CC.AA. y a los ayuntamientos cambiar las demarcaciones. Unos meses después, el *Real Decreto 20066/1996, de 13 de septiembre*, aprobaba el *Reglamento Técnico y de Prestación del Servicio de Telecomunicaciones por Cable* desarrollaba con detalle algunos aspectos más de la ley y preparaba el marco definitivo para los concursos de las distintas demarcaciones, que comenzaron a celebrarse apenas unos meses después.

Gráfico 1
Demarcaciones del servicio de telecomunicaciones por cable en España



En blanco, las demarcaciones cuyo concurso quedó desierto.
Fuente: elaboración propia sobre datos del Ministerio de Ciencia y Tecnología.

La apertura del mercado telefónico a los operadores de cable desde enero de 1998 fue la gran aportación de la *Ley 12/1997, de 24 de abril, de Liberalización de las Telecomunicaciones*, que llegó antes de que un nuevo marco para la desregulación del sector se impusiera a través de la *Ley 11/1998 General de Telecomunicaciones* (LGT). Pese a derogar la primera norma –la Ley 42/1995– la LGT mantiene los artículos que se refieren a los servicios de televisión, que suponen básicamente distribuir a todos los abonados el conjunto de servicios de difusión de televisión por ondas regulados en las Leyes 4/1980, de 10 de enero, y 10/1988, de 3 de mayo; distribuir a todos los abonados conectados a la red los servicios de difusión de televisión gestionados por la Comunidad o Comunidades Autónomas a las que pertenezca la demarcación territorial; y distribuir a todos los abonados de

cada Municipio conectados a la red los servicios de difusión de televisión local correspondientes al mismo, si sus titulares lo solicitan, lo que no supone al operador de cable la obligación de suministrar la programación de este servicio, aunque sus gestores lo soliciten (artículo 11 de la Ley 42/1995, apartados e, f, g).

Pero la LGT, sobre todo, desregulaba el sector creando un nuevo entorno en el que progresivamente los servicios se irían abriendo a la competencia del mercado.

Telefónica, por su parte, contaba con una licencia para operar en todas las demarcaciones, pero la evolución tecnológica marca su pauta de evolución en este tema. Primero crea las sociedades locales, participadas por la compañía en un 51% mínimo, más otros socios generalmente locales, y presenta el *Plan Imagenio* con los servicios que tiene previsto ofrecer. Sin embargo, el desarrollo de las potencialidades de ADSL (*Assymetrical Digital Subscriber Line*, las siglas inglesas de línea digital de abonado asimétrica), impulsado desde el Gobierno para acelerar la introducción de banda ancha en los domicilios de todo el país⁵, permiten vislumbrar a la operadora la posibilidad de prestar servicios audiovisuales sin modificar la estructura de red telefónica de par de cobre de que dispone.

El asunto preocupa al *Ministerio de Ciencia y Tecnología*, pero sobre todo a los operadores de cable, puesto que utilizando ADSL, *Telefónica* estaría en disposición de ofrecer servicios audiovisuales a gran número de abonados sin sustituir las tradicionales redes de cobre por las nuevas de fibra óptica. El 31 de enero de 2002 el *Ministerio de Ciencia y Tecnología* decide permitir la

⁵ Véase *Orden de 26 de marzo de 1999, por la que se establecen las condiciones para la provisión del acceso indirecto al bucle de abonado de la red pública telefónica fija*; derogada después por el *Real Decreto 3456/2000, por el que se aprueba el Reglamento que establece las condiciones para el acceso al bucle de abonado de la red pública telefónica fija de los operadores dominantes*. La *Resolución de 31 de julio de 2001, del Secretario de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información* vino finalmente a proporcionar la posibilidad a *Telefónica* de prestar estos servicios como minorista.

expansión de *Telefónica* en la prestación de servicios audiovisuales por ADSL⁶.

Por ello, un grupo de operadoras denunciaron a *Telefónica* ante la Audiencia Nacional, cuya Sala de lo Contencioso decidió en diciembre de 2002 desestimar la denuncia⁷. Mientras tanto, *Telefónica* parece haber iniciado ya el desmantelamiento de las 21 sociedades locales que hasta ahora había constituido para prestar el servicio de cable⁸. Buena parte de las razones de este cambio están, sin duda, en la *fusión digital* entre *Vía Digital* y *Canal Satélite Digital*: al constituir una sociedad conjunta, *Telefónica* participaría en la propiedad del primer proveedor de contenidos audiovisuales de pago, al tiempo que dispone de la mayor red de telecomunicaciones del país. Aunque, en principio, el Gobierno ha establecido como prohibición a la nueva *Sogecable*, nacida de la fusión de las dos compañías, la provisión de contenidos para el servicio ADSL de *Telefónica*, las condiciones de fusión han sido recurridas por los socios al *Tribunal Supremo*, que será el que se pronuncie en los próximos meses sobre los términos del acuerdo.

La tendencia desregulatoria en el sector del cable y las telecomunicaciones se ha terminado de manifestar en las últimas semanas, tras el anuncio del ministro de Ciencia y Tecnología, Josep Piqué, de que el Gobierno tiene ultimado el anteproyecto de una nueva *Ley General de Telecomunicaciones* que liberalizará totalmente el sector⁹, eximiendo a los operadores de cable de las inversiones comprometidas¹⁰ y permitirá responder a la presión de cada vez más compañías dispuestas a prestar servicio, como la eléctrica *Iberdrola*

⁶ *El País*, 15 de abril de 2002.

⁷ *El País*, 15 de abril de 2002; *El País*, 3 de diciembre de 2002.

⁸ *Expansión*, 20 de noviembre de 2002.

⁹ *Expansión*, 26 de febrero de 2003.

¹⁰ *Cinco Días*, 3 de octubre de 2002.

que ha anunciado hace escasas fechas su intención de lanzar este mismo año un servicio de telefonía e internet a través de la red eléctrica¹¹.

Mientras el cable se desarrollaba con esa lentitud y la progresiva desregulación que hemos revisado de manera resumida, el satélite encontraba un progreso espectacularmente rápido en la segunda mitad de los noventa. Gracias especialmente al éxito de la norteamericana *DirecTV*, la iniciativa de *Hughes* lanzada en el verano de 1994 (véase Elasmir, 1995), los operadores europeos se lanzan a la puesta en marcha de multicanales basados en la difusión vía satélite que aprovechan, como la pionera estadounidense, la compresión digital para aumentar exponencialmente la oferta programacional, sobre la base del estándar europeo *Digital Video Broadcasting* (DVB), sobre el que se volverá a hablar más adelante. Así comenzaron en Francia las emisiones en abril de 1996 de *Canal Satellite Numérique*, la filial multicanal de *Canal Plus*, a las que siguieron muchos otros operadores en todo el continente (BIPE, 2002). En el caso de España, la aparición de dos plataformas, una en torno al operador de pago *Canal Plus* y otra en torno a RTVE y *Telefónica*, *Vía Digital*, en 1997, constituyó un interesante episodio que –precedido por el acuerdo sobre los derechos del fútbol entre Sogecable y la *Antena 3 Televisión* del grupo Zeta (Martínez Soler, 1998)– culminó con varias maniobras del primer gabinete Aznar para frenar el desarrollo de *Canal Satélite* (Bustamante, 2000), entre ellas la fallida transposición de la *Directiva Europea 95/47* sobre estándares de emisión de televisión¹². Una vez que *Telefónica* tomó el control de *Antena 3 Televisión*, en el verano de 1997, y la transposición de la directiva fue

¹¹ *El Mundo*, 24 de febrero de 2003.

¹² *Directiva 95/47/EC del Parlamento Europeo y el Consejo de 24 de octubre de 1995 sobre el uso de normas para la transmisión de señales de televisión*. El texto fue transpuesto al derecho español a través del *Real Decreto-Ley 1/1997, de 31 de enero*.

modificada¹³, los dos operadores continuaron su competencia en el mercado de servicios audiovisuales digitales vía satélite, hasta que en 2002 y después de largas conversaciones decidieron la fusión de las dos compañías. Este proceso, cuya importancia requerirá que vuelva a ser abordado en otros puntos de este trabajo de investigación, se encuentra aún pendiente de finalización debido al recurso de los dos operadores al *Tribunal Supremo* a las condiciones impuestas por el Consejo de Ministros¹⁴ del 29 de noviembre de 2002 a su fusión.

Por último, dentro de este análisis de las políticas de comunicación en España, vamos a revisar la regulación de la televisión local por ondas hertzianas y de la televisión digital terrestre (TDT). Dado que este asunto es el centro de esta investigación, vamos a dedicarle un examen pormenorizado.

2.2 La regulación de la televisión local

En la regulación del fenómeno de la televisión local por ondas en España encontramos 3 periodos que se revisan a continuación: el primero coincide con las primeras experiencias, todavía sin ninguna norma que ordene el sector; el segundo se abre con la propuesta del Gobierno del PSOE que se

¹³ *Real Decreto-Ley 16/1997, de 13 de septiembre, de modificación parcial de la Ley 17/1997, de 3 de mayo, por la que se incorpora al Derecho Español la Directiva 95/47/CE, de 24 de octubre, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre el uso de normas para la transmisión de señales de televisión y se aprueban medidas adicionales para la liberalización del sector.*

¹⁴ Publicadas en el BOE de 14 de enero de 2003, se trata de dos órdenes ministeriales: *Orden ECO/19/2003, de 8 de enero, por la que se dispone la publicación del Acuerdo de Consejo de Ministros de 29 de noviembre de 2002, por el que, conforme a lo dispuesto en la letra b) del apartado 1 del artículo 17 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, se decide subordinar a la observancia de condiciones la operación de concentración económica consistente en la integración de "DTS Distribuidora de Televisión por Satélite, Sociedad Anónima" (Vía Digital), en "Sogecable, Sociedad Anónima" (Sogecable), y la Orden ECO/20/2003, de 8 de enero, por la que se dispone la publicación del Acuerdo de Consejo de Ministros de 29 de noviembre de 2002, por el que, conforme a lo dispuesto en la letra b) del apartado 1 del artículo 17 de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, se decide subordinar a la observancia de condiciones relativas al mercado de derechos de retransmisión de acontecimientos futbolísticos la operación de concentración económica consistente en la integración de "DTS Distribuidora de Televisión por Satélite, Sociedad Anónima" (Vía Digital), en "Sogecable, Sociedad Anónima" (Sogecable).*

convertirá en la Ley 41/1995; el tercero surge con la victoria electoral del PP y la reordenación del sistema audiovisual que, basándose en la implementación de la TDT, va a hacer el Gobierno central y que se extenderá hasta la modificación del texto de 1995 a través de la ley de acompañamiento de los presupuestos generales del Estado para 2003.

2.2.1 Los comienzos de la televisión local en España

La primera experiencia de televisión local desarrollada en España es la que se puso en marcha en Cardedeu (Cataluña), el 7 de junio de 1980, gracias a un técnico italiano que prestó los equipos (Prado i Picó y Moragas Spà, 1991: 7). Después de esas primeras emisiones temporales, la televisión local de Cardedeu inicia su emisión regular el 28 de junio de 1981 empujando a muchos otros municipios catalanes al desarrollo de emisoras de televisión local de difusión vía éter (Prado i Picó y Moragas Spà, 1991: 10). Baget detalla los acontecimientos que tuvieron lugar durante el comienzo de las emisiones en Cardedeu y que pueden mostrar el nivel de implicación de la sociedad civil en el proyecto:

“Poco después de su inauguración, sin embargo, la Guardia Civil se presentó en sus instalaciones para precintarlas tras una denuncia formulada por Televisión Española. Pasó el tiempo y, ante el silencio administrativo sobre el tema, los responsables de Televisió de Cardedeu decidieron reanudar las emisiones. Desde entonces, las emisiones continuaron gracias a una especie de régimen de tolerancia y sin un marco jurídico y legal concreto. Dos años más tarde, en 1983, el gobernador civil de Barcelona insistió de nuevo en la obligación de cerrar la emisora, pero las 3.000 firmas de los ciudadanos de Cardedeu y del Ayuntamiento en pleno aplazaron otra vez esta decisión. Hay que decir que, en ese momento, ya funcionaban las televisiones locales de Vallirana y Pineda, entre otras, que se podían ver afectadas por la misma decisión” (Baget i Herms, 1994: 72)

Estas primeras experiencias son herederas –en algunos casos incluso coetáneas– de las primeras radios libres: su principal argumento es el del libre acceso al espacio radioeléctrico en nombre de las libertades democráticas, contra el poder del Estado en la administración de ese recurso (Navarro

Moreno, 1999: 78; Prado i Picó y Moragas Spà, 1991: 10). Pero, además, estas primeras iniciativas surgen con el apoyo de algunas grandes empresas, como *Sony*, *Panasonic* o *Thomson*, que ofrecieron sus equipos a precios irrisorios a aquellos colectivos dispuestos a desarrollar televisión local (Baget i Herms, 1994: 71). Arropadas por asociaciones civiles y, a veces, con el apoyo de los ayuntamientos, las primeras experiencias de televisión local en Cataluña consolidan un modelo de audiovisual local que ha marcado una radical diferencia con respecto al resto de España, tanto por su forma de desarrollo como por los factores sociales, lingüísticos, culturales y nacionales que intervinieron en el surgimiento y consolidación de la televisión local en Cataluña. Al mismo tiempo, en otras zonas del país se viven fenómenos de televisión local ligados a pequeñas productoras audiovisuales que difunden televisión local sin permisos oficiales, tan sólo con el visto bueno de los Ayuntamientos, durante las fiestas de las localidades o como manifestación de la necesidad de estructurar vías de comunicación local. En la localidad cacereña de Coria, los primeros años ochenta ven también la experiencia de Mario Marín y Pedro José Yertes, que con el nombre de *Coria TV* ponen en marcha una estación local que emite un informativo local al finalizar la programación de la segunda cadena, es decir, en su misma frecuencia¹⁵. La iniciativa es cerrada por el Gobierno Civil de la ciudad. Los promotores declararían después a los medios de comunicación que “*no sabíamos si esto era legal o no*”:

“«No queremos inmiscuirnos en la política del Gobierno socialista sobre la televisión privada», decía Mario Marín, y «sólo pretendemos que se legalicen las televisiones locales, sin publicidad, sin negocio y como ayuda desinteresada y servicio a las poblaciones como Coria»”.¹⁶

¹⁵ *Diario 16*, 24 de marzo de 1983.

¹⁶ *El País*, 26 de marzo de 1983.

La actitud de la Administración ante este fenómeno colabora en la configuración de dos modelos diferenciados: por un lado, la experiencia catalana, en donde el mayor desarrollo de la sociedad civil, su articulación más fértil y la mayor implicación de los Ayuntamientos genera un gran número de experiencias de comunicación local apartadas de la legalidad –no ilegales, sino alegales, como se venía denominando a su situación– que contaban con el apoyo de las entidades locales e incluso autonómicas. En el resto de España, la situación apareció bien distinta: aunque sí se desarrollaron a lo largo de la primera mitad de los ochenta experiencias de televisión local, estuvieron marcadas por la temporalidad y por la actitud belicosa de la Administración central, a través de cuya *Dirección General de Telecomunicaciones* se otorgaban las licencias para la emisión temporal.

Como se comentó en el *I Congreso Estatal de Televisiones Locales de España*, celebrado en Plentzia (Vizcaya) en marzo de 1988, las situaciones más problemáticas eran en ese momento las habituales:

“En un ambiente distendido y no exento de la complicada solidaridad que provoca el estar amenazado, en la mayoría de los casos, con multas de 10 millones de pesetas en caso de continuar emitiendo, fueron expuestas una a una las biografías de todas las emisoras asistentes. Entre ellas, destacaron, por su desgraciada comicidad, las de las televisiones de Corella, en Navarra, y Vendrell, en Tarragona. La de los primeros porque su director es requerido por la Guardia Civil cada vez que emiten o intentan hacerlo, y los segundos porque utilizaron durante bastante tiempo y sin permiso el repetidor de que dispone TV3 en su localidad, y, por si esto fuera poco, emitían sus programas en la misma frecuencia que la televisión catalana, cuando ésta interrumpía su emisión”. (Agiriano Zárraga, 1988: 22)

Además, una cadena radiofónica, la antigua *Antena 3 Radio*, ejerció una fuerte persecución de las actuaciones en materia de televisión local cuando las emisoras emitían publicidad denunciando la competencia desleal y provocando en muchos casos el cierre de las estaciones: *Antena 3 Radio* protegía, por un lado, el mercado local de la publicidad del que vivía, y, por otro, se garantizaba de esta manera que no ocurriría en España algo parecido

a lo que pasó en Italia con las emisoras locales que construyeron el imperio mediático Berlusconi (véase, por ejemplo, Vallés Copeiro del Villar, 1994); no hay que olvidar que *Antena 3 Radio* se fundó como embrión de uno de los proyectos de televisión privada que accedieron finalmente a la licencia de emisión en 1989.

En todo caso, las primeras experiencias de televisión local hertziana en España distan mucho de estar en una órbita totalmente comercial. Muchas de las experiencias catalanas nacen con el apoyo económico directo de los Ayuntamientos (Prado i Picó y Moragas Spà, 1991), aunque esta implicación municipal, es discutida por Corominas y Llinés:

“En general, los ayuntamientos colaboran con las emisoras, que están presentes en municipios gobernados por todos los partidos políticos del arco parlamentario catalán. Sin embargo, tanto las valoraciones realizadas por las propias emisoras como otros datos apuntan a que el papel de los ayuntamientos no está todavía definido. Mientras que, en general, los ayuntamientos se han comprometido institucionalmente con las estaciones locales de radio (emisoras municipales), la intensidad de sus relaciones con las emisoras de televisión es menor y, a menudo, con vacilaciones.” (Corominas y Llinés, 1992)

En Andalucía, Navarro Moreno habla de la importancia “*significativa*” de las iniciativas públicas en el modelo andaluz (Navarro Moreno, 1999: 86), que parece inspirarse en el “*modelo catalán*” a través de los contactos que los fundadores de las emisoras de Jerez o Córdoba mantuvieron con los responsables de la televisión de Cardedeu (Navarro Moreno, 1999: 159). Martínez Hermida prefiere hablar de una implicación de las instituciones públicas con intereses más bien partidistas en el caso de las televisiones locales gallegas:

“Os distintos intereses das administracións, en busca de máis peso político na comunidade, fan que os concellos institucionalicen de facto a radio-televisión local como voceiro político e empurren ás "asociacións" de amigos da televisión, que consenten, xerando unha actividade mendicante. O desregulamento e a retrolegalización do espacio local (segundo proceso alentado pola administración central e rexional) asentan doutra banda a

homoxeneización dun certo modelo de medio local, localizable pero expansivo e mimético en contidos e organización da produción” (Martínez Hermida, 2001: 170)

2.2.2 Los antecedentes regulatorios

En esos años iniciales se realizan las primeras reuniones, como la *I Jornada sobre el futuro de la televisión local en Cataluña*, organizada y convocada por *Radio Televisió Cardedeu*¹⁷, o el *Primer Congreso de Televisiones Locales* celebrado en Plentzia (Vizcaya) en marzo de 1988, de donde surge una agrupación de emisoras, la *Coordinadora Estatal de Televisiones Locales*¹⁸.

La situación de indefinición, denunciada por las estaciones y por los ayuntamientos¹⁹, promueve las asociaciones de operadores (véase, por ejemplo, para el caso andaluz Navarro Moreno, 1999: 84 y ss.), especialmente a partir del encuentro que se celebró entre el 20 y el 23 de septiembre de 1990 en Sabadell y en la *Facultad de Ciencias de la Comunicación de la Universidad Autónoma de Barcelona*. Del foro salen la decisión de solicitar un marco legal, al menos transitorio, para las televisiones locales existentes y un reforzamiento de las organizaciones nacionales e internacionales que tratan de sostener el sector, como la *Federación Europea de Televisiones Locales* que nace de la reunión²⁰. El 27 de febrero de 1991, el encuentro de Sabadell, de un tono marcadamente europeo, es completado con el impulsado desde *Televisión Segovia* en la ciudad castellana²¹, donde se pone en marcha la *Federación Estatal de Televisiones Locales*, que se volverá a encontrar en la misma localidad a mediados de marzo. Sin embargo, el hecho de que la *Federación* reúna también a operadores que cobran por el servicio, como

¹⁷ *El País*, 30 de octubre de 1994.

¹⁸ *El País*, 20 de marzo de 1998.

¹⁹ *El País*, 23 de septiembre de 1990.

²⁰ *El País*, 24 de septiembre de 1990.

²¹ *El País*, 27 de febrero de 1991.

vídeos comunitarios, genera una escisión en las reuniones²² y los operadores integrados en la *Federación de Televisiones Locales de Cataluña* abandonan la *Federación* estatal²³. Un grupo de emisoras de Andorra, Asturias, Canarias, Las Rozas (Madrid), Segovia y Soria decide poner en marcha una asociación alternativa, al margen de la propuesta de la *Federación estatal*²⁴. Así nace la *Asociación de Televisiones Locales*, ATEL, que será uno de los actores más dinámicos en la presión al Gobierno para la regulación del sector.

La intención del ejecutivo es, por entonces, que exista un texto legal que regule conjuntamente las “nuevas modalidades” de televisión: cable, satélite y locales, como afirmaba el Secretario General de Comunicaciones Jose Luis Martín Palacín en la *Universidad Internacional Menéndez Pelayo* de Santander²⁵ y como reiteró su sucesora en el cargo, Elena Salgado poco después de asumir sus funciones²⁶ dentro del nuevo equipo dirigido por José Borrell –que sustituye al de José Barrionuevo en marzo de 1991. El Gobierno anunciaba, en 1990, la realización de estudios para desarrollar un *Plan Técnico Nacional* que garantizara coberturas para todas las localidades, como se explica en esta pregunta parlamentaria²⁷:

“El Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones está realizando los estudios precisos para la redacción de un proyecto de disposición que regule la televisión local hertziana. Su regulación requiere además la planificación de las frecuencias radioeléctricas susceptibles de utilizar por este servicio de difusión, lo que conllevaría la aprobación de un Plan Técnico de Televisión Local. Este tipo de planificación es, por otra parte, muy laborioso por la limitación del medio y porque su administración y control

²² *El País*, 9 de marzo de 1991.

²³ *El País*, 17 de marzo de 1991.

²⁴ *El País*, 17 de marzo de 1991; *El Independiente*, 19 de marzo de 1991.

²⁵ *El País*, 6 de septiembre de 1990.

²⁶ *Expansión*, 31 de mayo de 1991.

²⁷ *Boletín Oficial de Cortes Generales* (en adelante BOCG), Congreso, 12 de septiembre de 1990, p. 241.

se ha de realizar con sujeción a lo establecido en los Tratados y Acuerdos Internacionales y atendiendo a las instrucciones y recomendaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones. El Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones está teniendo en cuenta en los estudios previos realizados una multitud de aspectos que en absoluto discrimina a ninguna población por su número de habitantes, como tampoco la participación municipal. En definitiva, el proyecto de norma lo que se propone es ajustar la oferta de servicios de televisión a la demanda actual, estableciendo unos parámetros mínimos de calidad y limitando la prestación del servicio de televisión local hertziana a la disponibilidad de frecuencias radioeléctricas.”

El Gobierno, de hecho, responde a otra pregunta parlamentaria del diputado popular Javier Arenas, que hasta que no se realice la planificación de frecuencias, no se podrá poner en marcha la regulación efectiva del servicio de televisión local por ondas²⁸. En todo caso, el proyecto del Gobierno es, todavía, incluir la televisión local en un marco global que regularía las “nuevas modalidades” y llegaría al Parlamento en marzo de 1992.

“Al constituirse el Consejo asesor del Gobierno de las Telecomunicaciones, máximo órgano asesor del Gobierno en esta materia, se ha creado en su seno una Ponencia sobre las indicadas nuevas modalidades de televisión. Esta Ponencia, en la que están representados los sectores interesados por Su Señoría [Josep López de Lerma], ha elaborado unas líneas directrices que han sido sometidas a la consideración del Pleno del Consejo, lo que permite que el Gobierno cuente ya con una opinión autorizada y contrastada sobre las referidas regulaciones.”²⁹

La Ponencia a la que se refiere esa pregunta había sido constituida el 6 de noviembre de 1991 en el seno del Consejo Asesor, y estaba formada por “*los sectores interesados, entre ellos las televisiones públicas (estatal autonómica), las televisiones privadas y la Administración Local*”³⁰. Aquí creemos encontrar una de las claves definitivas: la presencia de las televisiones privadas, que ven

²⁸ BOCG, Congreso, 10 de noviembre de 1990, p. 115.

²⁹ BOCG, Congreso, 7 de marzo de 1992, p. 91-92.

³⁰ BOCG, Congreso, 29 de noviembre de 1991, p. 86. Véase también BOCG, Congreso, 7 de diciembre de 1991, p. 83.

las televisiones locales como una amenaza para los mercados publicitarios locales.

Aunque no existen constancias documentales de la actividad en este sentido de *Canal Plus* ni *Telecinco*, durante años, *Antena 3*, primero como cadena de radio y después como licenciataria de un canal privado nacional de televisión, había discutido la existencia de las emisoras locales de televisión y había denunciado ante los Gobiernos Civiles las emisiones de televisión local³¹.

Sea como fuere, el Gobierno comienza desde finales de 1991, a desmarcarse de la posible legalización del fenómeno de la televisión local. Después de los anteriores anuncios de una regulación conjunta con los otros fenómenos televisivos, el proyecto de ley de presupuestos para 1992 contempla el inicio de la regulación del cable y el satélite, pero deja fuera la regulación de la televisión local³². Una clave más de este cambio de perspectiva la encontramos en el *Plan Nacional de Telecomunicaciones 1991-2002*, publicado en 1992, que se refería a las previsiones del Gobierno en torno a la televisión local por ondas, que esperaba fuera eliminada por un lado por el aumento de oferta producido por la llegada de las privadas y, por otro, por las actuaciones gubernamentales tendentes a la orientación de las experiencias de ondas hacia el cable:

“El incremento de la oferta de televisión con la puesta en servicio de los 3 programas privados y penetración de las televisiones públicas, tanto TVE como las autonómicas,

³¹ En una carta remitida al presidente de la Junta de Castilla y León, Jesús Posada, el entonces Director General de *Antena 3 Televisión*, Manuel Martín Ferrand le reprochaba su presencia y sus palabras en el encuentro de televisiones locales de Segovia de 1991. Según la información publicada entonces por el diario *El País*, “*Jesús Posada, amigo de Martín Ferrand, ha reconocido que la carta escrita en ‘tono enfadado’, le recordaba que Antena 3 tiene presentadas, varias denuncias contra televisiones locales que emiten de forma experimental*”, cfr. *El País*, 25 de abril de 1991. Se han encontrado referencias a las denuncias presentadas por *Antena 3* en la sanción a Canal 4 Mallorca, referida por *El País*, 1 de abril de 1991, y también en una información referente a las reivindicaciones de ATEL ante el Ministerio publicada por *El País*, el 12 de agosto de 1991.

³² *El País*, 9 de octubre de 1991.

previsiblemente autoeliminarán las experiencias incontroladas de hace unos años de televisiones locales, tanto por ondas como por cables. No obstante, a lo largo de 1992 deberá regularse la distribución de televisión local por cable para canalizar hacia esta modalidad las demandas todavía insatisfechas, estableciéndose un procedimiento transitorio que permita hacer confluir hacia esta tecnología la televisión local por ondas". (Dirección General de Telecomunicaciones, 1992)

Existe, por tanto, una clara diferenciación entre dos periodos en estos años en torno a la actitud del Gobierno del PSOE hacia la regulación de la televisión local: una vez autorizadas las televisiones privadas y bajo el ministerio de Barrionuevo, el Gobierno parece dispuesto a regular la televisión local; cuando, ya bajo la dirección del ministro Borrell, se acude al Consejo Asesor de las Telecomunicaciones, el proyecto de regulación se paraliza y se inicia la regulación de las nuevas formas de televisión excluyendo a la televisión local por ondas.

Desde un punto de vista del Derecho, para el jurista de ATEL, Ricardo Cáceres (Cáceres, 1994: 39), el proceso pre-regulatorio se puede dividir en al menos dos fases:

1. La primera comienza con las primeras experiencias de televisión local y concluye con el primer gran encuentro nacional de televisiones locales de Sabadell, en 1990. Para Cáceres, en esta primera etapa las televisiones locales no merecen la atención de la Administración del Estado porque se trata de una actividad *"muy localista que tiene un ámbito muy reducido de influencia, hasta el punto de que habitualmente suele abarcar en su alcance a barrios o comunidades muy pequeños y normalmente su contenido no suele ser informativo sino simplemente expresión cultural"* (Cáceres, 1994: 39).
2. La segunda comenzaría con el encuentro nacional de Segovia, en 1991.

“En aquellos momentos la Televisión Local se la configuraba buscando la cobertura de los Municipios y, por ello, en los primeros borradores de Ley que se plantean, siempre se piensa o bien en Emisoras Municipales o bien en Emisoras que aún siendo privadas tengan una participación municipal importante. [...] Coincidiendo con esto la Administración se manifiesta contraria a todo lo que sea Televisión Local y de manera cerrada, si bien es verdad que todavía no se incoan expedientes sancionadores”.

Para Cáceres, en esta etapa se manifiesta por parte de los operadores la argumentación clave: la defensa de la *alegalidad* del fenómeno, frente a las acusaciones de *ilegalidad* que enseguida llegan de la Administración: ATEL mantiene entonces “*la falta de legitimidad de la Administración para incoar expedientes al no regular las Televisiones Locales con una normativa clara*” (Cáceres, 1994: 41). Los operadores englobados en esta asociación defienden entonces que las televisiones locales no sean necesariamente sostenidos por municipios, sino que cualquier persona física o jurídica pueda ser titular de una emisora, “*aconsejando, eso sí, que sean entidades mercantiles (Sociedades Anónimas, Limitadas, etc.) los titulares*” (Cáceres, 1994: 41). La Administración, siempre según el análisis de Cáceres, reacciona con “*violencia*”, y comienzan los expedientes sancionadores apoyados en la Ley 10/1988 y la L.O.T., ninguna de las dos aplicables en el análisis del jurista porque contemplan “*fenómenos absolutamente diferenciados y diferentes a los de las Televisiones Locales*” (Cáceres, 1994: 43).

A partir de ese momento, el encuentro de ATEL celebrado en mayo de 1994 en Oviedo constata la decisión definitiva del Gobierno de trabajar sobre la regulación del sector mediante varios anteproyectos de ley, mientras otros grupos parlamentarios, como Izquierda Unida, recogerán las propuestas de la Asociación en iniciativas parlamentarias específicas, que se revisan a continuación en este trabajo.

El Gobierno, por su lado, había acelerado el camino hacia la regulación de las “*nuevas formas de televisión*” presionado por las sentencias del Tribunal Constitucional en las que se reconocía la capacidad de desarrollar televisión por cable mientras persistiera el vacío normativo. La sentencia más significativa en este sentido es la STC 31/1994, que servirá luego de apoyo para las 47/1994, 98/1994, 240/1994, 281/1994, 307/1994 y 12/1995. En esos mismos meses, el alto tribunal desestimaba la aplicabilidad de esa doctrina a las emisiones que utilizaban las ondas electromagnéticas: así ocurría en la sentencia 88/1995, en la que el TC denegaba el amparo a José Antonio Rayo López, responsable de *TV5*, de Alcalá de Guadaíra (Sevilla). En el texto de la sentencia, el tribunal advertía:

“En efecto, las limitaciones técnicas que impone la utilización del espacio radioeléctrico por parte de un número en principio ilimitado de usuarios hace indispensable la previa regulación del medio, la cual sólo puede ser llevada a cabo por el legislador. En este sentido, la situación abierta desde nuestra STC 31/1994 permite la existencia de emisoras de televisión privada en el ámbito local, con el consiguiente despliegue de las libertades de expresión y comunicación por medio de la televisión en la escala local en un contexto, necesariamente muy provisional, de ausencia de regulación. La solución, sin embargo, patrocinada por el Ministerio Fiscal, consistente en incardinar la televisión por ondas hertzianas en esta situación provisional, implicaría, dándose un paso más en absoluto intrascendente, precondicionar, por así decir, el innegable ámbito propio de la libertad de configuración del legislador, con el coste, además, nunca despreciable, de consentir conductas ciudadanas que, más allá de las estrictas exigencias de la efectividad de la libertades públicas, se sitúen al margen de las disposiciones legales, con la consiguiente debilitación de la seguridad jurídica.”

Aunque la sentencia del TC sobre la televisión local de Alcalá de Guadaíra no reconoce el derecho a emitir, insiste en varios apartados en la “espera de la correspondiente regulación” y asume como fundamental la diferencia con los principios de la sentencia 31/1994, que para los operadores de televisión local por ondas tenía cierta trascendencia porque reconocía que es imposible exigir concesiones cuando no se ha arbitrado el modo de conseguirlas (Cáceres, 1994: 43). En todo caso, la sentencia seguía la línea de los pronunciamientos

que el Tribunal Supremo venía realizando desde varios años atrás, en sentencias como la de 23 de septiembre de 1988 sobre denegación del otorgamiento de frecuencias para transmisiones de televisión local privada, así como las de 16 de enero de 1987, de 21 de enero de 1988 y de 8 de marzo de 1988 (Laguna de Paz, 1994: 31). La sentencia de la televisión de Alcalá de Guadaíra recibió, sin embargo, el voto particular en contra del entonces magistrado y hoy presidente del Tribunal Constitucional, Manuel Jiménez de Parga. Para el magistrado, *“en todas las zonas de España están funcionando, desde hace años, las televisiones locales por ondas, sin que la carencia de la regulación legal se considere un motivo suficiente para el cierre de las emisoras”* (STC 88/1995). El voto del magistrado pone de manifiesto lo que otros juristas están subrayando en los mismos tiempos, como apunta Laguna de Paz:

“Esta situación no puede prolongarse por más tiempo. Alguien tiene que reaccionar: la Administración, cumpliendo la ley –prohibiendo las emisiones piratas e incautando sus equipos– o el legislador estatal, procediendo a su regulación. Lo primero –aunque no siempre– es, en términos generales, lo que se viene haciendo. Lo segundo es, sin lugar a dudas, lo más conveniente, ya que supone la adecuación de la normativa a las posibilidades técnicas y económicas y a las exigencias sociales.” (Laguna de Paz, 1994: 31)

La presión clave se produjo en el caso del cable, donde las sucesivas sentencias a partir de la 31/1994 coincidían en reconocer el derecho a los operadores a falta de texto legal. El Gobierno y el Parlamento se veían, por tanto, forzados a tomar una decisión regulatoria que solventara ese vacío. La decisión se toma en el Consejo de Ministros del 7 de octubre de 1994, que recoge, en una serie de puntos, las futuras políticas de comunicaciones: en ese acuerdo, el Gobierno decide que el ministro Borrell comandará un proceso que concluirá con la elaboración de marcos de desarrollo propios para cable, satélite y televisión local por ondas, además de crear un segundo operador

nacional de telecomunicaciones³³. El cable, cuestión que se percibía entonces como de mayor envergadura, entrará en el parlamento en diciembre de 1994, después de intensas discusiones entre PSOE y CiU que llevaron a la redacción de trece borradores y versiones distintas y a que el texto permaneciera un año en el parlamento hasta su aprobación (Domingo, 1999: 56); el satélite se había tenido que regular dos años antes puesto que el satélite Hispasat estaba ya en el espacio (Domingo, 1999: 54), pero el texto se revisará también a finales de 1995³⁴, dentro del consenso creado con IU-IC, CiU y el PNV para promover la aprobación parlamentaria de la regulación de satélite, cable y televisiones locales por ondas (Domingo, 1999: 57).

En todo caso, la intención de Borrell de regular independientemente el cable y la televisión por ondas, y no en un solo texto como en algún momento llegó a discutirse, hizo que en 1994 comenzara a prepararse la regulación definitiva de las “otras” formas de televisión. A las propuestas que, en forma de anteproyectos, elabora el Gobierno se unen dos iniciativas legislativas: la de la Proposición de Ley presentada por el *Grupo Federal de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya* de 1994 y la que en el mismo año envió al parlamento estatal el *Parlament* de Cataluña.

2.2.3 La proposición de Ley del Grupo Federal de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya en 1994

En febrero de 1994, el *Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya* presenta una Proposición de Ley al Parlamento muy desarrollada, con un articulado denso y extenso. Según publicó ATEL, se

³³ *El País*, 8 de octubre de 1994.

