

LA REGULACIÓN DE LA TV EN ESPAÑA

0. Introducción

La regulación de los medios audiovisuales en España es todavía muy intervencionista (respecto al derecho a emitir y respecto a los contenidos de las emisiones), debido a las características singulares de la TV y la radio frente a otros medios de comunicación (afectan al pluralismo informativo e ideológico de la sociedad) y a la escasez del “espectro radioeléctrico”, calificado como dominio público. La intervención administrativa se articula hoy sobre la base del concepto de SERVICIO DE INTERÉS GENERAL (los operadores privados de TV, fuertemente condicionados por la Ley en lo tocante a los contenidos de sus emisiones, requieren de una licencia de la Administración para la realización de sus emisiones, si bien para las modalidades de difusión distintas de la TDT (TV x cable, por internet o por satélite) tan sólo es necesaria la comunicación previa y fehaciente a la autoridad competente de la intención de realizar emisiones).

Hasta 1989 no hubo en España más que una TV pública gestionada por un ente público estatal (RTVE), si bien en 1983 se permitió que las CCAA pudiesen disponer de sus propias TV de manera condicionada (“tercer canal”). A partir de 1989 se abrió el monopolio público de la gestión televisiva a la competencia, dándose entrada en el sistema a las “TVs privadas”, consideradas como concesionarias o gestoras privadas del servicio público de TV. Las demás modalidades de TV que iban surgiendo (locales, por satélite, por cable e incluso la propia TDT) fueron reguladas al margen del fenómeno de la TV estatal debido a que gozaban de características técnicas distintas de las de la TV analógica de difusión terrestre (básicamente, no precisaban reserva de espacio radioeléctrico para canalizar su señal). Así pues, la parrilla televisiva se ha ido completando en España entre 1980-2010 de manera acumulativa y algo caótica, aunque hoy se ha clarificado al reconocerse la coexistencia del servicio público de comunicación audiovisual (que da cobertura a la radio y TV de titularidad estatal, las TVs autonómicas y las TVs locales públicas), el servicio de interés general (TVs privadas) y la más minoritaria del servicio de comunicación audiovisual comunitario sin ánimo de lucro (TVs privadas no lucrativas).

Así pues, la implantación definitiva de la TDT ha sido acompañada de la *Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual*, la cual reforma y reunifica una maraña de leyes varias veces parcheadas. Con ella se liberalizan los servicios de radio y TV, y también regula cuestiones tales como la subtitulación, el lenguaje de signos y la autodescripción, la promoción del plurilingüismo en las Comunidades Autónomas con lengua propia, el patrocinio televisivo, la actualización y refundición del catálogo de obligaciones para los operadores privados de radio y TV en materia de contenidos audiovisuales.

Con todas estas cuestiones se incorporan los contenidos de la “Directiva TSF” y de las leyes de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (Ley 51/2003, de 2 de diciembre) y de igualdad efectiva de mujeres y hombres (Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo), entre otras muchas. Por cierto, y en contra de su perfil político neoliberal, la UE ha reconocido la posibilidad de que los Estados financien el servicio público de TV –con el riesgo que ello supone para la leal competencia entre operadores públicos y privados de TV-, y también de que mantengan la titularidad de medios audiovisuales. También ha regulado algunos aspectos del contenido y de las características técnicas de la TV, y se ha mostrado proclive a apoyar la producción cinematográfica y audiovisual: todo ello encuentra su lugar en la Directiva de “TV sin fronteras” 89/552/CEE (reformada en 1997 y 2007). De la Directiva “TSF” deriva la obligatoriedad de que los operadores de TV destinen al menos el 5% de sus ingresos a la financiación de largometrajes de cine y TV producidos en la UE, y la fijación de límites legales a la publicidad y para la protección de los menores en lo relativo a la publicidad y la programación audiovisual.

La *Ley General de la Comunicación Audiovisual* regula nuevas formas de comunicación audiovisual (TV en movilidad, Alta Definición e Interactividad, permitiendo la posibilidad de decodificadores únicos que permitan acceder a los servicios interactivos de todas las ofertas).

La *Ley General de la Comunicación Audiovisual* crea el “Consejo Estatal de Medios Audiovisuales”, autoridad independiente del Gobierno (sus 7 miembros serán elegidos por mayoría cualificada de 3/5 del Congreso de los Diputados), que actuará como organismo supervisor y regulador en el ámbito de la radio y TV. Este Consejo goza de capacidad sancionadora para ejercer sus funciones de garantía de la transparencia y el pluralismo en el sector y de independencia e imparcialidad de los medios públicos así como del cumplimiento de su función de servicio público. La Ley también crea un Comité Consultivo de apoyo que garantice la participación de colectivos y asociaciones ciudadanas.

