

Competencia, crisis, digitalización y la reordenación de la televisión de proximidad en España

ÁNGEL BADILLO

Profesor titular del Departamento de Sociología y Comunicación de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Salamanca

abadillo@usal.es

Resumen

La televisión de proximidad ha sufrido una fuerte transformación en España durante la última década. Después de años de vacío en las políticas públicas, la reordenación del mapa audiovisual consecuencia de la implantación de la televisión digital terrestre, la decisión de la mayoría de las comunidades autónomas de introducir competencia comercial en el ámbito autonómico y la profunda crisis de la inversión publicitaria han redibujado un sector que hace tan sólo pocos años era objetivo estratégico de los grandes grupos de comunicación y hoy presenta numerosas incertidumbres para su inmediato futuro.

Palabras clave

Televisión local, televisión de proximidad, televisión autonómica, regional, comunitaria, alternativa, políticas públicas.

Abstract

Local television in Spain has gone through a dramatic transformation over the last decade. After years of gaps in public policies, digital terrestrial television (DTT) switch-over, the decision of most regional governments to implement commercial competition in the autonomous sphere and the far-reaching crisis in advertising revenue have completely redrawn a sector that, just a few years ago, was the strategic target of large communication groups and today presents numerous doubts regarding its immediate future.

Key words

Local television, autonomous television, autonomic, community, alternative, public policies.

1. Introducción: el audiovisual de proximidad en la competencia televisiva global

El objetivo de este trabajo es revisar, desde una perspectiva esencialmente descriptiva, la situación actual de la televisión de proximidad en España. Bajo el paraguas *audiovisual de proximidad* incluimos todas las formas de televisiones públicas o privadas que emiten por debajo del ámbito estatal, lo que en el caso español supone las cadenas autonómicas públicas, las nuevas televisiones autonómicas privadas, las emisoras municipales, las locales privadas y las estaciones sin ánimo de lucro. Aunque no se revisarán en este trabajo, a todas ellas habría que incorporar las estaciones que emiten de forma alegal o ilegal (en función de cómo se entiendan situaciones de vacío en la regulación) tanto en analógico como en digital. La investigación de este fenómeno en España ha servido para que existan numerosos estudios autonómicos de caso (Martínez Hermida 2001; Navarro Moreno 1999; Sabés Turmo 2002), pero coincidimos con Casero y Marzal en la necesidad de abordar el fenómeno desde una perspectiva más amplia que permita detectar tendencias en todo el sistema (Marzal Felici y Casero Ripollés 2008).

Desde las primeras emisiones de las televisiones locales sin ánimo de lucro catalanas (véase especialmente Guimerà i Orts

2006; Guimerà i Orts 2007; Prado y Moragas 1991) hasta hoy, el sector de la televisión de proximidad ha vivido una formidable transformación y ha pasado por etapas muy diversas tanto desde el punto de vista de la regulación como en su desarrollo como mercado audiovisual, en una evolución hacia el digital determinada por el contexto europeo (García Leiva 2006) y las posibilidades de ingresos para la hacienda pública que supone el dividendo digital. En las siguientes páginas se revisa la evolución de las políticas públicas del sector y la situación en cada territorio de los prestadores autonómicos, los locales y los comunitarios, en particular para conocer la situación actual del sistema de televisión de proximidad y el clivaje público/privado del audiovisual español por debajo del nivel estatal.

2. El clivaje público-privado en la televisión autonómica

La situación de la televisión pública en España ha sido particularmente complicada a lo largo de las últimas décadas, en especial por lo insostenible del modelo diseñado para RTVE en el Estatuto de la radio y la televisión (Ley 4/1980, de 10 de enero, del Estatuto de radio y televisión), adoptado enseguida por las televisiones públicas autonómicas. En estos últimos años, el rediseño institucional de RTVE en la Ley 17/2006 de

Tabla 1. Prestadores del servicio de televisión en España según titularidad (2010)

Prestadores del servicio de televisión en España		Titularidad		
		Pública	Privada	Tercer sector
Ámbito de emisiones	España	RTVE	Antena 3 TV, Sogecable, Telecinco, laSexta, NET TV, Veo TV	—
	Comunidades autónomas	Radiotelevisión autonómicas	Televisión autonómicas privadas	—
	Municipios o agrupaciones municipales	Televisión municipales	Televisión locales privadas	Televisión comunitarias (en fase de regulación)

5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal y la asimilación pública de la gigantesca deuda del ente público han servido para dar una nueva oportunidad a la televisión pública estatal, pero esta transformación no se ha producido aún de manera equivalente en las públicas autonómicas.

Las televisiones autonómicas aparecen en España como consecuencia del modelo político descentralizado que recupera la Constitución de 1978. Ante la posibilidad de seguir un modelo de descentralización audiovisual tutelado por TVE, las comunidades autónomas asumen su competencia estatutaria de poner en marcha entes públicos con RTVE (Ley 4/1980, de 10 de enero, del Estatuto de radio y televisión) como modelo (Mateo Pérez y Bergés Saura 2009), y con la Ley del Tercer Canal (Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del tercer canal de televisión) como instrumento habilitador (en todos los casos salvo en el País Vasco). Después de una primera etapa en la que las comunidades consideradas “históricas” y con lengua propia crean sus televisiones autonómicas, en la segunda mitad de los ochenta se constituye un segundo grupo de autonómicas, a las que hay que añadir un último grupo de entes públicos creados en torno al año 2000, hasta completar los 13 actuales (véase López *et al.* 1999). Gracias a la reserva de frecuencias realizada en el Plan técnico nacional de televisión digital terrestre, todas ellas disponen, como mínimo, de dos canales de emisión terrestre dentro del multiplex autonómico. Sólo Castilla y León, Cantabria, Navarra y La Rioja carecen hoy de radiotelevisión pública. El modelo diseñado en 1983 permanece inalterado, lo que ha dado lugar a no pocas controversias en torno a la utilización política de estos medios, al déficit presupuestario acumulado e incluso a la posible ilegalidad de su doble modelo (publicidad y subvención pública) de financiación¹ (Llorens 2005; Moragas y Prado 2000).