³⁴ La primera regulación corresponde a la Ley 35/1992, de 22 de diciembre, de Televisión por Satélite; a este texto lo sustituyó la Ley 37/1995, de 12 de diciembre, de Telecomunicaciones por Satélite.

trataba de una revisión del borrador que la asociación ofreció entonces a los grupos políticos³⁵. Los principales ejes del texto son:

- a. La ley se concentra en regular la televisión local por ondas, y excluye específicamente la regulación de las experiencias de televisión por cable (art. 1).
- b. Sobre la cobertura, el texto propone que sea siempre “inferior al territorio de una Comunidad Autónoma” (art. 4), lo que de hecho supone aceptar las coberturas supramunicipales. ¿En qué territorios? La propuesta del *Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya* es que tanto la distribución de frecuencias como la delimitación de las áreas territoriales se haga a través de un *Plan Técnico Nacional de la Televisión Local* (art. 5) que debería aprobarse seis meses después de la ley (Disposición Transitoria Primera), mediante un Real Decreto del Gobierno central. Este esquema reparte las competencias en la regulación de las televisiones locales entre el gobierno central –que sería el encargado del diseño estructural del sistema audiovisual local, tanto desde el punto de vista técnico como de las coberturas locales y supralocales, así como del control y la inspección de las instalaciones y del cumplimiento de la concesión (art. 7)– y las comunidades autónomas –encargadas de otorgar las concesiones finales (art. 8). Este reparto no gustó a los representantes de Unión Valenciana, al PNV ni a los de Convergencia i Unió, para cuyo diputado Recoder i Miralles, “*la Ley Reguladora de la Televisión Local [...] debería circunscribirse estrictamente a diseñar un marco que posibilitara un amplio desarrollo normativo*

³⁵ Según ATEL, Izquierda Unida “hizo suyo gran parte de un borrador ofrecido por ATEL a los grupos que fue rechazado por el Parlamento por un escaso número de votos pero que sirvió para que el asunto se comenzara a tomar en serio por el Gobierno”, en *Televisión Local Revista de la Asociación de Televisiones Locales*, número 11, diciembre de 1995, p. 7.

*por parte de las distintas comunidades autónomas*³⁶. En la misma línea de crítica, para el diputado del PNV González de Txabarri, la ausencia de las comunidades autónomas es una importante laguna en el texto,

“Estamos en un Estado de las autonomías con competencias suficientemente claras en esta materia, y entendemos que este esquema dual de Estado y ayuntamientos debe tener otro tipo de arquitectura de vida. [...] En el marco de las competencias entendemos que se realiza un planteamiento jerárquico, sin tener en cuenta a las comunidades autónomas y sus competencias funcionales”³⁷.

- c. Los concesionarios de la televisión local deben ser sociedades mercantiles, en régimen de concesión administrativa (art. 2). En concreto, el texto de la propuesta propone que las sociedades concesionarias tengan *“forma de sociedades anónimas, anónimas laborales o de sociedades cooperativas y tendrán como único y exclusivo objeto social la gestión indirecta del servicio público de la Televisión Local con arreglo a los términos de la concesión”* (art. 17). Ello no supone que los ayuntamientos no puedan ser concesionarios, pero la propuesta del *Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya* es que constituyan sociedades para la gestión de los canales, bien sean públicas o mixtas (art. 18). Este aspecto no gustó al PNV, como expresaba en el debate parlamentario su diputado González de Txabarri³⁸:

“Entendemos que ayuntamientos que disponen de empresas del ámbito audiovisual podrían tener interés en una televisión local, y en algunos casos lo tienen, gestionada de la misma forma.”

³⁶ *Diario de Sesiones* (en adelante DS) del Congreso de los Diputados, 27 de septiembre de 1994, p. 4750.

³⁷ DS del Congreso de los Diputados, 27 de septiembre de 1994, p. 4749.

³⁸ DS del Congreso de los Diputados, 27 de septiembre de 1994, p. 4749.

- d. Se propone un principio anticoncentración al prohibir que una misma persona física o jurídica sea titular directa o indirectamente de acciones en más de una sociedad concesionaria (art. 18). Del mismo modo, se propone una fragmentación necesaria del capital social al sugerir que ningún accionista pueda serlo en más del 25% del capital (art. 18).
- e. Uno de los aspectos más interesantes está en los requisitos programacionales (art. 13), en los que se exige que las concesionarias emitan cuatro horas diarias y 32 semanales, como mínimo, de las que el 30% deben ser de producción propia, y del resto, el 40% debe proceder de la Unión Europea y el 55% debe ser de producción española. Similares principios se proponen con la emisión de cine: el 40% debe ser de origen comunitario y, dentro de ese porcentaje, la mitad de los contenidos cinematográficos deben ser de producidos en España. La publicidad, por su parte, se limita en la propuesta del *Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya* al 15% del total de las horas de programación anual, con un límite de diez minutos por hora de programación (art. 15).
- f. La ley determina además un detallado conjunto de infracciones y sanciones (art. 23).

Es, por tanto, **un texto que combina importantes exigencias en el ámbito programacional con la idea de que los ayuntamientos no sean los operadores únicos**. Quizá este hecho hizo que la propuesta no tuviera seguimiento por parte de los grupos parlamentarios: unos, como ya se ha comentado, por el excesivo peso que tiene la Administración central en la propuesta; para el *Partido Popular*, porque “*sería contraproducente la creación de emisoras de titularidad municipal, basándose en el importante*

*tamaño que ya tiene el sector público en el campo de la radiotelevisión*³⁹, en palabras del portavoz Luis de Grandes; y tampoco para el *Partido Socialista*, entonces en el gobierno, la iniciativa cumplía con las expectativas, entre otras razones porque no prohibía expresamente la configuración de cadenas de locales, pero sobre todo porque el Gobierno estaba entonces ultimando su propio proyecto de ley, el PSOE se opuso también a la propuesta del *Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya*. El Congreso rechazó así la tramitación del texto en septiembre de 1994, después de un breve debate parlamentario.

2.2.4 La proposición del Parlament de Catalunya en 1994

Otra proposición de ley llega desde el *Parlament de Catalunya* al parlamento estatal en septiembre de 1994. Es un texto muy breve⁴⁰, de 3 artículos y dos disposiciones, cuyos puntos fundamentales pueden resumirse en:

- a. El texto defiende la regulación de las televisiones locales argumentando su *“importante contribución en el campo de comunicación local, tanto por su pluralidad en el campo de la información cuanto por su aportación cultural y su acción dinamizadora en el campo social, sin olvidar además el papel vehiculador de las lenguas propias como patrimonio cultural de todos los ciudadanos”*. La actividad de la televisión local debe estar presidida por los mismos principios que detalla el *Estatuto de la radio y la televisión* 4/1980, cuyo artículo 4 básicamente se reproduce en el artículo 2 de la proposición del *Parlament* de Cataluña.

³⁹ DS del Congreso de los Diputados, 27 de septiembre de 1994, p. 4751.

⁴⁰ BOCCG, Congreso de los Diputados, 12 de septiembre de 1994.

- b. Los concesionarios pueden ser uno o varios ayuntamientos, el consejo comarcal o entidades privadas sin ánimo de lucro (art. 3.5), lo que posiciona el texto claramente en defensa del que Prado y Moragas llaman “modelo catalán” de televisión local (Prado i Picó y Moragas Spà, 1991).
- c. El ámbito de actividad de las televisiones locales se entiende que puede ser tanto el municipio como la agrupación de municipios y la comarca (art. 1).
- d. La tecnología de difusión puede ser el cable o las ondas, el texto pretende regular ambos (art. 2): en el caso de la transmisión por ondas, se reconoce que la asignación de frecuencias corresponde al Estado (art. 3.3), mientras que en el caso del cable se habla exclusivamente de la necesidad de una “concesión” exclusivamente para el caso de que la red de cable exceda el territorio de la comunidad autónoma (art. 3.4).
- e. El plazo de las concesiones se fija en diez años (art. 3.7), y se fija como un año el plazo para la solicitud de las concesiones definitivas por parte de las emisoras que estuvieran ya en funcionamiento.

El texto es, como se aprecia, muy sencillo, y parece pretender simplemente la regularización de las estaciones que están entonces en funcionamiento impulsadas por ayuntamientos y entidades sin ánimo de lucro.

El texto nunca llegó a ser debatido en el parlamento, que lo aplazó finalmente para la siguiente legislatura⁴¹ en enero de 1996, cuando ya había sido aprobada la definitiva ley 41/1995, lo que de alguna manera supeditaba el futuro de la iniciativa catalana a la configuración de las fuerzas parlamentarias después de las elecciones de marzo del 96. Así fue, y el texto

⁴¹ BOCC, Congreso de los Diputados, 31 de enero de 1996.

retomó su trámite parlamentario en abril⁴², cuando la ley de 1995 mantenía todavía en suspenso sus posibilidades de resultar operativa tras la victoria del *Partido Popular*. Como consecuencia, el *Parlament* solicitó la retirada del proyecto, que se hizo efectiva en el mes de julio⁴³.

2.3 La ley 41/1995

2.3.1 El proyecto de ley

Con el contexto de la presión de los operadores y varios grupos políticos, el Gobierno se decide a regular por fin la televisión local por ondas a finales de 1994⁴⁴. Antes de la presentación del proyecto de ley, el *Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente* (MOPTMA) hizo circular varias versiones del anteproyecto. Estudiando la recogida por Farias y Multigner (Farias y Multigner, 1995: 187-196), podemos resumir los principales ejes de la propuesta en:

- a. Una sola licencia por municipio, que podría ser gestionada bien directamente por el ayuntamiento o indirectamente por personas físicas o jurídicas. En todo caso, el texto del anteproyecto no manifiesta preferencia por ninguno de los dos modelos de gestión.
- b. Ámbito de prestación en el casco urbano del núcleo principal de población del municipio.
- c. Sobre los contenidos, se obliga a una emisión mínima de una hora diaria y quince semanales, que pueden ser aumentadas por las comunidades autónomas. Se establece la prohibición de emitir en cadena.

⁴² BOCC, Congreso de los Diputados, 11 de abril de 1996.

⁴³ BOCC, Congreso de los Diputados, 6 de julio de 1996.

⁴⁴ ABC, 24 de diciembre de 1994.

- d. Asignación de frecuencias por parte de la Administración central del Estado, a través de reserva de frecuencias. No se hace mención al papel de las comunidades autónomas en los procedimientos concesionales, y se le atribuyen tan sólo las competencias sancionadoras derivadas de los respectivos estatutos de autonomía.

La propuesta no era del gusto de todos los operadores. Para Ricardo Cáceres, de ATEL:

“Las principales divergencias que aparecen entre esos proyectos y el modelo que ATEL propone se concretan en que nosotros partimos de que el único límite que se debe establecer es aquel que se derive de las exigencias técnicas. También el Ministerio propone una Televisión Local eminentemente, o prioritariamente, dependiente de los Municipios; y nosotros defendemos la libertad de empresa y de mercado, con lo que las Televisiones Locales podrán ser propiedad de cualquier entidad privada que reúna las condiciones (económicas, jurídicas y técnicas) que se puedan contemplar en esa futura Ley.” (Cáceres, 1994: 45)

Pese a la discusión social producida con la presentación de los textos de los anteproyectos en foros como los de ATEL, el Gobierno apenas remodeló algunos de los principios de su texto y lo presentó en el Congreso⁴⁵ en febrero de 1995. En la propuesta definitiva del ejecutivo se establecen los criterios para considerar que una estación emite en cadena con otras (art. 7), surge la limitación a la explotación publicitaria de las emisoras entre las 20 y las 24 horas (art. 8) y, sobre todo, aparece explícitamente la obligación de que si el Ayuntamiento no explota directamente la licencia, su concesión se haga por un concurso al que sólo podrían presentarse personas físicas o entidades sin ánimo de lucro (art. 13). El texto, por tanto, parece preferir definitivamente el modelo público y sin ánimo de lucro frente a las propuestas desreguladoras que se hacían desde el sector de la televisión local y enseguida defenderá el Grupo parlamentario popular en las Cortes.

⁴⁵ BOCC, Congreso de los Diputados, 6 de febrero de 1995.

2.3.2 La discusión parlamentaria

El texto llega al Congreso y recibe entonces enmiendas de totalidad por parte del *Grupo Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya* y el *Grupo Popular. Izquierda Unida* –que, en palabras de Felipe Alcaraz, concibe la televisión local como “clave [...] en relación con la participación social, con el derecho a la información libre”⁴⁶– presentó una proposición alternativa a la ley con muchas similitudes al anterior texto que había presentado al Parlamento. También el *Grupo Popular* propuso un texto alternativo, cuyos ejes centrales estaban en retirar la consideración de servicio público a la televisión local, número ilimitado de operadores, eliminación de restricciones de acceso al mercado publicitario y difusión de anuncios, y aumento de los plazos concesionales. En definitiva, se trata de una propuesta fuertemente desregulatoria destinada a crear un tejido empresarial fuerte en el audiovisual local, como exponía Ana Mato:

“Hemos presentado un modelo alternativo porque distinta es nuestra concepción de lo audiovisual, porque distinta es la forma de entender el papel de lo público en lo audiovisual y, sobre todo, porque nosotros sí queremos empresas audiovisuales locales fuertes. Nosotros apostamos por empresas fuertes que desarrollen la información en los municipios y que, en libertad, construyan programaciones atractivas en los aspectos informativos divulgativos y culturales para los ciudadanos y los vecinos de los municipios.”⁴⁷

Las dos propuestas alternativas fueron rechazadas por el Congreso de los Diputados⁴⁸, aunque el Partido Popular reiteró su rechazo al proyecto mediante una propuesta de veto en el Senado, que también fue rechazada⁴⁹.

⁴⁶ DS, Congreso de los Diputados, 21 de septiembre de 1995, p. 9043.

⁴⁷ DS, Congreso de los Diputados, 21 de septiembre de 1995, p. 9045.

⁴⁸ La votación se resolvió con 13 votos a favor, 293 en contra y 5 abstenciones para la propuesta de *IU-IC* y de 127 a favor, 177 en contra y 5 abstenciones en el del *Partido Popular*. DS, Congreso de los Diputados, 21 de septiembre de 1995, p. 9061.

⁴⁹ BOCG, Senado, 30 de octubre de 1995, p. 9.

El resto de los grupos políticos presentó también sus propuestas, que podríamos englobar en los siguientes principios:

- **Servicio público:** son varios los grupos políticos que se pronuncian sobre el tema. Para IU-IC, la televisión local debe ser un servicio público, en concordancia con los principios de la L.O.T., igual que hace el proyecto de ley del Gobierno. Son, sin embargo, dos grupos políticos los que se posicionan en contra de esta idea. Por un lado, *Coalición Canaria* propone que la televisión local se considere “*una actividad mercantil de libre establecimiento, que sólo estará sometida al Estado en la medida que su ejercicio supone la utilización del espacio radioeléctrico cuya administración le corresponde*” (Enmienda 1). Sin embargo, la crítica más elaborada es la que procede del *Grupo Popular*, para quien la televisión local debe tener la consideración de “*servicio de interés general, que puede ser prestado en régimen de libertad, quedando sometido exclusivamente a las limitaciones establecidas en la presente Ley y en las demás normas aplicables*” (Enmienda 63). Para la diputada Ana Mato, la presencia del concepto de servicio público se explica por una intención de manipulación política en las concesiones, que el *Grupo Popular* pretende sustituir:

“Con su texto, el Gobierno quiere mantener que una televisión local en cualquier municipio constituye un servicio público esencial. Se aferran ustedes al concepto de servicio público esencial que se acuñó en el Estatuto de Radiotelevisión Española y que está absolutamente superado. Nadie puede defender el concepto de servicio público esencial en la España del siglo XXI, salvo que ustedes quieran mantener a toda costa el

régimen de concesiones que significa poder político en la comunicación.⁵⁰

- En cuanto al **ámbito de gestión del servicio**, hay matices entre las posiciones de las distintas fuerzas políticas: todas convienen en que el núcleo municipal debe ser el área principal de cobertura, pero todas también entienden la posibilidad de extender la cobertura a otros núcleos: el más generoso es *Coalición Canaria*, para quienes el ámbito puede ser la isla en los archipiélagos, la comarca o incluso “*infrarregional*” (Enmienda 2), y el más restrictivo en su propuesta es el *Grupo Popular*, que entiende que el ámbito territorial debe ser el municipio o una fracción del municipio (Enmienda 64). Otros grupos políticos se inclinan por entender que el ámbito de cobertura pueda extenderse en función de criterios socioculturales: para ERC, la posibilidad de que la gestión recaiga en grupos de municipios debería tener como límite la suma de población total de 200.000 habitantes (Enmienda 15); para PNV y CiU, deberían ser las comunidades autónomas quienes determinaran los criterios para extender el ámbito de cobertura más allá del municipio (Enmiendas 34 y 85).
- Respecto al delicado asunto del **número de licencias**, los dos planteamientos más desregulatorios son los del *Grupo Popular* y *Coalición Canaria*, para quienes no habría otro límite al número de licencias, que el que supongan los condicionamientos técnicos; CiU propone que sean dos emisoras por ámbito de cobertura como mínimo, en función de la disponibilidad de espectro; ERC propone que sea sólo una y pública por término municipal; PNV considera que debe de ser

⁵⁰ DS, Congreso de los Diputados, 21 de septiembre de 1995, p. 9046.

una como mínimo por término municipal y las siguientes en función de la disponibilidad de espectro. En todos los casos, la presión de la limitación de espacio radioeléctrico está presente en todas las propuestas, incluida la de IU-IC, que propone resolverla haciendo que las emisoras –como las antiguas estaciones de radio en los años 20 precisamente ante la misma situación de escasez técnica– compartan la misma frecuencia y emitan en distintas franjas horarias.

- Las diferencias más pronunciadas se encuentran en otro de los asuntos clave: **la gestión**. La propuesta municipalista del Gobierno es sólo secundada por ERC, que propone que la gestión se realice por el municipio directamente o por sociedades mercantiles propiedad de los ayuntamientos, y sólo concibe la iniciativa privada en aquellos núcleos en los que el ayuntamiento no quiera asumir la concesión (Enmienda 17). El siguiente modelo, es el que propone CiU, para quien los concesionarios deberían ser los ayuntamientos o personas jurídicas sin ánimo de lucro, para proteger el modelo de desarrollo catalán de la televisión local (Enmienda 87). En el extremo final nos encontramos las propuestas de *Coalición Canaria* o el PP; para CC, las sociedades concesionarias deberían ser sociedades mercantiles privadas, públicas o mixtas (Enmienda 4), mientras que para el PP, deberían ser sociedades anónimas con acciones nominales (Enmienda 66), pero en ningún caso los propios ayuntamientos (Enmienda 68).
- Con un modelo similar al de las radios municipales, la **adjudicación de frecuencias** se planteaba en el proyecto del Gobierno realizando reservas de frecuencia. Sin embargo, varios grupos se inclinaron por proponer un *Plan Técnico*

Nacional de Televisión Local, como hacen IU-IC (Enmienda 105), el PNV (Enmienda 39) y el PP (Enmienda 70).

- La **emisión en cadena** es otro de los aspectos controvertidos: el PNV entiende que las CC.AA. deben tener potestad para autorizar las emisiones en cadena, mientras que PP y PSOE presentan enmiendas en el trámite parlamentario que afectan a la concepción de lo que significa la emisión en cadena, básicamente idénticas; para el PP, *“se entenderá que emiten en cadena aquellas televisiones locales que emitan la misma programación simultáneamente o una programación sustancialmente idéntica, considerándose que existe identidad sustancial cuando difundan los mismos programas, aún en diferente horario, durante más del veinticinco por ciento del tiempo total de emisión semanal”* (Enmienda 67).
- La **limitación de publicidad** recogida en el artículo 8 del proyecto gubernamental estaba resultando en esos días uno de los aspectos más polémicos. De hecho, ATEL había presentado en marzo un informe elaborado por la consultora GEPSA según el cual la limitación de publicidad propuesta en el Proyecto de Ley restaría en 30.000 millones de pesetas los ingresos de las estaciones locales⁵¹. Quizá por ello varios grupos propusieron en el trámite parlamentario eliminarlo: así lo hicieron *Coalición Canaria*, ERC y PP, y también el PNV, que de hecho proponía eliminar incluso la prohibición de contraprestación económica por parte de los ciudadanos a la televisión local, recogida en el artículo 1 del proyecto: para el PNV ésta es una cuestión que *“debe quedar a disposición de las Comunidades Autónomas*

⁵¹ *Diario 16*, 5 de marzo de 1995.

con competencias en medios de comunicación social” y se conecta con una crítica global al proyecto de ley que “va a suponer un incremento del déficit público” de los municipios (Enmienda 33).

- El asunto de la **duración de las concesiones** es también especialmente relevante. La propuesta más generosa es la de *Coalición Canaria*, que plantea que el plazo concesional sea de 15 años, con prórrogas posteriores de 2 años como mínimo (Enmienda 10). Para la mayor parte de los grupos políticos, el plazo idóneo es el de diez años, que proponen ERC, CiU, PNV y el PP (Enmiendas 18, 92, 41 y 74). Más moderada es la propuesta de IU-IC, para quienes el plazo concesional debe ser de 5 años, con otros 5 de prórroga (Enmienda 109).
- Por último, una de las cuestiones clave es qué ocurriría con las emisoras preexistentes. Todas las propuestas parlamentarias hablan de la posibilidad de las emisoras preexistentes de presentarse a los concursos correspondientes, si ha lugar, y les dan plazos de cierre si no obtienen concesión de 3 meses para PP y *Coalición Canaria* (Enmiendas 83 y 13) hasta un año para IU-IC o CiU (Enmienda 98).

En resumen, se distinguen tres modelos en la concepción de la televisión local por parte de los distintos grupos parlamentarios, a través del análisis de sus enmiendas al texto del Gobierno y de sus intervenciones en las sesiones parlamentarias de tramitación del texto:

- a. El modelo propuesto por el Gobierno, municipalista y conectado con el modelo existente de televisión local en Andalucía, próximo al cual se encuentra el propuesto por ERC de televisiones municipales. Este modelo asume la televisión local como una actividad

de los ayuntamientos que sólo podría ser prestada por otro tipo de entidades en el caso de que las municipalidades prefirieran no desarrollar sus propios canales locales. Es una propuesta similar a la concepción de las emisoras municipales de radio en la Ley 11/1991.

- b. El que combina la actividad de los ayuntamientos con la de los entes sociales sin ánimo de lucro, dinamizada por IU-IC y CiU. En ambos casos se trata de concepciones en las que la sociedad civil, a través de asociaciones no lucrativas, puede proporcionar el servicio de comunicación local televisiva con al menos tantas garantías como el ayuntamiento.
- c. El más fuertemente mercantilizador de la actividad es el propuesto por *Coalición Canaria* y el PP. Para ellos, la televisión local debería ser desarrollada, fundamentalmente, por entidades mercantiles en régimen de libre competencia, para favorecer la creación de un “mercado de ideas” que incrementara el debate democrático local.

El tránsito parlamentario sirvió para delimitar los aspectos del texto final, especialmente por la necesidad de negociación del Gobierno con los grupos políticos dado el reparto político del arco parlamentario en la *V Legislatura*. Así, el PSOE accedió a aproximarse al modelo planteado por CiU valorando positivamente en los concursos a las entidades sin ánimo de lucro⁵², aumentó

⁵² DS, Congreso de los Diputados, Comisión de Infraestructuras y Medio Ambiente, 4 de octubre de 1995, p. 17437.

hasta 2 el número de licencias cuando fuera posible en función del espectro siguiendo una enmienda del PNV⁵³, aceptó las críticas al escaso plazo de concesión para aumentar la prórroga a los 5 años, pero sobre todo el *Grupo Parlamentario Socialista* en el Congreso flexibilizó buena parte de las normas dejando mayor margen de maniobra a las comunidades autónomas en ejercicio de sus competencias, como pedían especialmente PNV, ERC y CiU.

2.3.3 Las claves del texto final

Después de la discusión parlamentaria y algunos retoques menores que incorpora el Senado⁵⁴, el texto queda finalmente aprobado y es publicado en el BOE de 22 de diciembre de 1995 como *Ley 41/1995, de Televisión Local por Ondas Terrestres*. Las claves finales del texto pueden resumirse en:

1. Se mantiene la **televisión local como un servicio público de titularidad estatal**. Para el entonces Ministro de Infraestructuras, José Borrell, la clave de esta limitación de entrada está en la escasez de espectro, como explicaba en la defensa del texto en el Parlamento:

“¿Por qué mantenemos este principio, señorías? Lo mantenemos para este conjunto de televisiones por el carácter restrictivo de la oferta televisiva que viene establecido por este sistema de transporte de la señal como consecuencia de la reducida disponibilidad del espectro radioeléctrico para este fin. [...] en la difusión de televisión por ondas hertzianas terrenas existe una limitación del medio que soporta el servicio y ello obliga a establecer restricciones a los posibles prestadores que aconsejan que, dado que su número será siempre reducido, se les impongan las obligaciones derivadas de una concesión de servicio público.”⁵⁵

La constante en la argumentación del texto es la escasez de espectro radioeléctrico. Para Borrell, la sentencia 31/94 del Tribunal

⁵³ Véase BOCG, Congreso de los Diputados, 6 de octubre de 1995, p. 79.

⁵⁴ BOCG, Senado, 30 de octubre de 1995, p. 11.

⁵⁵ DS, Congreso de los Diputados, 21 de septiembre de 1995, p. 9042.

Constitucional es la clave de la decisión por cuanto precisa la necesidad de una regulación de la televisión por ondas terrestres que no puede ser prestada por “*un número ilimitado de usuarios*”⁵⁶. El Gobierno pretendía, de este modo, garantizar que hubiera televisión local en todos los municipios que lo desearan y que la calidad técnica del servicio fuera la adecuada⁵⁷.

2. El **ámbito de actividad** sería, finalmente, el del núcleo principal del municipio, con la posibilidad de extenderlo más allá en función de la decisión que tome la correspondiente comunidad autónoma.
3. La **limitación del número de licencias a dos** como máximo se enmarca en un diseño estructural del sistema televisivo terrestre compuesto por dos canales públicos nacionales y uno autonómico, tres privados y dos locales, una vez más justificado por la escasez de espectro⁵⁸.
4. Los **concesionarios** serán tanto los ayuntamientos, de manera prioritaria, como personas naturales o jurídicas con o sin ánimo de lucro, sólo en el caso de que el ayuntamiento no deseara la gestión de la primera licencia o que la capacidad del espectro permitiera más de una. La presión de CiU por defender el modelo de televisiones locales vinculadas al asociacionismo civil dominante en Cataluña hizo, como se ha dicho, incluir en el artículo 13 una referencia a que las entidades sin ánimo de lucro podrían ser valoradas positivamente en los concursos “*en la forma que establezcan las comunidades autónomas*” (artículo 13).

⁵⁶ *Ibíd.*

⁵⁷ *Ibíd.*

⁵⁸ *Ibíd.*

5. Se prohíbe la **emisión en cadena**, salvo casos específicos que cada comunidad autónoma pueda determinar con la conformidad de los plenos de los municipios afectados.
6. El **plazo de las concesiones se fija, finalmente, en 5 años, con 5 más de prórroga**, lo que para el Gobierno se justifica en la necesidad de pensar en la migración digital en un plazo indeterminado, pero cercano. El plazo de concesión debería permitir asentar el servicio de televisión local y, al tiempo, pensar en la llegada del apagón analógico:

“[...] antes de que las demandas de los consumidores y las ofertas de los productores hayan conducido a la sustitución masiva del parque de millones de receptores de televisiones analógicas que actualmente equipan a los hogares españoles, pasará un tiempo suficientemente largo como para que las previsiones de la ley hayan surtido sus efectos.”⁵⁹

7. Respecto a la complicada cuestión de las frecuencias, el texto final recoge la propuesta del Gobierno. El portavoz del PSOE había dejado ya claro que su partido no quería que hubiera como tal un Plan Técnico:

“Y desde luego discrepamos [con la propuesta de Izquierda Unida] en la necesidad de que exista un Plan Técnico Nacional. El elaborar un Plan Técnico Nacional para más de 8.000 municipios que hay en España sería retrasar, no se sabe hasta cuándo, la regulación, la legalización de la situación que hoy tenemos.”⁶⁰

Rechazada la propuesta de un *Plan Técnico Nacional*, que defendieron en el trámite parlamentario PNV e IU-IC, el Parlamento se inclina por el modelo de asignación de frecuencias a solicitud de las

⁵⁹ DS, Congreso de los Diputados, 21 de septiembre de 1995, p. 9043.

⁶⁰ DS, Congreso de los Diputados, 21 de septiembre de 1995, p. 9051.

comunidades autónomas, como se expresa en el *Preámbulo* de la norma:

“Cualquiera que sea el sistema de gestión para la prestación del servicio, será necesaria la previa asignación de frecuencia, que deberá realizarse por el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, quien también determinará la potencia y demás características de las estaciones emisoras, aprobará los proyectos técnicos y verificará la inspección previa a su entrada en funcionamiento. La ausencia de frecuencias disponibles en una determinada población supondría la imposibilidad de organizar este servicio en dicha localidad. La planificación de las frecuencias debe dar prioridad a las necesarias para garantizar una cobertura adecuada de la población por parte de las televisiones estatal y autonómica y las televisiones privadas.”

Se podría por tanto resumir el marco diseñado como la base para la creación de un tejido audiovisual provisional, condicionado a las transformaciones tecnológicas a corto plazo del sistema audiovisual español, que tratará de impulsar el desarrollo de un audiovisual local de uno o dos operadores con gran peso de la iniciativa de las administraciones locales y que reconoce sus competencias a las comunidades autónomas en la definición de modelos más o menos desregulados en lo referente a los contenidos. El texto es, por tanto, inequívocamente el fruto del modelo planteado por el PSOE con las contribuciones, especialmente, del *Grupo Parlamentario Catalán* en el Parlamento, que tenderá a aplicar modificaciones del texto orientadas a reconocer las competencias de las comunidades autónomas en la definición de modelos propios de audiovisual local en los distintos territorios del estado.

La acogida del texto legal en el sector fue, entonces, de prudencia. En las conclusiones del *IV Encuentro de Televisiones Locales*, celebrado en Madrid por ATEL en diciembre de 1995, apenas unos días antes de la publicación en el BOE del texto de la ley, la asociación de televisiones locales se felicitaba, por un lado, por el texto:

“La Asociación de Televisiónes Locales (ATEL) muestra su satisfacción de por el hecho de que la Ley de Televisiónes Locales por Ondas Terrestres –que será publicada en breve en el Boletín Oficial del Estado una vez que ha concluido el trámite parlamentario– legalice las emisiones de estos medios de comunicación local audiovisuales que, durante los años de alegalidad, han venido demostrando su extraordinaria relación con al población de los ámbitos en los que han emitido, garantizando la supervivencia de las culturas locales y la formación próxima y de servicio al ciudadano” (ATEL, 1995).

Sin embargo, más adelante, los miembros de ATEL presentaban su preocupación por la previsible falta de desarrollo de la norma:

“No obstante, ante la existencia de criterios jurídicos indeterminados y de ambigüedad en alguno de sus articulados, exigen la urgente tramitación por el Gobierno del correspondiente reglamento, así como el posterior desarrollo de la Ley por los diferentes parlamentos autonómicos del Estado español, con el fin de que no se demore la concesión de la licencia definitiva” (ATEL, 1995).

La mayor preocupación entonces de los emisores agrupados en torno a ATEL es, por un lado, que la proximidad de los comicios de marzo dejara inhábil el texto dada la posición del *Partido Popular*, que se perfilaba entonces como ganador. Pero, al tiempo, los emisores exigían entonces que la asignación de las frecuencias se hiciera a través de un organismo independiente, como manifestaban en la asamblea ordinaria de la asociación de septiembre de 1995⁶¹ y, de nuevo, en las conclusiones de aquel importante evento:

“Coincidiendo con lo manifestado en el encuentro por los representantes de las fuerzas políticas Partido Popular, Izquierda Unida y Convergencia i Unió, esta asociación exige al Gobierno una absoluta transparencia en la administración del espectro radioeléctrico, con la elaboración de su correspondiente plan técnico. [...] la ausencia de transparencia en el reparto de frecuencias puede hacer sospechar acerca de la posibilidad de caprichos

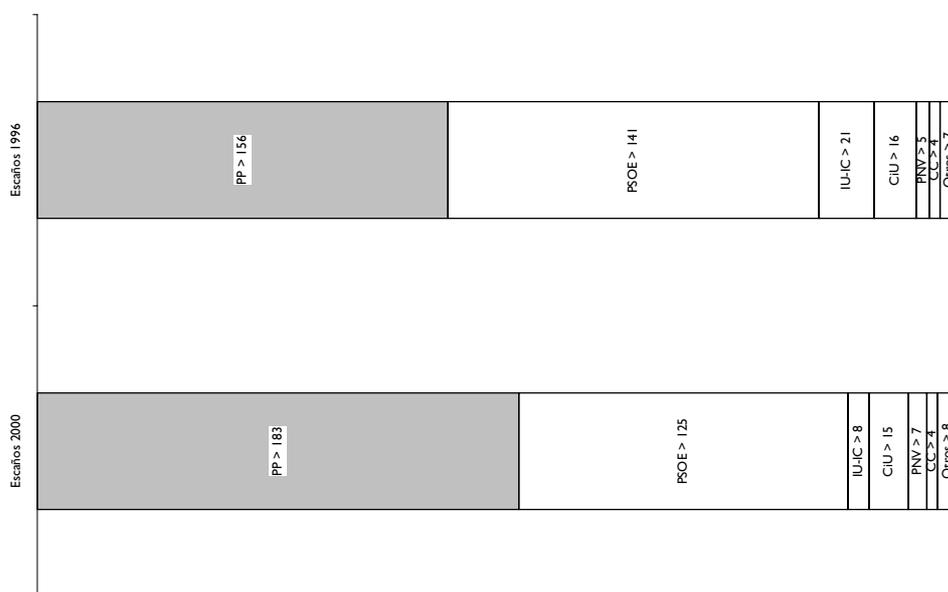
⁶¹ *Televisión Local Revista de la Asociación de Televisiónes Locales*, número 11, diciembre de 1995, p. 6-7

administrativos por decisiones políticas, abriéndose la puerta a presuntas arbitrariedades, porque quien ha tratado de restringir puede caer en la tentación de desear que las televisiones locales no existan ahora” (ATEL, 1995).

2.3.4 Los intentos de modificación de la ley 41/1995: el proyecto de 1997

El voto en contra del *Partido Popular* a la Ley de 1995 en el Parlamento hacía prever un futuro poco estable para ese texto (Giordano y Zeller, 1999: 191-192), especialmente cuando en las elecciones de marzo de 1996, el PP se alzaba con la victoria en un Parlamento, pese a todo, que no controlaría por mayoría absoluta hasta la siguiente legislatura.

Gráfico 2
Composición del Congreso de los Diputados tras las elecciones generales de marzo de 1996



Fuente: elaboración propia sobre datos del Congreso de los Diputados.

Las dos legislaturas siguientes verían distintas configuraciones administrativas de la política en materia de comunicación, primero con el *Ministerio de Fomento* y después, en el segundo gabinete Aznar, con el

Ministerio de Ciencia y Tecnología. Antes de iniciar la revisión de la discusión política de la Ley 41/1995 hasta la actualidad, ofrecemos el siguiente mapa para ubicar los tramos temporales de gestión de cada Departamento y Ministerio encargado de las cuestiones que estamos estudiando.

Tabla 4
Administración central en materia de comunicaciones y sociedad de la información durante los gobiernos del Partido Popular (1996-2003)

| | Ministerio | Ministro | Secretario de Estado |
|-------------------|---|---------------------------------|---|
| 1996 (marzo) | Ministerio de Fomento | Rafael Arias Salgado y Montalvo | Secretario General de Comunicaciones José Manuel Villar Urbarri |
| 1997 | Ministerio de Fomento | Rafael Arias Salgado y Montalvo | Secretario General de Comunicaciones José Manuel Villar Urbarri |
| 1998 | Ministerio de Fomento | Rafael Arias Salgado y Montalvo | Secretario General de Comunicaciones José Manuel Villar Urbarri |
| 1999 | Ministerio de Fomento | Rafael Arias Salgado y Montalvo | Secretario General de Comunicaciones José Manuel Villar Urbarri |
| 2000 (ene-mar) | Ministerio de Fomento | Rafael Arias Salgado y Montalvo | Secretario General de Comunicaciones José Manuel Villar Urbarri |
| 2000 (mar-dic) | Ministerio de Ciencia y Tecnología (marzo-diciembre) | Anna Birulés i Beltrán | Secretario de Estado de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información Baudilio Tomé Muguruza |
| 2001 | Ministerio de Ciencia y Tecnología | Anna Birulés i Beltrán | Secretario de Estado de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información Baudilio Tomé Muguruza |

| | | | |
|-----------------------|---------------------------------------|------------------------|---|
| 2002 (ene- jul) | Ministerio de Ciencia y Tecnología | Anna Birulés i Beltrán | Secretario de Estado de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información Baudilio Tomé Muguruza |
| 2002 (jul- dic) | Ministerio de Ciencia y Tecnología | Josep Piqué i Camps | Secretario de Estado de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información Carlos López Blanco |

Fuente: elaboración propia.

Pocos meses después de ganar las elecciones, el gobierno sostenido por el *Partido Popular* comienza un serio intento de reestructuración del sistema audiovisual español. El 21 de febrero de 1997, el Ejecutivo lanza el *Plan de liberalización y de impulso de la actividad económica*⁶². En él se propone la supresión del carácter de servicio público de las televisiones locales y autonómicas, que pasarían así de un régimen de concesión a un proceso de obtención de la oportuna autorización reglada. El Gobierno del PP intentaba así acabar con la limitación del número de licencias, que se dejaría sólo a la limitación por la capacidad del espectro radioeléctrico, tal y como se proponía en las enmiendas presentadas a la Ley 41/1995. La modificación de la ley de televisión local se englobaba en aquella propuesta dentro del paquete liberalizador de las telecomunicaciones, que incluía también:

- la elaboración de una nueva ley de telecomunicaciones,
- la puesta en marcha efectiva del segundo operador en torno a *Retevisión*
- un nuevo Plan de Numeraciones,
- establecimiento de condiciones y tarifas de Interconexión,

⁶² Un extracto del mencionado *Plan* liberalizador puede revisarse en <http://www.minhac.es/GABINETEP/Medidas-Economicas/1997-1998/LIBER2.htm>.