1. La TV pública

Los servicios públicos de comunicación audiovisual (canales públicos de TDT) se consideran un servicio esencial de interés económico general, prestado simultáneamente por el Estado (TV de titularidad estatal), las Comunidades Autónomas (TV autonómicas) y algunos Municipios (TV locales de titularidad municipal), mediante la emisión en abierto de canales generalistas o temáticos.

La Ley General de Comunicación Audiovisual fija límites para los operadores de públicos de TV:

- les impide participar en el capital social de operadores privados;
- les obliga a que su gestión se realice conforme a criterios de transparencia empresarial;
- les obliga a que los criterios rectores de su dirección editorial se elaboren por un órgano cuya composición refleje el pluralismo político y social de cada comunidad (Estado, Comunidad Autónoma o municipio);
- impide al Estado reservar o adjudicar a los prestadores públicos más del 25% del espacio radioeléctrico disponible para el servicio de TV (para la radio, el límite se fija en el 35%).

Los objetivos generales de la función de servicio público se deben establecer normativamente para un período novenal, aunque su desarrollo se llevará a cabo en plazos inferiores. Los contenidos de servicio público y los porcentajes de géneros de programación que debe emitir cada operador público, así como las reglas para establecer el coste neto de su cumplimiento para su financiación, se deben concretar en los correspondientes contratos-programa.

Estado, CCAA y entidades locales deben determinar el sistema de financiación de sus respectivos servicios públicos de TV para su ámbito de competencia. No obstante, la financiación pública no puede sostener actividades ni contenidos ajenos al cumplimiento de la función de servicio público, ni exceder del “coste neto del servicio público” (en caso contrario, el exceso se debe reembolsar o minorar de la compensación presupuestada para el ejercicio siguiente). La Ley prohíbe a los operadores públicos utilizar con regularidad la compensación pública para sobrepasar frente a competidores privados por derechos sobre contenidos de gran valor en el mercado audiovisual (por ejemplo, retransmisiones de competiciones deportivas).

Hoy por hoy, los operadores públicos de TDT son los siguientes:

- RTVE dispone de 2 *multiplex*, uno de los cuales permite desconexiones territoriales, y explota 6 programas (La1, La 2, Canal 24 Horas, Teledeporte, Clan TV y TVE-HD).
- Cada TV pública autonómica dispone de 2 programas -en Cataluña se reservó un *multiplex* entero para la TV pública autonómica-.
- Cada Comunidad Autónoma gestiona 1 *multiplex* local, de cuyos 4 programas por demarcación, 2 pueden ser de titularidad municipal.

a) La TV pública de titularidad estatal

La Ley 17/2006, de 5 de junio, regula la radio y la TV de titularidad estatal, dotándolas de un régimen jurídico que garantice su independencia, neutralidad y objetividad y que establezca estructuras y un modelo de financiación eficaz y de calidad, y reforzando la intervención parlamentaria y la supervisión de su actividad por una autoridad independiente:

- crea la Corporación RTVE, sociedad mercantil de capital íntegramente estatal con 2 filiales encargadas de la prestación directa del servicio público: TvE y RNE. La Corporación se compone de un Consejo de Administración (12 miembros de designación parlamentaria: 4 Senado y 8 Congreso, de los que 2 propuestos por sindicatos, mandato sexenal, Presidente designado por el Congreso).

- refuerza y garantiza la independencia de RTVE, mediante un estatuto y órganos de control adecuados (Cortes Generales y Administración independiente de tipo supervisor).

- establece un sistema de gestión económica ordenada y viable, basado en financiación mixta (subvención pública dentro de los límites de la UE + ingresos derivados de su actividad).

- incorpora otras garantías de independencia para los profesionales: Consejo de Informativos (órgano de participación de los profesionales para asegurar la neutralidad y la objetividad de los contenidos informativos), Consejo Asesor (para la participación de los grupos sociales significativos).

- garantiza el derecho de acceso de los grupos sociales y políticos significativos.

- articula instrumentos para el cumplimiento de la misión de servicio público: *mandato marco novenal* de las Cortes concretando los objetivos generales; *contrato-programa trienal* entre el Gobierno y RTVE fijando los objetivos específicos y los medios presupuestarios previo informe de la autoridad audiovisual y una vez informadas las Cortes Generales; *sistema de contabilidad analítica*; control económico-financiero a cargo de la *Intervención General de la Administración del Estado* y del *Tribunal de Cuentas*.

Tanto la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación RTVE como la propia Ley General de la Comunicación Audiovisual impiden toda forma de publicidad en la TV pública estatal, sin perjuicio de ciertas excepciones. RTVE y sus sociedades prestadoras del servicio público se financian con los siguientes recursos: compensaciones por el cumplimiento de las obligaciones de servicio público consignadas en los Presupuestos Generales del Estado; un porcentaje sobre la tasa sobre reserva de dominio público radioeléctrico; ingresos obtenidos por los servicios prestados y el ejercicio de sus actividades; productos y rentas de su patrimonio; aportaciones voluntarias, subvenciones, herencias, legados y donaciones; créditos y la más polémica: una aportación obligatoria de los operadores de TV y telecomunicaciones de ámbito geográfico estatal o superior al de una Comunidad Autónoma.