Con ese contexto de críticas de fondo, en la última década se ha producido un movimiento privatizador en la televisión autonómica, impulsado especialmente por las fuerzas políticas conservadoras. El primer gesto en esta dirección fue la adjudicación en 1998 de los contenidos de la televisión pública canaria a Productora Canaria de Televisión, una sociedad propiedad de Prisa y de empresas locales que gestiona el Canal

Canarias; después, Aragón Televisión decidió en 2005 externalizar parte de la producción a Chip Audiovisual y Mediapro (Fernández Alonso 2002; Mateo Pérez y Bergés Saura 2009). La Ley del tercer canal no permitía la privatización de las televisiones autonómicas públicas (ni lo permite ahora la Ley general de la comunicación audiovisual), por lo que el Partido Popular (PP) intentó modificarla² en la legislatura 1996-2000. La falta de consenso con sus socios parlamentarios acabó con la propuesta, pero el contexto de implantación de la TDT permitió al PP abrir el camino para la concesión de licencias autonómicas de televisión digital privada, que han surgido después en muchos territorios, con arreglo a la voluntad desreguladora de cada comunidad autónoma.

La situación del audiovisual autonómico es muy distinta en cada comunidad, por lo que revisaremos brevemente los casos uno a uno:

1. Andalucía: cuenta con un prestador público desde 1988, la RTVA, que emite varios canales terrestres. En 2007 y 2008 salieron a concurso los cuatro canales privados de cobertura autonómica que fueron obtenidos por Prisa, Vocento, Prensa Ibérica y el grupo Joly. De ellos, sólo Vocento (Canal 10) y Prensa Ibérica (con varias marcas, como Málaga TV o Canal 21) están operando a día de hoy, y Prisa renunció a la concesión.

2. Aragón: en 2004 se puso en marcha la pública CARTV, que emite Aragón Televisión. No se ha convocado concurso de televisión autonómica privada.

3. Asturias: en 2004 se crea la RTPA, que emite dos señales públicas para todo el territorio; en 2007 se concede al grupo Prisa una licencia para un canal autonómico privado, que está en proceso de devolución.

4. Canarias: la RTVC se puso en marcha en 1998; en 2007, el Gobierno canario resolvió el concurso de las dos licencias de TDT de cobertura autonómica (TDT-A) a favor de COPE y Antena 3 Televisión Digital Terrestre de Canarias.

5. Cantabria: el Gobierno regional ha insistido repetidamente en que no creará una televisión autonómica pública (*El Diario Montañés*, 17/03/2010). En 2006, el Gobierno cántabro convocó un concurso de prestadores para la TDT-A, pero lo declaró desierto.

6. Castilla-La Mancha: la televisión pública se puso en marcha en el año 2000 bajo la denominación Castilla-La Mancha Televisión. El concurso para las privadas autonómicas se cerró en 2010 con tres concesiones definitivas que recibieron Green Publicidad y Medios, La Regional de Castilla-La Mancha y Radio Prensa y Televisión; la cuarta licencia, recibida por el grupo editor de los periódicos *La Tribuna* fue devuelta después de que el grupo castellanoleonés Promecal diera por finalizada su actividad en los medios castellanomanchegos

7. Castilla y León: no existe prestador público. La licencia autonómica privada concedida en 2009 consta de dos señales: una de frecuencia única y otra con desconexiones provinciales. El ganador del concurso fue la sociedad en la que de hecho se fusionaron las dos redes preexistentes de televisiones locales de la región (Canal 4 y Televisión Castilla y León). En cuanto a la televisión local municipal, también se reguló tempranamente, aunque no se han concedido licencias hasta el momento.

8. Cataluña: la radiotelevisión pública catalana (CCRTV) se puso en marcha en 1983 y es la que más señales terrestres emite (un total de 5). Compite con la licencia autonómica privada otorgada en 2003 por la Generalitat a Emissions Digitals de Catalunya, del grupo Godó. A diferencia de lo que ocurre en el resto de comunidades autónomas, el prestador privado dispone de un múltiplex digital completo (de hecho, hoy emite tres señales distintas).

9. Comunidad de Madrid: su ente público, RTVAM (TeleMadrid y La Otra), fue creado en 1988. Madrid fue la primera en convocar el concurso autonómico privado en 1999, en el que obtuvieron licencia el grupo Vocento (que opera como Onda 6) y la extinta Quiero Televisión, que al cesar dejó desierta hasta hoy la licencia, pese al intento infructuoso del Gobierno autonómico de sacarla de nuevo a concurso en 2005.

10. Comunidad Valenciana: además del ente público RTVV, en funcionamiento desde 1984, la Comunidad abrió concurso de autonómica privada, resuelto a favor del grupo Vocento (La 10) y COPE (Popular Televisión) en 2006.

11. Extremadura: la pública Corporación Extremeña de Medios Audiovisuales (CEXMA) emite el Canal Extremadura desde 2004. El concurso para licencias privadas abierto por el Gobierno regional en 2007 lo ganó Kiss Media y el grupo Prisa (que renunció a la concesión).

12. Galicia: desde 1984 emite el canal público TVG como parte de la corporación autonómica CRTVG. En 2005 se concedieron dos licencias autonómicas privadas a Popular Televisión y La Voz de Galicia.

13. Islas Baleares: recibió en 2004 la concesión del tercer canal para la puesta en marcha del público IB3. El concurso para la autonómica privada de 2006 lo ganó Prisa (que ha renunciado) y Unidad Editorial.

14. La Rioja: sin autonómica pública, la comunidad convocó el concurso de TDT; la resolución se produjo a finales de 2001 a favor de Rioja Televisión (Vocento) y Popular Televisión, que disponen de dos canales cada uno.

15. Navarra: no tiene autonómica pública, y en 2004 se rea-

lizó el concurso de la autonómica privada, que concedió dos canales a Canal 6 Navarra (vinculada al grupo Promecal castellanoleonés) y otros dos a Canal4 Localia Navarra.

16. País Vasco: fue la primera comunidad autónoma en poner en marcha su radiotelevisión pública, la EITB, en 1982 al amparo de su Estatuto de Autonomía. No existen operadores autonómicos privados.