- la autorización a los operadores de cable para dar servicio de telefonía en sus demarcaciones desde enero de 1998,
- la liberalización total de las cabinas telefónicas de uso público,
- y el denominado **“proceso de liberalización de la distribución de Televisión”**, en el que el ejecutivo incluía tanto la modificación de la ley de televisión local como la redacción de una nueva ley de televisión autonómica.

Fruto de este nuevo enfoque, el Ejecutivo lleva al Parlamento en febrero de 1997 un *Proyecto de Ley* de modificación del texto de 1995. En la exposición de motivos⁶³, queda ya clara la intención de la propuesta de modificación de la regulación vigente:

“La necesidad de incorporar progresivamente un régimen de competencia en el mercado de las telecomunicaciones que conduzca a su plena liberalización hace necesaria la modificación del régimen regulador de la televisión local por ondas terrestres.”⁶⁴

Para ello, el Proyecto de Ley propone la supresión del carácter de servicio público de la televisión local, con lo que los operadores no necesitarían una *concesión*, sino simplemente una *autorización administrativa*. Al mismo tiempo, el texto advierte (todavía en la *Exposición de Motivos*) que el límite fijado en 1995 de dos estaciones por municipio no tiene sentido en este nuevo marco, y el número de operadores puede aumentarse así hasta tantos como permita el espectro radioeléctrico (art. 1.2), eliminando además la preferencia por los Ayuntamientos en la gestión del servicio (art. 1.3); como último rasgo importante, el texto propone prohibir que las televisiones locales de titularidad municipal se financien a través de publicidad si lo hacen a través

⁶³ BOCG, serie A, 17 de febrero de 1997, núm. 30-1, pp. 1-4.

⁶⁴ Curiosamente, el propio *Grupo Popular* propondría después, en el trámite parlamentario del Proyecto de Ley, la supresión de este párrafo de la Exposición de Motivos. Véase BOCG, Congreso de los Diputados, 14 de abril de 1997, p. 46, Enmienda número 74.

de los presupuestos públicos (art. 1.4). Desde el punto de vista técnico, la reforma del *Partido Popular* mantiene el modelo de *reserva de frecuencias* (art. 1.6), muy similar una vez más a las emisoras municipales de FM, como se explica en la redacción propuesta para el artículo 9 de la antigua ley:

“Con carácter previo al otorgamiento de la autorización, el Ministerio de Fomento, a petición de las distintas Comunidades Autónomas ante las que se hayan presentado solicitudes para la prestación del servicio de televisión local por ondas terrestres, realizará, con una periodicidad anual, los estudios técnicos necesarios para determinar la disponibilidad de frecuencias del espectro radioeléctrico en cada ámbito territorial de cobertura para el que existan solicitudes, así como el número de autorizaciones que pueden otorgarse en cada uno de ellos.”

En todo caso, el modelo propuesto supone que de ningún modo las comunidades autónomas podrían iniciar procedimientos de concesión hasta que la Administración central haya realizado los estudios pertinentes, como se indica en el artículo 1.7, con el texto propuesto para incorporar al artículo 10 de la ley:

“1. En ningún caso podrá otorgarse autorización para la prestación del servicio por parte de las Comunidades Autónomas sin que previamente hayan solicitado y obtenido de la Administración General del Estado la reserva provisional de frecuencias. Finalizado el procedimiento de autorización por aquéllas, la Administración General del Estado, una vez cumplidos los requisitos establecidos en el artículo 11, efectuará la asignación definitiva de frecuencias a favor de quien hubiera obtenido la autorización del servicio.”

Como puede suponerse, el texto generó un amplio debate en la sociedad y en el Parlamento⁶⁵. Tanto el *Grupo Socialista* como el de *Izquierda Unida-Iniciativa Per Catalunya* presentaron enmiendas a la totalidad del texto. Ambos partidos criticaban la excesiva desregulación del sector, la pérdida del carácter de *servicio público* de las televisiones locales y la eliminación de la

⁶⁵ Véase el denso y rico debate parlamentario sobre la cuestión: DS del Congreso de los Diputados, núm. 70, jueves, 20 de marzo de 1997, pp. 3435-3449.

posibilidad de doble financiación de las locales municipales. Sin embargo, los enfoques de las dos enmiendas a la totalidad eran bien distintos. El *Grupo IU-IC* de hecho recuperó la mayor parte de los principios que estaban presentes en su concepción regulatoria desde el proyecto de 1994, con muy pocas variaciones, quizá la más interesante el diferente tratamiento que propone para las ciudades en función de su tamaño: aunque la propuesta de IU-IC mantiene 2 licencias por municipio, en realidad contempla la posibilidad de fraccionar la segunda concesión en varias por cada 250.000 habitantes o por cada 40.000 viviendas, lo que de hecho supone aumentar el número de operadores no municipales en todas las ciudades con poblaciones mayores de las cifras propuestas (Enmienda 9).

El *Grupo Socialista*, sin embargo, adopta una posición más pragmática: dando por hecho que el PP va a modificar la ley, las propuestas del *Grupo Socialista* se concentran en moderar el tono desregulador del nuevo texto: el PSOE propone así que la noción de servicio público no se pierda totalmente, sino que las Comunidades Autónomas puedan establecer obligaciones de servicio público a las televisiones sobre ciertos contenidos (Enmienda 40), que además podrían ser financiados mediante cánones o subvenciones (Enmienda 44); el PSOE propone también que el número de licencias no se incremente de manera indiscriminada, sino que –siempre en función de la disponibilidad de espectro radioeléctrico– el número final de concesiones sea definido tomando en cuenta el criterio económico de “*viabilidad del conjunto de los operadores*” (Enmienda 41). Además, el PSOE sugiere en una de los retoques propuestos que no sean las Comunidades Autónomas las que soliciten a ciegas las frecuencias para ser concedidas, sino que sea la Administración central la que informe a cada comunidad autónoma de las posibilidades de emisión en cada zona, lo que en la práctica entendemos que supone la elaboración –aunque no se mencione en la enmienda– de un *Plan Técnico Nacional* (Enmienda 47). Por último, el entonces principal partido de la oposición proponía que la nueva regulación diera trato preferente a aquellas emisoras locales que ya

hubieran iniciado el trámite de su normalización a partir de la promulgación de la Ley 41/1995.

Sin embargo, el conjunto de propuestas más efectivo fue, sin duda, el de CiU. El *Grupo Catalán* dedicó una extensa compilación de enmiendas para exigir que se restituyera la consideración de servicio público a la televisión local y, como consecuencia, que desapareciera del texto de la reforma el término “autorización”, para recuperar el de “concesión” (Enmiendas 58 a la 73). Se trataba, por un lado, de recuperar el valor del servicio público y, al tiempo, de defender el territorio concesional prerrogativa de las Comunidades Autónomas, que además podrían determinar el número de concesiones en función de la disponibilidad de espectro (Enmienda 59) y retirarían los límites a la emisión de publicidad de las municipales que difundieran sus contenidos en la lengua oficial de la Comunidad Autónoma (Enmienda 60).

La presión de CiU, principal apoyo parlamentario del PP en minoría parlamentaria durante la *VI Legislatura*, promovió que el propio *Grupo Popular* en el Congreso de los Diputados dedicara su turno a enmendar su propuesta y re-escribir el texto de la ley recuperando para las locales la consideración de servicio público y volviendo al procedimiento concesional (Enmiendas 74 a la 91)⁶⁶. En esas condiciones, el texto resultaba básicamente un remedo de la Ley 41/1995, con lo que el Gobierno decidió retirar la propuesta del Parlamento en septiembre de 1997⁶⁷. Sin embargo, el tema seguía candente en el Parlamento. En el trámite parlamentario de la Ley de acompañamiento de los Presupuestos Generales del Estado para 1997, el diputado de CiU Joaquim Molins preguntaba al Ministro Rato por las

⁶⁶ Véase también *Gaceta de los Negocios*, 28 de mayo de 1997.

⁶⁷ BOCCG, Congreso de los Diputados, 16 de septiembre de 1997.

frecuencias de la televisión local, que le respondía reprochándole la falta de consenso⁶⁸ :

“Respecto a las concesiones de televisiones locales, quisiera recordarle a S. S. que el Gobierno y el Grupo Parlamentario Popular son partidarios de una mayor liberalización y de que sea por un régimen de autorización y no de concesión, lo cual seguramente liberalizaría ese sector más rápidamente. Si contáramos con los consensos parlamentarios lo haríamos.”

Molins le contestaba⁶⁹ :

“Hay una cuestión que me gustaría que me explicará. Ya he entendido, ya lo sabía por otra parte, que en televisiones locales no pensamos igual. Ya sé que el Gobierno presentó ante esta Cámara una normativa para cambiar la existente actualmente y, como no tenía mayoría, no la ha cambiado. Lo que no sé es si eso quiere decir que no piensan desarrollar la normativa que hoy está vigente y que es la de obligado cumplimiento. El problema que yo planteaba era que existe una ley, que existen vigentes unas peticiones de los gobiernos locales para que, en uso de la normativa, puedan las comunidades autónomas convocar los concursos y el Gobierno debe aportar las frecuencias para que se puedan desarrollar esas concesiones. Me dejaría usted muy perplejo si me dijera que, como no están de acuerdo con la ley, lo que no harán será dar las frecuencias. Eso sí que sería una respuesta que estoy seguro que no va a darme; es simplemente que no es su campo concreto y ése ha sido el problema. Pero quizá sería bueno que lo aclaráramos.”

Algunos meses después, el *Ministerio de Fomento* manifestó su intención de modificar la ley. El *Secretario General de Comunicaciones de Fomento*, José Manuel Villar, dijo en octubre de 1998, en una intervención pública en Barcelona, que el gobierno no había renunciado a cambiar la *Ley de Televisión Local* de 1995, y que se preparaba una nueva reforma del texto⁷⁰.

⁶⁸ DS, Congreso de los Diputados, 22 de octubre de 1997, p. 5520.

⁶⁹ DS, Congreso de los Diputados, 22 de octubre de 1997, p. 5523.

⁷⁰ *El País*, 27 de octubre de 1998.

Otros medios de comunicación se hicieron eco después de este intento de reforma⁷¹, que se quedó sólo en el plano de las intenciones.

2.3.5 Los intentos de desarrollo regulatorio desde las autonomías

En este contexto, algunas Comunidades Autónomas han tratado de permitir que sus televisiones regionales estén amparadas por una regulación estable reiterando las prescripciones recogidas en la Ley 41/1995 (Rozados Oliva, 2001: 167). El Gobierno Vasco inició la elaboración de un Decreto para regular las emisoras locales de televisión en Euskadi, aunque no tenemos constancia de que haya llegado a desarrollarse⁷². Los que sí se han llevado a cabo son los de Navarra, Cataluña, Castilla La Mancha y Andalucía, que se revisan a continuación.

2.3.5.1 Navarra

Fue Navarra la primera comunidad autónoma en desarrollar un texto autonómico complementario de la Ley 41/1995. Lo hizo mediante el *Decreto Foral 313/1996, de 9 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de la gestión, mediante concesión administrativa, del servicio de televisión local por ondas terrestres en la Comunidad Foral de Navarra*⁷³.

El texto recoge los principios de la Ley 41/1995 y desarrolla aquellos que el texto estatal dejaba a desarrollo de cada Comunidad Autónoma. Así, por ejemplo, el *Decreto Foral* establece como criterios de valoración para el concurso de las concesiones privadas: el fomento de la cultura navarra y el euskera, la cantidad de producción propia, la viabilidad técnica del proyecto, la pluralidad de acceso de nuevas personas físicas o jurídicas a la oferta audiovisual, los efectos inducidos en la industria, la solvencia profesional y el empleo generado (art. 18). La norma navarra apenas impone obligaciones a

⁷¹ *El País*, 6 de enero de 1999; *Noticias de la Comunicación*, núm. 177, enero de 1999, p. 10.

⁷² *El Correo*, 22 de mayo de 1997.

⁷³ *Boletín Oficial de Navarra*, número 116, 23 de septiembre de 1996.

los concesionarios y, en especial y a diferencia de otros textos que se revisan a continuación, no impone límites a la emisión de publicidad ni a los contenidos de la programación. El texto preveía un plazo de dos meses para iniciar la normalización de las emisoras locales que ya estaban funcionando antes del 1 de enero de 1995 (Disposición Transitoria Única) y dejaba para una norma ulterior la fijación de plazos para la presentación de las solicitudes definitivas de concesión por parte de entidades privadas y ayuntamientos (art. 12).

2.3.5.2 Cataluña

En 1996 la *Generalitat de Catalunya* promueve el *Decret 320/1996 de regulació del règim jurídic de les televisions locals per ones terrestres*⁷⁴, en el que se desarrollaba la norma de 1995. La norma catalana consistía en un desarrollo autonómico de la 41/1995. En su artículo 9, el texto recoge el procedimiento de concesión, dividiéndolo en una *fase de sollicitud* –en la que se prevé un plazo de presentación por parte de los interesados de cuatro meses después de la convocatoria– y una *fase de adjudicació* –que tendrá el carácter de concurso para los solicitantes de la segunda concesión. Una vez recibidas las solicitudes, sería la *Direcció General de Radiodifusió i Televisió* (DGRT) la que otorgaría las concesiones provisionales. El gobierno de la *Generalitat* fija también los criterios con los que se realizará la selección: el interés educativo y/o cultural del proyecto, la promoción del catalán (y el aranés en su zona) especialmente en zonas en las que haya pocas emisoras en esa lengua, la viabilidad y garantía de continuidad del proyecto, el compromiso de producción propia, la prestación correcta del servicio si se trata de emisoras que hayan estado activas anteriormente, la racionalización

⁷⁴ *Decret 320/1996, d'1 d'octubre, de regulació del règim jurídic de les televisions locals per ones terrestres* (*Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, en adelante DOGC, núm. 2268, 14 de octubre de 1996, p. 10404). Véanse también *Correcció d'errada al Decret 320/1996, d'1 d'octubre, de regulació del règim jurídic de les televisions locals per ones terrestres* (DOGC núm. 2286, de 27 de noviembre de 1996 p. 12214) y *Decret 111/1998, de 12 de maig, pel qual es modifica el Decret 320/1996, d'1 d'octubre, de regulació del règim jurídic de les televisions locals per ones terrestres* (DOGC 2642, de 19 de mayo de 1998).

de recursos y utilización de infraestructuras preexistentes, la ausencia de ánimo de lucro, la contratación de trabajadores discapacitados y otros que puedan documentarse por parte del solicitante (art. 11). Una vez valorados los méritos de los aspirantes, la DGRT adjudicaría las concesiones a los ganadores de cada concurso. El concesionario (según el artículo 10 del *Decret*) estaría entonces obligado a presentar el proyecto técnico y, una vez aprobado éste, tendría 8 meses para ejecutar las obras oportunas e iniciar las emisiones.

El texto recoge además otros aspectos que la Ley 41/1995 había dejado en manos de las distintas Comunidades Autónomas: se impone un mínimo de una hora diaria y 7 semanales (art. 12); se obliga a que el 60% sea de producción propia, dentro de la cual podrá computar hasta el 40% la coproducida o realizada por terceros en Cataluña (art. 13); el 25% del tiempo dedicado a la difusión de obras realizadas en la Unión Europea debe dedicarse a programas en catalán (art. 14.b), y las películas, series o documentales doblados o subtítulos deben serlo al catalán (art. 14.c); la publicidad debe cumplir las obligaciones generales, pero no tendrá ningún tipo de limitación específica para las locales catalanas (art. 15). La DGRT deberá recibir con un año de antelación el plan de programación de los concesionarios que especifique las horas de emisión, la producción propia y el uso de la lengua catalana (art. 16.i).

Pese a que el texto de la *Generalitat* cumple con lo previsto en la Ley 41/1995, desarrollando para Cataluña la norma estatal, su efectividad estaba detenida por los propios principios que contenía: en el artículo 6 del *Decret*, el propio texto advertía de que para que cualquier emisora pudiera ponerse en marcha sería necesaria, además de la inspección y la aprobación del proyecto técnico, la reserva provisional de frecuencia que debería hacer el Ministerio de Fomento, tal y como se recogía en el artículo 10 de la Ley 41/1995. La

Generalitat había cumplido con su compromiso, pero su iniciativa quedaba desactivada por la falta de desarrollo del texto estatal⁷⁵.

Por esta razón, la *Generalitat* presentó, el 20 de abril de 1998, un recurso contencioso-administrativo contra el *Ministerio de Fomento* por no haber aprobado el plan inicial de frecuencias que la *Generalitat* presentó al Gobierno en enero de 1998 con el objetivo de proceder a las concesiones definitivas en el marco de la regulación autonómica sobre el tema⁷⁶. La *Generalitat* decidió entonces impulsar un nuevo texto regulador de la televisión local⁷⁷, que sin embargo no llegó nunca a promulgarse, a la espera de las modificaciones estatales a la norma.

2.3.5.3 Castilla La Mancha

El intento de regulación en Castilla La Mancha necesita ser interpretado en un plano político-partidista, más que simplemente regulatorio, dado que en aquella región gobierna desde las primeras elecciones autonómicas el PSOE. El *Partido Popular* había acusado ya al presidente José Bono de utilizar la subvención a televisiones locales como un mecanismo de influencia sobre la opinión pública de Castilla La Mancha⁷⁸. Sin embargo, no fue hasta octubre de 1999 cuando se desató un conflicto con un poderoso componente político entre el Gobierno central y el de Castilla La Mancha. A finales de aquel mes, el *Ministerio de Fomento* decretó el cierre de tres emisoras locales de la provincia de Ciudad Real por uso irregular de frecuencias⁷⁹ al considerar que “*podrían estar ocupando frecuencias destinadas a otros usos o a otros operadores, perjudicando la racional planificación del espectro*”

⁷⁵ *La Vanguardia*, 4 de octubre de 1996.

⁷⁶ *La Vanguardia*, 14 de mayo de 1998.

⁷⁷ *El Mundo*, 23 de agosto de 2001.

⁷⁸ *Gaceta de los Negocios*, 8 de junio de 1999.

⁷⁹ *El País*, 28 de octubre de 1999; *Cambio16*, 8 de noviembre de 1999.

radioeléctrico”³⁰.. La opción elegida por el Gobierno de José Bono para proteger a las locales de esa región fue abrir un paraguas legal.

Mediante el *Decreto 54/2000, de 21 de marzo de 2000, sobre el régimen jurídico de las televisiones locales por ondas terrestres* (en adelante Decreto 54/2000CLM), el Gobierno regional articulaba sus competencias de desarrollo de la Ley 41/1995. El *Decreto 54/2000CLM* tiene muchas similitudes con el texto catalán, del que es prácticamente una traducción, aunque con algunas diferencias:

- i. El tiempo mínimo de emisión se aumenta hasta las 2 horas diarias y 14 semanales;
- ii. El porcentaje de producción propia exigido es del 40%, en el que se podrá computar un 25% de programación coproducida o realizada por terceros en Castilla La Mancha. Estos porcentajes eran en el proyecto del Decreto, respectivamente, del 60% y el 40%, lo que motivó un voto en contra de uno de los miembros del *Consejo Económico y Social* de la región durante su dictamen al texto³¹;
- iii. El cambio más significativo se produce en el primer párrafo de la *Disposición Transitoria Única*, cuando se dice que “*las emisoras de televisión local por ondas en funcionamiento con anterioridad a la entrada en vigor de la presente norma deberán*

³⁰ *El Mundo*, 20 de octubre de 2000.

³¹ Véase *Voto particular formulado por el consejero D. Félix Peinado Castillo, en representación de los consejeros del Grupo Segundo presentes en el pleno de fecha 21 de enero de 2.000, relativo al dictamen 1/2000 sobre el proyecto de decreto por el que se regula el régimen jurídico de las televisiones locales por ondas terrestres*, en *Dictamen 1/2000 sobre el proyecto de decreto por el que se regula el régimen jurídico de las televisiones locales por ondas terrestres*, Consejo Económico y Social de Castilla La Mancha, 21 de enero de 2000.

obtener, para continuar con su actividad, la concesión administrativa correspondiente participando en el proceso que se convoque de acuerdo con el procedimiento indicado en los artículos 9 y 10 de este Decreto". La modificación resultaba muy significativa, porque extendía la consideración de "emisoras preexistentes" a todas aquellas creadas antes de la promulgación del texto, en lugar de aquellas puestas en funcionamiento antes del 1 de enero de 1995, como recogían tanto la Ley 41/1995 como el *Decret* 320/1996 de la *Generalitat*.

Pocos días después de la publicación del *Decreto* 54/2000CLM, el Gobierno central impugna varios de sus artículos ante el *Tribunal Constitucional*: son el 16.1.e –por el que la Consejería de Obras Públicas se atribuía la inspección de instalaciones, igual que en el *Decret*–, el 19.1 –sobre el régimen sancionador, también básicamente idéntico al catalán– y la *Disposición Transitoria Única*. En el auto del TC publicado en el BOE el 12 de octubre del 2000, el alto tribunal levantaba la suspensión de los dos primeros artículos, pero la mantenía para la *Disposición Transitoria*⁸², es decir, dejaba sin efecto al texto como protector, ante el *Ministerio*, de las estaciones emisoras.

2.3.5.4 El caso de Andalucía

En los días en los que el *Tribunal Constitucional* mantenía la suspensión de la norma de Castilla La Mancha, el *Consejo de Gobierno* de la *Junta de Andalucía* recogía el testigo para promulgar una norma muy similar⁸³ de

⁸² Puede consultarse en el *Boletín de la Junta de Castilla La Mancha* de 24 de octubre de 2000, p. 10106.

⁸³ Puede consultarse en el *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía* (en adelante BOJA), nº 139.

desarrollo de la Ley 41/1995, el *Decreto 414/2000, de 7 de noviembre, por el que se regula el régimen jurídico de las televisiones locales por ondas terrestres*. El texto nacía en un contexto similar al de Castilla La Mancha, puesto que ya se había producido un enfrentamiento entre los gobiernos central y autonómico – perteneciente al PSOE desde las primeras elecciones autonómicas, como el de Castilla La Mancha– por los expedientes abiertos a varias emisoras en 1998. En la referencia del *Consejo de Gobierno* de la Junta de 7 de abril de 1998, el ejecutivo regional se expresaba en estos términos³⁴:

“El Consejo de Gobierno ha acordado, a propuesta del consejero de la Presidencia, requerir de incompetencia al Gobierno de la Nación contra las resoluciones del Ministerio de Fomento de cerrar las televisiones Onda Coria (Coria del Río, Sevilla), Tele Adra (Adra, Almería), y Toxiria (Torredonjimeno, Jaén), y contra los expedientes sancionadores a 20 televisiones locales y emisoras de frecuencia modulada asentadas en la Comunidad Autónoma.

El Consejo de Gobierno ha autorizado también al Gabinete Jurídico de la Junta para que plantee conflicto positivo de competencia ante el Tribunal Constitucional, en caso de respuesta negativa del Gobierno de la nación.

Las citadas resoluciones vulneran el derecho exclusivo de la Junta de Andalucía sobre las concesiones para la prestación de los servicios de radiodifusión en frecuencia modulada y de televisión local por ondas terrestres, que lleva aparejado las competencias para sancionar y clausurar las emisoras que carecen de autorización administrativa.

El pasado 28 de febrero, el Ministerio de Fomento prohibió las emisiones a Onda Coria, Tele Adra, y Toxiria. Otras dos resoluciones, de 19 de enero y 13 de febrero, abren expedientes sancionadores a 16 televisiones locales de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), Fuengirola (Málaga), Málaga, Almería (RTI), Écija (Sevilla), Palma del Río (Córdoba), Córdoba, Vélez-Málaga, Aguadulce (Almería), Cañada Rosal (Sevilla), Torremolinos (Málaga), Istán (Málaga), La Luisiana (Sevilla), Níjar (Almería), Huelva (Atlántico TV) y Granada (Cable Hogar). En las mismas fechas, se abren expedientes a cuatro emisoras de FM en Benalmádena

³⁴ La referencia puede leerse en el sitio web oficial de la Junta de Andalucía, <http://www.junta-andalucia.es/consejo/cg070498.htm>.

Costa (Málaga), Santa Fe (Granada), Huévar (Sevilla) y Fuengirola (Málaga).

La doctrina del Tribunal Constitucional establece que quien ostenta la competencia para otorgar las concesiones del servicio de radiodifusión o televisión, como es el caso de la Junta de Andalucía, dispone también del mismo derecho exclusivo para la apertura y resolución de expedientes sancionadores, al ser ésta una facultad accesoria de la primera.

En concreto, el Gobierno andaluz fundamenta el recurso de incompetencia en los artículos 149.1 de la Constitución; 16.1 y 2 del Estatuto de Autonomía; 36.2 de la Ley 31/1987, de Ordenación de las Telecomunicaciones, y 17 de la Ley 41/1995, de televisión local por ondas terrestres.”

El *conflicto positivo de competencias* no llegó a plantearse ante el TC, pero la Junta decidió, ante la falta de desarrollo de la Ley 41/1995, poner en marcha su propio texto, cuyos ejes coinciden con los de las otras comunidades autónomas:

- a) La prohibición de la emisión en cadena, a la que se dedica algo más de interés y desarrollo que en los textos anteriores y se permite sólo en función de la proximidad y la identidad social y cultural⁸⁵ (art. 6);
- b) Algunos de los rasgos preferidos en los concesionarios varían sustancialmente de la propuesta del *Decret* catalán, como la “promoción de la diversidad etnográfica y social”, el “compromiso de desarrollar programas de formación ocupacional” o el “compromiso de tener su domicilio social y su centro principal de

⁸⁵ La modificación sobre este aspecto introducida en el Decreto 27/2001, de 13 de febrero (BOJA de 20 de febrero de 2001), consigue una mayor especificidad en la consideración de cadena y emisión en cadena incluyendo la programación idéntica emitida en horario diferente.

actividad en el ámbito territorial de la emisora”
(art. 15);

- c) El tiempo de emisión obligatorio es el más alto de todos los textos analizados hasta este punto, puesto que la Junta lo lleva hasta las 4 horas diarias, que deben estar compuestas en más del 50%, por programas de producción propia, si bien se consideran como producción propia hasta un 50% de la programación coproducida o la realizada por terceros en Andalucía

Sin embargo, a diferencia de la regulación de Castilla La Mancha, Andalucía no genera protección a las emisoras *anteriores a la promulgación del texto legal*, sino sólo a las emisoras anteriores a 1 de enero de 1995, es decir, el mismo plazo fijado por la *Disposición Transitoria Única* de la Ley 41/1995. El texto andaluz, por tanto, no puede interpretarse tanto en términos de protección de las estaciones existentes como de reivindicación de la ley de 1995, y de articulación de las competencias del gobierno andaluz en este aspecto.

De hecho, el 20 de febrero de 2001, el *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía* publicaba la *Orden* con la convocatoria para la solicitud de las nuevas concesiones³⁶, cuyo efecto final fue una avalancha de solicitudes: se presentaron un total de 3.586, de las que 184 corresponden a ayuntamientos, 1.654 a personas físicas o particulares, 41 a entidades sin ánimo de lucro y 1.718 a empresas o sociedades con ánimo de lucro.

³⁶ Cfr. *Orden de 6 de febrero de 2001, de convocatoria para la solicitud de concesiones de televisiones locales por ondas terrestres*, BOJA 20 de febrero de 2001.

Tabla 5
Solicitudes de emisoras de televisión local por ondas terrestres
presentadas a la Junta de Andalucía (2001)

| Provincia | Emisoras existentes (AIMC, 2002) | Total solicitudes | Ayuntamientos | Personas físicas | Ent. sin ánimo de lucro | Ent. con ánimo de lucro |
|--------------|----------------------------------|-------------------|---------------|------------------|-------------------------|-------------------------|
| Almería | 18 | 422 | 8 | 270 | 0 | 164 |
| Cádiz | 39 | 426 | 31 | 203 | 2 | 190 |
| Córdoba | 41 | 261 | 13 | 129 | 9 | 110 |
| Granada | 28 | 400 | 16 | 211 | 3 | 170 |
| Huelva | 29 | 354 | 24 | 192 | 7 | 131 |
| Jaén | 23 | 308 | 10 | 155 | 2 | 132 |
| Málaga | 52 | 800 | 23 | 228 | 10 | 539 |
| Sevilla | 53 | 615 | 59 | 266 | 8 | 282 |
| Total | 283 | 3586 | 184 | 1654 | 41 | 1718 |

Fuente: elaboración propia sobre datos de AIMC (2002a) y *Andalucía 24 Horas*.

Los datos muestran una verdadera avalancha: para mostrarlo hemos incorporado en la primera columna de la tabla el número de emisoras de televisión local registradas por AIMC en su censo de 2002: en el mejor de los casos, el de Córdoba, si se aceptaran todas las propuestas, el número de estaciones se multiplicaría por 6, pero en Almería el número de solicitudes supone 23 veces la cantidad de estaciones ahora existente. Resulta también sorprendente que **el interés del sector privado con ánimo de lucro sea tan desmesuradamente superior al de los ayuntamientos y los entes sin ánimo de lucro, lo que una vez más apunta hacia la tendencia general del sistema audiovisual local hacia su mercantilización e industrialización.**

En todo caso, la valoración del Consejero de Presidencia de la Junta de Andalucía, Gaspar Zarrías, fue que la apuesta de la Junta para normalizar el sector de las televisiones locales por ondas terrestres había tenido un *“rotundo*

éxito”, con la “absoluta” apertura del sector a la convocatoria lo que, a su juicio, evidenciaba de “forma clara” que se quiere que haya una regulación⁸⁷.

2.3.5.5 Otras comunidades autónomas

Otras comunidades autónomas han iniciado también procesos de regulación de la televisión local al amparo de la Ley 41/1995, pero que no se han convertido en textos legales finales. Así, Extremadura tenía preparado su propio texto de regulación de las televisiones locales por ondas, aunque por el momento no ha pasado de la fase de proyecto⁸⁸. Tenemos también conocimiento de que otro proyecto, que tampoco ha pasado de la fase de borrador, se puso en marcha en la Comunidad Autónoma de Murcia⁸⁹.

En todo caso, la inhabilitación de la norma de 1995 supone un conflicto competencial entre Estado y comunidades autónomas (Rozados Oliva, 2001: 141-152) que ha conducido a que las autonomías de Andalucía, Cataluña y Castilla La Mancha planteen respectivos conflictos de competencia ante el Tribunal Constitucional.

2.3.6 La falta de desarrollo reglamentario de la ley

Mientras tanto, la perspectiva de una futura reforma de la regulación no había hecho que el Gobierno dejara de trabajar en la organización técnica de la futura televisión local, bien de licencias limitadas o bien de ilimitados operadores. Así, en el informe del *Ministerio de Fomento* referente a la actividad del año 1996 –el primero, por tanto, de gobierno del PP–, se habla

⁸⁷ *Andalucía 24 Horas*, <http://www.andalucia24horas.com/texto.asp?id=41542>.

⁸⁸ Véase *Resolución de 12 de noviembre de 2001, de la Secretaría General Técnica, por la que se acuerda la apertura de un período de información pública en relación con el proyecto de Decreto de Régimen Jurídico del Servicio Público de Televisión Local por Ondas Terrestres*, *Diario Oficial de Extremadura*, 29 de noviembre de 2001.

⁸⁹ *Informe sobre el borrador de Decreto del Gobierno de la región de Murcia por el que se establece el régimen jurídico de las televisiones locales por ondas terrestres*, Acuerdo de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, sesión del 11 de abril de 2002.

de los trabajos orientados a la organización del espectro para la llegada de las locales:

“Con el fin de facilitar la implantación del próximo Plan Técnico Nacional de Radiodifusión en F.M., así como de llevar a fiel cumplimiento lo dispuesto en la Disposición Transitoria única de la Ley 41/1995, de 22 de diciembre, de Televisión Local por Ondas Terrestres, la Dirección General de Telecomunicaciones ha diseñado un plan de actuaciones cuyo objetivo final es la pacífica utilización de frecuencias de aquellas emisoras que se hallan amparadas por título administrativo habilitante o norma legal, evitando las injerencias que actualmente en estas bandas de frecuencias se están produciendo. Dado que en esta materia de medios de comunicación social las Comunidades Autónomas tienen asumidas competencias en el aspecto concesional, se han realizado diversos trabajos de colaboración y coordinación de actuaciones entre las distintas Administraciones implicadas, cuyos primeros frutos están dando unos excelentes resultados, estando en estudio un borrador de convenio de colaboración que sin duda reforzará aún más estas relaciones administrativas.”
(Ministerio de Fomento, 1997: 338)

Y, por lo que se ha podido comprobar en este trabajo de investigación, el Ministerio trabajaba en la organización de las frecuencias para las locales incluso en esas fechas. Aunque el Ministerio no ha facilitado información alguna al respecto, se han encontrado varios documentos que muestran las labores dentro del *Ministerio de Fomento* encaminadas a la organización del espectro ante la llegada de la televisión local. Así, en 1998, como parte de la documentación elaborada para el *Plan de Formación* del Ministerio, se redactaba un informe sobre *Planificación del Espectro Radioeléctrico* firmado por el *Jefe del Área de Planificación del Espectro Radioeléctrico* de la *Secretaría General de Comunicaciones*, José Ramón Cambor, y fechado en Madrid el 5 de marzo de 1997 (Ministerio de Fomento, 1998b). Hablando de la planificación de televisión local, el documento advierte de que ésta puede hacerse por (1) reserva previa de frecuencias o (2) por planificación de frecuencias a solicitud; el autor del documento desaconseja la planificación previa para evitar que algunas frecuencias sean asignadas a localidades donde nunca entrarían en servicio. La planificación técnica del plan de frecuencias

para televisión local estará, según el documento de Cambior, basada en los siguientes principios:

- ámbito territorial municipal, tal y como se recogía por otro lado en la Ley 41/1995
- banda UHF, frecuencias 470 a 830, es decir, las destinadas en el *Cuadro Nacional de Atribución de Frecuencias* a la difusión de televisión;
- emisores emplazados en el casco urbano con la excepción de cascos antiguos o lugares de interés histórico;
- posibilidad de autorizar emisores de televisión local en los centros de *Retevisión*;
- frecuencias portadoras de señal con tolerancia ± 500 Hz, aunque puede exigirse ± 1 Hz;
- frecuencias pueden desplazarse positiva o negativamente en múltiplos de doceavos de la frecuencia de línea para asegurar la compatibilidad con otras estaciones de televisión;
- la Potencia Radiada Aparente (P.R.A.) debería ser:
 - poblaciones de más de un millón de habitantes: hasta 10.000 w;
 - de cien mil a un millón de habitantes: hasta 2.000 w;
 - de 10 mil a 100 mil habitantes: hasta 400 w;
 - menos de 10 mil habitantes: hasta 80 w;
- la P.R.A. que se asigne a cada estación tendrá en cuenta las características de la zona de servicio;
- polarización horizontal o vertical para garantizar la compatibilidad con otros servicios de comunicación;

- altura máxima de la antena a 37,5 metros.

Son principios muy generales, pero que muestran los trabajos que el Ministerio estaba ya haciendo para preparar la llegada de la normalización masiva de emisores. Pocos años después, en el *Plan de Formación* del año 2000, Cambior vuelve a retomar el tema en un documento fechado 17 de mayo de 1999, pero lo hace modificando algunos detalles (Ministerio de Fomento, 2000b):

- banda de frecuencias: se especifica más y se indica que las emisiones pueden producirse tanto en la banda de 470 a 582 MHz (banda IV) como en la de 582 a 830 MHz (banda V);
- área de cobertura local;
- estaciones por localidad: el documento asume las posiciones del Ministerio y afirma que el número de estaciones estará “*en función de las disponibilidades de espectro para una calidad de servicio satisfactoria*”;
- emplazamiento transmisor: el documento se inclina por que sea el utilizado por *Retevisión*, cuando exista, dentro del casco urbano (si no hay interferencias con otros servicios); el documento menciona también el emplazamiento de *Retevisión* como referencia para las alturas efectivas de los emisores, aunque deja que ese factor se revise en función de la población de cobertura;
- sobre la potencia radiada aparente, el texto aclara que debe ser la adecuada “*para cubrir la localidad*”, y que en todo caso estará “*en función de la población*”.

En todo caso, el documento deja claro que “*las estaciones de televisión local no deben impedir el desarrollo de nuevas tecnologías (p.e. televisión digital)*”.

2.3.7 La ausencia de actividad sancionadora de la Administración en materia de televisión local

Uno de los asuntos clave a la hora de comprender la evolución reciente del panorama de la televisión local en España es la falta de expedientes sancionadores a los centenares de emisores que han ocupado frecuencias con posterioridad a la publicación de la *Ley de Televisión Local*.