Para paliar la merma de ingresos que RTVE deja de percibir por su renuncia al mercado publicitario y a los contenidos de pago, se exige a los operadores privados de TV comercial en abierto un 3% de sus ingresos; un 1,5 % a los operadores de televisión de pago y un 0'9% para los de telecomunicaciones (TV satélite o TV por cable). Estas cantidades se justifican por la utilización del espacio radioeléctrico. Además se crea un fondo de reserva, dotado con los ingresos que superen el coste neto del servicio público que se preste, bien para atender a situaciones sobrevenidas o bien para reducir las aportaciones directas del Estado vía Presupuestos Generales.

b) Las TV autonómicas

Los 12 entes autonómicos de TV pública actualmente existentes nacieron al amparo de la ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del "tercer canal", la cual permitió la explotación, por parte de una

sociedad de capital de cada Comunidad Autónoma, de un tercer canal sobre la red estatal, otorgado mediante concesión del Gobierno.

Las 13 TV autonómicas son las siguientes: Empresa Pública de la RTV de Andalucía, Corporació Catalana de Radio i Televisió, Ente Público RTV Madrid, Entidad Pública RTV Valenciana, Compañía de la RTV de Galicia, Euskal Irrati Telebista, Ente Público RTV Canaria, Ente Público RTV Castilla-La Mancha, RTV de la Región de Murcia, Ente Público de Comunicación del Principado de Asturias, Ens Públic de RTV de les Illes Balears, y Corporación Aragonesa de Radio y Televisión. Todas ellas se hallan agrupadas en la *Federación de Organismos de Radio y Televisión Autonómicos* (FORTA).

La TV autonómica en Aragón surgió también como “tercer canal”: fue solicitado por el Gobierno de Aragón en diciembre de 2003, y concedido por Real Decreto 1890/2004, comenzando las emisiones en abril de 2006. La TV aragonesa sigue el “modelo canario”: el “tercer canal” de Canarias intentó contratar con empresas privadas la totalidad de las producciones destinadas a su programación, cosa que una Sentencia del Tribunal Supremo de 1999 permitió relativamente, aunque reafirmando la necesidad de que el servicio público de TV autonómica sea gestionado por una sociedad anónima de capital íntegramente autonómico intransferible. Así pues, la mayor parte de la producción audiovisual de la TV aragonesa la realiza CHIP producciones (acrónimo de *CAI*, *Heraldo*, *IberCaja* y *PRISA*: se encarga del grueso de la programación) y Mediapro (informativos).

Hoy en día, las TV autonómicas operan al amparo del *Plan Técnico Nacional de la TDT* aprobado por Real Decreto 944/2005, de 29 de julio, que reservó 1 *multiplex* para cada Comunidad Autónoma. De los 4 programas posibles en dicho *multiplex*, 2 han sido reservados para las TV públicas (los otros 2 deberán salir a concurso entre operadores de TV privada de ámbito autonómico).

La asociación de las televisiones privadas (UTECA) denuncia sistemáticamente la situación de las 13 televisiones autonómicas, que no han seguido el sendero trazado por el audiovisual estatal -neutralización política y control parlamentario pleno, seguidos de la eliminación de publicidad para no incurrir en competencia desleal-. Las 13 TV autonómicas recibieron en 2009 813,7 millones de euros en subvenciones y perdieron 772,3 millones (o sea, que consumieron 1.586 millones). Su deuda acumulada es de 1.480 millones de euros. Las CCAA destinan al audiovisual autonómico 110 euros por hogar y año, más de lo que muchas aplican a la “ley de la Dependencia”. RTVE cuesta 34 euros. UTECA propone que las TV autonómicas se financien mediante un canon ciudadano, fórmula impopular e inoportuna en momentos de crisis.

La Ley General de Comunicación Audiovisual permite la realización de emisiones de TV autonómica de una Comunidad o Ciudad Autónoma a otra distinta, siempre que medie un convenio y haya reciprocidad.