17. Región de Murcia: en 2005 se puso en marcha la Radio Televisión de la Región de Murcia (RTRM), que hoy emite dos canales autonómicos. Las privadas se concedieron en 2006 a Televisión Murciana, SA, La Verdad Radio y Televisión, SA, y Televisión Popular de la Región de Murcia, SA.

Nos encontramos, por lo tanto, con cuatro fórmulas de resolución del clivaje público-privado en el audiovisual autonómico:

a. En primer lugar, la de las comunidades que han preferido proteger al máximo a sus radiotelevisiones públicas abriendo competencia en los mercados locales pero no en el autonómico. Es la solución por la que han optado Aragón y País Vasco.

b. Las que no tienen entes públicos autonómicos y han optado por conceder más de un canal a los operadores privados y protegerlos al máximo de la competencia local. Así lo han hecho Navarra, La Rioja (estas dos con el mismo modelo de dos prestadores que compiten entre sí con dos canales cada uno) y Castilla y León (con un solo operador privado autonómico).

c. La solución más habitual, que ha sido fragmentar la competencia privada autonómica frente a los prestadores públicos. Aquí la solución ha sido ofertar a cada operador un solo canal del múltiplex autonómico privado para competir con el ente público autonómico. Andalucía y Castilla-La Mancha sacaron cuatro canales a concurso, pero la opción más utilizada ha sido la de incorporar dos operadores privados (con un canal cada uno).

d. El cuarto modelo, utilizado sólo en Cataluña, es el de ofrecer la totalidad del múltiplex autonómico privado a un solo prestador. Ninguna otra comunidad autónoma ha seguido este modelo.

3. El nuevo paisaje de la televisión local tras la TDT

En lo que se refiere a la televisión local, el sector se ha movido durante varias décadas en medio de la indefinición regulatoria, hasta la Ley 41/1995, de 22 de diciembre, de Televisión Local por Ondas Terrestres que intentó ordenar el sector, y después en un contexto de alegalidad (Prado 2004), en el que se permitió durante años la entrada de empresas de todo tipo en un proceso que hemos llamado “de desregulación encubierta” (Badillo 2005; Badillo 2004; Badillo y Moreno 2004) concluido con el paso al digital terrestre. La Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social plantea el marco estatal básico al fijar el ámbito de cobertura de la televisión local no en el municipio, sino en “demarcaciones”, construidas con criterios poblacionales, a

partir de las capitales de provincia y los núcleos de población mayores de 100.000 habitantes. En la ley también se incorpora la novedad de reservar una cuarta parte de cada múltiplex (un canal) para la gestión municipal. Con esta base, el último Gobierno del Partido Popular diseñó el Plan técnico nacional de la televisión digital local (RD 439/2004), ligeramente modificado después por el primer ejecutivo del PSOE (RD 2268/2004). Las comunidades autónomas, en el ejercicio de sus competencias, han convocado y resuelto concursos para adjudicar las concesiones.

La diversidad de las situaciones en cada comunidad autónoma hace precisa, una vez más, una revisión caso por caso:

1. Andalucía: la Junta de Andalucía puso en marcha el concurso para otorgar las licencias de TDT local en 2006, y lo resolvió dos años después, sólo unos meses más tarde de que se concedieran las autonómicas privadas. Los ayuntamientos que lo solicitaron han ido recibiendo desde 2008 las correspondientes concesiones, y hoy existen 28 licencias municipales concedidas (otras 10 están en tramitación y 34 han sido declaradas desiertas). De las 157 licencias privadas efectivas, Green Publicidad y Medios (con 28) y Alternativas de Medios Audiovisuales (con 19) son los prestadores presentes en un mayor número de demarcaciones.

2. Aragón: la comunidad ha otorgado licencias a 4 ayuntamientos para operar en TDT local, a las que hay que sumar las 22 privadas (descontadas ya las devueltas por Prisa) concedidas en 2006, entre las que destacan las 6 licencias concedidas a Producciones de Entretenimiento, o las 3 que recibieron el grupo La Comarca o El Herald de Aragón.

3. Asturias: de las 21 licencias concedidas por el Principado en 2007, el mayor número ha sido para Editorial Prensa Asturiana (Prensa Ibérica, editora de *La Nueva España*) con 6, seguida por Canal 48 Occidente, con 5. No se han concedido licencias municipales.

4. Canarias: el concurso se resolvió en 2007 con la adjudicación de 46 licencias privadas de cobertura local e insular, al mismo tiempo que se adjudicaban también 8 canales a corporaciones municipales y cabildos insulares,³ aunque en 2009 el Gobierno canario hablaba de la posibilidad de incorporar aún más operadores al mercado por la fuerte demanda (Europa Press, 17/06/2009). Canal 8 (4 licencias entre locales e insulares) o Prensa Ibérica (3) son los adjudicatarios presentes en más demarcaciones.

5. Cantabria: después de una primera convocatoria en 2006, que se declaró desierta, en enero de 2009 se convocó el concurso de local que hasta hoy no se ha resuelto. Al producirse el apagón analógico, las estaciones locales preexistentes han ido cesando en su actividad (por ejemplo, Canal8DM, Tú TV o Cantabria Televisión/Telecabarga, véase EFE 20/07/2009), mientras otras como AquíTV, PopularTV o Telebahía han optado por continuar con sus emisiones en analógico a la espera de que se resuelva el concurso del digital (ABC, 17/03/2010). La prensa local informaba en 2009 de la puesta en marcha de un múltiplex en el canal 24 que estaba emitiendo en digital las

señales de CantabriaTV, AquíTV y Telepromociones (*El Diario Montañés*, 15/07/2009).