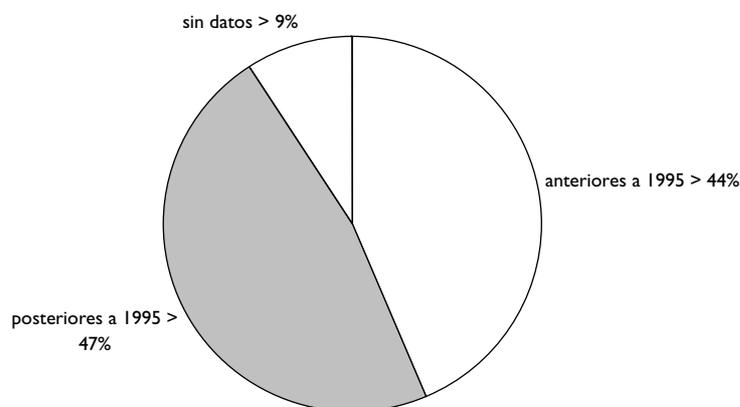
Aunque es imposible dar una referencia exacta de cuántas frecuencias ocupadas por señales de cobertura local existen en España, sabemos que son muchísimas: la revista *Cine y Teleinforme* hablaba en 2001 de 1.500 (Teleinforme, 2001), otra publicación del sector, *Cinevídeo20* las cifraba en 1.200 (Ferrerías, 2001), el diario *El País* ofrecía cifras similares⁹⁰. No es éste un dato fácil de obtener, puesto que no existe ningún reflejo en documentos públicos procedentes del Ministerio de la ocupación de frecuencias, y los estudios más minuciosos, como los de la AIMC (AIMC, 1996, 1999; 2002a), reflejan tan sólo aquellas de las que existe constancia documental y un funcionamiento *regular*. Los censos de AIMC muestran sin embargo el crecimiento sostenido del sector: el último informe de la *Asociación para la Investigación en Medios de Comunicación* cifra el número de estaciones en 897, frente a las 741 que fueron censadas en 1999 y las 881 que aparecían en 1996, claro que contando en todos los casos tanto emisoras vía cable como vía éter (AIMC, 1999, 2002a). En todo caso, el modo en el que se realiza el estudio no permite recoger todos los casos de ocupación de frecuencias, como se puede ver en la nota metodológica de los estudios de AIMC y nos confirmaron, en entrevista personal, los responsables de esas investigaciones.

Esta *lluvia* de ocupaciones de frecuencias no ha tenido, sin embargo, correspondencia con la actividad sancionadora de la Administración por ocupación ilegal de frecuencias. Si revisamos los datos del censo de AIMC de

⁹⁰ *El País*, 20 de mayo de 2001.

1999, sólo el 69% de las emisoras existentes habían sido creadas antes de 1995, como la ley exigía⁹¹. Trabajando con los datos del censo de 2002, el 47% de las emisoras locales por ondas que hoy existen en España fueron creadas después de 1995 –un total de 244–, frente al 44% que sobreviven hoy de las creadas antes de esa fecha –227 emisoras–, más un 9% de las que desconocemos su año de inicio de emisiones. Dicho de otra manera: **en el plazo de 7 años, entre 1995 y 2002, se crearon más emisoras –aun cuando en teoría no estaba permitido hacerlo– que en los primeros 14 años de existencia de este tipo de estaciones, de 1980 hasta el año de su regulación.**

Gráfico 3
Proporción de emisoras locales por ondas, en función del año de creación, según la AIMC (2002)

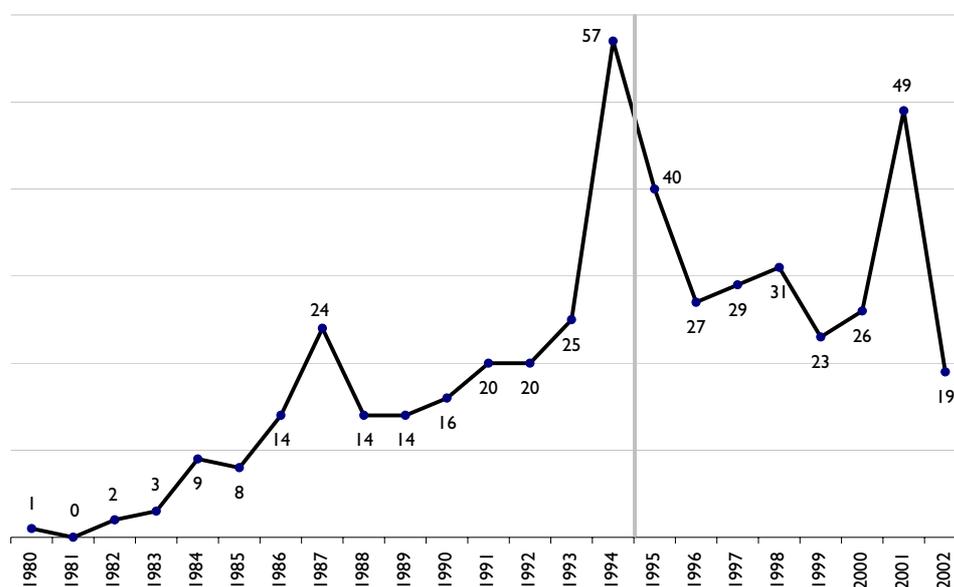


Fuente: elaboración propia sobre datos de AIMC (2002).

⁹¹ El dato es de elaboración propia sobre el censo AIMC de emisoras de televisión local de 1999.

La revisión de los datos de AIMC muestra dos picos en la creación de emisoras de televisión local: uno justo el año previo a la promulgación de la ley, 1994, cuando se crearon 57 de las emisoras que hoy existen; el otro pico llamativo es el que se ha producido en el año 2001, cuando 49 estaciones se pusieron en marcha⁹².

Gráfico 4
Emisoras de televisión local creadas en España, por año, según la AIMC (2002)



Fuente: elaboración propia sobre datos de AIMC (2002).

En realidad, y dado que no se ha producido ninguna modificación de la Ley 41/1995 hasta diciembre de 2002, todas las emisoras creadas a partir de la promulgación de la ley son, estrictamente, ilegales. Las emisoras de televisión local posteriores al 1 de enero de 1995 podrían encuadrarse en distintos tipos de infracciones según la *Ley General de Telecomunicaciones*

⁹² Hemos dejado el dato de 2002 en el gráfico, sólo a título informativo, porque el estudio de AIMC recogió información en la primera parte del año y terminó el análisis cuyos datos se comentan en septiembre de 2002 (AIMC, 2002).

(en adelante LGT), que establece el actual marco regulatorio para este tipo de servicios, tanto las telecomunicaciones que podríamos llamar “clásicas” como los servicios audiovisuales⁹³, por cuanto utilizan recursos como el espectro radioeléctrico (regulado en el *Título V* de la LGT). Así, podría considerarse que tan sólo por emitir sin que exista un procedimiento concesional regular, algunas estaciones podrían estar cometiendo varios tipos de infracciones (véase el *Título VIII* de la LGT):

- infracciones muy graves. La LGT reconoce varios tipos de infracciones muy graves en las que las que más probablemente afectarían a las emisoras de televisión local son:
 - *“La realización de actividades o la prestación de servicios de telecomunicaciones sin título habilitante cuando sea legalmente necesario o utilizando parámetros técnicos diferentes de los propios del mismo y la utilización de potencias de emisión notoriamente superiores a las permitidas o de frecuencias radioeléctricas sin autorización o distintas de las autorizadas, siempre que, en estos dos últimos casos, se produzcan daños graves a las redes o a la prestación de los servicios de telecomunicaciones”* (artículo 79.1). Aquí podrían incluirse aquellas emisoras que están difundiendo su señal con una potencia tal que entorpecen la difusión de otras señales de televisión “legales”, es decir, las nacionales públicas y privadas o las autonómicas.
 - *“El uso, en condiciones distintas a las autorizadas, del espectro radioeléctrico que provoque alteraciones que impidan la correcta prestación de otros servicios por operadores que dispongan del correspondiente título habilitante”* (artículo 79.9). Este apartado incide básicamente en el mismo problema que el anterior.
- Infracciones graves:
 - *“La realización de actividades en el ámbito de las telecomunicaciones, sin título habilitante cuando sea*

⁹³ Tal y como especifica el artículo 1 de la Ley, *“sin perjuicio de lo establecido en la disposición final primera, se excluye del ámbito de esta Ley el régimen básico de radio y televisión que se regirá por las disposiciones vigentes sobre la materia, dictadas al amparo del artículo 149.1.27ª de la Constitución. No obstante, las infraestructuras de red que se utilicen como soporte de los servicios de radiodifusión sonora y de televisión, estarán sujetas a lo establecido en esta Ley”*.

legalmente necesario, o utilizando parámetros técnicos diferentes de los exigidos por el mismo, así como la utilización de potencias de emisión notoriamente superiores a las permitidas o de frecuencias radioeléctricas sin autorización o distintas de las autorizadas, siempre que las referidas conductas, no constituyan infracción muy grave, de acuerdo con lo establecido en el artículo 79.1.” (artículo 80.5). La única diferencia en este caso la proporciona el hecho de que “*se produzcan daños graves a las redes o a la prestación de los servicios de telecomunicaciones*”, como se decía en el artículo 79.1 de la LGT. En este caso, la mayor parte de las ocupaciones de frecuencias deberían englobarse en esta infracción si entendemos que los operadores que ocupan canales de difusión de televisión no lo hacen entorpeciendo la difusión de otras señales sino tan sólo para garantizarse un *carrier* de difusión de su señal.

- *“La instalación de estaciones radioeléctricas sin licencia o autorización, cuando, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa reguladora de las telecomunicaciones, sean necesarias”* (artículo 80.7). Este principio es muy similar al anterior, y también podría ser aplicable a las ocupaciones de espectro.
 - *“El uso, en condiciones distintas de las autorizadas, del espectro radioeléctrico, que provoque alteraciones que dificulten gravemente la correcta prestación de otros servicios para los que otros operadores dispongan del correspondiente título habilitante”* (artículo 80.12). Este principio es muy próximo a las “infracciones graves” que se detallaban en el artículo 79 de la ley, sólo que no sería aplicable a las televisiones locales por ondas puesto que, al decir el legislador “*en condiciones distintas de las autorizadas*” se entiende que ya existen unas condiciones preestablecidas por el título habilitante, del que carecen las estaciones.
- Infracciones leves:
- *“La producción de cualquier tipo de emisión radioeléctrica no autorizada, salvo que deba ser considerada como infracción grave o muy grave.”* (artículo 81.1). Este principio infractor podría aplicarse a cualquiera de las actividades de difusión o distribución de señal entre centros emisores que no quedaran afectados por las infracciones que se describen en los dos artículos anteriores de la LGT.

En todo caso, lo que se aprecia es que el marco normativo general, la LGT, es bien clara respecto a la imposibilidad de utilizar frecuencias sin el correspondiente título habilitante. Las sanciones impuestas a las emisoras de radio o televisión que cometan las infracciones señaladas están detalladas en el artículo 82.2 de la LGT:

“Cuando se trate de infracciones cometidas por prestadores de servicios de radiodifusión o de televisión, las infracciones leves serán sancionadas con multa de hasta 5.000.000 de pesetas, las graves con multa de hasta 50.000.000 de pesetas y las muy graves con multa de hasta 100.000.000 de pesetas.”

Por último, la LGT reconoce que la potestad sancionadora recae en distintos ámbitos del entonces *Ministerio de Fomento*, después al *Ministerio de Ciencia y Tecnología*⁹⁴. El artículo 84.2 indica cómo el Consejo de Ministros, el propio Ministro o la *Secretaría General de Comunicaciones* son los responsables finales de la potestad sancionadora.

En resumen, siguiendo a Rozados (Rozados Oliva, 2001: 140), los emisores pueden infringir la ley por alguna de las siguientes circunstancias: realización de emisiones radioeléctricas sin concesión, producción de interferencias o perturbaciones sobre el espectro, realización de emisiones no ajustadas a los parámetros de su título concesional y la obstrucción de la labor inspectora de la Administración; compartimos con Rozados que la primera es la que tiene

⁹⁴ El RD 1451/2000, en su artículo 7, reordena estas funciones en el seno del Ministerio de Ciencia y Tecnología, y las atribuye a la Dirección General de Telecomunicaciones y Tecnologías; dentro de ella, la actividad sancionadora recae en la Subdirección General de Inspección y Supervisión (artículos 7.1 y 7.8) (cfr. *Real Decreto 1451/2000 de 28 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Ciencia y Tecnología*). Pese a ello, el artículo 20.2 de la *Orden de 30 de noviembre de 2000 por la que se delegan competencias del Ministerio de Ciencia y Tecnología y por la que se aprueban las delegaciones de competencia de otros órganos superiores y directivos del departamento*, delega en el “*Director general para el Desarrollo de la Sociedad de la Información la incoación de expedientes sancionadores en materia audiovisual y de firma electrónica*” (cfr. *Orden de 30 de noviembre de 2000, BOE 5 de diciembre de 2000*), lo que de hecho afecta sólo a las cuestiones de contenidos y no a la utilización de espectro radioeléctrico.

mayor interés, puesto que es la que, en ausencia de un régimen concesional estable, se está produciendo con cada nueva emisora que sale al aire.

En el marco de esta investigación, hemos revisado la actividad sancionadora de la Administración en lo que se refiere a la ocupación de espectro radioeléctrico sin el correspondiente título habilitante. La Administración central no proporciona información detallada sobre este asunto, como medida de protección de los derechos de las emisoras afectadas por las sanciones.

Sólo en ocasiones puntuales y a través de preguntas parlamentarias, el Gobierno se ha manifestado en torno a las sanciones realizadas a televisiones locales. Lo hizo, por ejemplo, ante la pregunta del diputado Alcaraz Ramos, en 1998, sobre las emisoras a las que se había expedientado en los dos años anteriores. Ésta era la explicación ofrecida por el Gobierno⁹⁵:

“En el plazo de los últimos dos años, y hasta la fecha del 6 de mayo de 1998, se han incoado un total de 69 expedientes sancionadores a instalaciones relacionadas con diferentes emisoras de televisión local por ondas, distribuidas por la práctica totalidad de la geografía nacional. Entre ellos, en un total de 13 casos se ha llegado a la resolución de sus respectivos expedientes, encontrándose los 56 restantes en diferentes etapas del procedimiento administrativo de instrucción y posterior resolución. Los 13 expedientes, recientemente concluidos, corresponden a emisoras de las provincias de Alicante, Almería, Cáceres, Girona, Huesca, Jaén, Madrid, Pontevedra, Sevilla, Valencia y Zaragoza. Las causas para la iniciación de dichos expedientes, y la posterior imposición de sanciones, han sido en 6 casos la producción de interferencias perjudiciales a otros servicios legalmente establecidos. En los 7 casos restantes, la causa ha sido la utilización de frecuencias sin la preceptiva concesión administrativa, frecuencias en todos los casos correspondientes a la banda atribuida al servicio de radionavegación aeronáutica, con el consiguiente riesgo de provocar interferencias a los sistemas de comunicación y de ayudas a la navegación aérea.”

⁹⁵ BOCC, Congreso de los Diputados, 19 de junio de 1998, p. 128.

En todo caso, como se aprecia, los datos sobre esta cuestión son muy escasos y están muy fragmentados. Por ello, hemos estudiado la información procedente del *Ministerio de Obras Públicas y Transporte* (1991-92), el *Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente* (1993-95), el *Ministerio de Fomento* (1996-2000) y el *Ministerio de Ciencia y Tecnología* (2001-02), a través de sus correspondientes memorias anuales e informes de actividad (Ministerio de Ciencia y Tecnología, 2001; Ministerio de Fomento, 1996, 1997, 1998a, 1998b, 1999, 2000a, 2000b; MOPT, 1991, 1992; MOPTA, 1993, 1994, 1995), además de solicitar información específica para este trabajo. No disponemos de datos sobre expedientes a televisiones locales anteriores a la Ley 41/1995, porque la ocupación de frecuencias de estaciones de televisión estaba aquí recogida junto a otras utilizaciones del espectro sin licencia.

Tabla 6
Actividad sancionadora de la Administración en materia de telecomunicaciones (1989-1996)

| Expedientes incoados | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Utilización de frecuencia no autorizada | 1351 | 1925 | 1825 | 3059 | 3130 | 3162 | 1764 | 2097 |
| Instalaciones no autorizadas | 94 | 65 | 8 | 1 | 0 | 0 | 846 | 0 |
| Equipos sin certificación de aceptación | 88 | 78 | 233 | 394 | 168 | 153 | 257 | 108 |
| Otros | 8 | 48 | 32 | 18 | 23 | 10 | 8 | 2 |
| Total | 1541 | 2116 | 2098 | 3472 | 3321 | 3325 | 2875 | 2207 |

Fuentes: Tabla 1.7.4 "Actividad sancionadora" (MOPT, 1991: 339); Tabla 1.7.5 "Actividad sancionadora" (MOPT, 1992: 370); Tabla 1.7.4 "Actividad sancionadora" (MOPTA, 1993: 389); Tabla 1.7.4. "Actividad sancionadora" (MOPTA, 1994: 414); Tabla 1.7.4 "Actividad sancionadora" (MOPTA, 1995: 427); Tabla 1.7.4 "Actividad sancionadora" (Ministerio de Fomento, 1996: 397); Tabla 1.7.4 "Actividad sancionadora" (Ministerio de Fomento, 1997: 346)

Conocemos, sin embargo, la existencia de expedientes a televisiones locales catalanas⁹⁶, navarras⁹⁷ o a la madrileña *Telemadroño*. En ambos casos, la

⁹⁶ BOCC, Congreso de los Diputados, 8 de septiembre de 1992, p. 369.

⁹⁷ BOCC, Congreso de los Diputados, 1 de marzo de 1994, p. 138.

explicación del Gobierno –preguntado por esos expedientes en el Parlamento– era la misma⁹⁸:

“La Dirección General de Telecomunicaciones, adscrita al Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, en virtud de las competencias que tiene asignadas en lo que a la gestión, planificación y control del espectro radioeléctrico respecta, con fecha 21 de junio de 1993, incoó expediente sancionador a Telemadroño, S. L., por utilizar frecuencias radioeléctricas sin la preceptiva asignación de las mismas, estableciendo con su uso un servicio público de televisión, hecho tipificado como infracción muy grave en el artículo 33.2 a) de la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones, modificada por Ley 32/1992, de 3 de diciembre.”

Si nos concentramos en los expedientes después de la Ley 41/1995, el resultado de la revisión es que hay una llamativa escasez: tan sólo se abrieron 21 expedientes en 1997, 54 en 1998, 16 en 1999, 4 en 2000, 11 en 2001 y 9 en 2002; es decir, que tenemos constancia de 115 expedientes abiertos a emisoras de televisión local en estos años, aunque sabemos que casi trescientas emisoras censadas por AIMC afirman haber iniciado sus emisiones con posterioridad a la promulgación de la Ley de 1995 –no podemos contabilizar las que realmente lo hicieron antes.

Tabla 7
Expedientes sancionadores de la Subdirección General de Inspección y Supervisión (1997-2002)

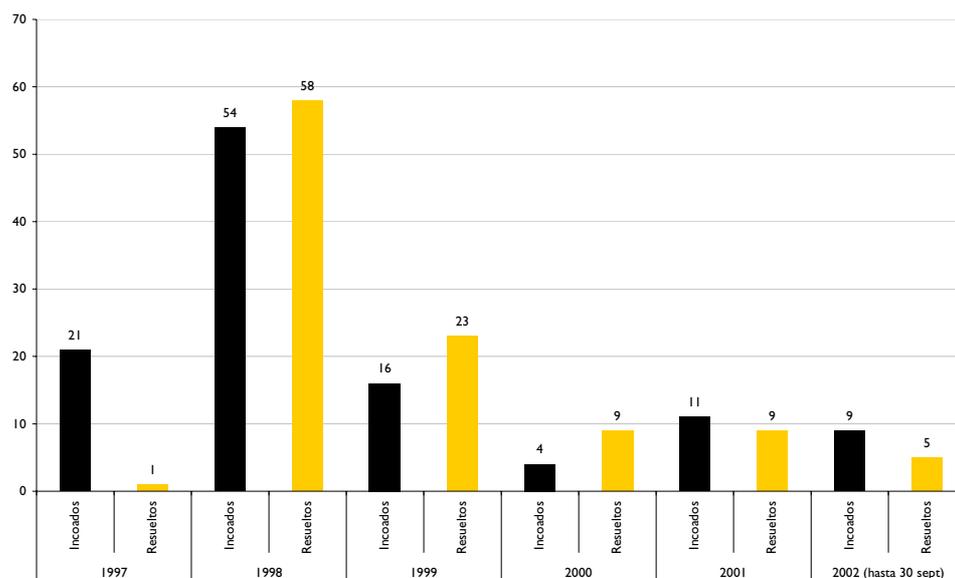
| | 1997 | | 1998 | | 1999 | | 2000 | | 2001 | | 2002 (hasta 30 sept) | |
|---------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------------------------|------|
| | Inc. | Res. | Inc. | Res. |
| Aficionados | 124 | 75 | 141 | 170 | 102 | 124 | 43 | 65 | 52 | 38 | 58 | 58 |
| CB-27 | 2102 | 1875 | 2722 | 2876 | 2418 | 3366 | 1968 | 1627 | 2862 | 2520 | 1775 | 2056 |
| Import/distr/ventas | 37 | 86 | 35 | 38 | 135 | 144 | 34 | 39 | 3 | 13 | 12 | 5 |

⁹⁸ BOCC, Congreso de los Diputados, 14 de febrero de 1995, p. 96.

| | | | | | | | | | | | | |
|-------------------------|---------|------|---------|------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|--------------|------|
| FM | 12 | 2 | 22 | 23 | 1 | 5 | 3 | 4 | 3 | 2 | 4 | 3 |
| Radioenlaces | 5 | 0 | 13 | 8 | 1 | 10 | 4 | 3 | 3 | 4 | 2 | 1 |
| Serv. Móvil | 1520 | 1066 | 509 | 766 | 508 | 608 | 216 | 328 | 188 | 211 | 115 | 125 |
| Televisión por ondas | 21 | 1 | 54 | 58 | 16 | 23 | 4 | 9 | 11 | 9 | 9 | 5 |
| Televisión por cable | 0 | 0 | 0 | 0 | 7 | 1 | 0 | 6 | 34 | 0 | 5 | 35 |
| Otros | 9 | 6 | 3 | 3 | 5 | 4 | 0 | 2 | 4 | 1 | 3 | 4 |
| Total | 3830 | 3111 | 3499 | 3942 | 3193 | 4285 | 2272 | 2083 | 3160 | 2798 | 1983 | 2292 |
| Sanciones (mill. ptas.) | 209.775 | | 340.280 | | 2.141.439 | | 1.063.883 | | 1.434.619 | | 1.936.105,90 | |

Inc: incoados. Res: resueltos. Los datos de sanciones figuran en millones de pesetas.
Fuente: elaboración propia sobre datos del Ministerio de Ciencia y Tecnología.

Gráfico 5
Expedientes sancionadores a televisiones locales (1997-2002)



Fuente: elaboración propia sobre datos del Ministerio de Ciencia y Tecnología.

La curva parece ser muy elevada en 1998. La respuesta a este crecimiento se encuentra en la realización, por parte de la Secretaría General de Comunicaciones de un *Plan de Actuaciones en materia sancionadora* contra

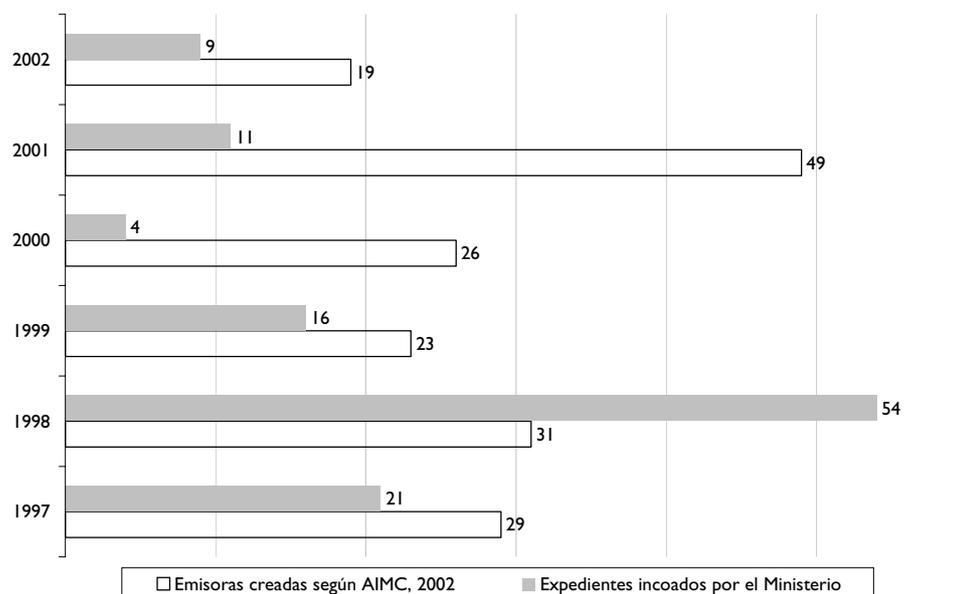
emisoras de televisión local, del que tenemos noticia a través de una respuesta parlamentaria del Gobierno⁹⁹:

“En mayo de 1997, la Secretaría General de Comunicaciones elaboró un Plan de Actuaciones, en materia sancionadora, para este tipo de emisoras, contemplando dicho Plan unas actuaciones escalonadas en las que se da prioridad a aquellos supuestos en los que se produzcan interferencias o se causen perjuicios a terceros.”

Los datos muestran que, al menos desde 1999, la actividad sancionadora ha disminuido de una manera muy importante, lo que en palabras de Bustamante puede calificarse de “*pasividad cómplice de la Administración en los últimos tres años*” (Bustamante, 2002: 221). El equipo del Gobierno del PP en materia de telecomunicaciones no cambiaría durante estos años, hasta la creación en 2000 del *Ministerio de Ciencia y Tecnología*, por lo que no encontramos razones para atribuir el giro a un cambio en la dirección política del ministerio. Hemos comparado los datos de emisoras que existen y declaran haberse creado en los últimos años con los expedientes incoados por la Administración. Obviamente, los expedientes abiertos por el Ministerio no tienen por qué serlo sobre emisoras de nueva creación, pero sólo el desequilibrio entre emisoras creadas y expedientes abiertos muestra de manera bien simple cómo la Administración no ha ejercido sus competencias sancionadoras contra las emisoras de nueva creación, al menos en los últimos tres años, a las que podría haberse acusado de ocupación de espectro sin título habilitante.

⁹⁹ BOCC, Congreso de los Diputados, 19 de junio de 1998, p. 131.

Gráfico 6
Expedientes abiertos por la Administración y emisoras creadas por años



Fuente: elaboración propia con datos del *Ministerio de Ciencia y Tecnología* y AIMC.

El mayor número de expedientes se concentró entre 1997 y 1998, con un descenso ya perceptible en 1999. En esos años, muchos de ellos se abrieron a emisoras de Valencia¹⁰⁰ (doce en 1998), de Andalucía¹⁰¹ (20 en 1998) y otras regiones como Castilla La Mancha. Precisamente, el hecho de que algunos de los expedientes se concentraran en Andalucía y Castilla La Mancha hizo a sus

¹⁰⁰ Sólo existen datos públicos de las razones del expediente al ayuntamiento de Petrer, por utilizar una frecuencia reservada a la radionavegación marítima. BOCG, Congreso de los Diputados, 11 de marzo de 1999, p. 56. Un listado completo de las sanciones en la Comunidad Valenciana puede encontrarse en BOCG, Congreso de los Diputados, de 26 de enero de 1999, p. 139

¹⁰¹ El día de la fiesta de la comunidad autónoma, el 28 de febrero de 1998, el *Ministerio de Fomento* prohibió las emisiones a Onda Coria, Tele Adra, y Toxiria. Otras dos resoluciones, de 19 de enero y 13 de febrero, abrieron expedientes sancionadores a 16 televisiones locales de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), Fuengirola (Málaga), Málaga, Almería (RTI), Écija (Sevilla), Palma del Río (Córdoba), Córdoba, Vélez-Málaga, Aguadulce (Almería), Cañada Rosal (Sevilla), Torremolinos (Málaga), Istán (Málaga), La Luisiana (Sevilla), Níjar (Almería), Huelva (Atlántico TV) y Granada (Cable Hogar). El comunicado del Gobierno regional de Andalucía puede revisarse en <http://www.junta-andalucia.es/consejo/cg070498.htm#ref2>.

respectivos gobiernos –del PSOE– hablar de intereses políticos en las sanciones. El Gobierno de Castilla La Mancha acusó entonces al Gobierno central de haber ejecutado “*el ejercicio más intolerable de censura desde que tenemos democracia en este país*”¹⁰².

Las acusaciones de interferencias políticas en el ejercicio de la actividad sancionadora no son, sin embargo, nuevas. Durante el debate parlamentario de la Ley 41/1995 era el PP el que acusaba al PSOE de cerrar indiscriminadamente emisoras de televisión local por motivos políticos¹⁰³:

“Tenemos la impresión de que el Gobierno controla mejor la información cuando no hay leyes. Se mueve así en la discrecionalidad cuando la misma no deriva en arbitrariedad. Para que nos entendamos, el Gobierno en materia de televisión local por onda ha venido decidiendo, por afinidad o porque le eran cercanas, qué televisiones podían emitir libremente y qué televisiones debían soportar el control del propio Gobierno. Esto se ha hecho sin duda teniendo en cuenta las líneas editoriales y también los propietarios de esos medios. Se han intentado cerrar emisoras de televisión, algunas de ellas se han cerrado incluso cuando los ayuntamientos no eran mayoritariamente del signo político del Gobierno central y, sin embargo, han tenido toda la permisividad del mundo cuando dichas administradores locales eran gobernadas por el Partido Socialista. Esta situación, a nuestro modo de ver, hacía imprescindible esta normativa específica en materia de televisión local por ondas para evitar las discriminaciones y tratamientos dispares a los que he estado haciendo referencia.”

Con los expedientes de 1998 y 1999, el fantasma de la utilización política de la capacidad sancionadora de la Administración volvió a planear, sólo que en sentido contrario.

En todo caso, los datos de que disponemos nos permiten afirmar que **existe una clara desactivación de la actividad sancionadora de la**

¹⁰² Comunicado del Gobierno de la Junta de Castilla La Mancha de 8 de abril de 2000. Puede leerse *online* en el sitio web oficial de la Junta de Castilla La Mancha, <http://www.jccm.es/consejerias/portavoz/textos/np13352408042000.htm>.

¹⁰³ DS, Congreso de los Diputados, 21 de septiembre de 1995, p. 9045.

Administración en materia de televisión local. Las razones para esta reducción del número de sanciones no han sido manifestadas por el Gobierno públicamente, pero coinciden en el tiempo con la reestructuración del sistema audiovisual que propone el Partido Popular a través de la implementación de la *Televisión Digital Terrenal*, cuyas consecuencias serán determinantes para la reordenación del espectro y para la reactivación de la Ley 41/1995 que se ha producido, finalmente, en el marco de la TDT en 2002.

2.4 El surgimiento de la TDT

La transición a la TDT (*Televisión Digital Terrestre*, también llamada DTT con el acrónimo inglés) se está produciendo en el contexto de la digitalización de los sistemas de difusión audiovisual, tanto la radio como la televisión. En el ambos casos, la clave de esta evolución está en la aplicación al ámbito audiovisual de las ventajas de la convergencia de telecomunicaciones, informática y audiovisual, y más concretamente de la implementación de los trabajos del grupo MPEG (*Moving Pictures Experts Group*) de la *International Standardization Organization* (ISO). El grupo MPEG puso en marcha en 1992 el primero de sus estándares, el MPEG-1, pero sobre todo terminó en 1994 el MPEG-2 que va a introducir una verdadera revolución en el audiovisual mundial a partir de esa fecha (Challapali y Nocture, 1996).

Tabla 8
Las distintas normas desarrolladas por el grupo ISO MPEG

| | | |
|--------|------|--|
| MPEG 1 | 1992 | Vídeo de calidad aceptable a bajas tasas de transferencia |
| MPEG 2 | 1994 | Vídeo de diversas calidades adaptable a distintas tasas de transferencia |
| MPEG 4 | 1998 | Vídeo de calidad aceptable con bajas tasas de transferencia como |

| | | |
|---------|------|---|
| | | vídeo en la www o para videoconferencia |
| MPEG 7 | 2000 | Complementario a los anteriores, proporciona información sobre el contenido audiovisual |
| MPEG 21 | 2002 | Integración de todo tipo de contenidos multimedia en un mismo proceso de codificación |

Fuente: elaboración propia sobre datos del website oficial del grupo¹⁰⁴.

El camino se abrió, en realidad, desde los Estados Unidos, en la búsqueda de un estándar nacional para la televisión de alta definición (Richeri, 1994: 189-216). Fue en 1987 cuando varios operadores de televisión terrestre norteamericanos pidieron a la *Federal Communications Commission* (FCC) que estudiara si todos los emisores estadounidenses tendrían la oportunidad de pasar a emitir lo que se llamó entonces *Advanced Television* con el espectro que tenían asignado (Hopkins, 1994). La FCC inició entonces un expediente sobre el tema¹⁰⁵, en julio de 1987, y a finales de año constituyó el *Advisory Committee on Advanced Television Service*. La industria de componentes fue proporcionando propuestas, primero planteando la utilización de satélites para compensar la falta de ancho de banda, y después sugiriendo la implementación de tecnología digital, en 1990. En 1993, las empresas que proponían los 4 estándares que aún seguían en competición decidieron crear la *Grand Alliance*, uniendo las propuestas de sus cuatro estándares (Hopkins, 1994). El *Advanced Television System Committee*, un grupo que reunía los intereses de la industria, aprobó los trabajos de la *Grand Alliance* como propuesta para la FCC en septiembre de 1995. Un año después, la FCC asumía el *ATSC Digital Television Standard* como la fórmula para las futuras emisiones de televisión terrestre en los Estados Unidos (FCC, 1996). En 1997,

¹⁰⁴ Puede visitarse en <http://mpeg.telecomitalialab.com>.

¹⁰⁵ Se trata del MM Docket no. 87-268.

la FCC exigió a las emisoras afiliadas a ABC, CBS, NBC y FOX en los diez mayores mercados que crearan infraestructuras para televisión digital como máximo el 1 de mayo de 1999, un plazo que se extendía hasta el 1 de noviembre en los veinte mercados siguientes; el plazo para el resto de estaciones se alargaba hasta el 1 de mayo de 2002 para las comerciales y hasta el 1 de mayo de 2003 para las no comerciales (FCC, 1997). El ritmo de implantación de la digitalización de la televisión terrestre es más que aceptable, aunque no cumpla el calendario previsto: según los datos hechos públicos por la FCC en febrero de 2003, 38 de las 40 estaciones afiliadas a las cadenas en los 10 mayores mercados emiten ya en digital; en los mercados 11 al 30, 75 de los 79 afiliados emiten en digital y al resto se les ha permitido una extensión del plazo (FCC, 2003: 5-6). Aunque los receptores todavía no están masivamente en el mercado, la normativa dictada por la FCC exige que todos los magnetoscopios y receptores fabricados con pantallas de más de 13 pulgadas sean capaces de recibir señales de televisión digital como máximo en julio de 2007 (FCC, 2003: 7).

Mientras tanto, en Europa la necesidad de los operadores de encontrar un consenso en torno a un estándar común llevó a la creación del *Digital Video Broadcasting* (DVB) (Stienstra, 1996), en una demostración de lo que Prado y Moragas califican de superación del *tecnonacionalismo* que en décadas anteriores había separado las normas técnicas de la televisión europea (Moragas Spà y Prado, 2000: 148). La constatación de las posibilidades de la compresión digital de imágenes obtenidas desde 1990 por proyectos experimentales como SPECTRE pusieron la base para el comienzo de actividades de investigación en esa línea en Europa: emisores, fabricantes de equipos y organismos de regulación acordaron desarrollar un estándar conjunto y se constituyó así el *European Launching Group* (ELG) (DVB, 1996: 8). El ELG fue creciendo en miembros y el consenso entre ellos produjo un primer documento base, el *Memorandum of Understanding*, firmado por los miembros del ELG en septiembre de 1993, cuando el grupo se convirtió en

el *Digital Video Broadcasting Project* (DVB, 1996: 9), al tiempo que el *Working Group on Digital Television* producía un informe en el que recomendaba la adopción de un estándar digital que permitiera el desarrollo de distintos tipos de servicio (Reimers, 1993). El grupo DVB creó una familia de estándares independientes para la transmisión de televisión vía satélite (DVB-S) y cable (DVB-C) en 1994, y con difusión terrestre (DVB-T) a finales de 1995 –además de otros específicos para formas alternativas de difusión y recepción de señales audiovisuales (DVB, 1996: 15; Wood, 1995).

El primer estándar en ponerse en marcha con impacto en un gran número de operadores y espectadores fue el DVB-S, utilizado por los principales operadores de satélite para aumentar la oferta multicanal de pago.