Aragón ha firmado en 2010 un convenio cuatrienal con Cataluña para garantizar la recepción recíproca de la señal de las cadenas de TV autonómicas en sendas franjas territoriales limítrofes de unos 70 km. de extensión. Este acuerdo ha servido como factor impulsor de las negociaciones con otras comunidades vecinas con el fin de extender a medio plazo la cobertura a otras (Castilla-La Mancha, La Rioja y Navarra, esta última carente de cadena autonómica).

c) Las TV locales públicas

Las TV locales nacieron en un “limbo jurídico”, ya que hasta 1995 no había una ley reguladora del servicio público de TV local, de modo que las emisoras operaban sin título habilitante alguno. A raíz de una sentencia de 1995, el Tribunal Constitucional estimó necesaria la existencia de una norma legal para regular el otorgamiento de concesiones de TV local, debido a que éstas también emplean el espectro radioeléctrico (dominio público dedicado en principio a las TVs estatales y autonómicas). Así surgió la Ley 41/1995 de 22 de diciembre, de TV local por ondas terrestres (luego modificada en 2002 y en 2005,

fundamentalmente para introducir la TDT). Esta ley intentó enmarcar jurídicamente a las ca. 300 emisoras locales existentes en aquel momento (las cuales debieron solicitar la concesión para emitir a las Comunidades Autónomas, o cesar sus emisiones en un plazo de 8 meses siguientes a la resolución de cada concurso autonómico), y a las que desearon iniciar su actividad (hoy son unas 800). La Ley liberalizó relativamente la TV local, al permitir la existencia de hasta 2 emisoras gratuitas y en abierto en cada demarcación, previa concesión de la Comunidad Autónoma. La ley prohibió las emisiones "en cadena" para evitar que las TV locales se transformasen *de facto* en emisoras autonómicas o aun nacionales (así sucedió con *Localia*): por eso impidió que se emitiese la misma programación durante más del 25% del tiempo total de emisión semanal, incluso en horario diferente, salvo que las Comunidades Autónomas la autorizasen, con acuerdo de los ayuntamientos, si había proximidad territorial y proximidad de identidades sociales y culturales.

El *Plan Técnico Nacional de TDT local*, aprobado por Real Decreto 439/2004, de 12 de marzo dispuso que las Comunidades Autónomas debían adjudicar por concurso licencias de TDT local en sus respectivas demarcaciones, permitiendo a los Ayuntamientos ser titulares de hasta 2 de los 4 canales del *multiplex* local si así lo autoriza la Comunidad Autónoma, en función del número de municipios de la demarcación o la población de ésta (se permite incluso que los Ayuntamientos que no hubiesen decidido inicialmente explotar directamente el servicio de TDT local puedan hacerlo incorporándose a proyectos privados ya en marcha, poniéndose de acuerdo con los operadores).

2. La TV privada

Hoy en día, las TV privadas operan al amparo de licencias (en el caso de TDT) o simples comunicaciones previas (en el caso de la TV por satélite o por cable).

Estas modalidades de TV por cable (originariamente regulada por la ley 42/1995, de telecomunicaciones por cable), y TV por satélite (originariamente regulada por las leyes 37/1995, de 12 de diciembre, de Telecomunicaciones por Satélite y 17/1997, de 3 de mayo) se encuentran hoy plenamente liberalizadas en cuanto al régimen de acceso al mercado, de acuerdo con la Ley General de Comunicación Audiovisual y la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones.

En 2002 se fusionaron las 2 plataformas digitales por satélite originarias (Vía Digital, controlada por Telefónica, y Canal Satélite Digital, controlada por PRISA-Sogecable), creándose Vía Digital(hoy Digital+), un grupo audiovisual monopolista, en la práctica, de la TV de pago en España, dependiente de PRISA-Sogecable.

Las licencias se otorgan por el Gobierno estatal o autonómico (en función de la cobertura estatal o autonómica-local) tras el oportuno concurso, tienen una duración de 15 años y llevan aparejadas la concesión de uso privativo del dominio público radioeléctrico (reserva de espacio radioeléctrico para la emisión). Las licencias son automáticamente renovables si se cumplen determinados requisitos y se pueden arrendar o ceder en determinadas condiciones.

Las licencias permiten explotar canales con contenidos total o parcialmente de pago ("acceso condicional mediante pago"), siempre y cuando los sistemas de codificación sean abiertos y estén homologados, y la ocupación de espectro radioeléctrico sea $\leq 50\%$ del conjunto del espacio radioeléctrico asignado.

Con motivo de la transición de la TV analógica a la TDT, el *Plan Técnico Nacional de la TDT* aprobado por Real Decreto 944/2005, de 29 de julio adjudicó varios *multiplex* respectivamente (en cada uno caben 4 canales) a los operadores que venían siendo concesionarios del servicio público de TV privada al amparo de la Ley de 1988.