6. Castilla-La Mancha: el concurso de televisión local se resolvió en julio de 2009 con la concesión de 72 licencias a prestadores privados, y la reserva de un canal en cada demarcación para los ayuntamientos que deseen tener sus propios canales. Aunque no hay licencias municipales concedidas con arreglo a la ley autonómica de medios, algunos ayuntamientos están operando ya en TDT en pruebas. En cuanto a los prestadores privados, una vez cerrado el concurso autonómico se aprecian numerosas duplicidades, por lo que las sociedades Green Publicidad y Medios (CRM, con 5 licencias locales) y Radio Prensa y Televisión (TVCM, con 14 licencias) se verán obligadas a renunciar a uno de los dos mercados (previsiblemente, el local).⁴

7. Castilla y León: aunque en 2005 la Junta de Castilla y León publicó un primer texto en el que se anunciaba un concurso de televisión local a los pocos meses, éste nunca se llevó a cabo. Pese a ello, la fusión de las redes de televisiones locales Canal 4 y Televisión Castilla y León en el actual prestador privado autonómico ha servido para asimilar buena parte del tejido, dado que el concesionario de TDT autonómica privada tiene, además del canal de frecuencia única, un canal de cobertura provincial para cada una de las nueve provincias bajo la denominación CyL 8. No existen emisoras municipales.

8. Cataluña: el concurso cerrado en 2006 dio como consecuencia un mercado de 50 concesiones privadas, mientras que en el ámbito municipal (donde la comunidad autónoma tiene una larga experiencia), la Generalitat ha concedido 32 licencias a ayuntamientos y agrupaciones municipales.⁵ Merece destacarse la decisión de la Generalitat de destinar varios múltiplex completos a la gestión municipal, lo que provocó una denuncia al Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, que ha declarado nulos los concursos en esas demarcaciones.

9. Comunidad de Madrid: el primer concurso celebrado en Madrid en 2005, con 30 concesiones, fue anulado por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid a raíz del procedimiento contencioso-administrativo iniciado por varios prestadores que no recibieron licencia, entre ellos Localia.⁶ En 2009, la Comunidad de Madrid volvió a ejecutar el concurso, y en él los mismos prestadores resultaron ganadores en las mismas demarcaciones. El productor audiovisual Enrique Cerezo, con 10 licencias, fue el que mayor número recibió, junto a Libertad Digital, Popular Televisión o Antena 3. Sólo hay una licencia municipal, la de la capital.

10. Comunidad Valenciana: el concurso valenciano se resolvió en 2006 con la concesión de las tres licencias privadas en cada múltiplex en todas las demarcaciones excepto en cuatro, que se sacaron a concurso en 2010. El consorcio Mediamed (que opera la marca Tele7), Libertad Digital y la editora del diario *El Mundo* recibieron el mayor número de licencias. Existe una regulación para las solicitudes de ayuntamientos, y algunos de ellos han recibido las respectivas licencias para operar.

11. Extremadura: el Gobierno autonómico convocó un primer

concurso en 2006, que declaró desierto dos años después para convocar, ese año 2008, un nuevo procedimiento resuelto en mayo de 2010 con 24 canales adjudicados y otros 27 desiertos. Canal 30 Cáceres, Producciones Audiovisuales del Norte de Extremadura y el empresario Francisco Javier Morillo Benegas recibieron el mayor número de concesiones. No hay licencias municipales.

12. Galicia: el concurso de las locales privadas se convocó al tiempo que el de las autonómicas, pero se resolvió más tarde, en 2006. Tras la celebración del concurso, en 2009 el Tribunal Superior de Justicia de Galicia anuló las concesiones de Pontevedra y El Ferrol, por lo que de manera efectiva sólo se contabilizan 40 licencias (descontando las 17 desiertas), mayoritariamente en manos de los principales diarios de la comunidad. El Gobierno autonómico ha previsto el procedimiento de solicitud de los ayuntamientos, aunque no hay constancia de que ninguno opere por el momento.

13. Islas Baleares: se han celebrado concursos para la televisión local e insular, con prestadores tanto públicos como privados. Hay 34 concesiones privadas adjudicadas (28 locales

y 6 insulares). Sólo hay tres concesiones públicas, todas de cobertura insular.

14. La Rioja: el Gobierno regional no ha convocado aún concurso de TDT local.

15. Navarra: sólo cinco concesiones privadas se han otorgado hasta hoy en Navarra, una en cada múltiplex local de la comunidad foral, todas a Popular Televisión. No hay licencias municipales.

16. País Vasco: el concurso local se resolvió en 2007 con la concesión de 58 licencias. Gipuzkoa Televisión y Hamaika obtuvieron el mayor número de concesiones. Sólo Donostia tiene licencia municipal pública.

17. Región de Murcia: las 24 licencias privadas otorgadas en 2006 fueron para La Opinión de Murcia, Canal 21, Libertad Digital y el Grupo Empresarial de Televisión de Murcia. En cuanto a las televisiones municipales, una vez regulado el acceso a las licencias por los ayuntamientos y garantizado un canal de uso municipal en cada múltiplex local, el Gobierno autonómico ha ido otorgando licencias a los prestadores que lo han ido solicitando.

Tabla 2. Concesiones privadas de TDT local e insular (mayo de 2010)

Comunidad autónoma	TDT-A	TDT-I	TDT-L	Total general
Andalucía	3		157	160
Aragón			22	22
Asturias			21	21
Canarias	2	14	32	48
Castilla-La Mancha	3		72	75
Castilla y León	2			2
Cataluña	4		50	54
Ceuta			2	2
Comunidad de Madrid	1		30	31
Comunidad Valenciana	2		42	44
Extremadura	1		24	25
Galicia	2		40	42
Islas Baleares	2	6	28	36
Melilla			2	2
Navarra	4		5	9
País Vasco			58	58
Región de Murcia	3		24	27
Rioja	4			4
Total general	33	20	609	662