2.4.1.1 El desarrollo de la televisión digital en España en el contexto europeo

Los rasgos característicos derivados de la aplicación de la tecnología digital al audiovisual son de diversos órdenes:

- a) El primero es, sin duda alguna, lo que Richeri llama la “*potenciación del servicio televisivo en términos de cantidad y calidad*” (Richeri, 1999: 155). Utilizando un canal de transmisión actual, que permite la difusión de una sola señal, se pueden combinar varias señales que ocupan el mismo espacio con calidad equivalente (lo que se denomina “multiplexar”): “*en el espacio electromagnético ocupado por un canal analógico terrestre hoy es posible transmitir cerca de 18-24 Mbits/segundo, mientras que la transmisión de un canal digital con definición estándar requiere una capacidad aproximada de 4 Mbits/segundo*” (Richeri, 1999: 155). Al transformar la cuestión de la transmisión en una decisión en torno a cómo administrar la capacidad del canal, se puede optar por la multiplicación de señales o por la mejora de la calidad de un número menor de señales –que consumirían mayor ancho de banda–, lo que permitiría por ejemplo

utilizar un canal de televisión analógica actual para transmitir televisión de alta definición.

- b) El segundo factor de interés es la posibilidad de utilizar parte del ancho de banda para la prestación de servicios interactivos, asociados a la programación o independientes de ésta. Esto se consigue gracias a la explotación de las posibilidades de los terminales de televisión digital, que no son otra cosa que ordenadores disfrazados de dispositivos audiovisuales. Uno de los servicios que se puede prestar y que más interés generó en un primer momento es el acceso a internet a través del terminal de televisión digital.
- c) La tercera característica podría ser, siguiendo a Richeri (Richeri, 1999), la progresiva sustitución y adaptación de los actuales sistemas de producción, transmisión y recepción audiovisuales por nuevos entornos digitales, interesantes para la industria de fabricación de equipos por la migración al entorno digital que supondrá una importante inversión, pero también para los operadores que obtienen procesos de producción más flexibles.

Con ese marco, los servicios de televisión digital se ponen en funcionamiento pronto en Europa. Los primeros en incorporarse son los operadores satelitales de pago, en los que la inversión sobre el sistema de transporte es muy baja en comparación con el tamaño máximo del mercado sobre el que se puede implementar casi inmediatamente –sólo mediada por el plazo de incorporación de nuevos terminales– el servicio: así lo hacen en 1996 los franceses *Canal Satellite* y *TPS*, a los que siguen la plataforma italiana *D+* y las españolas *Canal Satélite* y *Vía Digital*. Ante la avalancha de nuevos servicios basados en los estándares que se estaban poniendo en marcha, la *Unión Europea* había puesto en marcha una *Directiva, la 95/47/EC del Parlamento Europeo y el Consejo de 24 de octubre de 1995 sobre el uso de estándares para la transmisión de señales de televisión*, que pretendía el

establecimiento de un régimen regulatorio preparado para el lanzamiento de los servicios de televisión digitales, protegiendo al consumidor mientras se apoyaba, al tiempo, las inversiones de los primeros actores de los nuevos sistemas. En poco tiempo, como se puede revisar en la siguiente tabla, casi todos los países europeos disponían de oferta digital por satélite o cable.

Tabla 9
Servicios de televisión digital en Europa (2001)

| País | Satélite digital | Cable digital | Terrestre digital |
|-----------|---|--|--|
| Alemania | Premiere World (1999) | Premiere World (1999) | Lanzamiento parcial a fines de 2000 |
| Austria | Premiere World (1999) | Premiere World (1999) | Pruebas de ORF |
| Bélgica | - | Canal + Belgique (enero 1999) Canal Digitaal (abril 1998) | Proyectado bouquet de cadenas públicas |
| Dinamarca | Canal Digital (octubre 1998) TV1000 (abril 2000) | Tele Danmark (1998) Stofa (1998) | Pruebas |
| España | Canal Satélite Digital (1997) Vía Digital (1997) | Ono (1999) AOC (1999) | QuieroTV (2000) TVE, Antena 3, Telecinco, Canal+, VeoTV, NetTV (2002) |
| Finlandia | Canal Digital (1998) TV1000 (2000) | - | Desde 2000 |
| Francia | Canal Satellite (1996) TPS (1996) | NC (1997) Noos (1997) France Télécom Câble (1997) | 2004, o más tarde ¹⁰⁶ |
| Grecia | Nova (1999) | - | - |

¹⁰⁶ EFE, 21 de octubre de 2002.

| | | | |
|-------------|--|--|---------------------------------------|
| Irlanda | Sky Digital (1999) | NTL (2000) IMC (2000) | 2001 |
| Italia | D+ (1996) Stream (1998) | Stream (1996) D+ (1998) | - |
| Luxemburgo | - | Select TV (2000) | - |
| Holanda | Canal + (1999) | Mediakabel (2000) Canal + (2000) | Consorcio Digitenne, desde 2001 |
| Portugal | TV Cabo (1998) | - | 2002 |
| Reino Unido | Sky Digital (1998) | NTL/CWC (1999) Telewest (1999) | Ondigital (1998) |
| Suecia | Canal Digital (1998) TV1000 (2000) | Com Hem (1997) UPC Sverige AB (2001) | Senda AB (1999) |

Fuente: elaboración a partir de datos de IDATE (IDATE, 2001) y otras fuentes.

La transición hacia el digital en la televisión terrestre es, como se aprecia en la tabla, más tardía y algo más complicada. En este sentido parece existir un grupo de países pioneros compuesto por el Reino Unido, Suecia y España, seguidos por Noruega, Irlanda y Finlandia, que han puesto en marcha los primeros servicios de televisión terrestre digital. Además de la complicación de sustituir redes nacionales compuesta de un enorme número de estaciones emisoras –lo que supone planificaciones de espectro laboriosas–, la tardanza en la adopción de una norma ha hecho que muchos países se encuentren aún en una etapa de transición hacia la TDT.

Tabla 10
Fechas clave en los servicios de televisión digital terrenal en Europa

| | Din | Fin | Fra | Ale | Irl | Ita | Hol | Nor | Esp | Sue | RU |
|--------------------------|-----|---------|-------------|---------------|---------------|---------------|-------------|------|--------------|---------------|-------------|
| Lanzamiento | - | 10/2000 | 12/2001 | Antes 2002 | 9/2000 | Antes 2001 | 2000/2002 | 2000 | 2000 | 1/4/99 | 15/11/98 |
| Cobertura lanzamiento | - | 50% | 65%/ 85% | - | 95% | - | 18%/ 52% | 65% | 20%/ 50% | 50% | 70%/ 90% |
| Apagón analógico | - | 2015 | 2015 | 2010/ 2015 | 2009/ 2015 | - | 2010 | - | 1/1/ 2012 | 2008/ 2012 | 2015 |

Fuente: Presidencia Portuguesa de la UE (2000)

Sin embargo, las directrices de los actores audiovisuales en este tema parecen claras: la televisión terrestre –salvo en casos aislados, como el de Alemania– puede ser el dispositivo idóneo para la incorporación de la sociedad de la información a los hogares de los europeos, ante la lentitud de crecimiento del parque de ordenadores personales y el retraso de la tercera generación de telefonía móvil. Así se expresaba tímidamente en la iniciativa *eEurope* presentada en Lisboa, en marzo de 2000, con la que la UE pretendía avanzar en el camino de la Sociedad de la Información:

“El acceso a Internet y su utilización ya sea mediante ordenador, teléfono móvil o descodificador de televisión deben convertirse en un acto casi natural.” (Comisión Europea, 2000: 5)

Siguiendo esa línea, en las conclusiones de la *Conferencia sobre Audiovisual Digital Terrestre* celebrada en Lisboa con ocasión de la presidencia portuguesa de la UE, se recoge de nuevo este principio esencial¹⁰⁷:

“Digital will permit the introduction of elements of interactivity for viewers of terrestrial digital television as an integral part of a global policy of giving the great majority of people access to the information society. It is a way of narrowing the gap which is opening up between the new rich and the new poor in respect of the information society.”

En la comunicación de la Comisión al Consejo y Parlamento europeos sobre el programa *e-Europe* presentada en la reunión de Estocolmo de marzo de 2001, se desarrollaba este punto y se recomendaba claramente a los Gobiernos europeos esta línea de acción:

“La televisión digital tiene un gran potencial de llevar el acceso de banda ancha a un gran número de hogares potencialmente excluidos: al permitir el acceso de banda ancha a través de un terminal familiar que ya está presente en el 97% de los hogares de la Unión Europea, hace que las personas reacias a comprar un ordenador entren a formar

¹⁰⁷ Conclusiones de la Conferencia sobre Audiovisual Digital Terrestre, 17-18 de febrero de 2000, Lisboa. Pueden consultarse online en: <http://www.icp.pt/dvbt2000>.

parte de la red mediante una inversión mucho menor. Los Estados miembros tienen que cooperar para facilitar la introducción de servicios de televisión digital con capacidad de conexión a Internet y han de fomentar la interoperabilidad dentro del marco de la normalización voluntaria dirigida por la industria.” (Comisión Europea, 2001: 13)

En España, el Gobierno ha hecho suyo este discurso en el proceso de incorporación de los nuevos operadores de TDT. Así lo expresaba el *Secretario de Estado de Telecomunicaciones* en julio de 2001: a los ciudadanos les será más fácil acceder a Internet o al correo electrónico a través del televisor –donde cerca de la mitad de los hogares españoles cuentan con más de un aparato– que empleando un ordenador, cuya cuota de implantación a nivel doméstico es sensiblemente inferior¹⁰⁸. El Gobierno ha insistido repetidamente en esta perspectiva en los últimos años, como se dice en una nota hecha pública por el *Ministerio de Ciencia y Tecnología* a raíz de la firma del acuerdo entre operadores e industria para el impulso de la TDT, “*la televisión digital terrenal, con su capacidad interactiva y multimedia, aparece como un vehículo apropiado para acelerar la implantación de la Sociedad de la Información en España*”¹⁰⁹. En otra ocasión, la ministra Anna Birulés consideraba a la TDT como “*la locomotora de la sociedad de la información y el elemento clave para acelerar el salto hacia Internet*”¹¹⁰.

2.4.1.2 La implantación de la Televisión Digital Terrenal en España

La *Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social* crea el primer marco, en su Disposición Adicional 44, sobre el régimen jurídico de la radiodifusión sonora digital terrenal y de la

¹⁰⁸ *El País*, 25 de julio de 2001. En efecto, según recoge la AIMC en el *Marco General de los Medios en España 2003*, el último en publicarse antes del cierre de esta investigación, tienen televisor el 99,6% de los hogares, y el 61,7 tiene dos o más, mientras que sólo un 36,3 dispone de ordenador personal (AIMC, 2003).

¹⁰⁹ Nota de prensa del *Ministerio de Ciencia y Tecnología*, 15 de febrero de 2002. Puede consultarse http://www.mcyt.es/asp/solotexto/notafinal_asp_id_Documento=2152.htm online en

¹¹⁰ *El País*, 2 de abril de 2002.

televisión digital terrenal. La iniciativa partió conjuntamente del *Partido Popular* y de CiU, que decidieron presentarla como *Disposición Adicional* cuando la ley de acompañamiento ya estaba en el Senado¹¹¹. Se trata de una breve disposición en la que se asienta el futuro servicio de la radio y televisión digitales en tres puntos:

1. El establecimiento de tres zonas de cobertura, mediante la definición de redes de frecuencia única nacionales, autonómicas y locales.
2. La necesidad de obtención de título habilitante para operar cualquiera de los dos servicios.
3. El reparto competencial entre el *Ministerio de Fomento*, responsable del diseño técnico de la prestación del servicio, y el Gobierno y las Comunidades Autónomas en el otorgamiento de las concesiones de gestión indirecta, en función de que sus coberturas sean nacionales o regionales y locales.

El Gobierno comienza entonces a trabajar en la ordenación de la TDT. Los medios de comunicación explican sus principales rasgos¹¹² y unos meses después el propio Ministro anuncia en el Congreso en junio de 1998 los trabajos que está realizando conducentes a la elaboración del *Plan Técnico* nacional con el objetivo, en palabras de Arias Salgado, de “*hacer que en el ámbito de los medios de comunicación haya cada vez mayor pluralismo empresarial y mayor pluralismo informativo*”¹¹³. En una pregunta parlamentaria, Arias Salgado desvela algunas de las líneas del futuro plan, como las redes o las frecuencias en las que se pretende implementar el

¹¹¹ BOCG, Senado, 9 de diciembre de 1997, Enmiendas número 305 y 377.

¹¹² Véase, por ejemplo, *El País*, 16 de abril de 1998.

¹¹³ DS, Congreso de los Diputados, 24 de junio de 1998, p. 9292.

servicio, que estarán ubicadas en “*la banda más alta del espectro de la banda UHF*”¹¹⁴.

La importancia de esta reordenación es percibida de inmediato por los grupos de la cámara y tanto el *Grupo Socialista* como el de IU-IC presentan en julio de 1998 sendas proposición no de ley para promover una incorporación de la TDT pactada con todos los sectores implicados. Para el PSOE, el tema es demasiado trascendental como para regularlo por la vía que el ejecutivo lo hace, así que su posición es¹¹⁵:

“Instar al Gobierno a abrir un Debate Público, con participación de las Comunidades Autónomas, de los sectores interesados, de los Consejos de Consumidores y Usuarios, de la CMT y del Consejo Superior de Medios Audiovisuales, una vez que se haya creado, sobre el futuro del sector audiovisual y, en concreto, sobre la forma en que debe regularse la introducción de la Televisión Digital Terrestre para maximizar sus efectos positivos sobre el conjunto de la sociedad.”

Para IU-IC, la tramitación del asunto podría romper el “*difícil equilibrio comercial y financiero en que se encuentran las televisiones tanto estatales como autonómicas*”, por lo que el tema debería debatirse ampliamente mediante la elaboración de un proyecto de ley previo¹¹⁶.

Unos meses después y a través del *Plan Técnico de la Televisión Digital Terrenal* –publicado como anexo del *Real Decreto* 2169/1998, de 9 de octubre– el *Ministerio de Fomento* comienza la reordenación efectiva de todo el mapa audiovisual español. El *Plan* introduce los conceptos de *canal* o *canal múltiple* (cada múltiple, es decir, cada canal analógico una vez digitalizado y susceptible de transmitir un conjunto de datos), *programa* (cada una de las programaciones audiovisuales dentro de un múltiple) y *redes* (cada servicio compuesto por una serie de canales y programas). El plan fija la fecha de

¹¹⁴ DS, Congreso de los Diputados, 24 de junio de 1998, p. 9292.

¹¹⁵ BOCG, Congreso de los Diputados, 30 de julio de 1998, p. 17.

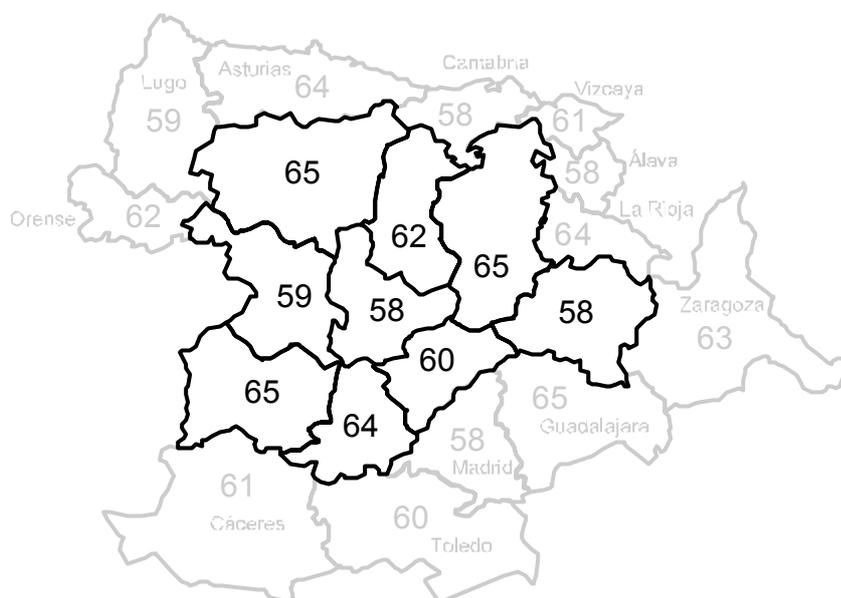
¹¹⁶ BOCG, Congreso de los Diputados, 30 de julio de 1998, p. 19.

apagón de la televisión analógica en el 1 de enero de 2012 y diseña un modelo de televisión digital compuesto de redes nacionales, autonómicas y locales organizadas de la siguiente manera:

- *redes de frecuencia única de ámbito nacional*: se trata de canales que contienen programas similares a los que hoy vemos en la televisión analógica de alcance nacional, sólo que con una misma programación para todo el estado. La modulación de la señal permite que se utilice el mismo canal en todo el territorio sin que se produzcan interferencias, y para ello se destinan los canales 66, 67, 68 y 69 (frecuencias 830 a 862 MHz). Los *múltiplex* se asignaron de la siguiente manera: 3 y medio (14 programas en total) se asignaron a *Quiero TV* y dos programas (la mitad del canal 66) a los dos operadores concedidos en marzo de 2000, *Net TV* y *Veo TV* (Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, 2002b: 14).
- *Redes de cobertura nacional con capacidad para efectuar desconexiones*: serían los equivalentes a los programas actuales de la televisión analógica, con una programación común y la posibilidad de efectuar desconexiones territoriales. El *Plan* asigna a este servicio los canales 57 al 65 (758 a 830 MHz), compartido cada uno de ellos por las dos señales nacionales de RTVE y los tres operadores de televisión estatal privada, lo que les da tan sólo 1/5 de la capacidad del *múltiplex* o, lo que es lo mismo, 4 Mb/s (Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, 2002b: 14). En el gráfico se muestran los canales asignados para cada provincia en la comunidad autónoma de Castilla y León.

Gráfico 7
Canales que se destinan al establecimiento de una red global de

cobertura nacional con capacidad para efectuar desconexiones territoriales, para Castilla y León

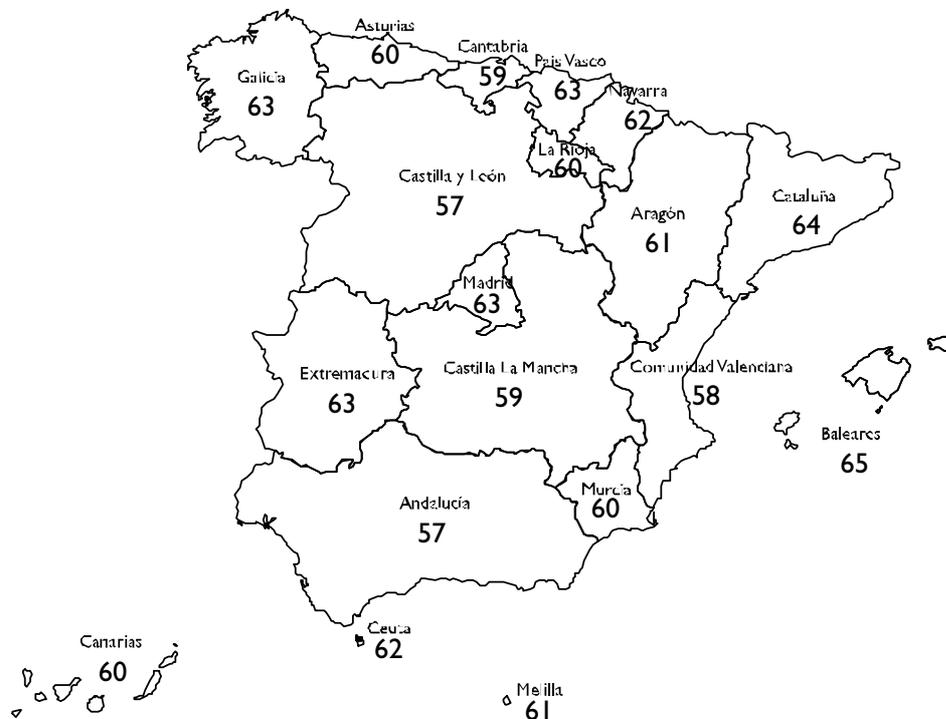


Fuente: elaboración propia.

- redes de frecuencia única de ámbito autonómico: en este caso se trata de señales idénticas para todo el territorio de cada comunidad autónoma. Se asignaron los canales libres en cada zona entre el 57 y el 64 (830 a 862 MHz), aunque por el momento tan sólo Madrid, La Rioja (Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, 2002b: 14) y Navarra¹¹⁷ han puesto en marcha los procesos concesionales.

¹¹⁷ Por el momento, el concurso se ha convocado y a él han acudido *Canal 4 Digital S.A.* (vinculado a *Localia*), *Canal 6* (del grupo castellanoleonés *Promecal*) y *Televisión Popular de Navarra* (de la COPE). Véase *Diario de Navarra*, 10 de enero de 2003, *Diario de Noticias*, 24 de enero de 2003. El texto del concurso público corresponde a la *Orden Foral 1255/2002, de 11 de noviembre, del Consejero de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones, por la que se aprueba el pliego de cláusulas administrativas particulares y de explotación, así como el expediente de contratación de dos concesiones administrativas para la gestión del servicio*

Gráfico 8
Canales que se destinan a la cobertura territorial autonómica de la TDT



Fuente: elaboración propia sobre datos del Plan Técnico Nacional.

- Por último, el plan prevé la utilización de hasta otros 3 canales múltiples de ámbito autonómico y 2 de ámbito local, aunque requerirán planificaciones de espectro adicionales.

público de televisión digital terrenal en la Comunidad Foral de Navarra, que puede consultarse en el Boletín Oficial de Navarra, número 142, de 25 de noviembre de 2002.

Gráfico 9
Cuadro resumen de canales y programas estatales y autonómicos de la TDT, según el Plan Técnico Nacional

| | | |
|--------------------------------|------------------------------|---|
| 21 canales de ámbito estatal | Quiero TV | 12 programas en 3 canales |
| | Net TV | Canal compartido con 2 programas de Quiero TV |
| | Veo TV | |
| | RTVE 1 | 1 canal nacional en distintas frecuencias por provincias compartido entre los 5 programas |
| | RTVE 2 | |
| | Antena 3 TV | |
| | Telecinco | |
| | Canal + | |
| 4 canales de ámbito autonómico | Autonómica | 1 canal autonómico compartido entre 2 señales públicas reservadas y 2 que pueden gestionarse indirectamente |
| | Autonómica | |
| | Autonómica gestión indirecta | |
| | Autonómica gestión indirecta | |

Fuente: elaboración propia.

Ante la propuesta del Gobierno, IU-IC intenta paralizar el texto y promover una vía de aproximación a la TDT más pausada y discutida¹¹⁸:

¹¹⁸ BOCG, Congreso de los Diputados, 26 de octubre de 1998, p. 9.

“Este Real Decreto, y el Plan que contiene, que introduce un enorme salto cualitativo en el panorama de los medios de comunicación, y específicamente en el sector audiovisual, ha suscitado las críticas de la mayoría de los sectores afectados. Así, durante su elaboración, tanto los grupos sociales y políticos, como las emisoras de televisión comerciales, han criticado dicho Plan, no sólo por su contenido, sino por su forma de elaboración y su aprobación por Real Decreto. Incluso el Consejo de Estado ha advertido sobre la inoportunidad de la premura y urgencia de una regulación por decreto, subrayando la conveniencia de regular esta cuestión por medio de una norma con rango de ley.”

No es la misma percepción que tiene el Gobierno, por supuesto. En una comparecencia parlamentaria, el Ministro de Fomento Arias Salgado responde a una pregunta del *Grupo Popular* valorando la introducción de la TDT en España como positiva por razones políticas –multiplicación de los emisores–, económicas –aumento de la actividad empresarial en el sector– y técnicas:

“Finalmente, señoría, desde el punto de vista técnico la digitalización de la televisión en España supone una inyección para la industria de suministro de equipos, para la industria de televisores que tiene una gran importancia en España. España es el segundo país europeo en producción de televisores. Exportamos 4 millones de televisores al año a todo el mundo y buena parte de ellos con tecnología española aun cuando la marca en origen sea de distinta nacionalidad. Potenciar esa industria del televisor contribuirá al crecimiento económico y por supuesto a crear puestos de trabajo. Por consiguiente, la decisión, señoría, es valorada desde diversas perspectivas, porque los efectos son todos ellos positivos.”

A fines de 1998, el *Ministerio* fija las condiciones para que las televisiones existentes pasen a emitir en digital¹¹⁹ y hace público el calendario de implantación de la TDT¹²⁰.

¹¹⁹ *Orden de 4 de diciembre de 1998 por la que se establece el plazo para que las entidades gestoras del servicio público esencial de televisión ejerzan el derecho que les confiere la disposición transitoria primera del Real Decreto 2169/1998, de 9 de octubre, por el que se aprueba el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrenal, y se fija el número de programas del canal múltiple definido en el anexo I del citado Plan Técnico, en aplicación de la disposición adicional primera de dicho Real Decreto*, BOE de 16 de diciembre de 1998; véase también *Resolución de 21 de junio de 1999, de la Secretaría General de Comunicaciones, por la que se hace público el Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de junio de 1999, por el*

Tabla 11
Fases de implantación de la TDT en España

| Fase | Cobertura poblacional | Localidades |
|--------------|-----------------------|---|
| Primera fase | 50% de la población | Alicante, A Coruña, Barcelona, Bilbao, Córdoba, Granada, Las Palmas, Logroño, Madrid, Málaga, Mérida, Murcia, Oviedo, Palma de Mallorca, Pamplona, Santa Cruz de Tenerife, Santander, Santiago de Compostela, Sevilla, Toledo, Valencia, Valladolid, Vitoria, Zaragoza y todas las ciudades de más de 200.000 habitantes |
| Segunda fase | 80% de la población | Albacete, Almería, Ávila, Badajoz, Burgos, Cáceres, Cádiz, Castellón de la Plana, Ceuta, Ciudad Real, Cuenca, Girona, Guadalajara, Huelva, Huesca, Jaén, León, Lleida, Lugo, Melilla, Ourense, Palencia, Pontevedra, Salamanca, San Sebastián, Segovia, Soria, Tarragona, Teruel, Zamora y todas las ciudades de más de 50.000 habitantes |
| Tercera fase | 95% de la población | Todas las ciudades de más de 5.000 habitantes |

Fuente: Orden de 16 de diciembre de 1998 por la que se establecen las localidades a cubrir en las fases de introducción de la televisión digital terrenal.

Enseguida, en los primeros días de enero de 1999, el Gobierno hace público el pliego de condiciones para el concurso del operador de TDT¹²¹, que

que se habilita a las entidades gestoras del servicio público esencial de televisión para que presten el servicio de televisión digital terrenal en los términos establecidos en la disposición transitoria primera del Real Decreto 2169/1998, de 9 de octubre, por el que se aprueba el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrenal, BOE de 21 de julio de 1999.

¹²⁰ Orden de 16 de diciembre de 1998 por la que se establecen las localidades a cubrir en las fases de introducción de la televisión digital terrenal, BOE de 31 de diciembre de 1998.

¹²¹ *Resolución de 11 de enero de 1999, de la Secretaría General de Comunicaciones, por la que se hace público el Acuerdo del Consejo de Ministros de 8 de enero de 1999, por el que se aprueba el pliego de bases y de prescripciones técnicas por el que ha de regirse el concurso público para la adjudicación de una concesión para la explotación del servicio público de la televisión digital terrenal y por el que se convoca el correspondiente concurso, BOE de 13 de enero de 1999; véase también Resolución de 22 de marzo de 1999, de la Secretaría General de Comunicaciones, por la que se hace público el Acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de marzo de 1999 por el que se amplían los plazos establecidos en el calendario del pliego de bases y de prescripciones técnicas por el que ha de regirse el concurso público para la adjudicación de una concesión para la explotación del servicio público de la televisión digital*

se resolverá en septiembre de 1999 con la concesión a *Onda Digital S.A.*, único candidato¹²², que operará en el mercado con la marca *Quiero TV*¹²³, a la que además se autoriza para emitir uno de sus programas en abierto para promocionar el servicio¹²⁴.

A comienzos de noviembre de 1999, la Comunidad Autónoma de Madrid se convierte en la primera en conceder licencias privadas de la TDT regional: *Prensa Española de Televisión y Cable S.A.* y *Onda Digital S.A.* son los adjudicatarios¹²⁵. Antes de las elecciones de 2000, el Gobierno renueva las concesiones a las privadas nacionales¹²⁶ y convoca el concurso para las adjudicatarias de dos programas en la red de frecuencia única nacional¹²⁷. Las

terrenal aprobado por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 8 de enero de 1999, de la Red Técnica Española de Televisión prestará el servicio portador soporte del servicio de televisión digital terrenal, BOE de 25 de marzo de 1999.

¹²² *Cinco Días*, 3 de mayo de 1999.

¹²³ *Resolución de 2 de septiembre de 1999, de la Secretaría General de Comunicaciones, por la que se hace público el Acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de junio de 1999 por el que se resuelve el concurso público convocado para la adjudicación de una concesión habilitante para la explotación del servicio de televisión digital terrenal, BOE 28 de septiembre de 1999.*

¹²⁴ *Orden de 30 de diciembre de 1999 por la que se introduce una disposición adicional única en el Reglamento Técnico y de Prestación del Servicio de Televisión Digital Terrenal, aprobado por Orden del Ministerio de Fomento, de 9 de octubre de 1998, autorizando la emisión a las entidades adjudicatarias de las nuevas concesiones otorgadas para la prestación del servicio de televisión con tecnología digital terrenal, en régimen abierto y con carácter promocional, de uno de los programas cuya explotación se les permita, BOE de 8 de enero de 2000.*

¹²⁵ *ABC*, 5 de noviembre de 1999.

¹²⁶ *Resolución de 10 de marzo de 2000, de la Secretaría General de Comunicaciones, por la que se hace público el Acuerdo del Consejo de Ministros de 10 de marzo de 2000, sobre renovación a las sociedades «Antena 3 de Televisión, Sociedad Anónima», «Gestevisión Telecinco, Sociedad Anónima» y «Sogecable, Sociedad Anónima», de las concesiones para la prestación, en régimen de gestión indirecta, del servicio público de televisión, BOE de 11 de marzo de 2000.*

¹²⁷ *Resolución de 10 de marzo de 2000, de la Secretaría General de Comunicaciones, por la que se hace público el Acuerdo del Consejo de Ministros de 10 de marzo de 2000, por el que se aprueba el pliego de bases administrativas particulares y de prescripciones técnicas por el que ha de regirse el concurso público para la adjudicación de dos concesiones para la explotación, en régimen de emisión en abierto, del servicio público de la televisión digital terrenal y se convoca el correspondiente concurso, BOE de 11 de marzo de 2000.*

ganadoras del concurso serán, nueve meses después¹²⁸, las compañías *Sociedad Gestora de Televisión Net TV S.A.* y *Veo TV S.A.*

Con esa última decisión, tomada en diciembre de 2000, el Gobierno ha terminado la reordenación del mapa televisivo español mediante una transición al digital, tal y como ha hecho, en las mismas fechas, con la radio¹²⁹. El mapa de la televisión digital se completará con el concurso de la comunidad de La Rioja¹³⁰, que se resolverá en diciembre de 2001 con la concesión de los dos programas regionales a las sociedades *Rioja Televisión S.A.* (propiedad del *Grupo Correo-Prensa Española* y con participación de *Caja Rioja*) y *Radio Popular S.A.* Navarra, por su parte, ha iniciado el concurso público en las fechas en las que se redacta esta investigación¹³¹, Cataluña ha anunciado que lo hará en las próximas semanas¹³².

¹²⁸ *Resolución de 13 de diciembre de 2000, del Secretario de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, por la que se hace público el acuerdo del Consejo de Ministros de 24 de noviembre de 2000, por el que se resuelve el concurso público convocado para la adjudicación de dos concesiones para la explotación en régimen de emisión en abierto del servicio público de la televisión digital terrenal*, BOE de 9 de enero de 2001.

¹²⁹ Hemos revisado este proceso desde una perspectiva crítica en Badillo y Cruz (2002).

¹³⁰ Véanse *Orden 6/2001, de 9 de febrero, de la Consejería de Desarrollo Autonómico y Administraciones Públicas, por la que se convoca concurso público y procedimiento abierto para la adjudicación de dos concesiones para la explotación de dos programas cada una del servicio público de la televisión digital terrenal de ámbito autonómico y se aprueba el pliego de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas por el que ha de regirse el citado concurso*, Boletín Oficial de La Rioja, 17 de febrero de 2001; *Resolución de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Desarrollo Autonómico y Administraciones Públicas, de 23 de noviembre de 2001, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Gobierno por el que se adjudican dos concesiones para la explotación de dos programas cada una del servicio público de televisión digital terrenal de ámbito autonómico*, Boletín Oficial de La Rioja, 22 de diciembre de 2001.

¹³¹ *Orden Foral 1255/2002, de 11 de noviembre, del Consejero de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones, por la que se aprueba el pliego de cláusulas administrativas particulares y de explotación, así como el expediente de contratación de dos concesiones administrativas para la gestión del servicio público de televisión digital terrenal en la Comunidad Foral de Navarra*, Boletín Oficial de Navarra, 25 de noviembre de 2002.

¹³² *Expansión*, 30 de enero de 2003.

Más interesante resulta la propuesta de la Junta de Castilla y León, que aunque anunció en 2001 la convocatoria inminente del concurso¹³³, también propuso la utilización de 2, 3 ó las 4 frecuencias autonómicas de la TDT como soporte de la provisión de servicios de Internet para todos los ciudadanos de la comunidad. Para el Consejero de Fomento, José Manuel Fernández Santiago:

“Se trata de fomentar que el soporte básico de Internet sea el televisor, una de las realidades que mas va a hacer en favor de llegara todos los hogares”.¹³⁴

Hasta donde ha podido conocerse en el marco de esta investigación, la propuesta del Gobierno autonómico no ha llegado a implementarse en la actualidad.

2.4.1.3 La desactivación de la TDT

Sin embargo, la implantación de la TDT no ha ido, ni mucho menos, a la velocidad prevista por el Gobierno. Las televisiones privadas, agrupadas en torno a la *Unión de Televisiones Comerciales Asociadas* (UTECA), rechazaron el proyecto del Gobierno y el modo en el que se había puesto en marcha en los tribunales¹³⁵ y a través de un agresivo documento hecho público en noviembre de 2001 (UTECA, 2001b). Las críticas más importantes de UTECA son:

- a. El modo en el que se ha regulado el tema, por medio de disposiciones menores: *“La televisión digital terrestre se ha establecido en España mediante una regulación legal*

¹³³ EFE, 24 de julio de 2001. El anuncio lo hizo el Consejero de Fomento de la Junta de Castilla y León, José Manuel Fernández Santiago, declaraba que *“aún no sabemos con certeza si sacaremos a concurso los cuatro programas de canal múltiple o solo alguno”*. Asimismo explicó que cabía la posibilidad de que dos de los programas se les reserve la Comunidad Autónoma para datos, por entender que la TDT *“es la plataforma de la sociedad de la información por excelencia”*. En cuanto a las televisiones locales digitales, Fernández Santiago informó de que han enviado las necesidades de Castilla y León al Ministerio de Ciencia y Tecnología, tal y como les había solicitado el departamento de la ministra Anna Birulés, con la posibilidad de que haya ocho programas por demarcación, y matizó que *“inicialmente no renunciamos a ninguno de ellos”*.

¹³⁴ EFE, 29 de julio de 2001.

¹³⁵ Véase, por ejemplo, *El Mundo*, 31 de julio de 2001, y UTECA (UTECA, 2001b: 2).

mínima, a la que han acompañado luego, por alusión, normas complementarias de inferior rango” (UTECA, 2001b: 1).

- b. El “trato no igualitario” dispensado a los operadores comerciales nacionales, tanto por la imposibilidad para los operadores de televisión analógica de participar en los concursos de la TDT como por la diferencia de condiciones de operación entre el nuevo operador dominante (*Onda Digital*) y las privadas, que no sólo disponen de un solo programa, sino que éste supone 1/5 del múltiplex, lo que limita las posibilidades técnicas de ofrecer servicios adicionales. Esta constricción supone, para los miembros de la *Mesa Técnica* constituida por UTECA para el estudio de esta cuestión, la imposibilidad de mantener la calidad del servicio actual de señal de vídeo, audio estéreo NICAM y teletexto; la imposibilidad de ofrecer contenidos en formato panorámico; la limitación en el tipo de servicios de datos que podrían ofrecerse y una sensible diferencia de posibilidades entre los operadores actuales y los nuevos en el tipo de servicio que se puede prestar (UTECA, 2001b).
- c. Desde el punto de vista operativo, UTECA critica la necesidad de operar conjuntamente el múltiplex con otros operadores sin que existan mecanismos de determinación de la calidad de la señal, con el serio problema de la falta de decodificadores y la dependencia de las decisiones que tome *Quiero TV*.