Como consecuencia de la presión empresarial y de la política europea de comunicación, la Ley 10/1988 de 3 de mayo, de TV privada abrió las puertas a los 3 canales privados originarios (A3, Telecinco y Canal+), sociedades anónimas que explotaban concesiones del Estado

otorgadas previo concurso público. Los operadores (públicos y privados) debían emitir en abierto (aunque ante el silencio de la ley, el pliego de condiciones de las concesiones de 1988 permitió a Canal+ emitir en régimen de pago parte de sus emisiones codificadas). Con la ley 10/2005, de 14 de junio, de medidas urgentes para el impulso de la TDT, de liberalización de la televisión por cable y de fomento del pluralismo, se suprimió el límite de 3 concesiones de TV privada fijado originariamente, para autorizar las emisiones de *LaSexta*. Paralelamente, y para no provocar el hundimiento de Sogecable, se permitió la apertura de las emisiones codificadas de *Canal+* mediante su transformación en *Cuatro*, si bien la autorización de la transformación de *Canal+* en *Cuatro*, fue condicionada por el Estado al cumplimiento de varias obligaciones respecto de los contenidos del canal “hermano” vía satélite *Digital+*.

Hoy por hoy, los operadores de TDT privada con cobertura nacional son los siguientes:

- Antena 3 explota 5 programas (A3, A3HD, Neox, Nitro y Nova).
- Tele 5 explota 5 programas (Telecinco, La Siete, FDF, Boing y Telecinco HD).
- SOGECUATRO explota 4 programas (Cuatro, Divinity, Canal Club y Canal+ Dos –este último, autorizado como servicio de TDT de pago mediante acceso condicional al amparo de la Ley General de Comunicación Audiovisual).
- LaSexta explota 4 programas (LaSexta, LaSexta HD, LaSexta2, LaSexta3 y Go!TV, que ya fue autorizado en virtud del Real Decreto-ley 11/2009, de 13 de agosto, *por el que se regula, para las concesiones de ámbito estatal, la prestación del servicio de TDT de pago mediante acceso condicional*).
- VeoTV (grupo Recoletos) explota hoy 4 canales (Veo7, AXN, Veo13 y MarcaTV), aunque su concesión originaria fue adjudicada en 2000 por el Gobierno estatal al amparo del ya extinto Plan Técnico Nacional de TDT de 1998, comenzando sus emisiones en 2003.
- NetTV (grupo Vocento: Correo+Prensa Española) explota hoy 4 programas (Intereconomía TV, Disney Channel, MTV y La 10), aunque su concesión originaria fue adjudicada en 2000 por el Gobierno estatal al amparo del ya extinto Plan Técnico Nacional de TDT de 1998, comenzando sus emisiones en 2003.

Cada Comunidad Autónoma dispone de 2 programas para sacarlos a concurso entre operadores de TV privada de ámbito autonómico (en Cataluña se reservó un *multiplex* entero para la TDT privada de cobertura autonómica, que fue adjudicó por concurso, ganándolo el Grupo Godó con 4 programas, los cuales, tras varios avatares, son 8TV, 105TV, Barça TV y EDC3).

A su vez, el *Plan Técnico Nacional de TDT local*, aprobado por Real Decreto 439/2004, de 12 de marzo (modificado por Real Decreto 2268/2004, de 3 de diciembre) dispuso que las Comunidades Autónomas debían adjudicar por concurso licencias de TDT local en sus respectivas demarcaciones.

Las demarcaciones se delimitan en función de criterios de población (> 25.000 habitantes) y extensión geográfica (> 25 km de radio). Hay 281 demarcaciones en toda España, 275 con 1 *multiplex* cada una y otras 6 con 2 *multiplex* -Madrid, Sevilla, Málaga, Barcelona, Sabadell y Cornellá-. **Aragón:** Barbastro canal 31 (Barbastro, Fonz y Estadilla); Fraga canal 35 (Fraga, Mequinenza, Zaidín, Belver de Cinca, Torrente de Cinca y Ballobar); Huesca canal 43 (Huesca y Almudévar); Jaca canal 51 (Jaca y Sabiñánigo); Monzón canal 33 (Monzón, Binéfar, Tamarite de Litera, Binaced y Altorricón); Alcañiz canal 50 (Alcañiz, Calanda, Alcorisa y Castelserás); **Andorra.** Canal 38 (Andorra, Ariño, Alloza, Oliete y Alacón); Calamocha canal 48 (Calamocha, Monreal del Campo, Caminreal, Fuentes Claras y Torrijo del Campo); Teruel canal 42 (Teruel, Cella, Santa Eulalia y Villarquemado); **La Almunia** canal 32 (Ámbito: La Almunia, Épila, Calatorao, Riela y Morata de Jalón); **Calatayud** canal 56 (Calatayud, Ateca, Ariza, Alhama de Aragón, Maluenda, Aniñón y Sabiñánigo); **Caspe** canal 31 (Caspe, Maella, Fabara y Nonaspe); **Ejea.** Canal 34 (Ejea de los Caballeros, Tauste, Sádaba y Biot); **Tarazona.** canal 48 (Tarazona, Novallas, Malón, Torrellas y Vierlas) y **Zaragoza.** Canal 31 (Zaragoza, Utebo, Zuera, Fuentes de Ebro, Villanueva de Gállego, La Puebla de Alfandén, San Mateo de Gállego y Cuarte de Huerva); **Alagón** canal 52 (Alagón, Gallur,

Pedrola, Pinseque, Torres de Berrellén, Remolinos, Figueruelas, Luceni y Boquiñeni); Las empresas adjudicatarias en la demarcación de Zaragoza son Televisión Popular de Zaragoza, S.A. (*Popular TV*), Unión Audiovisual Salduba, S.L. (ZTV) y Promotora Audiovisual de Zaragoza, S.L. (Localia), si bien esta última ha cesado sus emisiones y se está a la espera de que el Gobierno de Aragón disponga los medios para adjudicar su licencia cesante.