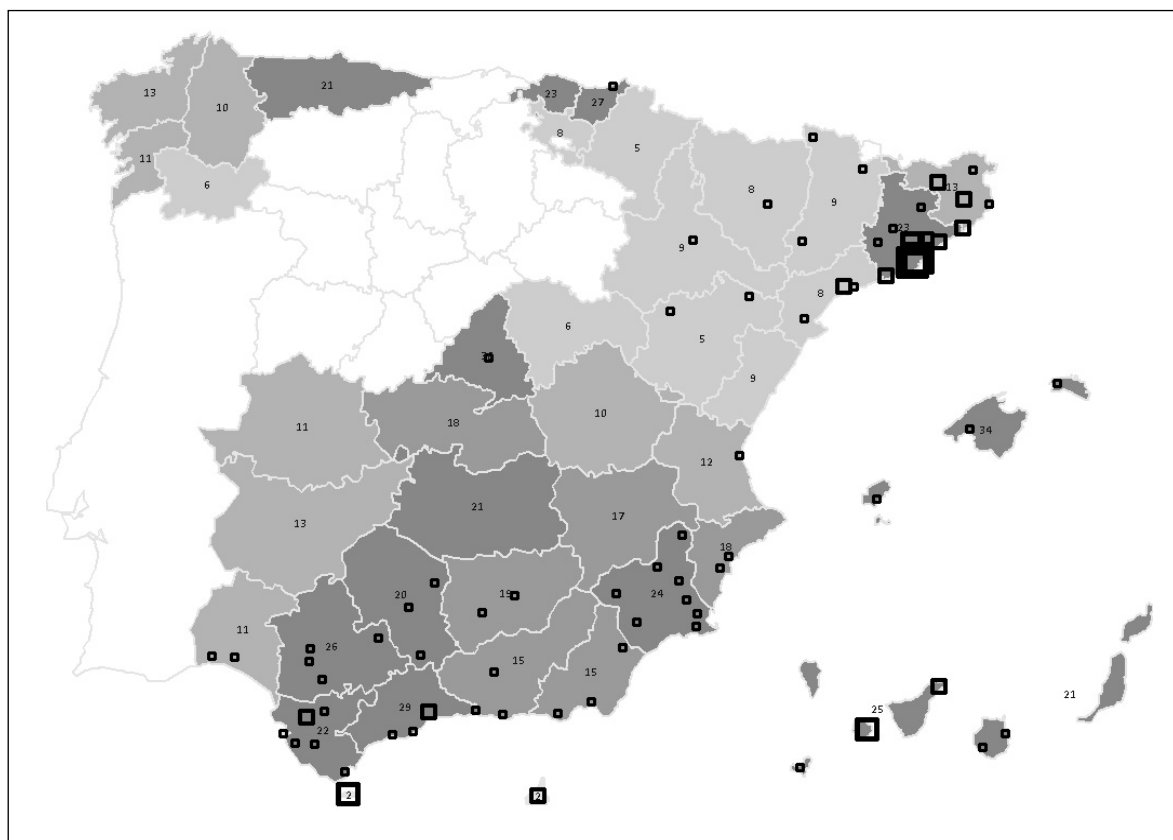
TDT-A Televisión Digital Terrestre de cobertura autonómica

TDT-I Televisión Digital Terrestre de cobertura insular

TDT-L Televisión Digital Terrestre de cobertura local

El valor agregado recoge las concesiones publicadas en los diarios oficiales de las comunidades autónomas (estén emitiendo o no), una vez eliminadas las declaradas desiertas o aquellas devueltas por los adjudicatarios en cualquier momento del proceso.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de los boletines oficiales de las comunidades autónomas.

Ilustración 1. Concesionarios de televisión digital terrestre local e insular en España

Fuente: Elaboración propia. El número muestra las licencias privadas concedidas en cada provincia, y el recuadro escala por tamaños las licencias públicas otorgadas. Sólo se muestran las licencias concedidas efectivamente (están excluidas las desiertas, las devueltas o las pendientes de adjudicación).

Hay, por lo tanto, 662 licencias privadas concedidas y 96 públicas, entre locales e insulares. Aunque la fotografía de los prestadores resulta más estable que nunca en el sector local, está aún sujeta a cambios a corto plazo: en la disposición transitoria décima de la nueva Ley general de la comunicación audiovisual se advierte de que los operadores que no hayan comenzado sus emisiones en los plazos requeridos o los que las hayan interrumpido perderán sus licencias. En la misma disposición se anuncia que antes de mayo de 2012 se habrá revisado todo el plan técnico de la TDT local a la luz de la ocupación final de frecuencias.

En todo caso, la revisión de los datos confirma que una de las características fundamentales del tejido de televisión local es su inclinación definitiva por los prestadores privados (Corominas *et al.* 2007), a los que se reserva el 75% de la capacidad de cada múltiplex, frente a los públicos, lo que marca una llamativa diferencia respecto al diseño del clivaje público-privado en la televisión autonómica. En las adjudicaciones de casi todos los concursos es sencillo apreciar una clara orientación política en las concesiones, que sólo en un caso se apoyaron en informes de consejos audiovisuales regionales (Bustamante 2008).

4. Las televisiones comunitarias, pendientes de regulación

Las televisiones comunitarias son escasísimas en el tejido audiovisual de proximidad español. El informe del Parlamento Europeo sobre medios comunitarios de 2007 reconocía la existencia de sólo tres televisiones comunitarias en España —junto a 130 estaciones de radio— (Parlamento Europeo 2007). Pese al reconocimiento de la importancia de los medios alternativos desde las instituciones europeas (Consejo de Europa 2008; Consejo de Europa 2009; Parlamento Europeo 2008), los medios audiovisuales comunitarios no han encontrado espacio en las políticas públicas españolas. Las disposiciones adicionales decimoquinta y decimoctava de la Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de medidas de impulso de la sociedad de la información recogían el intento más reciente de proteger este tipo de medios.⁷ El texto, que habla de “televisiones de proximidad” para diferenciarlas de las comerciales, prohíbe que estos medios emitan publicidad o televenta (aunque permite el patrocinio) y hace referencia a la futura elaboración de un plan técnico y un reglamento general de prestación del servicio, para que sean las comunidades autónomas las que otorguen las concesiones, que serán intransferibles e incompatibles con las

licencias comerciales. En todo caso, la norma advierte que la planificación de espectro para estas televisiones “no será prioritaria con respecto a otros servicios planificados o planificables”, y que se utilizarán “las frecuencias que en razón de su uso por servicios próximos no estén disponibles para servicios de difusión de televisión comercialmente viables”, lo que da una idea clara de la posición del legislador en torno a este tipo de estaciones de televisión. La reciente Ley general de la comunicación audiovisual (LGCA), de 2010, reconoce en su artículo 32 la posibilidad de las entidades sin ánimo de lucro de prestar servicios de comunicación audiovisual, para lo que se prevé que la administración central hará provisión de espectro para este tipo de medios, que podrán obtener licencias específicas. La autoridad audiovisual será responsable de comprobar que los gastos de explotación de las televisiones comunitarias no superan los 100.000 euros anuales. En la disposición transitoria decimocuarta de la LGCA se prevé la regulación reglamentaria de las licencias para este tipo de medios, respetando los ámbitos competenciales existentes, y se reconoce la antigüedad a los “servicios de comunicación comunitarios sin ánimo de lucro que estuvieran en funcionamiento con anterioridad al 1 de enero de 2009 [...]”.