El clima de enfrentamiento entre operadores y Administración se ha manifestado también en una segunda línea que ha retrasado la incorporación de la TDT en España: la del acuerdo en torno al estándar técnico de los

terminales. El Gobierno pretendía imponer la utilización del estándar *Multimedia Home Platform* (MHP)¹³⁶, desarrollado dentro del DVB, pero se encontró en las negociaciones con los operadores de febrero de 2002 con el bloqueo de los operadores audiovisuales: “¿Para que queremos utilizar equipos MHP si las limitaciones de espectro nos impiden utilizar todas sus ventajas?”, decía uno de los responsables de las cadenas analógicas¹³⁷. El asunto se resolverá finalmente con la creación del *Foro de la Televisión Digital Terrenal* en junio de 2002, que reúne a operadores, fabricantes y Administración¹³⁸.

Pese al clima de fuertes críticas, *Antena 3 Televisión*, *Telecinco* y *Canal Plus* iniciaron las emisiones en DVB-T el 3 de abril de 2002, agotando el plazo máximo de emitir dos años después de la renovación de sus licencias¹³⁹, con el problema de fondo de la escasez de espectro y la falta de terminales. Los concesionarios privados regionales tenían problemas similares: *Onda 6*, en Madrid, llega a un acuerdo con *Telemadroño* para emitir su programación en el canal 29 UHF¹⁴⁰; en La Rioja, *Rioja Televisión S.A.* emite en analógico a través de *TVR Rioja Televisión*, creada en 1998, y la COPE se ve obligada a comprar una emisora en Rioja para poder emitir, *Rioja 4 Televisión*, creada en el año 2000 (AIMC, 2002a: 418-419).

Mientras tanto, *Quiero Televisión* vivía una situación de crisis casi desde sus inicios. A la firma de la licencia, el 14 de octubre de 1999, la sociedad estaba controlada por *Auna* (49%), *Mediapark* (20%) y *Sofisclave 98*, del

¹³⁶ Información sobre el MHP puede encontrarse en <http://www.mhp.org>.

¹³⁷ *Cinco Días*, 13 de febrero de 2002.

¹³⁸ EFE, 28 de junio de 2002.

¹³⁹ Contenido en el *Real Decreto 2169/1998, de 9 de octubre, por el que se aprueba el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrenal*, Disposición Adicional Segunda, punto 1.

¹⁴⁰ *El País*, 11 de mayo de 2001.

grupo editorial *Planeta* (15%)¹⁴¹, además de la británica *Carlton*. En la primavera de 2001, empiezan a vivirse los primeros movimientos relevantes, con la publicación en la prensa de negociaciones para la venta de sus acciones entre *Auna* y la sueca *Skandia*¹⁴² y, en abril, la salida del responsable de *Planeta*, José Manuel Lara Bosch de la presidencia de la sociedad¹⁴³. En octubre de 2001, la crisis ya es manifiesta cuando la familia Lara decide no acudir a la ampliación de capital de la sociedad¹⁴⁴. Pocos días después, *Auna* decide buscar comprador para la sociedad, lo que sienta en la mesa de negociación al grupo de telecomunicaciones con *Sogecable*, *Admira* o el francés *Bouygues*¹⁴⁵, además de la norteamericana *Echostar*¹⁴⁶. Ya en marzo de 2002, la situación es insostenible y tanto *Endesa* como *Fenosa* se pronuncian a favor de la venta o el cierre de *Quiero*¹⁴⁷. Los peores datos afloran: la agencia *EFE* difunde una información según la cual la plataforma perdió durante su primer año de actividad (el 2000) cerca de 80 millones de euros, 312 millones en 2001 y ahora una media de 24 millones mensuales¹⁴⁸. La junta de accionistas celebrada el 25 de abril de 2002 decide el cierre definitivo, con la sola oposición de *Mediapark*¹⁴⁹, y la devolución al *Ministerio* de la licencia. Sin embargo, el Consejo de Ministros reunido el 24 de mayo decide no aceptar la renuncia de *Quiero*¹⁵⁰; los accionistas, una vez más con la oposición de *Mediapark*, deciden entonces suspender el cobro del abono y

¹⁴¹ *El País*, 15 de octubre de 1999.

¹⁴² *Expansión*, 20 de marzo de 2001.

¹⁴³ *Expansión*, 21 de abril de 2001.

¹⁴⁴ *Expansión*, 20 de octubre de 2001.

¹⁴⁵ *Expansión*, 9 de noviembre de 2001.

¹⁴⁶ *El País*, 28 de noviembre de 2001.

¹⁴⁷ *EFE*, 16 de marzo de 2002; *El País*, 22 de marzo de 2002.

¹⁴⁸ *EFE*, 15 de abril de 2002.

¹⁴⁹ *Expansión*, 26 de abril de 2002; *El País*, 26 de abril de 2002.

¹⁵⁰ *EFE*, 24 de mayo de 2002.

cambiar la programación por una de coste cero¹⁵¹. Las emisiones cesan, finalmente, el 30 de junio, aunque la compañía decide mantener un pequeño equipo de trabajo para desarrollar su licencia de radio digital¹⁵². En el transcurso de 15 días, *Quiero* perdió definitivamente su licencia y con ella los avales de 34 millones de euros depositados ante la Administración¹⁵³. La batalla entre los dos principales accionistas, *Auna* y *Mediapark*, se cierra en enero de 2003 con un acuerdo entre ambos por el que la productora – principal proveedora de contenidos de la plataforma y por tanto principal acreedora– cobra el 70% de la deuda y coloca 4 de sus canales en *Aunacable*¹⁵⁴.

En resumen, en el momento de redactar esta investigación y tras la desaparición de *Quiero*, tan sólo *Net TV* y *Vevo TV* emiten únicamente en digital, dado que no tienen otro modo de simultanear la difusión de su señal. Todos los demás operadores de la TDT emiten en digital por obligación legal, pero han encontrado soporte en las emisiones analógicas para acceder a sus audiencias. El principal operador del sistema, *Quiero*, ha desaparecido y no se han hecho públicas medidas para ofertar nuevamente los canales aéreos ni para redistribuir el ancho de banda entre el resto de los operadores, aunque en palabras del ministro Piqué, la capacidad se repartirá entre los operadores que apuesten por la televisión digital¹⁵⁵.

No es por eso extraño que las conclusiones del informe realizado por la CMT y el *Consell Audiovisual de Catalunya* no sean muy alentadoras. Para CMT y CAC, “*hasta la fecha el modelo concreto escogido no ha traído consigo*

¹⁵¹ *Expansión*, 29 de mayo de 2002.

¹⁵² *Expansión*, 31 de mayo de 2002.

¹⁵³ *El País*, 13 de julio de 2002.

¹⁵⁴ *Expansión*, 7 de enero de 2003.

¹⁵⁵ *Expansión*, 18 de febrero de 2003.

un desarrollo significativo del mercado de la TDT en España”, especialmente por orientar las concesiones a favor de una plataforma de televisión de pago – esperando que su desarrollo fuese tan rápido y eficaz como en el caso del satélite– y limitar el papel de la televisión pública en el desarrollo de la TDT (Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, 2002b: 116-125).

Pese al aparente fracaso de la implantación de la TDT, el Gobierno ha decidido impulsar la normalización legal de las emisiones de televisión local integrándolas en la planificación técnica del sistema audiovisual que prevé la TDT.

2.5 La modificación de la ley en 2002

El 12 de febrero de 2001, según el diario *El Mundo*¹⁵⁶, la Ministra Anna Birulés se dirigía a todas las comunidades autónomas para solicitarles que antes de finalizar el mes de mayo precisaran sus necesidades de espectro radioeléctrico para acometer la digitalización de todas las televisiones locales. Según la información publicada en estos días por *Gaceta de los Negocios*¹⁵⁷:

“Una vez el Ministerio de Ciencia y Tecnología reciba las peticiones de todos y cada uno de los Gobiernos autónomos, conciliará todas esas peticiones y acometerá un Plan de Frecuencias para la televisión local digital. El objetivo del Ministerio que preside Birulés es haber completado toda esta tarea antes de que concluya la presente legislatura en 2004.”

El asunto había llegado ya al Parlamento a través de una pregunta parlamentaria formulada al Gobierno por el senador socialista Arturo González López. Así, en mayo de 2001 el ejecutivo respondía sobre las previsiones regulatorias de la televisión local en España¹⁵⁸:

¹⁵⁶ *El Mundo*, 11 de marzo de 2001.

¹⁵⁷ *Gaceta de los Negocios*, 8 de marzo de 2001.

¹⁵⁸ BOCG, Senado, 29 de mayo de 2001, p. 46.

“Transcurridos cinco años desde la aprobación de la Ley 41/1995, de 22 de diciembre, de televisión local por ondas terrestres, se considera que el futuro de la televisión está más en la tecnología digital y no en la elaboración de un Plan Nacional de Frecuencias de Televisión Local en su modalidad analógica, multiplicado la oferta de canales, potenciando la competencia, reforzando las opciones de decisión de los ciudadanos y favoreciendo la oferta de los nuevos servicios de la sociedad de la información.

Para poder elaborar el Plan Técnico de Televisión Digital Terrenal en el ámbito local y ofrecer un marco de actuación efectivo a todos aquellos operadores que quieran actuar legalmente en el ámbito local, se han previsto los siguientes pasos:

— Solicitud a las comunidades autónomas de un listado con sus necesidades de programas de televisión digital terrenal local (equivalentes a los actuales canales de televisión) en cada municipio.

— Basándose en las conclusiones que se extraigan de las respuestas de las comunidades autónomas, elaboración del Plan Nacional de Frecuencias para Televisión Digital Terrenal de ámbito local.

— En paralelo con el Plan de Frecuencias, se prevé una modificación de la actual Ley 41/1995, para aprovechar las ventajas que ofrece la digitalización.”

Como consecuencia, todas las comunidades autónomas remitieron informes al Ministerio. En Aragón, el *Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes* promulgó, en mayo de 2001, la *Resolución de 7 de mayo de 2001, de la Dirección General de Transportes y Comunicaciones, por la que se procede a la apertura de un periodo de información pública para que los Ayuntamientos aragoneses puedan poner de manifiesto la demanda existente en los Municipios respectivos de programas de televisión local en las que basar las necesidades de televisión digital local*¹⁵⁹. Se trata de un breve texto en el que el Gobierno de Aragón abrió un plazo de quince días para que los ayuntamientos de la región manifestasen sus necesidades de cara a la planificación de emisiones locales en el marco de la TDT. Las demás

¹⁵⁹ *Boletín Oficial de Aragón*, 11 de mayo de 2001.

comunidades autónomas realizaron también sus planificaciones y las remitieron al Ministerio¹⁶⁰.

Se trataba, en palabras de un responsable del Ministerio, de regular la televisión local desde la planificación de espectro de la TDT, “*porque es absurdo y un contrasentido hacer un plan ahora de frecuencias UHF y convocar concursos sobre esa base cuando el futuro es ya digital*”¹⁶¹. En la misma línea se estaba manifestando el Gobierno en esas fechas en sendas preguntas parlamentarias formuladas, de nuevo, por el socialista González López:

“La televisión digital terrenal, con independencia de su ámbito geográfico (estatal, autonómico o local), permite llevar a cabo un uso más eficiente del dominio público radioeléctrico, con lo que se pueden multiplicar los canales y programas existentes, introducir nuevos operadores, aumentar la competencia en un sector de mercado con limitación de agentes, prestar servicios de televisión de muy alta calidad técnica, a lo que debe añadirse la posibilidad de prestar de manera integrada, mediante los mismos receptores, servicios de telecomunicaciones tan relevantes como el acceso a Internet, transmisión de datos, etc., con lo que se incentiva, asimismo, el desarrollo de la Sociedad de la Información en España.

[...] En todo caso, la fecha de cese de las emisiones de televisión analógica antes del 1 de enero de 2012, establecida en el artículo 23 del Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrenal aprobado por Real Decreto 2169/1998, de 9 de octubre, no contiene excepciones, y, por tanto, es aplicable a la televisión local por ondas terrestres.”¹⁶²

Y, de nuevo, en octubre de 2001:

“Por todo ello, el Gobierno considera que debe hacerse un esfuerzo por implantar la televisión digital terrenal en todos los ámbitos, incluido el local. Así, la planificación de las frecuencias en la televisión local se hará con la finalidad de

¹⁶⁰ También Castilla y León, como declaraba en Segovia el Consejero de Fomento de la Junta, Fernández Santiago, según EFE, 24 de julio de 2001.

¹⁶¹ *El Mundo*, 11 de marzo de 2001.

¹⁶² BOGC, Senado, 11 de septiembre de 2001, p. 66.

desplegar esta modalidad de televisión con tecnología digital. Una vez que se hayan planificado estas frecuencias, las comunidades autónomas podrán convocar los correspondientes concursos y otorgar los títulos habilitantes oportunos en cada municipio. Para llevar a la práctica todo lo anteriormente indicado, se están llevando a cabo estudios para posibles adaptaciones o modificaciones de la Ley 41/1995, de 22 de diciembre, de televisión local por ondas terrestres, dirigidas a favorecer la implantación de la tecnología digital en esta modalidad de televisión, por lo que en el estado actual de estos estudios no es posible concretar el marco temporal ni el alcance de dichas alteraciones o modificaciones.”

Los cambios efectivos no llegaron hasta la ley de acompañamiento a los Presupuestos Generales del Estado para 2003. En esta ocasión, el proyecto de la *Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social* presentado por el Gobierno al Parlamento a principios de octubre de 2002 contenía ya, de inicio, un artículo, el 81, destinado a la modificación de la Ley 41/1995. La propuesta del Gobierno¹⁶³ puede resumirse en cuatro puntos:

- i. Se sustituye el modelo de reserva de frecuencia por el anunciado *Plan Técnico de la Televisión Digital Local*, cuya aprobación corresponde al Gobierno a la vista de las solicitudes presentadas por las Comunidades Autónomas. El *Plan* reservará canales de “al menos 4 programas” para cada capital de provincia y de todos los municipios de más de 100.000 habitantes “si lo permite la capacidad del espectro”. Para municipios de menor población y sólo si “la Comunidad Autónoma correspondiente hubiera solicitado coberturas”, el *Plan* reservará canales múltiples para atender a municipios colindantes con una población total de más de 25.000 habitantes o bien en un radio de al

¹⁶³ BOCC, Congreso de los Diputados, 9 de octubre de 2002, pp. 80-81.

menos 25 kilómetros. Lógicamente, esto obliga a cambiar el ámbito de cobertura, que ya no será el del municipio, sino el determinado para conseguir esas coberturas supramunicipales.

- ii. Se supedita la formación de cadenas de emisoras locales al control de las Comunidades Autónomas – para el caso de cadenas regionales– o de la propia Administración central cuando superen el ámbito de una Comunidad Autónoma. En todo caso, se permite que las comunidades autónomas autoricen la creación de cadenas si existe conformidad de los plenos de los Ayuntamientos afectados y *“en atención a características de proximidad territorial y de identidades sociales y culturales de dichos Municipios”*.
- iii. Se modifica el peso de los Ayuntamientos en la gestión directa de los canales, cediéndoles un programa en el múltiplex de su demarcación, que deberá ser gestionado conjuntamente en el caso de que el área de cobertura del canal sea supramunicipal.
- iv. Se ajustan las competencias sancionadoras de la Administración central, que no sólo abarcan los aspectos técnicos y de gestión del espectro radioeléctrico, sino todos los demás cuando los *“efectos excedan del ámbito territorial de una Comunidad Autónoma”*.

La propuesta es, por tanto, la de desregular al máximo el sector dentro del marco de la TDT, permitiendo tantos operadores como quepan en el nuevo

sistema con arreglo a las solicitudes de las comunidades autónomas. Los perjudicados en este cambio de modelo son, como era previsible, los Ayuntamientos que pasan de ser los concesionarios prioritarios a tener derecho a utilizar, como máximo $\frac{1}{4}$ de la capacidad del múltiplex, cuando no menos. Para el diputado Ayllón Manso, el objetivo del Gobierno es ordenar la caótica situación de la televisión local, que atribuyen a la incapacidad del PSOE para regularla cuando estuvo en el Gobierno¹⁶⁴:

“[...] hay que destacar también las reformas planteadas en relación con la televisión local terrestre, que dan respuesta a la falta de seguridad jurídica en la que se encontraban los actuales operadores, herencia directa de la escasa voluntad que en su día tuvo el legislador socialista a la hora de definir unas reglas claras para diseñar cuál tendría que ser el marco de competencia y de competencias de ese pujante sector de las telecomunicaciones.”

El debate parlamentario de la medida se vio desviado por la incorporación, en la misma ley, de otro artículo que eliminaba el límite máximo de propiedad de los canales nacionales de televisión privada. Como consecuencia, el texto pasó casi inadvertido por el Congreso, y tan sólo BNG, ERC, PNV y PSOE le dedicaron enmiendas destinadas a limitar la extraordinaria modificación del panorama audiovisual local que el Gobierno planteaba en un solo artículo. Para PNV y BNG, el problema principal estaba en la consideración de que el Gobierno central pudiese autorizar emisiones en cadena, además de que, para el *Partido Nacionalista Vasco*, la propuesta de que el ámbito de cobertura se diseñe por cuestiones técnicas y pueda exceder del municipio modifica sustancialmente el fundamento de la televisión local¹⁶⁵:

“No hacer esta precisión supone dar vía libre a la desnaturalización de la televisión local, en el sentido de que gracias a la tecnología digital que permite mayores coberturas se permitirían ámbitos superiores a los municipales sin grandes problemas técnicos pero ello

¹⁶⁴ DS, Congreso, 7 de noviembre de 2002, p. 20136.

¹⁶⁵ BOCC, Congreso de los Diputados, 31 de octubre de 2002, p. 118.

supondría que ya no estuviésemos hablando de televisión local. Esto conllevaría también la posibilidad de establecer espacios cubiertos por los programas más allá de los límites territoriales de cada Comunidad Autónoma creándose de hecho una especie de comarcalización televisiva digital que se separaría de los contornos de distribución territorial creados por la CE en detrimento de las CC.AA.”

Para PSOE y ERC, el problema está en la propia concepción de que un trámite incluido en una ley ómnibus pueda modificar hasta tal punto el panorama de la televisión local, con lo que piden la retirada del artículo. Para el PSOE, específicamente, el problema está en que el texto no genere ningún proceso transitorio para las emisiones analógicas de los operadores, estando el tan lejano el *apagón analógico*, en palabras de la diputada Pleguezuelos¹⁶⁶:

“El Partido Popular lleva ya prácticamente siete años gobernando y ha tenido tiempo de resolver la situación de ilegalidad en la que se encuentran las televisiones que actualmente han ocupado de forma espontánea el espectro radioeléctrico y están emitiendo. Pues bien, no sólo no se ha hecho esto, sino que de facto han convertido la Ley de televisión local analógica en digital y ni siquiera han recogido —y termino de verdad, señora presidenta— el carácter transitorio que debiera ofrecer para dar seguridad jurídica a las televisiones que están emitiendo actualmente. Es verdad que el señor Piqué ha anunciado un plan de asignación de frecuencias que volverá a meter en el Senado. Nosotros, con nuestras enmiendas —les aseguro que, si las aceptan, se resolvería ese tema— ponemos de manifiesto que antes de crear un problema como el que ha originado el Gobierno, hay que resolver los que ha creado él mismo en estos siete años y después dar el salto digital, que sin duda es el futuro de este país.”

El trámite del Senado resultó algo más productivo desde el punto de vista de la discusión del texto. Primero, porque el PP incorporó una enmienda (la 309) en la que se fijaban los plazos para la transición de todo el sistema a digital:

¹⁶⁶ DS, Congreso de los Diputados, 14 de noviembre de 2002, p. 10394.

- a. los primeros 3 meses para recabar de las comunidades autónomas la información referente a sus necesidades definitivas de espectro;
- b. los siguientes 7 meses, como máximo, para que el Gobierno plantease el *Plan Técnico Nacional de Televisión Digital Local*;
- c. los siguientes 3 meses para que las comunidades autónomas determinaran la gestión de los canales asignados a municipios y agrupaciones de municipios ;
- d. y 5 meses más para la convocatoria de los concursos autonómicos y la adjudicación de las concesiones.

Este calendario supone que el 30 de junio de 2004 –es decir, en un plazo de un año y medio–, todo el proceso debería estar cerrado. Pero el *Grupo Popular* incorporaba además, varias enmiendas trascendentales a la *Ley de Televisión Privada* en el trámite del Senado destinadas a bloquear el desarrollo de cadenas de televisión local vinculadas a grupos de comunicación con presencia en otras televisiones. El texto que se incorpora al en ese momento artículo 89 de la Ley es el siguiente:

“1. Las personas físicas o jurídicas que participen en el capital de una sociedad concesionaria de un servicio público de televisión de ámbito estatal no podrán participar en ninguna otra sociedad concesionaria de un servicio público de televisión, sea cual sea su ámbito de cobertura.

2. Las personas físicas o jurídicas que participen en el capital de una sociedad concesionaria de un servicio público de televisión de ámbito autonómico o local podrán participar en el capital de otras sociedades concesionarias de estos mismos ámbitos, siempre que la población de la demarcación cubierta sus emisiones no exceda de los límites que se determinarán reglamentariamente, procurando el necesario equilibrio entre el pluralismo informativo y la libertad de acceso a medios de comunicación. No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, no podrá participarse en el capital de más de una sociedad concesionaria de un servicio público de televisión cuyo ámbito de cobertura sea coincidente. En caso de participarse en el capital de una sociedad concesionaria de un servicio público de televisión de ámbito autonómico, no podrá participarse en el capital

de otra sociedad concesionaria de un servicio público de televisión de ámbito local cuyo ámbito de cobertura esté comprendido en el de la televisión autonómica.

3. Lo dispuesto en el presente artículo se aplicará a cualquier forma de participación en el capital de las sociedades concesionarias de servicios públicos de televisión, sea directa, indirecta o a través de una o varias personas físicas o jurídicas interpuestas y sea cual sea la participación que se ostente en dichas sociedades.”

La premura con la que se incorporó esta modificación, en medio de otras trascendentales medidas económicas, hizo que apenas se hiciera referencia a ella en el debate del Senado. Tan sólo el diputado socialista Fernández Marugán decía esto sobre la incorporación de esta modificación al texto de la ley, a la vuelta de ésta al Congreso¹⁶⁷:

“Nos encontramos con casos tan destacados como que la ley de acompañamiento a los presupuestos modifica la Ley de la televisión privada, impidiendo a los accionistas de una televisión de ámbito estatal participar en ninguna otra sociedad concesionaria de un servicio de televisión, sea cual sea el ámbito de cobertura de la misma. Por lo tanto, hay un cambio inesperado y subrepticio de última hora que, desde nuestro punto de vista, socava el principio de seguridad jurídica y hace perder la razonable confianza que los agentes económicos deberían tener en los poderes públicos; confianza que no debería estar sujeta al albur de actuaciones arbitrarias, al menos en España.”

Finalmente y como era previsible, la mayoría absoluta en el Parlamento del Partido Popular aprobó las dos líneas, tanto la modificación de la Ley 41/1995 como la de la *Ley de Televisión Privada*, a través de los artículos 109 y 110 de la *Ley de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social* publicada por el BOE el 31 de diciembre de 2002. Pese a ello, el PSOE advirtió que recurriría, por tercer año consecutivo, la ley de acompañamiento ante el *Tribunal Constitucional*¹⁶⁸.

¹⁶⁷ DS, Congreso de los Diputados, 19 de diciembre de 2002, p. 11028.

¹⁶⁸ *El País*, 27 de noviembre de 2002.

En cuanto a la primera línea, las reacciones más rápidas parecen haberse producido en Cataluña, donde la *Generalitat* aprobó, apenas unos días después de la publicación en el BOE de la nueva regulación, el *Decreto 15/2003, de 8 de enero, por el que se regula el régimen jurídico transitorio de las televisiones locales por ondas terrestres*¹⁶⁹. Al tiempo, a mediados de febrero el Consejo Consultivo de la *Generalitat* hacía público un informe a petición de PSC, ICV, ERC y CiU en el que considera que varios apartados de la ley son inconstitucionales porque (a) la fijación de los ámbitos de cobertura por parte de la Administración central no respeta las competencias de la *Generalitat*, (b) la Administración central no puede tener competencia para autorizar emisiones en cadena en el territorio de más de una comunidad autónoma y (c) no se puede imponer un plazo a los gobiernos autonómicos para que realicen los concursos¹⁷⁰.

En cuanto a la modificación de la *Ley de Televisión Privada*, los operadores que podrían incurrir en la situación descrita por el artículo 110 de la ley de acompañamiento son exclusivamente aquellos que ya tienen alguna licencia en vigor, como se puede ver en la siguiente tabla.

Tabla 12
Conexiones empresariales entre concesionarios nacionales y autonómicos de televisión privada (2003)

| Nombre | Tipo de licencia | Accionistas | Actividades de televisión local y autonómica |
|---------------------|--|--|--|
| Antena 3 Televisión | Nacional Privada analógica (Ley 10/1998) | Telefónica de Contenidos, Macame (Grupo SCH), SCH, RTL Group | Ninguna conocida Telefónica, futuro accionista de Sogecable |
| Sogecable | Nacional Privada | Prisa, Groupe | Prisa, accionista de |

¹⁶⁹ DOGC número 3801, 16 de enero de 2003.

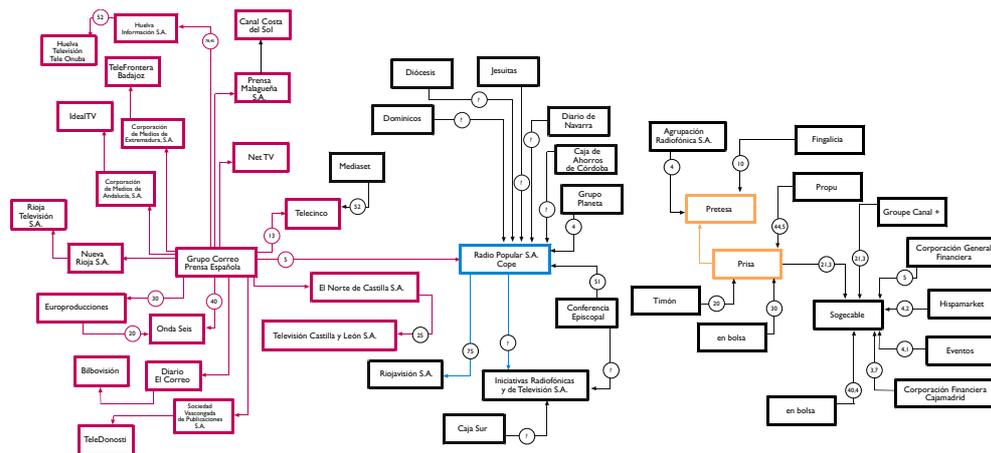
¹⁷⁰ *El País*, 13 de febrero de 2003

| | | | |
|---|---|--|--|
| | analógica (Ley 10/1998) | Canal+, Corporación General Financiera, Hispanmarket, Eventos, Corporación Financiera Caja Madrid | Pretesa |
| Gestevisión Telecinco | Nacional Privada analógica (Ley 10/1998) | Mediaset, Grupo Correo-Prensa Española | Grupo Correo, accionista de varias emisoras de televisión local |
| Onda Digital S.A. | Nacional Privada digital | Auna, Mediapark, Calton Communications, Sofisclave98, Caixa de Catalunya, Caja de Ahorros del Mediterráneo, Caixa Vigo, BBK, Kutxa y Caja de Ahorros de Navarra | Licencia de TDT autonómica en la Comunidad de Madrid |
| Sociedad Gestora de Televisión Net TV | Nacional Privada digital | Correo-Prensa Española, Pantalla Digital (Árbol y Telson- Cartel), Altadis, Europroducciones, Intereconomía, Dinamia Telemática, SIC y TF1 | Grupo Correo, accionista de varias emisoras de televisión local |
| Veo TV | Nacional Privada digital | Recoletos, Unidad Editorial, Iberdrola, Torreal e Inversiones Suizas | Ninguna conocida |
| Onda 6 | Autonómica Privada Comunidad de Madrid | Grupo Correo, Europroducciones | Grupo Correo, accionista de varias emisoras de televisión local |
| Onda Digital | Autonómica Privada Comunidad de Madrid | Auna, Mediapark, Calton Communications, Sofisclave98, | Licencia nacional de TDT |

| | | | |
|-----------------------|-----------------------------|--|---|
| | | Caixa de Catalunya, Caja de Ahorros del Mediterráneo, Caixa Vigo, BBK, Kutxa y Caja de Ahorros de Navarra | |
| Rioja Televisión S.A. | Autonómica Privada La Rioja | Grupo Correo-Prensa Española, Caja Rioja | Grupo Correo, accionista de varias emisoras de televisión local |
| Radio Popular S.A. | Autonómica Privada La Rioja | Conferencia Episcopal Española, diversas diócesis, Dominicos, Jesuitas, Grupo Planeta, Grupo Correo, Diario de Navarra, Caja de Ahorros de Córdoba | Radio Popular S.A. es accionista junto a <i>Caja Sur</i> y la <i>Conferencia Episcopal de Iniciativas Radiofónicas y de Televisión S.A.</i> , para la gestión de Popular TV. El Grupo Correo es accionista de Radio Popular S.A. |

Fuente: elaboración propia sobre datos de diversas fuentes.

Gráfico 10
Estructura accionarial de los operadores privados de televisión estatal y autonómica en España (2003)



Fuente: elaboración propia sobre datos de diversas fuentes.

De todos los grupos implicados en el desarrollo de la televisión privada de ámbito estatal y autonómico en España, hay tres que aparecen como los más perjudicados por la medida anticoncentración del Gobierno:

- a) El *Grupo Correo-Prensa Española* que, como se revisará en el apartado de esta investigación dedicado a Castilla y León, tiene emisoras de televisión vinculadas a buena parte de sus periódicos locales, dentro una unidad de negocio denominada *Multimedias Regionales*. No es de extrañar, así, que la acogida del grupo a estas medidas fuera de indignación. Así se manifestaba en un comunicado institucional a finales de noviembre de 2002¹⁷¹:

“Grupo Correo Prensa Española ha recibido con sorpresa e indignación la iniciativa del Gobierno, anunciada ayer por el ministro Piqué, relativa a la enmienda a la Ley de Acompañamiento de los Presupuestos por la que se prohíbe a un mismo grupo participar en una televisión generalista de ámbito nacional y en televisiones locales y autonómicas.

Grupo Correo Prensa Española cree absolutamente inadecuado recurrir a una enmienda a la Ley de Acompañamiento para regular un sector de tanta trascendencia social como el sector audiovisual, muestra clara de la improvisación e intervencionismo del Gobierno en todo lo relativo al ámbito de la comunicación.

Grupo Correo Prensa Española considera que tras los propósitos anunciados por el ministro Piqué existe un trasfondo político y no un interés racional por regular el sector audiovisual. TrASFondo que ha llevado a agravar en los últimos años la situación económica del ente público RTVE, a la falta de previsión en el ámbito de las televisiones y plataformas digitales y a un vacío legal en el desarrollo de la televisión local que el Gobierno utiliza ahora como excusa para tomar esta medida tan improvisada como desafortunada.

¹⁷¹ Comunicado del grupo hecho público el 27 de noviembre de 2002. Puede consultarse en su website:
http://www.grupocorreoprensaespanola.com/espanol/comunicacion/noticias.php?id_contenido=2.

Como consecuencia de esta forma de actuación se genera un clima de inseguridad jurídica, al ignorar los derechos adquiridos por los diferentes grupos de comunicación tras un esfuerzo inversor realizado, en muchos casos, al amparo de la hasta ahora vigente legalidad.

Dicha inseguridad hará imposible acometer en el futuro nuevos desarrollos en cualquier ámbito de la comunicación en general, y en el audiovisual, en particular, lo que conllevará a abonar la entrega a grupos extranjeros de los medios de comunicación españoles -mientras que en Europa se actúa de forma diametralmente opuesta- así como al desalojo del ámbito de la televisión local de las empresas profesionales (únicas capaces de hacer viable económicamente estos proyectos) a favor de grupos o entidades que atienden intereses alejados del ámbito de la comunicación.

Grupo Correo Prensa Española confía, sin embargo, en la reflexión del Gobierno en este sentido, y en una rectificación de su propuesta que facilite el desarrollo, fortalecimiento y viabilidad del sector audiovisual en España, única garantía real del pluralismo informativo y de la defensa de los puestos de trabajo de miles de profesionales del sector, que en nuestro caso alcanza los 3.000.”

En un durísimo editorial, el diario ABC respondía a la medida el día 4 de diciembre de 2002 en los siguientes términos:

“El Gobierno, sostiene Piqué, no quiere en el sector «posiciones dominantes». ¿Lo es disponer de 30 emisoras de televisión local cuando en España están operativas casi 900? Menudo dominio ése del 3 por ciento. Y si abomina de las posiciones de dominio ¿cómo es que Piqué no se refiere a RTVE (dos cadenas estatales, un canal internacional, varios temáticos y seis emisoras de radio), ente por el que han transitado en seis años cinco directores generales que no han podido cumplir con el compromiso gubernamental de establecer un nuevo modelo audiovisual público racional, leal con la competencia, plural y sin los brutales costes (hablamos de un billón de deuda acumulada) que conlleva el actual? ¿Cómo es que Piqué se da cuenta de repente de la perversidad de esas «posiciones dominantes»? ¿No será que el Gobierno tenía que imponer al Grupo Prisa una condición adicional a la fusión de las plataformas digitales, privándole de la red televisiva Localia? ¿Y no es cierto que para conseguirlo destroza el desarrollo estratégico de ABC y del Grupo Correo-Prensa Española, que nada

tiene que ver -ni obtiene beneficio alguno- con dicha concentración digital? Resulta curioso que al Gobierno le haya venido la inspiración «pluralista» cinco días antes de acordar las condiciones de esa fusión, después de mantener el sector audiovisual en la precariedad normativa tras seis largos años de gestión.”

El texto del diario ABC va más allá, e incluso se refiere a la relación constructiva con el Ministerio durante estos años, incluyendo la aceptación por el grupo de la “*prohibición de emitir en cadena, o alternativas, como no hacerlo en «prime time» ni emitir informativos conjuntos, han sido aceptados en el marco de un debate con un sector que ya se estaba produciendo en unos parámetros de normalidad y buen sentido*”, lo que desvela de alguna manera los acuerdos entre el Gobierno y los operadores a falta de marco legal estable. Por último, el editorial cierra su argumentación refiriéndose a las condiciones de la fusión entre Correo y Prensa Española¹⁷²:

“Además, cuando el Consejo de Ministros -tras el dictamen de Defensa de la Competencia- estableció las condiciones de la fusión entre ambos grupos, sólo advirtió de la precisión de desinvertir la TV digital de cobertura nacional adjudicada en su momento a Prensa Española. ¿Cómo explica Piqué semejante -y expropiatoria- contradicción? Y cuarto. Dice Piqué (atribulado quizás por las penosas fatigas de la autodefensa) que la medida gubernamental «ayudará a que pueda haber grupos sólidos y solventes en la televisión local, cosa que ahora no pasa». ¿Considera el ministro que el Grupo Correo-Prensa Española no es ni sólido ni solvente? ¿Es necesario que Piqué añada a la arbitrariedad la descalificación gratuita? ¿Es imprescindible que para defender la iniciativa gubernamental lance un prejuicio injusto a este Grupo y agreda así aquello que es máspreciado, como su solidez y solvencia? El Gobierno -sí es que respecto de esta medida puede hablarse en términos de decisión colegiada- se ha confundido.”

¹⁷² La fusión se produjo a finales de 2001, y el texto se refiere al *Expediente de Concentración Económica C68/01 del Tribunal de Defensa de la Competencia*.

- b) El segundo grupo afectado es PRISA, propietario de *Localia*, que cuenta con más de sesenta estaciones entre asociadas (que sólo emiten su programación) y participadas (en las que *Pretesa*, la sociedad filial de PRISA es accionista). La compañía no se ha manifestado oficialmente sobre la modificación de la *Ley de Televisión Privada*, pero su diario *El País* sí lo ha hecho en torno a la modificación de la televisión local, en un editorial del día 30 de diciembre de 2002 en el que se argumenta:

“El modelo de política para las televisiones locales prevé que en 2004 se defina un mapa de las mismas, que, en cualquier caso, estarán obligadas a emitir sólo señal digital, un obstáculo gravísimo para su difusión y un problema de costes, no para los canales dedicados las 24 horas a las adivinanzas del tarot, sino para emisoras con auténticas apuestas informativas. Las televisiones locales fueron en su inicio una verdadera alternativa informativa, y algunas están ahora en la vanguardia en el uso cívico del lenguaje audiovisual.”