Las licencias de TV local pueden dar cobertura a uno o a varios municipios limítrofes y, en su caso, a un ámbito insular completo. La licencia de TV local no faculta para la emisión en cadena durante > 25% del tiempo total semanal, aunque sea en horario diferente, y nunca concentrándose este porcentaje en el horario de 21 a 24 horas.

No se considera emisión en cadena la emisión de programas que hayan sido coproducidos por los operadores de tv local. El porcentaje de sindicación mínima para la aplicación de este supuesto es del 12% del total del proyecto.

Con esta medida se intenta frenar la tendencia de los grandes grupos –PRISA, Zeta, Vocento, Correo, Planeta y Godó- a concentrar en sus manos un buen número de emisoras locales en red con la misma programación, como sucede en Italia.

Para garantizar la cobertura integral de la señal de TDT en todo el territorio para el 1,5% de la población localizada en zonas dispersas y aisladas del territorio donde los emisores terrestres de TDT tienen un coste desproporcionado, el Real Decreto-ley 1/2009, de 23 de febrero, *de medidas urgentes en materia de telecomunicaciones* obligó a todos los operadores de TDT a poner sus canales conjuntamente a disposición de un mismo operador de TV por satélite (hoy por hoy, Digital+, de PRISA-Sogecable).

Reasignación de frecuencias= reparto del "dividendo digital": tras el apagón analógico (3 de abril de 2010) quedaron disponibles muchas frecuencias hasta entonces utilizadas para emisiones analógicas de carácter local, dándose lugar a una reasignación de las frecuencias para que cada canal de TDT disponga de 1 ó 2 múltiplex completos. A partir del 1 de enero de 2015, la TDT se concentrará en una banda de frecuencias (canales 21 a 60), reservándose las frecuencias entre 790 y 862 MHz (canales 61 a 69, conocidos como "dividendo digital"), para otros servicios de comunicaciones, p.ej. la banda ancha en movilidad. El RD 365/2010, de 26 de marzo, por el que se regula la asignación de los múltiples de la TDT tras el cese de las emisiones de televisión terrestre con tecnología analógica, permitió el cambio de las frecuencias. Para adelantar este reparto a 2013, la Orden ITC/99/2011, de 28 de enero, fija el 1 de marzo de 2011 como fecha de ejecución de la fase 1 de la reordenación de los canales de TDT. Se abandona el modelo de frecuencia única para todo el territorio nacional reubicando los múltiplex sobre la base de las frecuencias utilizadas en las antiguas emisiones analógicas, estableciendo como criterio de referencia el uso de la frecuencia de mayor alcance o significación en cada provincia. Para potenciar el empleo por parte de las operadoras de este recurso de dominio público, Industria licitará un total de 310 Megahercios (MHz) en 2011 a través de un procedimiento de concurso, subasta o mixto.

3. La TV comunitaria sin ánimo de lucro

Se trata de una modalidad de TV en abierto, sin finalidad comercial, gestionada por entidades sin ánimo de lucro, que fue introducida por la Disposición adicional 18ª Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de medidas de impulso de la sociedad de la información, y hoy se halla regulada en el art. 32 de la Ley General de Comunicación Audiovisual. Hay serias dudas de la compatibilidad entre la regulación originaria (más detallada y específica) y la actual (muy generalista, y que no deroga a la originaria), si entendemos que ambas se refieren al mismo fenómeno.

Al amparo de la regulación originaria La TV comunitaria sin ánimo de lucro debe emitir contenidos de interés cultural, educativo, étnico o social, que sean originales y estén vinculados con la zona destinataria de las emisiones; y no puede incluir publicidad ni televenta, aunque sus programas pueden ser patrocinados. La entidad responsable no puede ser titular directa o indirectamente de ninguna otra licencia de TV de cualquier cobertura. El Gobierno debe aprobar el reglamento general básico de prestación del servicio y el reglamento técnico, en el que se establecerán las condiciones técnicas de

las frecuencias destinadas a esta TV, la extensión máxima de la zona de servicio, la determinación de las potencias de emisión, las características y el uso compartido del *multiplex* asignado y el procedimiento por el que las CCAA solicitarán la reserva de frecuencias para estos servicios. Las CCAA adjudicarán las concesiones intransferibles para la explotación directa de TV y radio de proximidad durante 5 años y hasta 3 veces renovable, si con ello no se perjudica la recepción de la difusión de TV legalmente habilitados que coincidan total o parcialmente con su zona de cobertura.