En todo caso, el modelo aplicado para la transición digital de la televisión local ha servido claramente para eliminar las escasas experiencias de televisión local del tercer sector que existían en España. Obligadas a competir con las ofertas privadas y sin reserva de frecuencias en ninguna comunidad autónoma, la televisión sin ánimo de lucro ha quedado barrida de la oferta audiovisual española en el único ámbito (el local) en el que sobrevivían algunas experiencias. Sólo se han podido confirmar dos licencias (en Castilla La Mancha y en el País Vasco) en las que los licenciarios se presentaron al concurso como entidades sin ánimo de lucro, aunque tuvieron que competir en las mismas condiciones que las sociedades privadas. Se cumple, desafortunadamente, la previsión que hace dos años hacía Bustamante, al apuntar que “la estructura dibujada para la televisión digital futura a escala regional y local no solamente evidencia esa disminución del peso de lo público, y la marginación casi total del sector asociativo, sino también de forma abrumadora una arquitectura privada clientelar a favor de grupos mediáticos nacionales y locales” (Bustamante 2008).

5. Reordenación de operadores, competencia comercial y crisis publicitaria: rasgos de la televisión de proximidad en España

A falta de que se convoquen algunos concursos, con algunos prestadores disfrutando de licencias provisionales hasta comprobar que cumplen todos los requerimientos iniciales, con varios concursos impugnados por la vía contencioso-administrativa en los tribunales superiores de Justicia o en el Tribunal Supremo y en fase de constitución de la gestión de múltiplex

en muchas demarcaciones, las conclusiones que recogemos en este trabajo tienen cierto componente de provisionalidad.

La primera conclusión que podemos obtener de esta nueva geografía del audiovisual de proximidad en España es la redefinición del papel de los grandes grupos en el sector. Después de que la televisión local y autonómica apareciera como una oportunidad para solventar las limitaciones del mercado nacional, la expansión del número de canales de cobertura estatal y la crisis publicitaria han hecho que los grupos nacionales hayan tendido a retraerse del sector. El caso más llamativo es el del grupo Prisa, que en 2008 tomó la decisión de cerrar Pretesa-Localia y alejarse del negocio del audiovisual local y autonómico, en el inicio de su proceso de crisis y reestructuración empresarial. Prisa ha ido devolviendo las licencias (la situación se encuentra en distintas fases en cada territorio porque se trata de un procedimiento administrativo lento) en cada comunidad autónoma, y todas sus emisoras propias cesaron sus emisiones el 1 de enero de 2009.

Los que parecen haber encontrado un espacio de crecimiento más definido en el sector son Vocento (que está unificando sus licencias autonómicas privadas con la marca La10, para la que ha creado incluso una programación de *prime time* común); COPE, que ha tenido que optar por aceptar nuevos socios (la llegada del mexicano Burillo Azcárraga y la refundación como Popular-Mariavisión) para mantener su proyecto de televisiones locales y autonómicas privadas, y Kiss Media, con implantación desigual pero con presencia en algunos mercados destacables.

El resto de los grupos de ámbito estatal han aparcado sus proyectos de televisión local y autonómica: Unidad Editorial (con una licencia nacional) está usando sus frecuencias autonómicas para emitir el canal Aprende Inglés TV; Uniprex (Antena 3) llena sus señales locales con programación de bajo coste bajo la marca Ver-T, mientras que Telecinco ni siquiera parece estar usando sus licencias. Algo similar ocurre con los grupos de implantación autonómica: Prensa Ibérica no parece tener aún un proyecto coordinado para sus numerosas licencias por todo el país (sobre todo en Andalucía, Asturias, Canarias, Galicia y Murcia) y Godó se ha concentrado en su superlicencia privada autonómica de Cataluña.

Algunos pequeños grupos han emergido en estos últimos años como nuevos actores relevantes, en particular Local Media (una empresa conjunta de Teletoledo y Telebilbao) y CRN. En el caso de la primera, ha conseguido un importante número de licencias locales en Castilla-La Mancha, País Vasco y Andalucía. Local Media venía operando como suministrador de contenidos vía satélite para televisiones locales de toda España, pero ahora podría convertirse en uno de los nuevos operadores de relevancia del mercado. En el caso de CRN, Andalucía y Castilla-La Mancha parecen ser también sus territorios de referencia, y en ambos tiene licencias suficientes como para convertirse en un actor de importancia en el sector. Muy concentrados en un solo mercado autonómico aparecen otros grupos que merecen atención: Hamaika en el País Vasco (un proyecto en el que participan Euskaltel, *Deia*, *Gara* o

Tabla 3. Resumen de concesiones (mayo de 2010)