Tabla 13
Sociedades de televisión local participadas por Prisa (2001)

| Sociedad | Domicilio | Participación | Sociedad intermediaria |
|--|-------------------|---------------|----------------------------------|
| Canal 4 Navarra S.L. | Pamplona | 51% | Promotora de Emisoras de TV S.A. |
| Localia TV Madrid S.A. | Madrid | 99,9% | Promotora de Emisoras de TV S.A. |
| | | 0,01 | Promotora de Emisoras S.L. |
| Productora Audiovisual de Badajoz S.A. | Badajoz | 51% | Promotora de Emisoras de TV S.A. |
| Productora de Televisión de Toledo S.A. | Toledo | 51% | Promotora de Emisoras de TV S.A. |
| Productora de Televisión de Córdoba S.A. | Córdoba | 99,9% | Promotora de Emisoras de TV S.A. |
| Productora | Móstoles (Madrid) | 97% | Promotora de |

| | | | |
|---|---------------------------------|--------|-------------------------------------|
| Digital de Medios Audiovisuales S.A. | | | Emisoras de TV S.A. |
| Productora Extremeña de Televisión S.A. | Mérida (Badajoz) | 51% | Promotora de Emisoras de TV S.A. |
| Promociones Audiovisuales Sevillanas S.A. | Sevilla | 70% | Promotora de Emisoras de TV S.A. |
| Albarizas Comunicación S.A. | Jerez de la Frontera (Cádiz) | 50% | Promotora de Emisoras de TV S.A. |
| Canal Bilbao S.A. | Bilbao | 30% | Promotora de Emisoras de TV S.A. |
| Gipuzkoa Televisión S.A. | San Sebastián | 30% | Promotora de Emisoras de TV S.A. |
| Málaga Altavisión S.A. | Málaga | 32,95% | Promotora de Emisoras de TV S.A. |
| Compostela Visión S.L. | Santiago de Compostela (Coruña) | 100% | Unión de Televisiones Gallegas S.A. |
| Ferrolvisión S.L. | El Ferrol (Coruña) | 100% | Unión de Televisiones Gallegas S.A. |
| Radiotelevisión Compostela S.L. | Santiago de Compostela (Coruña) | 100% | Unión de Televisiones Gallegas S.A. |
| Televisión de Pontevedra S.A. | Pontevedra | 100% | Unión de Televisiones Gallegas S.A. |

Fuente: Grupo Prisa, memoria 2002. Datos a 31 de diciembre de 2001.

- c) El tercer grupo afectado es la empresa radiofónica *Radio Popular S.A.*, la cadena COPE, ganadora del concurso de la televisión digital autonómica de La Rioja que opta ahora a la de Navarra. *Radio Popular* es accionista, junto a la *Conferencia Episcopal y Caja Sur de Iniciativas Radiofónicas y de Televisión S.L.*, la empresa creada para desarrollar la red de emisoras de televisión local *Popular Televisión*.

A mediados de 2002, *Popular TV* tenía ya en funcionamiento 28 estaciones por todo el territorio español.

Tabla 14
Localidades y frecuencias de las estaciones de Popular TV (2002)

| Provincia | Localidad | Estado | Canal UHF |
|--------------|------------|-------------------|-----------|
| Alicante | Alicante | En funcionamiento | - |
| Burgos | Burgos | En funcionamiento | 35 |
| Coruña | Coruña | En funcionamiento | 21 |
| Coruña | Coruña | En funcionamiento | 51 |
| Coruña | Santiago | En funcionamiento | 34 |
| Córdoba | Córdoba | En funcionamiento | 35 |
| Castellón | Castellón | En funcionamiento | 52 |
| Gran Canaria | Las Palmas | En funcionamiento | 53 |
| Granada | Granada | En funcionamiento | 55 |
| Baleares | Palma | En funcionamiento | 38 |
| León | León | En funcionamiento | 21 |
| Logroño | Logroño | En funcionamiento | 46 |
| Logroño | Rioja Baja | En funcionamiento | 44 |
| Málaga | Málaga | En funcionamiento | 33 |
| Málaga | Mijas | En funcionamiento | 40 |
| Murcia | Murcia | En funcionamiento | 24 |
| Navarra | Pamplona | En funcionamiento | 54 |
| Oviedo | Oviedo | En funcionamiento | 51 |
| Pontevedra | Vigo | En funcionamiento | 33 |
| Pontevedra | Vigo | En funcionamiento | 46 |
| Salamanca | Salamanca | En funcionamiento | 51 |
| Sevilla | Sevilla | En funcionamiento | 33 |
| Cantabria | Santander | En funcionamiento | 23 |
| Valladolid | Valladolid | En funcionamiento | 41 |
| Valencia | Valencia | En funcionamiento | 30 |
| Zaragoza | Zaragoza | En funcionamiento | 37 |
| Barcelona | Barcelona | En estudio | 32 |
| Tenerife | Santa Cruz | En estudio | - |

Fuente: Alfa y Omega, número 315, 11 de julio de 2002.

Dado que el artículo 110 de la *ley de acompañamiento a los presupuestos* prohíbe expresamente “*cualquier forma de participación en el capital de las sociedades concesionarias de servicios públicos de televisión, sea directa, indirecta o a través de una o varias personas físicas o jurídicas interpuestas y sea cual sea la participación que se ostente en dichas sociedades*”, estamos hablando de una inhabilitación para operar en el ámbito audiovisual para muchas sociedades –casi todas las grandes corporaciones operan en el mercado audiovisual en la actualidad, a excepción de *Admira-Telefónica*– y un número muy difícilmente determinable de personas físicas y jurídicas. Al prohibir el texto normativo la participación “*directa, indirecta o a través de una o varias personas físicas o jurídicas*”, sin límite de capital, en realidad se prohíbe la participación en televisiones locales de cualquier accionista de una sociedad que participe en el capital de cualquier televisión nacional o autonómica, o de cualquier accionista que tenga acciones en una sociedad que participe a su vez de otra que sea accionista de una televisión nacional o autonómica. Creemos que la medida inhabilita excesivamente a un número innumerable de actores, innumerable además porque resultaría muy difícil determinar los accionistas –salvo en sociedades con participaciones nominales– del elevadísimo número de empresas que las autoridades encargadas de vigilar el cumplimiento de la norma tendrían que controlar.

La aplicación de la medida en el plazo inmediato y del modo más simplificado supondría:

- a) La salida de *Correo* del capital de *Telecinco*, o bien del capital de *Net TV*, o bien del capital de las emisoras locales que gestiona si quiere presentarse a los concursos locales, o bien del capital social de *Radio Popular*.
- b) La salida de PRISA del capital de *Pretesa*, o del capital de *Sogecable* si prefiere apostar por la expansión a través de emisoras locales.

- c) La decisión de *Radio Popular* en torno a si prefiere operar televisión autonómica en La Rioja, donde ya tiene una concesión, o presentarse al concurso de locales. Parece obvio que, en este sentido, *Radio Popular* es la empresa menos perjudicada por la nueva regulación.
- d) Fuera del ámbito de la televisión local, la salida de *Telefónica de Antena 3 Televisión* o de *Sogecable*, una vez concretada la fusión digital.

2.6 Conclusiones del capítulo: hacia la reordenación de la televisión local por ondas en España

Como hemos visto hasta este punto, las políticas de comunicación del estado español han estado caracterizadas, desde la recuperación de la democracia, por una clara tendencia a la apertura hacia el mercado, primero en el entorno del audiovisual tradicional y enseguida hacia la multiplicación del tamaño industrial del hipersector de la información y la comunicación, especialmente con el despegue de las telecomunicaciones en los últimos diez años. La tendencia hacia la desregulación del sector en Estados Unidos y la siguiente tendencia hacia el desarrollo de políticas de promoción de la Sociedad de la Información en la UE han fomentado el desarrollo, por parte del Parlamento dominado por el Partido Popular, de políticas de comunicación claramente orientadas al establecimiento de un mercado fértil capaz de desarrollarse en términos económicos con el objetivo de generar empleo y ser competitivo frente a la entrada de actores internacionales.

Sin embargo, estas políticas no han conseguido unificar el marco normativo del sector audiovisual, que sigue disperso en distintas normas de diverso rango (Beaumont, 2000: 53), lo que ha conducido a una situación de “*caos regulatorio*” (Bustamante, 2002: 233). Además, varias de las modificaciones de las normas sobre audiovisual se han producido, en los últimos años, a través de las *leyes de acompañamiento* de los presupuestos

generales del Estado, que están funcionando como piezas clave de la desregulación del sector y refuerzan la fragmentación de la normativa.

Tabla 15
Principales políticas de comunicación incluidas en las leyes de acompañamiento a los presupuestos generales del estado durante los gobiernos del Partido Popular (1997-2002)

| Disposición | Contenido | Observaciones |
|--|--|--|
| Ley 66/1997, de 30 de Diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social | Inicio de la regulación de radio y televisión terrenales | - |
| Ley 50/1998, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social Artículo 96 | Modificación de la Ley de Televisión Privada | Aumento del límite de propiedad al 49%. Comunicación al Ministerio de cambios del 5% del capital. |
| Ley 50/1998, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social Disp. Ad. 44 | Modificación de la Ley de Telecomunicaciones por Cable 42/1995 | Autorización a las empresas de cable a seguir con su actividad hasta que inicie el concesionario |
| Ley 55/1999, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social | Modificación de la Ley de Televisión Privada | El Ministerio debe autorizar y puede denegar los cambios de propiedad en las televisiones privadas |
| Ley 14/2000, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social | Adscripción de RTVE a la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) | - |
| Ley 24/2001, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social | Modificación de la Ley 4/1980 del Estatuto de la Radio y la Televisión | Detalle de las funciones de servicio público del ente |
| Ley 53/2002, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social | Modificación de la Ley de Televisión Local por Ondas | Puesta en marcha del proceso concesional y la asignación de frecuencias de la televisión local en el marco de desarrollo de la TDT |
| Ley 53/2002, de Medidas Fiscales, Administrativas y del | Modificación de la Ley de Televisión Privada | Prohibición de participar en el capital de más de una sociedad de televisión |

| | |
|--------------|---|
| Orden Social | privada de cualquier ámbito coincidente |
|--------------|---|

Fuente: elaboración propia.

La evolución de esas políticas, caracterizadas por la dispersión normativa, ha tenido como consecuencia que *“de un mercado artificial y protegido dominado por objetivos y prioridades políticas, [...] los medios de comunicación españoles han pasado a convertirse en un mercado extenso con un amplio margen de beneficio”* (Bustamante, 1990), una afirmación que se cumple hoy, matizada por la ausencia de revisión del modelo de televisión pública (Moragas Spà y Prado, 2000), la falta de concreción del modelo audiovisual estatal y la todavía frustrada transición al digital terrestre.

En el plano de la televisión local, la desactivación de la Ley 41/1995, que tampoco llegó a ser derogada o sustituida, junto a la desactivación de la función sancionadora de la Administración y la puesta en marcha de la digitalización de la televisión terrenal han conducido a crear dos condiciones que podrían explicar la proliferación de estaciones de televisión local y la verdadera transformación del modelo audiovisual local en los últimos años, y que sustentan las hipótesis de esta investigación.

Por un lado, la inactividad sancionadora podría haber promovido la idea entre los operadores de que la ocupación de frecuencias no está conllevando, en los últimos tres años, sanciones de ningún tipo, lo que habría favorecido la aparición de estrategias de ocupación a largo pero también a corto plazo para la obtención de beneficios económicos mediante el uso de frecuencias de emisión;

Por otro, la implementación de la TDT en un segmento determinado del espectro de frecuencias y con un horizonte bien lejano ha permitido a los operadores interesados en la ocupación de frecuencias tener cierta seguridad en torno a qué canales iban a ser utilizados en la televisión analógica y digital en los años siguientes, hasta el apagón analógico de 2012.

Esta investigación tratará, a continuación, de comprobar el efecto de estos dos principios en la mercantilización del audiovisual local tomando como base el estudio del sector y sus operadores en la comunidad autónoma de Castilla y León.

3. Hipótesis y metodología de la investigación

3.1 Planteamiento de la hipótesis

Una vez propuesto el problema sobre el que hemos enfocado esta investigación, vamos a cristalizar las hipótesis de trabajo.

HIPÓTESIS PRINCIPAL:

La falta de un marco regulatorio efectivo junto a la publicación de la planificación de frecuencias de la televisión digital en España han producido una reestructuración del sector del audiovisual local claramente orientada hacia la privatización, mercantilización, concentración y desterritorialización de este sector comunicacional en Castilla y León.

En realidad, el planteamiento de esta hipótesis está sustentado sobre la demostración de varias subhipótesis. La primera de las subhipótesis se refiere al tipo de desregulación que se ha dado en el audiovisual local español, y la planteamos como:

SUB-HIPÓTESIS 1:

El audiovisual local español ha vivido un proceso desregulatorio basado en la ausencia de regulación y de control sobre el uso de las

frecuencias locales de emisión televisiva por parte de la Administración central.

Este es el primer problema que vamos a tratar de solventar y explicar a través del análisis de la actividad política en materia de telecomunicaciones del gobierno. La segunda de las hipótesis se refiere específicamente al impacto de la ordenación de frecuencias propuesta en el Plan Técnico de la Televisión Digital Terrenal y sus consecuencias sobre la ocupación de espectro. Podríamos redactarla del siguiente modo:

SUB-HIPÓTESIS 2:

La reorganización del espectro radioeléctrico utilizado para la difusión de señales televisivas propuesto en el Plan Técnico de Televisión Digital Terrenal ha promovido una ocupación de las frecuencias “no útiles” para difusión de señales digitales por parte de los emisores analógicos de televisión local.

Este es el segundo extremo que esta tesis tratará de demostrar. Por último, en la hipótesis principal se contiene una tercera sub-hipótesis referida al impacto del proceso desregulatorio sobre el modelo industrial de televisión local. Vamos a formular esta tercera sub-hipótesis en los siguientes términos:

SUB-HIPÓTESIS 3:

Las situaciones desregulatorias descritas en las sub-hipótesis 1 y 2 han conducido a la aparición de un tejido audiovisual local fuertemente industrializado, vinculado a corporaciones económicas supralocales y orientado hacia la comercialización de la actividad audiovisual local en Castilla y León.

En estos tres puntos, resumidos en la hipótesis principal, se divide nuestro trabajo. Para abordar este asunto, se ha realizado un trabajo de campo destinado a la revisión del modelo audiovisual que comienza a surgir en los últimos cinco años como consecuencia de la situación desregulatoria descrita

en Castilla y León. Trataremos de descubrir, como se plantea en la hipótesis principal y en la subhipótesis tercera, la tendencia a la industrialización y mercantilización de un sector históricamente débil y en el que hasta ahora la actividad mayoritaria era de empresas de pequeña escala o de agrupaciones civiles o sociales sin ánimo de lucro. Mostraremos así la conexión entre desregulación y comercialización del sistema audiovisual local –una tendencia que mostraremos en Castilla y León pero apuntaremos que aparece claramente en todo el sistema audiovisual local del estado español.

3.2 Metodología del estudio

Para abordar este complejo objeto de estudio hemos realizado varios niveles de análisis.

En primer lugar, hemos estudiado pormenorizadamente las políticas de comunicación del estado español, lo que se ha traducido en el capítulo 2 de esta tesis, dedicado íntegramente a la regulación de la televisión local. Este estudio se ha realizado directamente, a través de los textos publicados en el Boletín Oficial del Estado –y, en su caso, en los distintos boletines oficiales de las comunidades autónomas, en especial el Boletín Oficial de Castilla y León (BOCyL)– y también deteniéndonos en el proceso de producción normativa aproximándonos a una perspectiva de estudio institucional, entre otras razones *“para destacar el papel estructurador de las instituciones en los procesos de producción de las políticas públicas”* (Jordana y Sancho, 1999: 17). De ese modo hemos tratado de identificar los principales actores asumiendo que *“las opciones regulatorias pueden ser explicadas estudiando la naturaleza del proceso de formación de las políticas y el conjunto de correlaciones institucionales de las que emergen”* (Galperin, 2002: 11). Para ello hemos revisado los Diarios de Sesiones de las Cortes Generales y las publicaciones periódicas tanto especializadas como generalistas en busca de los elementos esenciales de la discusión.

Para sustentar el estudio de caso que hemos utilizado para demostrar la hipótesis principal, hemos realizado un trabajo de campo en torno a las televisiones locales en la comunidad autónoma de Castilla y León. Para la realización de este estudio hemos visitado todos los centros de televisión local de la región –a excepción de los que se mencionarán en la definición del censo final– y hemos mantenido más de 50 entrevistas con responsables de las emisoras, directivos de las cadenas locales de televisiones, responsables políticos y expertos del sector. Todas las reuniones se mantuvieron entre los meses de abril y agosto del año 2002¹. En la siguiente tabla, se detallan esos encuentros y se establece una correspondencia entre los entrevistados y las siglas que hemos utilizado para referir sus declaraciones, cuando ha sido necesario, en el análisis de los datos del trabajo de campo.

Tabla 16
Relación de entrevistas realizadas durante el trabajo de campo

| Abreviatura utilizada en la referencia de declaraciones | Nombre | Procedencia |
|---|---------------------------|---|
| | Alejandro Almarcha | Director de <i>Televisión Burgos, Televisión Norte de Burgos y Televisión Miranda</i> |
| AG | Aniano Gago | Director de <i>Canal 29 Valladolid</i> y Director de Programación de TVCyl |
| | Ángel Garraza | Redactor jefe de <i>Televisión Miranda 2000</i> |
| AIO | Ana Isla Orte | Directora de <i>Soravisión</i> |
| ANG | Adrián “Nano” Gómez | Productor audiovisual y fundador de <i>Telecable Salamanca</i> |
| ARD | Alfonso Rodríguez Delgado | Director de <i>Televisión Palencia 2000</i> |
| | Benjamín Martín | Director de <i>Canal 4 Zamora</i> |
| CBM | Carlos Bartolomé Martín | Director de <i>Canal Norte Ávila y Televisión Madrigal</i> |
| CCC | Carmen Comadrán Corrales | Coordinadora de <i>Canal Béjar y Comarca</i> |
| CCS | Cándido Corral Sánchez | Fundador de la productora <i>TV20-Over Video</i> , de Salamanca |
| CMS | Carlos Martín Santoyo | Director de <i>Canal 4 Palencia</i> |

¹ Aunque la idea inicial fue terminar el trabajo de campo antes del verano, el ajuste de agenda del gran número de entrevistados para esta investigación hizo imposible el cumplimiento de los primeros compromisos de calendario de realización de la investigación.

| | | |
|------|----------------------------------|---|
| CSL | Carlos Simó López | Director de <i>Canal 4 León</i> y <i>Canal 4 Bierzo</i> |
| | Eduardo García Rodríguez | Director General de Telecomunicaciones y Transportes de la Junta de Castilla y León |
| ETB | Esther Terreros Baquerín | Directora de <i>Canal 4 Soria</i> |
| FCC | Florencio Carrera Castro | Director General de <i>Televisión Castilla y León</i> |
| | Francisco García Toledo | Director de <i>Localía Salamanca</i> |
| FM | Francisco Montes | Coordinador de la emisora municipal <i>Canal Villarino</i> |
| FMM | Fernando Martínez Marañón | Director de <i>Canal 4 Burgos</i> |
| FSS | Francisco Sánchez Sánchez | Director de <i>Televisión Comarcal Peñaranda</i> |
| | Gloria Martínez Figuro | Directora de <i>Telearanda</i> |
| GMO | Gregorio Méndez Ordóñez | Administrador Único del grupo <i>Promecal</i> |
| | Ignacio Ariznavarreta Esteban | Director General de Comunicación de la Junta de Castilla y León |
| IFS | Ignacio Fernández Sobrino | Director de <i>Canal 4 Valladolid</i> y <i>Antena 3 Castilla y León</i> |
| JAA | José Antonio Alonso | Director de <i>Iris Televisión</i> |
| JAGC | Juan Antonio Gallego Cantero | Administrador Único de <i>Canal Burgos S.A.- Canal54</i> |
| | José Antonio Lacarta Ayllón | Responsable de <i>Nueva Imagen Soria</i> |
| JBG | José Blanco García | Fundador de <i>Teleno TV</i> , responsable de <i>Televisión Foncebadón</i> |
| JCCR | José Carlos Cuesta Rodríguez | Director de <i>Televisión Ponferrada</i> |
| JCLP | Juan Carlos López Pinto | Director de <i>Televisión Salamanca</i> |
| | José Luis García Gil | Director de <i>Televisión Medinense</i> |
| JFM | Juan Francisco Martín | Director de <i>Televisión Zamora</i> |
| JGA | Jesús Garijo Abad | Fundador de <i>Soria Digital</i> |
| JGB | Javier García Beberide | Director de <i>Localía Televisión León</i> |
| | Jenaro González del Yerro Valdés | Director General de la cadena COPE |
| JMC | José Marcos Casamar | Coordinador de <i>Televisión Ciudad Rodrigo</i> |
| JMR | José María Román Crespo | Administrador de <i>Telearanda</i> , fundador de <i>Televisión Burgos</i> |
| JRBS | Jesús Ruiz-Bravo Salazar | Coordinador y fundador de <i>Televisión Norte de Burgos</i> |
| JS | Jesús Sanz | Director de <i>Teleón TV</i> |
| JSD | Javier Santamarina Durán | Director de <i>Canal 4 Salamanca</i> |
| LM | Luis Martín | Director de <i>Televisión Segovia</i> |
| | María Pérez Legaz | Directora de <i>Televisión Ávila</i> |
| RBP | Rafael Blanco Pérez | Responsable de <i>Imagia 2000 Televisión</i> |
| RC | Rosario del Campo Cobo | Administradora Solidaria de <i>Tele Sierra S.L.</i> |
| RCM | Ramón Coomonte Maniega | Director de <i>Benavente TeVe</i> |
| | Rafael García Mediano | Consejero Delegado de <i>Pretesa</i> |
| RM | Raúl Martín | Director de <i>Canal Béjar y Comarca</i> |
| | Roberto Sanz | Director de <i>Canal 4 Segovia</i> |
| SNR | Santiago Nieto Ríos | Director de <i>Telestudio Localía Béjar</i> |

En los casos en los que no figura abreviatura, ésta no se ha usado para la redacción del trabajo de campo.
Elaboración propia

En el caso de las entrevistas con los directores de las televisiones locales, hemos realizado un cuestionario que toma como base el utilizado por Prado y Moragas (2002) en su última revisión del estado de las televisiones locales en Cataluña. Dadas las diferencias entre el sistema audiovisual local y el castellano-leonés –que nosotros ya habíamos apuntado en anteriores aproximaciones al objeto de estudio (véanse Badillo y Moreno, 1996; Badillo y Moreno, 2001, 2002)–, hemos incorporado variaciones a ese cuestionario original, procedentes de diversas fuentes:

- de la estructura de investigación de otros trabajos que abordan con diversas perspectivas el mismo asunto, las televisiones locales: destacamos como influyentes en el modo en que hemos abordado el tema en nuestro trabajo los de Francisco Vacas (1999b), José Antonio Navarro (1998) y el cuestionario realizado por el equipo de investigación de televisión local de la Universidad Antonio de Nebrija (UAN, 2001);
- del *pretest* que realizamos al cuestionario en conversaciones con algunos de los directores de televisiones locales de Castilla y León.

Con estas bases elaboramos un cuestionario propio circunscrito a una serie de ítems diferenciados que comentaremos enseguida y que perseguía el objetivo de obtener la información precisa en no más de una hora de entrevista –incluso si los encuentros más breves revisaron el cuestionario en 50 minutos y los más extensos ocuparon más de cuatro horas de reunión, todos con el mismo cuestionario como punto de partida. Las conversaciones fueron grabadas con permiso de los entrevistados y transcritas para no perder la riqueza textual de las opiniones vertidas por los actores del sector.

El cuestionario se divide en varias partes:

- 1) Se recogió información completa sobre la emisora, su ubicación y las vías de contacto a través de teléfono, fax o correo electrónico.

- 2) A continuación se recogió información técnica sobre la difusión de la señal, en concreto:
 - a. El área de cobertura conocida tanto de poblaciones como en kilómetros que cubre la señal de cada emisora.
 - b. Los canales por los que emite. Se solicitaba información acerca del canal, la potencia de emisión, la fecha en la que se comenzó la emisión por cada canal en concreto y el nombre de la entidad que difunde la señal final, así como el modo de relación con el emisor final (acuerdo, contrato...).
 - c. El proceso de antenización: en este caso se preguntaba acerca de cómo se realizó este proceso, es decir, el modo en el que se consiguió que los ciudadanos pudieran sintonizar efectivamente la señal de la televisión local. Como se especificará en el apartado correspondiente a este asunto, algunas emisoras realizan simplemente campañas informativas acerca de cómo sintonizar su señal, mientras que otras regalan los amplificadores monocanal y la instalación a las comunidades de vecinos para facilitar su rápida penetración en el mercado-audiencia.
- 3) Un apartado específico recoge en el cuestionario la información relativa a las infraestructuras de producción. Se trata de saber si las emisoras disponen de plató y de qué dimensiones, la tecnología con la que realizan la continuidad, la realización y la edición, la existencia de unidades móviles y la informatización de las redacciones.
- 4) Un extenso apartado recoge información acerca de las cuestiones societarias de la televisión: se trata de saber si la televisión está sustentada sobre una asociación, una sociedad mercantil, si depende del Ayuntamiento y de qué manera es gestionada. En este punto se

interrogó a los directores sobre cuestiones como el nombre de los propietarios o la composición de los órganos de gobierno de la sociedad pública o privada que sustenta la emisora. En el caso de las sociedades mercantiles, esa información se cruzó después con la que figura en el registro oficial del *Boletín Oficial del Registro Mercantil* (BORME) y los *Registros Mercantiles* provinciales.

- 5) En el siguiente apartado se trataba de describir la organización, funciones y características del equipo humano de cada estación. Se preguntó aquí sobre la existencia y fórmula del organigrama interno, el número de personas contratadas y colaboradores, y las retribuciones económicas de los trabajadores.
- 6) El apartado más sensible del cuestionario para todos los entrevistados fue el dedicado a las cuestiones económicas. Se preguntó aquí por el presupuesto anual de actividad de los últimos tres años, y se invitó a desglosar ingresos y gastos en una serie de categorías prefijadas, y se interrogó acerca del estado del balance.
- 7) En un apartado propio se solicitó la información básica acerca de la parrilla de programación. Además de la propia existencia de rejilla de programas, se solicitó una descripción sencilla de los de producción propia, una indicación acerca de los de producción ajena y cuestiones complementarias como las ventanas de estreno y redifusión o las emisiones en directo y diferido.
- 8) Un breve apartado se dedicó a la publicidad para determinar el modo de contratación, los formatos más usuales y los problemas específicos del mercado publicitario en el que cada estación se encuentra.
- 9) Se solicitó una breve descripción de la rutina productiva de cada emisora para determinar cómo se realizan las tareas cotidianas y

cómo se distribuyen los recursos de la emisora en la realización de esas labores.

- 10) Se solicitó información acerca de los datos de audiencia de los que dispone cada estación local, así como la procedencia de esos datos y los usos sociales relevantes cuando se detectan.
- 11) Se pidió también información sobre la relación con otras emisoras, tanto asociativa como empresarial.
- 12) Por último, el cuestionario se cerró siempre con una pregunta abierta en la que se solicitaba al director de la emisora un análisis sobre el contexto industrial y legal de la televisión local en la región.

Una vez realizado el cuestionario, en todos los casos se solicitó a los directores una pequeña visita por el centro de producción en la que pudo confirmarse buena parte de la información que se había recogido en el cuestionario “formal” y completar la revisión del centro de producción.

3.3 Estudiando las televisiones locales: hacia una definición operativa del objeto de estudio

La primera cuestión que hay que resolver y no es sencilla, es la de qué vamos a entender por televisión local por ondas en el marco de esta investigación. El concepto es extraordinariamente amplio y engloba manifestaciones muy diversas que se han vuelto más y más complejas con el paso de los años.

3.3.1 La tecnología de difusión

Obviamente, hablar de televisión local no supone circunscribirnos a ninguna tecnología de difusión en concreto, porque el término no presupone la utilización de un modo de difusión determinado. En trabajos anteriores ya nos hemos referido a la confusión e imprecisión terminológica que frecuentemente se encuentra en publicaciones sobre este asunto. Como decíamos en 1996, *“tan televisiones locales son, a efectos comunicativos, las*

que llegan a su público mediante la difusión hertziana como aquellas que lo hacen a través de las redes de cable. Desde muchos puntos de vista (programación, estructura de funcionamiento, plantillas, fórmulas de financiación) ambas formas de comunicación local televisiva tienen más puntos de similitud que de diferencia” (Badillo y Moreno, 1996). Como advierten Prado y Moragas (1991: 10), la televisión local por vía hertziana se produce sobre todo en la Europa del sur (España e Italia), mientras que la televisión por cable como ente local de comunicación se desarrolla durante los años ochenta sobre todo en el norte de Europa, coincidiendo con el mayor desarrollo económico y tecnológico. Efectivamente, las primeras emisiones de televisión local en España se realizaron por ondas, aunque a lo largo de los años ochenta muchos canales locales surgieron dentro de la oferta de los vídeos comunitarios, primero, y enseguida como parte de las ofertas multicanal de los primeros operadores de cable. Aunque no conocemos ningún caso en la comunidad de Castilla y León, un tercer modo de difusión podría ser el de microondas, utilizadas en Estados Unidos por algunos proveedores de televisión multicanal aunque cada vez menos habituales para la difusión audiovisual y más usuales en las redes inalámbricas de ordenadores². Por último, las televisiones locales podrían difundir vía satélite, aunque los costes y la propia esencia de la difusión vía satélite hacen que esta no sea una tecnología habitual en los operadores, excepción hecha de la utilización que algunos operadores del sector hacen del satélite para distribuir su señal a postes repetidores y estaciones de televisión local.

Como se ha comentado ya en el comienzo de esta investigación, **vamos a circunscribir este trabajo de investigación a las televisiones locales de difusión hertziana o por ondas**, es decir, aquellas cuya programación se difunde utilizando las bandas y canales destinados a la difusión de televisión

² Sobre la evolución reciente de los servicios de *Multichannel Multipoint Distribution System*, véase por ejemplo el último informe sobre la competencia en los mercados de vídeo de la *Federal Communications Commission* (FCC, 2002).

hertziana en España por el Ministerio de Ciencia y Tecnología³, es decir, las frecuencias 470 a 830 MHz.

3.3.2 La cobertura

La primera circunstancia definitoria es la del área de cobertura de las emisiones. En principio, podríamos decir que televisión local es aquella cuya área de difusión corresponde con el de una localidad. Sin embargo, en el fenómeno de televisión local se incluyen frecuentemente emisoras con áreas de cobertura de van desde zonas de ciudades (coberturas infraurbanas) hasta las que difunden su señal en toda una provincia o alcanzan a otros territorios. Este problema en la terminología se agrava si buscamos el significado de *local* o *regional* en distintos países europeos (De Bens y Petersen, 1992: 171), por lo que para algunos autores es más apropiado hablar de “*televisión de proximidad*” que de televisión local (Moragas Spà y Garitaonaindía Garnacho, 1995; Moragas Spà et al., 1999).

De hecho, el propio texto de la ley de televisión local de 1995 reconoce la posibilidad de asignar la denominación de local a emisoras que exceden el ámbito de lo local y sobrepasan la cobertura de un único municipio. Efectivamente, el área de cobertura, sea propiamente “local” o se extienda a un conjunto de municipios, a una comarca o incluso a una provincia, es un primer factor necesario para entender el fenómeno del audiovisual local. Asumimos por tanto que **el área de cobertura de una televisión local debe de ser, en todo caso, inferior al de la comunidad autónoma.**

3.3.3 La producción local en la parrilla

En tercer lugar, tendríamos que mencionar el factor de la producción local. Siguiendo a Álvarez Monzoncillo e Iwens (1992: 58):

³ Véase Orden CTE/630/2002 de 14 de marzo de 2002 (BOE, 22 de marzo de 2002).

“Entendemos como televisiones locales aquellos entes con capacidad para producir programas, excluyendo de esta manera a los vídeos comunitarios, por venir definidos como empresas exclusivamente de difusión, aunque debemos tener presente la transformación de un buen número de ellos en empresas complejas que, además de emitir, elaboran algunas producciones que, en su mayor parte, son informativos locales”.

La producción local parece, pues, un factor esencial a la hora de definir el objeto de estudio. En investigaciones como la de Moragas y Prado (2002) los autores establecen un “grado mínimo” de televisión para excluir aquellas experiencias de televisión local en las que apenas existe producción audiovisual propia:

“Por debajo de este ‘grado mínimo’, hay otros casos que nos resistimos a denominar televisión, porque se limitan a emitir textos fijos (no teletexto) sin ofrecer programación convencional, con la excepción de alguna difusión esporádica de vídeos” (Prado y Moragas, 2002: 24)

La existencia de una producción específica de contenidos convencionales parece un factor de discriminación muy pertinente y nos debe permitir retirar la consideración –al menos en el marco de esta investigación– de “televisión local” a aquellas emisoras que cumpliendo el criterio de cobertura (emitir para una localidad, comarca o provincia) tienen una emisión idéntica a la de otras estaciones. De este modo pretendemos eliminar el ruido que en la muestra final introducirían los “emisores” –utilizando este término para diferenciarlo de las “emisoras”– que redifunden la misma señal que otros postes de una emisora local, provincial, regional o nacional. Retiramos así los repetidores que frecuentemente tienen las emisoras locales y que quedarán asimilados al centro de producción originario. Así, si una emisora difunde su señal en cuatro municipios diferentes, a través de cuatro torres emisoras que cubren cada una de esas áreas, computaremos tan sólo 1 emisora si la señal de los cuatro emisores es idéntica.

Del mismo modo, eliminamos los frecuentes ejemplos en Castilla y León –y en otras comunidades del estado español– de emisoras que redifunden en el

ámbito local programaciones comunes distribuidas vía satélite. Este caso es más abundante de lo que puede parecer y comienza a aflorar incluso en censos como el de la AIMC (2002a). Hemos eliminado por tanto todas las estaciones que redifunden señales como *Canal 47* de Sevilla o *TVL-Tele Sierra* de Madrid. Desde un punto de vista comunicacional, no podemos considerar a estas emisoras “televisiones locales”, aunque lo sean en el estricto sentido técnico si tomamos en cuenta la ubicación de los repetidores o el área de cobertura. Son, más bien, redifusores de señales cuya existencia es, además, muy difícil de determinar porque carecen de infraestructuras de producción propias en la localidad. Además, la falta de un proceso de antenización activo hace que en muchos domicilios de las ciudades donde se encuentran estas señales la emisión no pueda verse, con lo que su presencia efectiva en muchas localidades se limita a una mera existencia técnica.

Pese a todo, el problema metodológico no termina aquí. Nos hemos encontrado con estaciones que cuentan con “delegaciones” que emiten la misma programación que la estación matriz y que, con idéntica parrilla de programación, sólo se diferencian de aquella en algunos de los bloques publicitarios. En lugar de ser meros emisores, van más allá y producen contenidos para la emisora matriz (que son emitidos por esta), pero salvo en las desconexiones publicitarias se comportan como meros “emisores”. De hecho, estas estaciones ni siquiera tienen una gestión propia, sino que dependen –como verdaderas delegaciones– de una estación matriz. Por esta razón quedan fuera de la muestra final emisoras como *Televisión Benavente* (una delegación de *Televisión Zamora*, del grupo *Televisión Castilla y León*), *Televisión Medina* (dependiente de *Canal 29 Valladolid*), *Canal 4 Miranda* o *Canal 4 Aranda* (delegaciones ambas de *Canal 4 Burgos*). Los datos que se refieren a sus plantillas o equipamientos se han incorporado a los datos de la emisora matriz.

3.3.4 La regularidad de las emisiones

La regularidad de las emisiones es otro factor fundamental. Para Navarro Moreno, la razón de que la regularidad haya de ser una característica esencial de las emisoras locales de televisión se apoya en que *“las emisiones deben ser constantes para crear hábitos de audiencia en los espectadores”* (Navarro Moreno, 1999: 71). Desde un punto de vista metodológico, nosotros vamos a considerar emisoras de televisión local a todas aquellas que emitan al menos un día por semana durante todo el año o, como mínimo, un mes completo por año.

Muchas emisoras de televisión local de Castilla y León comenzaron como emisoras temporales. Durante los años ochenta y los primeros años noventa, muchas productoras comenzaron a realizar programaciones televisivas para ciudades y pueblos especialmente durante las fiestas de la localidad. En muchos casos, se aprovechaban las infraestructuras de difusión de las que disponía el Ayuntamiento, y en otras las productoras disponían de equipos emisores que se instalaban y desinstalaban para permitir la producción de los programas durante periodos que iban de una semana hasta un mes. Muchas de estas pequeñas productoras recogían entonces sus materiales para instalarse en otro pueblo y producir programación durante las fiestas de esa otra localidad. Aunque no es posible detallar todos los casos, esta forma de *“titiriterismo audiovisual”* abundó en los años ochenta en Castilla y León como un modo de subsistencia para productoras audiovisuales que explotaban el periodo más fértil de los mercados publicitarios locales –las fiestas– sin tener que afrontar los costes de mantenimiento de una estación permanente. Al mismo tiempo, la acogida de estas televisiones entre los vecinos de pueblos y ciudades era especialmente alta en un momento en el que aún no habían comenzado las emisiones de las televisiones privadas e, incluso después, por el atractivo que suponía –y sigue suponiendo– la programación local.

De cara a esta investigación, hemos incluido a todas las emisoras por poca que sea su programación siempre que, como se ha dicho, sea diferente del de otra señal originaria.

Como consecuencia de estos criterios, vamos a proponer la definición operativa de televisión local que utilizaremos para identificar el objeto de estudio en esta investigación:

Entenderemos por televisiones locales por ondas aquellos centros de producción de audiovisual local que difunden de manera continua o discontinua, para su localidad, comarca o provincia, una señal distinta (excluyendo la publicidad) a la de otras estaciones locales, provinciales, regionales o nacionales.