En estos momentos, existe un proyecto de real decreto que regula estas televisiones de proximidad. La catalana Cardedeu o la madrileña Tele K figuran entre las más veteranas y afianzadas en sus respectivos territorios. A partir de ahora, éstas y otras emisoras estarán sometidas una serie de condiciones para operar y cumplir determinados objetivos. Así, por ejemplo, no podrán pertenecer a ninguna empresa televisiva comercial, operarán en el ámbito de cobertura que tenían antes del 1 de enero de 1995 y su titular no podrá vender la licencia. Las adjudicaciones serán por un plazo de 5 años, renovable hasta en tres ocasiones.

4. La regulación de los contenidos televisivos

En cumplimiento de la “Directiva TSF” y en garantía de los derechos del público y de los eventuales operadores, la Ley General de la Comunicación Audiovisual sujeta la emisión de contenidos de TDT en abierto a una serie de condiciones y límites:

Derechos del público:

- a. «a recibir una comunicación audiovisual plural», en sus dimensiones cuantitativa (pluralidad de medios de comunicación audiovisual, comerciales o comunitarios, y con una diversidad de fuentes y programación) y cualitativa (el contenido de las emisiones debe respetar derechos y principios de contenido constitucional: honor, intimidad y propia imagen, garantía del derecho de réplica y rectificación, respeto al pluralismo político, social y cultural -obligación de diferenciar información de opinión, exigencia de veracidad de la información-).
- b. «a la diversidad cultural y lingüística»: la programación *en abierto* debe reflejar la diversidad cultural y lingüística de la sociedad: obligaciones de emisión de obras europeas y de inversión en producción de dichas obras (ya fueron contempladas en las Leyes 25/1994, de transposición de la Directiva TSF y 15/2001, *de fomento y promoción de la cinematografía y del sector audiovisual* –sustituida por la Ley 55/2007, de 28 de diciembre, *del cine*): obligación de invertir el 5% de los ingresos obtenidos en el ejercicio conforme a la cuenta de explotación para los operadores privados del servicio de comunicación audiovisual (el 6% para los operadores públicos). La obligación se extiende a los prestadores de servicios de comunicación electrónica y a los “prestadores de servicios de catálogos de programas” (se excluye a las TV locales siempre que no formen parte de una red de cobertura estatal). Existe también una reserva del 51% de la emisión anual a la difusión de producciones de la UE, y del 50% de dicha reserva a producciones europeas en lengua española.
- c. «a una comunicación audiovisual transparente»: identificación del operador (se considera que está identificado cuando dispone de una web donde conste su nombre, domicilio social, correo electrónico, el órgano regulador o supervisor competente y la identificación de las empresas que formen parte de su grupo y accionariado); obligación de dar a conocer con 3 días de antelación la programación televisiva, que tan solo podrá ser alterada por sucesos ajenos a la voluntad del prestador o acontecimientos sobrevenidos de interés informativo o de la programación en directo (para evitar la contraprogramación); obligación de diferenciar claramente los

contenidos audiovisuales de la publicidad comercial (para evitar la publicidad encubierta).

- d. «derechos del menor» frente a determinados contenidos *en abierto*: prohibición de utilizar la voz y la imagen del menor sin su consentimiento o el de su representante legal y prohibición del nombre de la imagen o de cualquier otro dato que pueda identificar al menor en el contexto de hechos delictivos o emisiones que discutan su tutela o filiación. Limitaciones a contenidos audiovisuales (limitación de contenidos que puedan perjudicar seriamente el desarrollo físico, mental o moral de los menores con especial mención a programas que contengan escenas de violencia gratuita o de pornografía entre las 22 a las 6 horas; limitación de emisión de programas destinados a participar en juegos de azar y apuestas entre la 1 y las 5 de la mañana; obligación de una señalización acústica y visual) y limitaciones de contenidos comerciales (no deben producir perjuicio moral o físico a los menores, ni incitarlos a la compra o arrendamiento de productos o servicios aprovechando su inexperiencia o credulidad, ni animarlos directamente a persuadir a sus padres o terceros para que compren bienes o servicios publicitados, ni explotar la especial relación de confianza que los menores depositan en sus padres, profesores u otros, ni mostrar a menores en situaciones peligrosas, ni incitar conductas que favorezcan la desigualdad entre hombres y mujeres, ni inducir al error en sus características ni sobre su seguridad).
- e. «derechos de las personas con discapacidad», obligaciones a los operadores de TV *en abierto*, tanto de cobertura estatal como autonómica: obligación de subtítular el 75% de los programas con un mínimo de 2 hs/semana de interpretación con lengua de signos para las personas con discapacidad auditiva; obligación de contar con 2 hs/semana audiodescritas para las personas con discapacidad visual.
- f. «derecho a la participación en el control de los contenidos audiovisuales», ejercido mediante un procedimiento de solicitud a la autoridad competente (los consejos audiovisuales), sobre la adecuación de los contenidos que se programan y emiten, al ordenamiento jurídico y a los códigos de autorregulación.