	Ente público autonómico (año, canales terrestres)	Concesionarios autonómicos privados (número de canales)	Número de licencias locales privadas concedidas	Número de licencias municipales concedidas	Total
Andalucía	RTVA (1989) (3)	Prisa* (1) Vocento (1) Prensa Ibérica (1) Joly (1)	157	28	192
Aragón	RTVA (2006) (2)	0	22	4	28
Asturias	RTPA (2005) (3)	Prisa* (1)	21	0	25
Canarias	RTVC (1999) (2)	Popular TV (1) Antena 3 Canarias (1)	32 (Tdt-L) 14 (Tdt-I)	3 (Tdt-L) 5 (Tdt-I)	58
Cantabria	0	0	0	0	0
Castilla La Mancha	RTVCLM (2001) (2)	Green PyM (1) La Regional (1) Radio, Prensa y TV (1)	72	0	77
Castilla y León	-	RTVCyL (2)	-	-	2
Cataluña	CCRTV (1984) (5)	Emissions Digitals de Catalunya (4)	50	35	94
Comunidad de Madrid	RTVAM (1984) (3)	Vocento (1)	30	1	35
Extremadura	CEXMA (2004) (1)	Prisa* (1) Kiss (1)	24	-	27
Galicia	CGRTV (1984) (2)	Popular TV (1) Voz de Galicia (1)	40	-	44
Illes Balears	RTVIB (2005) (1)	Unedisa (1) TV Digital Balears (1)	28 locales 6 insulares	3	40
La Rioja	-	Vocento (2) Popular TV (2)	-	-	4
Navarra	-	Canal4 (2) Canal6 (2)	5	-	9
País Vasco	EITB (1982) (4)	0	58	1	63
Región de Murcia	RTRM (2005) (2)	Televisión Murciana (1) La Verdad (1) Popular TV (1)	24	8	37
Total	30	33	28	697	788

Fuente: Elaboración propia sobre datos de los boletines oficiales de las comunidades autónomas.

Bainet), Canal Català en Cataluña y Tele7 en la Comunidad Valenciana. Al menos en estos casos se reconoce cierto cuidado por los contenidos de proximidad, frente a la tendencia a desterritorializar el sector que desde la investigación se apreciaba como un riesgo inmediato desde años atrás (Prado 2004). Parecen estar desapareciendo las empresas que estaban en el sector para explotar concursos fraudulentos o consultorios telefónicos de elevado coste y, en todo caso, la restricción de las frecuencias disponibles y los elevados ingresos derivados de la reutilización del dividendo digital (García Leiva 2009) para servicios de telecomunicaciones hace previsible un escasísimo impacto de las emisiones ilegales en el sector.

Como se ha observado antes, el clivaje público-privado se presenta de manera muy distinta en esta nueva televisión de proximidad de la TDT. Tanto en las emisoras de cobertura autonómica como en las locales, nos encontramos con gobiernos que han optado por una fuerte presencia del sector privado y otros que han preferido crear un fuerte sector público; desde aquellas comunidades autónomas en las que no se ha sometido al ente público a competencia privada hasta aquellas en las que apenas se están concediendo licencias municipales. Se trata, sin lugar a muchas dudas, de un posicionamiento ideológico en torno al papel de la gestión pública directa en materia de comunicación, porque resulta llamativo que las comunidades

más proteccionistas con sus medios públicos sean aquellas gobernadas (al menos en el momento de tomar esas decisiones) por partidos de centro-izquierda, mientras que la tendencia a reducir la actividad pública aparece como más característica de las administraciones gestionadas por la derecha liberal-conservadora. Este es un aspecto que merecerá mayor atención en futuras investigaciones. Parece indudable que el contexto de retracción general del gasto público al que España se enfrentará en los próximos años condicionará la evolución de este fenómeno y el desarrollo de formas públicas de comunicación, en particular las dependientes de los ayuntamientos.

Por último, no hay que olvidar que la estabilización del tejido audiovisual local se está produciendo en España en un contexto de fuerte contracción de la inversión publicitaria, lo que condicionará (ya lo está haciendo) también las estrategias de los actores privados en el tejido del audiovisual de proximidad. Más peligroso aún, las herramientas de medición de audiencia con las que se toman las decisiones de inversión publicitaria en España no parecen preparadas para la incorporación de los operadores locales, y apenas para los autonómicos. No se trata solamente del necesario aumento de las muestras autonómicas para permitir desagregaciones estadísticamente representativas, sino de las técnicas de audio-reconocimiento (*audiomatching*) que Kantar Media (hasta ahora llamada TN Sofres AM) utiliza para identificar los contenidos en las emisiones de TDT, que no se aplican a las emisiones locales. Aunque no es objeto de este trabajo, baste con apuntar aquí los serios problemas que ofrecen los datos de Kantar Media en lo que se refiere a las televisiones locales en los últimos dos años y, muy especialmente, después del apagón analógico. Sin la posibilidad de ofrecer un dato de audiencia, siquiera agregado, parece complicado que las televisiones locales puedan acceder al mercado publicitario en un momento especialmente delicado.

Notas

- 1 Véanse especialmente las declaraciones de la Unión de Televisiones Comerciales (UTECA) en los últimos años, en www.uteca.com.
- 2 El Gobierno presentó el Proyecto de ley reguladora del servicio público de televisión autonómica en diciembre de 1997, discutido en el Parlamento en los meses de marzo y abril de 1998. La falta de mayoría suficiente para aprobarlo y la oposición de los grupos de la Cámara hicieron que el proyecto caducara en 2000.
- 3 El diario *La Opinión de Tenerife* (Prensa Ibérica) interpuso un recurso contencioso-administrativo contra varias de las adjudicaciones que fue admitido por el Tribunal Superior de Justicia de Canarias. El Gobierno canario recurrió al Tribunal Supremo que a fecha de hoy no ha dictaminado aún.
- 4 Algo similar podría ocurrir con el tercer concesionario autonómico privado de Castilla-La Mancha, La Regional, en cuyo capital participan varias sociedades que han recibido numerosas concesiones locales.

- 5 En palabras del presidente del CAC, Ramón Font, "la previsión era 96 canales digitales locales en Cataluña, y emiten 45 canales: 34 privados y 11 públicos. De los que han devuelto la concesión destacan una del grupo Planeta, tres de Localia (Prisa) y otra del grupo Vocento en Barcelona, donde quedan dos frecuencias locales vacías" (*El Periódico de Catalunya*, 30/01/2010).
- 6 El mismo día el Tribunal Superior de Justicia de Madrid falló varios recursos sobre estas concesiones, aunque el que consiguió anular el concurso fue el presentado por Localia TV Madrid, S.A., Comunicación y Medios Audiovisuales Tele Alcalá, S.L., Productora Digital de Medios Audiovisuales, S.A. y Telenoroeste, S.L.
- 7 Se incluyó en el Senado a propuesta de los grupos parlamentarios Socialista (GPS), Entesa Catalana de Progrés (GPECP), de Senadores Nacionalistas Vascos (GPSNV), Catalán en el Senado de *Convergència i Unió* (GPCIU), de Senadores de Coalición Canaria (GPCC) y Mixto (GPMX).