3.4 Un primer problema: la definición de la muestra

El siguiente problema clave que se plantea a la investigación es el de la definición de la muestra, teniendo en cuenta que no existe un censo de televisiones locales con la suficiente entidad oficial como para poder trabajar desde él en la elección de las emisoras que más convinieran a este trabajo de investigación. De hecho, uno de los esfuerzos más importantes en los meses durante los cuales se ha realizado el trabajo de campo ha sido la delimitación de cuántas emisoras de televisión existen realmente en la comunidad autónoma de Castilla y León. Para intentar censar las estaciones y realizar un directorio se acudió a diversas fuentes, que se relacionan a continuación.

3.4.1 Los censos provenientes de las administraciones públicas

La primera fuente para determinar qué emisoras de televisión local existen en cualquier parte del territorio del Estado deberían ser las administraciones públicas, que disponen de una organización cualificada y activa para detectar cualquier actividad del espectro radioeléctrico. Sin embargo, la falta de aplicación del marco legal hace que apenas exista información proveniente de las administraciones públicas sobre este sector en Castilla y León.

Ni el *Ministerio de Fomento* ni ahora el de *Ciencia y Tecnología* han realizado ningún informe público en el que se mencione la actividad de televisiones locales hertzianas en el Estado español. Sin embargo, gracias a una pregunta parlamentaria, disponemos de la publicación de un censo de estaciones en la comunidad autónoma de Castilla y León. En el Boletín Oficial de Cortes Generales del Senado, de 17 de diciembre de 1999, número 804, página 64, encontramos la pregunta del senador del *Grupo Socialista* José Castro Rabadán. La pregunta que el senador hizo al Gobierno en el Senado era⁴:

“A la Presidenta del Senado.

Al amparo de lo dispuesto en los artículos 160 y 169 del Reglamento de la Cámara, tiene el honor de presentar la siguiente pregunta al Gobierno de la Nación, para la que desea obtener respuesta escrita. ¿Cuál es el número y la relación de emisoras de televisión local que se encuentran censadas en la Comunidad Autónoma de Castilla y León y sus provincias, indicando su localización?

Palacio del Senado, 4 de noviembre de 1999.—José Castro Rabadán.”

La respuesta remitida por el Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes remite escuetamente al anexo que en esa página y la siguiente del Diario de Sesiones reproduce el listado de emisoras reconocidas por el *Ministerio de Fomento* con fecha 18 de noviembre de 1999. Es significativo apuntar que el listado aparece desglosado en dos partes: por un lado, se recogen los datos de las televisiones locales que emiten con anterioridad al 1 de enero de 1995; por otro, se ofrece el listado de las que se incorporaron después.

⁴ Pregunta parlamentaria 684/028647, BOCG, Senado, Serie I, número 782, 24 de noviembre de 1999.

Tabla 17
Emisoras de televisión local en Castilla y León, 1999
(según respuesta parlamentaria del Gobierno)

| Provincia | Localidad | Canal UHF | Titular | Identificación | Observaciones |
|-----------|------------------------------|-----------|------------------------|--------------------|--|
| Ávila | Mombelbrán | 21 | Pablo García Gdez. | Canal 5 Villas | Radioenlace no autorizado |
| Ávila* | Ávila | 45 | TV Ávila S.A. | TV Ávila | Radioenlace no autorizado |
| Ávila* | Madrigal de las Altas Torres | 45 | Ayuntamiento | TV Madrigal | Radioenlace no autorizado |
| Burgos | Aranda de Duero | 23 | Tele Aranda S.L. | Telearanda | |
| Burgos | Burgos | 27 | Cable DB S.A. | Burgos Cable TV | Radioenlace no autorizado |
| Burgos | Burgos | 23 | Ajusco | TV Local de Burgos | Ha sufrido modificación desde su comienzo |
| Burgos* | Burgos | 54 | Canal Burgos S.A. | Canal 54 | Radioenlace no autorizado Ha sufrido modificación desde su comienzo |
| Burgos* | Burgos | 57 | Televisión Burgos S.L. | Televisión Burgos | Radioenlace no autorizado |
| León | Astorga | 23 | Produc. Teleno S.L. | Teleno TV | Radioenlace no autorizado |
| Palencia* | Villamuriel de Cerrato | 57 | Comunicaciones Carrión | TV Palencia | Radioenlace no autorizado |
| Salamanca | Béjar | 43 | Más Radio S.A. | Televisión Béjar | Radioenlace no autorizado |
| Salamanca | Ciudad Rodrigo | 58 | Telemiróbriga | Telemiróbriga | Radioenlace no autorizado |
| Salamanca | Villarino | 27 | Ayuntamiento | TV Villarino | Radioenlace no autorizado |
| Segovia* | Segovia | 44 | Televisión Segovia | Televisión Segovia | Radioenlace no autorizado |
| Soria | Almazán | 47 | Duerovisión | Tele Almazán | Radioenlace no autorizado |
| Soria | Soria | 35 | Soriavisión S.L. | Soriavisión | Radioenlace no autorizado |

| | | | | | |
|-------------|------------------|----|-----------------------|-----------------------|--|
| Soria* | Soria | 32 | Ayuntamiento | Tele Soria | |
| Valladolid | Medina del Campo | 29 | TV Cable Medina | Tele Medina | |
| Valladolid* | Medina del Campo | 33 | Televisión Medinense | TV Medinense | |
| Valladolid | Valladolid | 29 | Valmedia S.L. | Canal 29 | Radioenlace no autorizado Denuncia por diversas causas Ha sufrido modificación desde su comienzo |
| Valladolid* | Valladolid | 21 | Más Ideas S.L. | TV Canal 21 | |
| Valladolid* | Valladolid | 48 | Televisión Valladolid | Televisión Valladolid | |
| Zamora | Zamora | 7 | Retecal | TV7 | |

* emisoras que funcionaban antes del 1-1-95.

Fuente: informe del Ministerio de Fomento fechado 18 de noviembre de 1999 y presentado como respuesta en el Senado a la pregunta 684/028647. Diario de Sesiones del Senado, núm. 804, 17 de diciembre de 1999, pp. 65-66.

3.4.2 Los censos de organismos independientes

A falta de los datos que podrían proporcionar las administraciones centrales y autonómicas, otras organizaciones han intentado censar la actividad de las televisiones locales en el Estado. Para elaborar el censo de televisiones de Castilla y León hemos utilizado los trabajos de la *Sociedad General de Autores de España* (SGAE) y de la *Asociación para la Investigación de los Medios de Comunicación* (AIMC).

3.4.2.1 Los datos sobre actividad de televisiones locales de la SGAE

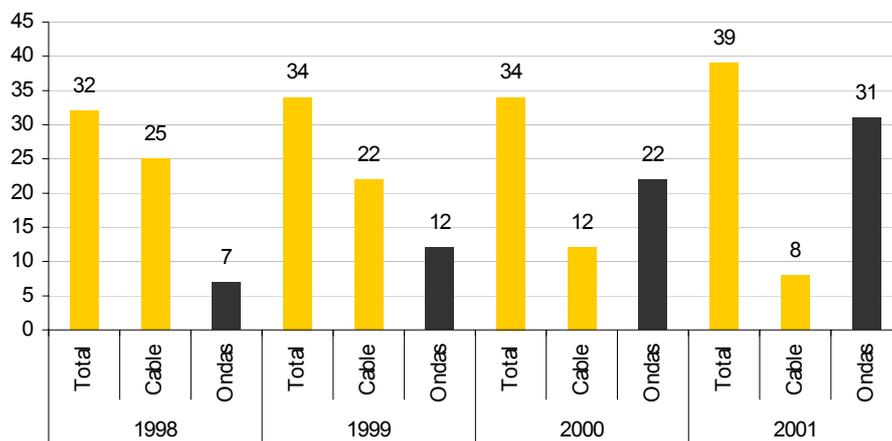
En los anuarios que en los últimos cuatro años ha venido publicando la *Sociedad General de Autores de España*, esta entidad de protección de derechos de autor recoge los datos de existencia de televisiones locales de los que dispone. Así, en 1999, la SGAE hablaba de un total nacional de 669 canales de ámbito local y difusión por cable y ondas, aunque puede que existieran muchos más puesto que el origen de los datos está en el pago a

SGAE de derechos de autor (SGAE, 1999: 346). En Castilla y León, la SGAE reconocía la existencia de 7 emisoras de televisión local por ondas más otras 25 de cable. Al año siguiente, la SGAE hablaba ya de 707 emisoras, incluyendo ondas y cable, de las cuales 34 (un 4,8% del total) se encontraban en Castilla y León: 22 de difusión por cable y 12 de ellas de ondas (SGAE, 2000: 326). En el informe de la SGAE del año 2000, la *Sociedad General de Autores* ofrecía un dato desconcertante: el total nacional había pasado a ser de 763 estaciones, y en Castilla y León las cifras se habían invertido: ahora eran 12 las estaciones que emitían por cable y 22 las que lo hacían a través de ondas, una inestabilidad que para los autores del informe “indica que una de las características del sector es cierta inestabilidad y desconocimiento de su dimensión real” (SGAE, 2001: 353-354).

El informe de 2002, el último publicado por SGAE, habla de la existencia de 802 estaciones de televisión local por ondas y cable en todo el estado español, de las que 39 se encuentran en Castilla y León: 8 de ellas son de cable y 31 de difusión por ondas (SGAE, 2002: 382).

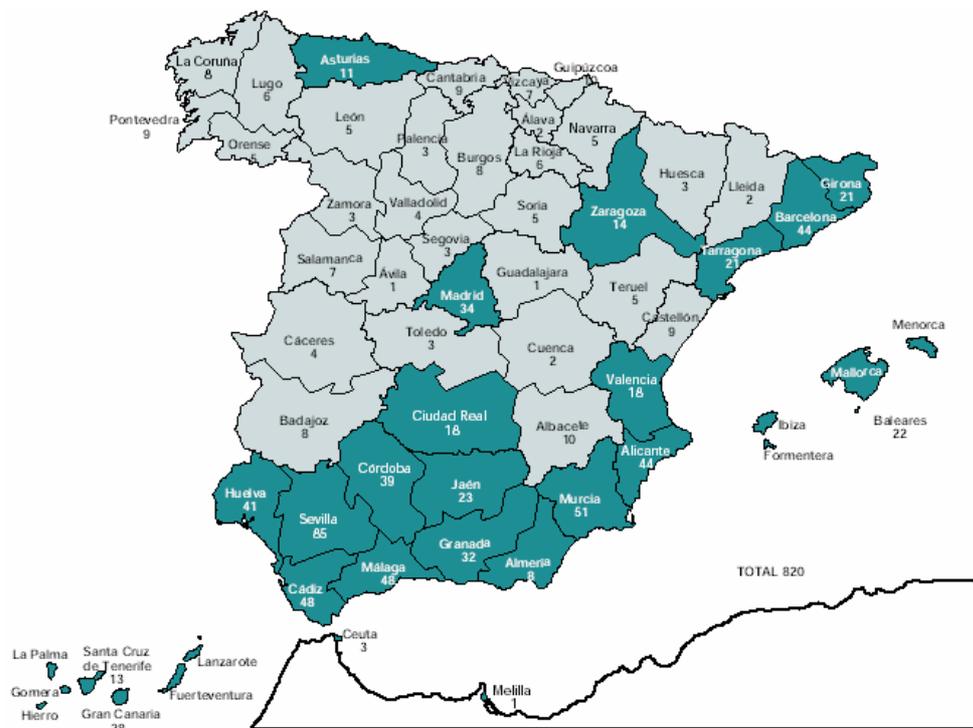
La evolución del sector en Castilla y León resulta por tanto abrumadora cuando se revisan los datos proporcionados por la *Sociedad General de Autores*, como se aprecia en el gráfico.

Gráfico 11
Evolución del número de emisoras de televisión local en Castilla y León
según los datos de SGAE (1998-2001)



Fuente: elaboración propia sobre datos de SGAE

Gráfico 12
Distribución de los canales de televisión local en España, por provincias, según SGAE (2002)



Fuente: (SGAE, 2002)

La SGAE, sin embargo, no proporciona datos específicos sobre las emisoras en concreto.

3.4.2.2 El censo de emisoras locales de la Asociación para la Investigación de los Medios de Comunicación (AIMC)

El censo con mayor validez científica de todos los directorios existentes es, sin duda, el que realiza la *Asociación para la Investigación de los Medios de Comunicación (AIMC)*⁵. La entidad responsable de la realización del *Estudio*

⁵ La AIMC fue creada en 1988 como refundación del Estudio General de Medios. AIMC tiene como objetivo central “la investigación, medición y control de audiencia de los diferentes medios de comunicación o publicidad, a través de informaciones y estudios de carácter periódico y su posterior distribución entre los miembros de la Asociación” (Estatutos de la AIMC, artículo 2)

General de Medios ha venido realizando un Censo Nacional de Televisiones Locales en los años 1996, 1999 y 2002. En los tres casos, el método ha sido siempre el envío de cuestionarios escritos a las emisoras de televisión local. Para identificar el universo de emisoras a las que envían los formularios, los investigadores de AIMC revisan fuentes muy diversas, como nos confirmó el equipo de investigación de AIMC en una entrevista personal⁶:

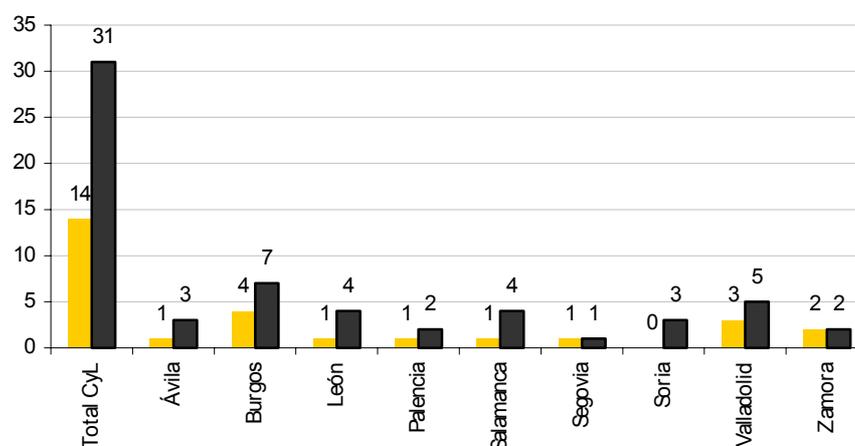
1. los datos de la *Sociedad General de Autores de España*;
2. los de la empresa de medición de audiencias de televisión *Taylor Nelson Sofres Audiencia de Medios*;
3. los procedentes de las asociaciones de televisiones locales de todo el país;
4. la identificación de televisiones que hacen los encuestados del *Estudio General de Medios*;
5. los datos de existencia de televisiones locales que tiene la *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones*.

A través de estas cinco fuentes, la AIMC elabora un primer censo a partir del cual decide cuáles serán las emisoras a la que se envíe el cuestionario con la ficha de datos que las emisoras deben rellenar. Con este sistema, la AIMC ha realizado, como hemos dicho, dos censos en los que se recoge la actividad de las emisoras que emiten tanto por ondas como por cable. En el primero de los recuentos, realizado en 1996, AIMC registró un total de 881 emisoras, 14 de ellas en Castilla y León; tres años después el número de emisoras a nivel nacional se había ajustado en las 741, pero en Castilla y León el número de estaciones se había multiplicado por dos hasta llegar a las 31 emisoras, de las

⁶ Entrevista personal mantenida con los responsables del censo de televisiones locales de AIMC para el 2002, D. Carlos Lamas y D. Víctor Escibano en la sede de la AIMC, C/ Capitán Haya 61, Madrid, el 3 de julio de 2002. Las fuentes utilizadas para el estudio anterior, el de 1999, son básicamente las mismas, aunque con algunas diferencias que pueden revisarse en las páginas del trabajo dedicadas a la nota metodológica (AIMC, 1996, 1999).

que 21 emitían por ondas (AIMC, 1999). El espectacular crecimiento se puede apreciar en el gráfico en casi todas las provincias de la comunidad autónoma.

Gráfico 13
Evolución de las emisoras de televisión local en Castilla y León según los datos de AIMC (1996-1999)

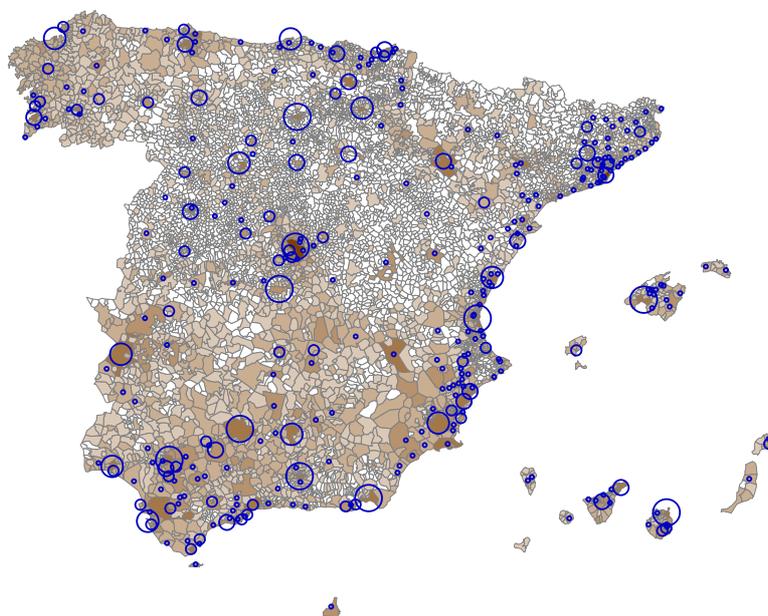


Fuente: elaboración propia sobre datos de AIMC

Aunque publicado después de la realización de esta investigación, la AIMC ha continuado en su labor de estudio del sector con un nuevo informe publicado a finales de 2002. Las estaciones de televisión local que figuran en este nuevo censo para Castilla y León son, básicamente, las mismas que se estudian en esta tesis doctoral, con algún cambio de nombre y la incorporación de las estaciones que quedaron fuera de nuestro trabajo de campo por su fecha de inicio de actividad. En términos globales, el último informe de AIMC reconoce la existencia en España de 897 televisiones locales, con un incremento global del 21,1%. El análisis comparado de AIMC de sus censos de 1999 y 2002 muestra que en todas las comunidades autónomas, salvo en Murcia, el número de emisoras de televisión local creció. El siguiente

gráfico, que hemos elaborado sobre los datos del último censo de AIMC, muestra la concentración territorial de las estaciones de televisión local por ondas en el territorio del estado español, del que se muestra su nivel de población. Este análisis gráfico de los datos de AIMC muestra la concentración de las emisoras, a nivel nacional, en las zonas sur y este del país.

Gráfico 14
Estaciones de televisión local por ondas en España, en relación con la población del municipio (2002)



Las zonas coloreadas representan niveles de mayor población cuanto más oscuros; los círculos representan la ubicación de estaciones de televisión local por ondas, el círculo es mayor cuanto mayor es el número de estaciones.

Fuente: elaboración propia sobre datos de AIMC (AIMC, 2002a) e *Instituto Nacional de Estadística*.

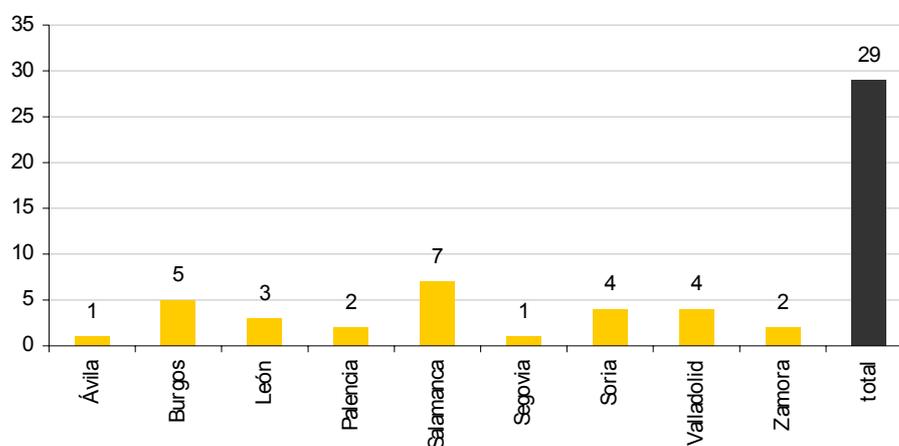
3.4.3 Otros censos

Por último, hemos revisado otros censos aparecidos en publicaciones del sector y guías profesionales, especialmente de Castilla y León.

3.4.3.1 Asociación de Productores Audiovisuales de Castilla y León (ACALPA)

En septiembre de 1999 se puso en marcha en Valladolid la *Asociación Castellano-Leonesa de Productores Audiovisuales* (ACALPA), con el objetivo de defender los intereses de las productoras organizadas en torno a este grupo⁷. Como parte de sus actividades, ACALPA publicó en 2000 una “*Guía del sector audiovisual en Castilla y León*” (ACALPA, 2000) en la que se recoge la actividad de instituciones y empresas vinculadas al sector de la comunicación audiovisual en la comunidad. La guía publicada por ACALPA reconocía la actividad de 29 centros de “televisiones de ámbito local” en la región, aunque con varias inexactitudes, como colocar como televisiones locales a productoras que nunca han emitido señal por sí mismas.

Gráfico 15
Emisoras de televisión local en Castilla y León por provincias según ACALPA (2000)



Fuente: elaboración propia sobre datos de ACALPA (2000)

⁷ Los estatutos de la asociación fijan como el primero de sus fines, en el artículo 2.1.1 “*la defensa de los intereses particulares determinados por la actividad económica y la especialidad profesional de aquellas empresas que la formen, evitando muy especialmente la competencia ilícita entre sus miembros, ostentando la representación de todos y cada uno de los asociados*”.

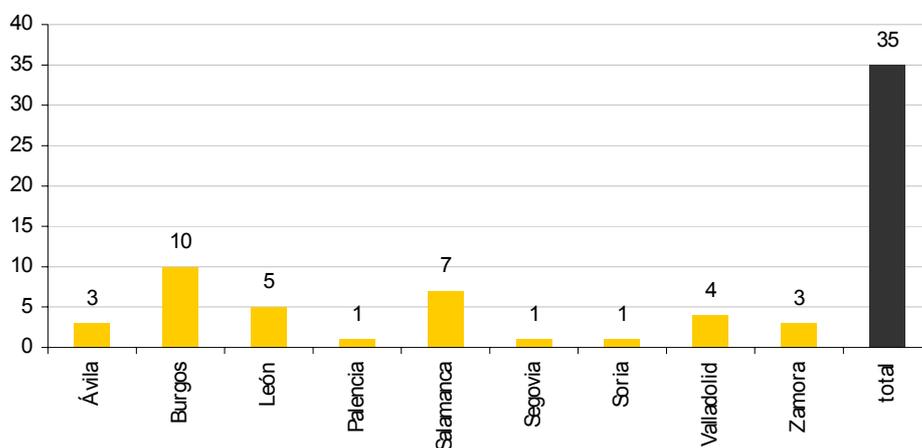
3.4.3.2 El portal Tvlocal.com⁸

Ante la escasez de recursos⁹, una de las referencias más habitualmente mencionadas por los entrevistados en esta investigación es el portal TVLocal.com (TVLocal.com, 2002). Creado en marzo de 1999, el portal no ofrece información sobre si las emisoras recogidas en su base difunden su señal por cable u ondas. Hemos utilizado información que aparece en su base de datos sobre la emisoras, que registra en total 302 estaciones en toda España. En Castilla y León, su base de datos registraba un total de 35 emisoras.

⁸ Entrevista mantenida por correo electrónico con el *webmaster* y fundador del portal, Luis Serrano, en septiembre de 2002.

⁹ Sobre la utilización de este recurso de la *world wide web* ante la manifiesta falta de información sobre el sector hemos encontrado un ejemplo sorprendente: en el “*Proyecto audiovisual para la Iglesia en España. Televisiones locales diocesanas y producción audiovisual de los medios de comunicación*” presentado por Cremades-Andersen Consulting a la Asamblea de Delegados Diocesanos de Medios de Comunicación Social, la relación de televisiones locales que se ofrecía como anexo de la presentación de este bufete de abogados era la impresión en papel de todas las páginas del directorio de televisiones de este portal.

Gráfico 16
Emisoras de televisión local en Castilla y León según TVLocal.com
(2002)



Fuente: elaboración propia sobre datos de TVLocal.com

3.4.4 Comparación entre censos

El resultado de la comparación entre censos resulta muy llamativo, incluso si tenemos en cuenta que, como hemos dicho, algunos de ellos no diferencian las emisoras en función del modo de difusión. Para la primera fase de método de este trabajo, hemos elaborado una comparación entre censos en la que, ahora sí, ofrecemos también la identificación de las emisoras (que antes habíamos obviado para evitar que el texto resultara demasiado denso).

Tabla 18
Comparación entre censos de emisoras de televisión local en Castilla y León (1996-2002)

| | AIMC 1996 | MFOM 1999 | AIMC 1999 | Acalpa 2000 | Tvlocal.com | |
|--|--------------|--------------|--------------|----------------|-------------|---|
| Ávila | 1 | 3 | 3 | 1 | 3 | 3 |
| Televisión Ávila - Tele Ávila | | x | x | x | x | x |
| Canal Norte Ávila | x | | x | | x | x |
| TV Madrigal | | x | x | | x | x |
| Canal 5 Villas | | x | | | | |
| Canal 4 Ávila | | | | | | |
| Burgos | 4 | 5 | 7 | 5 | 10 | 6 |
| Telearanda | | x | x | x | x | x |
| Canal 4 Aranda | | | | | | |
| Burgos Cable Televisión - Canal 4 Burgos | x | x | x | x | x | x |
| Televisión Burgos | x | x | x | x | x | x |
| Canal 54 Burgos | x | x | x | x | x | x |
| Onda Anda | | | x | | x | |
| TeleMedina Merindades – TV Norte Burgos | | | x | | x | x |
| Televisión Miranda 2000 | x | | x | x | x | x |
| Canal 4 Miranda | | | | | | |
| Ajusco Televisión Burgos | | x | | | x | |
| Televisión Balbases | | | | | x | |
| Televisión Castrojeriz | | | | | x | |
| Canal 4 Ribera | | | | | | |
| León | 1 | 1 | 4 | 3 | 5 | 4 |
| Canal 55 | | | | x | | |
| Teleno TV Astorga | | x | x | | x | |
| Televisión León | x | | x | x | x | x |
| Canal 4 León | | | | | x | x |
| Televisión Ponferrada | | | x | x | x | x |
| Canal 4 Bierzo | | | | | | x |
| Televisión Villablino | | | x | | x | |
| Palencia | 0 | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 |
| Televisión Palencia 2000 | | | x | x | x | x |
| Televisión Palencia | | x | x | x | | x |
| Salamanca | 1 | 3 | 4 | 7 | 7 | 9 |
| Alberguería de Argañán Televisión | | | | | | x |
| Broadcast Producciones S.L. | | | | x | | |
| Televisión Salamanca | x | | x | x | x | x |
| Iris Televisión | | | | x | x | x |

| | | | | | | |
|--|----|----|----|----|----|----|
| Canal 4 Salamanca | | | | x | x | x |
| Tele Béjar - Localía Béjar | | x | x | x | x | x |
| Canal Béjar y Comarca | | | | x | | x |
| Televisión Ciudad Rodrigo | | x | x | x | x | x |
| Televisión Comarcal de Peñaranda | | | | | x | x |
| Canal Villarino | | x | x | | x | x |
| Segovia | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 |
| Televisión Segovia | x | x | x | x | x | x |
| Canal 4 Segovia | | | | | | x |
| Soria | 0 | 3 | 3 | 4 | 1 | 4 |
| Tele Almazán / Duero Visión | | x | x | x | | x |
| Televisión Ólvega (cable) | | | x | x | | |
| Soriavisión | | x | x | x | x | x |
| Canal 4 Soria | | | | | | x |
| Tele Soria - Soria Digital – Nueva Imagen | | x | | x | | x |
| Valladolid | 2 | 5 | 5 | 4 | 4 | 3 |
| Canal 29 TeleMedina | | x | x | x | x | |
| Televisión Medinense | x | x | x | x | x | x |
| Televisión Valladolid - Canal 4 Valladolid | x | x | x | x | x | x |
| Canal 29 | | x | x | x | x | x |
| TV Canal 21 | | x | | | | |
| Canal 6 de Radio y Televisión | | | x | | | |
| Ceres Televisión Digital | | | | | | |
| Zamora | 2 | 1 | 2 | 2 | 3 | 3 |
| Televisión Benavente | x | | x | x | | |
| Televisión Zamora | x | x | x | x | x | x |
| Canal 4 Zamora | | | | | x | x |
| Iris Televisión Zamora | | | | | x | |
| Benavente TeVe | | | | | | x |
| | 12 | 23 | 31 | 29 | 35 | 36 |

Fuente: elaboración propia.

3.4.5 La definición del universo de emisoras de televisión local hertzianas en Castilla y León

Esta comparación entre censos fue la que nos permitió hacer una primera búsqueda de emisoras para identificar el universo de estudio. Para la localización de las emisoras utilizamos los datos de contacto que aparecían en algunos de los censos mencionados, que en muchos casos tuvieron que ser complementados con la búsqueda de datos en los directorios telefónicos e

incluso con la consulta de fuentes personales para la localización de algunas de las estaciones más pequeñas. A partir de todos esos datos, hemos construido un directorio de las emisoras de televisión local en Castilla y León que incluye todas las manifestaciones de audiovisual local recogidas por las fuentes anteriores y todas las televisiones activas hoy en la comunidad autónoma de Castilla y León. Para realizar este censo se han utilizado, además de los censos comentados anteriormente, varias fuentes documentales complementarias:

- las referencias a la existencia de otras televisiones locales realizadas por los directores de las emisoras de televisión local sobre las que se realizó el trabajo de campo;
- las referencias a la existencia de televisiones locales aparecidas en la prensa nacional indizada por la empresa de documentación Baratz desde 1980 hasta la actualidad;
- las referencias a la existencia de televisiones locales publicadas por *El Mundo de Castilla y León* desde 1989 hasta la actualidad; la misma búsqueda se realizó para 1996-2002 con los diarios *El País*, ABC y *Diario de León*¹⁰.

3.4.5.1 La muestra final: las televisiones locales por ondas en Castilla y León

La diversidad y fragmentación de los datos de los censos es sorprendente, y al tiempo descorazonadora para afrontar la elaboración de una investigación como la que aquí se presenta. Hemos considerado “universo” todas las emisoras registradas por alguna de esas fuentes, a continuación hemos tratado de constatar la existencia real de esas emisoras mediante contacto telefónico

¹⁰ La falta de herramientas de búsqueda a texto completo de prensa en España que abarquen periodos temporales más extensos ha sido una dificultad importante para la búsqueda de datos históricos en esta investigación. Hemos acudido al fondo histórico de Lexis-Nexis, de MyNews y de Baratz.

con sus responsables y hemos aplicado los criterios que se detallan en este capítulo sobre las emisoras que consideramos incluidas y excluidas de nuestro objeto de estudio. De todas las emisoras que cumplen –a priori– los requisitos, algunas han planteado problemas a la hora de incorporarlas a la muestra final por las razones que explicamos a continuación:

- *Canal 54 Burgos*: aunque conseguimos entrevistarnos con el propietario del canal, esta emisora de Burgos ha preferido no formar parte de ninguna investigación académica sobre las televisiones locales. Por ello, la consideraremos parte de la muestra aunque no contamos con muchos de los datos esenciales de esta explotación.
- Hemos recibido referencias orales de la existencia de una televisión local en el pueblo de Morriondo (León). Sin embargo, no ha sido posible el contacto con los responsables del canal, pese a los reiterados intentos.
- Lo mismo ocurre con la localidad de Alberguería de Argañán (Salamanca), donde tenemos indicios de que un vecino que vive en el pueblo durante el verano instala una emisora de televisión entre los meses de junio y agosto. No ha sido posible localizarlo.

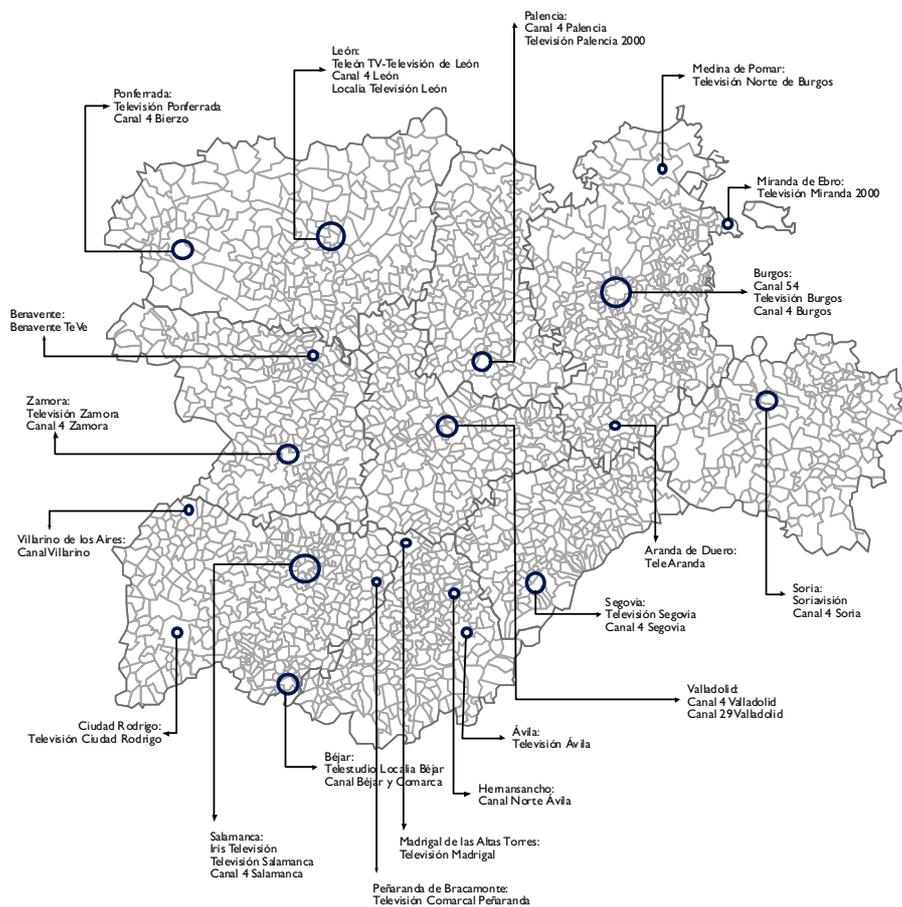
Finalmente, la muestra ha quedado compuesta por las emisoras que se enumeran a continuación, 33 en total.

Tabla 19
Emisoras de la muestra final investigada

| Emisora | Localidad | Provincia |
|-------------------------------|------------------------------|-----------|
| 1. Canal Norte Ávila | Hernansancho | Ávila |
| 2. TV Madrigal | Madrigal de las Altas Torres | Ávila |
| 3. Televisión Ávila | Ávila | Ávila |
| 4. Televisión Norte de Burgos | Medina de Pomar | Burgos |
| 5. Telearanda | Aranda de Duero | Burgos |
| 6. Televisión Miranda 2000 | Miranda de Ebro | Burgos |
| 7. Canal 4 Burgos | Burgos | Burgos |

| | | |
|--------------------------------------|-------------------------|------------|
| 8. Televisión Burgos | Burgos | Burgos |
| 9. Canal 54 Burgos | Burgos | Burgos |
| 10. Televisión Ponferrada | Ponferrada | León |
| 11. Canal 4 Bierzo | Ponferrada | León |
| 12. Televisión León | León | León |
| 13. Canal 4 León | León | León |
| 14. Localia Televisión León | León | León |
| 15. Televisión Palencia 2000 | Palencia | Palencia |
| 16. Televisión Palencia | Palencia | Palencia |
| 17. Canal Villarino | Villarino de los Aires | Salamanca |
| 18. Televisión Comarcal de Peñaranda | Peñaranda de Bracamonte | Salamanca |
| 19. Televisión Ciudad Rodrigo | Ciudad Rodrigo | Salamanca |
| 20. Tele B éjar - Localia B éjar | B éjar | Salamanca |
| 21. Canal B éjar y Comarca | B éjar | Salamanca |
| 22. Televisión Salamanca | Salamanca | Salamanca |
| 23. Iris Televisión | Salamanca | Salamanca |
| 24. Canal 4 Salamanca | Salamanca | Salamanca |
| 25. Televisión Segovia | Segovia | Segovia |
| 26. Canal 4 Segovia | Segovia | Segovia |
| 27. Soriavisión | Soria | Soria |
| 28. Canal 4 Soria | Soria | Soria |
| 29. Canal 4 Valladolid | Valladolid | Valladolid |
| 30. Canal 29 Valladolid | Valladolid | Valladolid |
| 31. Benavente TeVe | Benavente | Zamora |
| 32. Televisión Zamora | Zamora | Zamora |
| 33. Canal 4 Zamora | Zamora | Zamora |

Gráfico 17
Ubicación geográfica de las emisoras de televisión local estudiadas



Fuente: elaboración propia.