Derechos de los operadores:

- g. «libertad en la dirección editorial, acceso a y prestación de la actividad y autorregulación.
- h. «derecho a la realización de publicidad»: crear canales de comunicación comercial y programas o anuncios de autopromoción (el tiempo dedicado a los anuncios publicitarios sobre sus propios programas y productos no podrá superar los 5 minutos por hora), emitir mensajes publicitarios y mensajes de venta, derecho al patrocinio y al emplazamiento de productos: intensa regulación de la publicidad y del patrocinio televisivo, además de las limitaciones de la Ley General de Publicidad: prohibiciones (cualquier forma directa o indirecta de publicidad y de televenta de cigarrillos y productos de tabaco, venta de medicamentos y tratamientos médicos, publicidad de contenido político -salvo lo establecido en la legislación electoral durante el período electoral-, publicidad de bebidas alcohólicas) y reglas sobre identificación de la publicidad, la televenta y la forma de la publicidad y sus tiempos (< 12 min./hora, limitación de la inserción de publicidad en retransmisiones de eventos deportivos, durante la emisión de largometrajes -sólo cabe interrumpir la emisión para insertar publicidad cada 30 min., debiendo en todo caso respetar la integridad y el valor de la obra; no cabe interrumpir informativos, documentales, religiosos o infantiles para insertar publicidad si <30 min.; durante la emisión de publicidad deben respetarse las condiciones técnicas de emisión de señales y de identificación, (prohibición de sonido-reclamo publicitario, transparencia con la leyenda “publicidad”);

La Comisión Europea ha detectado numerosas y frecuentes infracciones de las normas de la “Directiva TSF” sobre la publicidad televisiva por parte de las grandes cadenas españolas, sobre todo en lo tocante al límite de 12 min./hora para anuncios y televenta. El control del cumplimiento de las normas de la “Directiva TSF” se efectuó en España en dos etapas, primero entre el 1 de mayo y el 30 de junio de 2005 y luego sobre un muestreo de una semana al mes, de julio de 2005 a julio de 2006. Se ha revelado sobre todo una interpretación demasiado restrictiva del concepto de anuncio, así que numerosas formas de publicidad escapan al límite fijado por la Directiva. La segunda infracción observada por la Comisión Europea y cometida con frecuencia por las cadenas de TV españolas se refiere al intervalo de 20 minutos entre cada pausa publicitaria.

- i. «derecho a la retransmisión de contenidos en exclusiva»: se modula en el caso de ciertos eventos de interés general, a través de la obligación de permitir la emisión de un breve resumen informativo en condiciones razonables, objetivas y no discriminatorias (gratuito si es en informativos, en diferido y <3 minutos). En el caso de los eventos deportivos, el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales debe fijar un catálogo bienal donde se recojan los acontecimientos de interés general para la sociedad, de la siguiente lista: JJOO de invierno y de verano, partidos oficiales de la selección española absoluta de fútbol y de baloncesto, semifinales y la final de la Eurocopa de fútbol y del Mundial de fútbol, final de la Champions League de fútbol y de la Copa del Rey de fútbol, un partido por jornada de la Liga Profesional de Fútbol de la Primera División, designado por ésta con una antelación mínima de 10 días, grandes premios de automovilismo y motociclismo que se celebren en España, participación de la Selección Española Absoluta en los Campeonatos de Europa y del Mundo de balonmano, vuelta Ciclista a España y Campeonato del Mundo de ciclismo, participación española en la Copa Davis de tenis y participación de tenistas españoles en las semifinales y la final de Roland Garros, participación española en los Campeonatos del Mundo y Europa de atletismo y natación y grandes premios o competiciones nacionales e internacionales que se celebren en España y cuenten con subvención pública estatal o autonómica. A estos efectos, se reconoce el derecho de libre acceso de los medios de comunicación a los recintos deportivos para la obtención de noticias o imágenes para la emisión informativa de breves extractos.

Garantías del pluralismo y la libre competencia en el mercado televisivo: se reconoce el derecho a poseer participaciones significativas en varios operadores de ámbito estatal, pero se limita ese derecho si en el momento de la fusión o compra de acciones se acumula más del 27% de la audiencia. Asimismo, un solo titular no podrá tener participaciones significativas en operadores que acumulen más de 2 múltiplex -8 programas- y en todo caso deben garantizarse un mínimo de 3 operadores privados estatales.