Referencias

- BADILLO, Á. "Políticas públicas del audiovisual y la desregulación de la televisión local por ondas en España (1980-2004)". *Sphera publica: revista de ciencias sociales y de la comunicación*, 2005, nº 5, p. 201-228.
- BADILLO, Á. "La desregulación invisible: el caso de la televisión local por ondas en España". *EPTIC. Revista Electrónica Internacional de Economía de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación*, 2004, vol. VII, nº. 1.
- BADILLO, Á.; MORENO, M.D.L.A. "La política de comunicación del Partido Popular: el caso de la televisión local". *Política y sociedad*, 2004, vol. 41, nº. 1, p. 95-109.
- BUSTAMANTE, E. *La televisión digital terrestre en España. Por un sistema televisivo de futuro acorde con una democracia de calidad*. Madrid: Fundación Alternativas, 2008. ISBN: 978-84-92424-07-8.
- CONSEJO DE EUROPA. "Promoting social cohesion: the role of community media". Informe elaborado por el Grupo de Especialistas en Diversidad de los Medios de Comunicación del Consejo de Europa, por Peter Maynard Lewis. Estrasburgo: Consejo de Europa, Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, Media and Information Society Division, 2008.
- CONSEJO DE EUROPA. *Declaration of the Committee of Ministers on the role of community media in promoting social cohesion and intercultural dialogue*. Adoptado por el Comité de Ministros el 11 de febrero de 2009 en la 1048ª reunión de delegados de ministros. Estrasburgo: Consejo de Europa, 2009.
- COROMINAS, M.; BONET, M.; FERNÁNDEZ ALONSO, I.; GUIMERÀ I ORTS, J.À.; SANMARTÍN, J.; BLASCO GIL, J.J. "Televisión digital

terrestre local (TDT-L) en España: Los concesionarios privados". *Zer: Revista de estudios de comunicación = Komunikazio ikasketen aldizkaria*, 2007, nº 22.

DE MORAGAS, M.; PRADO, E. *La televisió pública a l'era digital*. Barcelona: Pòrtic-Centre d'Investigació de la Comunicació, 2000.

FERNÁNDEZ ALONSO, I. "La externalización de la producción de los operadores públicos de televisión de ámbito autonómico: Los casos canario y extremeño". *Revista Latina de comunicación social*, 2002, nº 46.

GARCÍA LEIVA, M.T. "La introducción de la TDT en España en el contexto de la política europea para la transición digital en televisión". *EPTIC Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación*, 04/2006 2006, vol. VIII, nº 1.

GARCÍA LEIVA, M.T. "El dividendo digital: desafíos, oportunidades y posiciones nacionales". *Revista Latina de comunicación social*, 2009, nº 64.

GUIMERÀ I ORTS, J.À. "La televisió local a Catalunya: un model en profunda transformació". *Quaderns del CAC*, 2006, nº 26.

GUIMERÀ I ORTS, J.À. "La televisió local a Catalunya gestació, naixement i transformacions (1976-2005)" [en línea]. Bellaterra: Universitat Autònoma de Barcelona, 2007. Disponible en: <<http://www.tesisenxarxa.net/TDX-0307107-151707/>>.

LLORENS, C. "La política audiovisual de la UE y su influencia en el sistema televisivo español: la televisión pública y la televisión digital". *Sphera publica: revista de ciencias sociales y de la comunicación*, 2005, nº 5, p. 133-150.

LÓPEZ, B.; RISQUETE, J.; CASTELLÓ, E. "España: consolidación del modelo autonómico en la era multicanal". A: DE MORAGAS, M.; GARITAONANDÍA, C.; LÓPEZ, B. *Televisión de proximidad en Europa: experiencias de descentralización en la era digital*. Bellaterra: Servei de Publicacions Universitat Autònoma de Barcelona, 1999, p. 141-192.

MARTÍNEZ HERMIDA, M. "Televisión local en Galicia: unha aproximación á comunidade de intereses e ás relacións medio-comunidade". *Estudios de Comunicación*, 2001, vol. 0, p. 169-178.

MARZAL FELICI, J.; CASERO RIPOLLÉS, A. "La investigación sobre la televisión local en España: nuevas agendas ante el reto de la digitalización". *Zer: Revista de estudios de comunicación = Komunikazio ikasketen aldizkaria*, 2008, nº. 25, p. 83-106.

MATEO PÉREZ, R.D.; BERGÉS SAURA, L. *Los retos de las televisiones públicas, financiación, servicio público y libre mercado*. Sevilla: Comunicación social, 2009. 224 p. ISBN: 978-84-96082-81-6.

NAVARRO MORENO, J.À. *La televisión local: Andalucía, la nueva comunicación*. Madrid: Fragua-Medea, 1999.

PARLAMENTO EUROPEO. *The State of Community Media in the European Union*. Bruselas: Parlamento Europeo, 2007.

PARLAMENTO EUROPEO. Resolución del Parlamento Europeo, de 25 de septiembre de 2008, sobre los medios del tercer sector de la comunicación. En: PARLAMENTO EUROPEO. *INI/2008/2011* Bruselas: Parlamento Europeo, 2008.

PRADO, E. *La televisión local entre el limbo regulatorio y la esperanza digital*. Madrid: Fundación Alternativas, 2004. 49 p. ISBN: 849620460X.

PRADO, E.; DE MORAGAS, M. *Televisiones locales: tipología y aportaciones de la experiencia catalana*. Barcelona: Col·legi de Periodistes de Catalunya, 1991.

SABÉS TURMO, F. *La radio y la televisión local en el marco del sistema audiovisual aragonés*. [en línea]. Bellaterra: Universidad Autónoma de Barcelona, 2002. <<http://www.tesisenxarxa.net/TDX-0613102-131511/>>