

PANEL 130: Políticas de comunicación audiovisual ante el cambio digital en España: análisis y alternativas

130a: Concentración y pluralismo en España ante el cambio digital

Ana I. Segovia Alonso (UCM) y Luis Luján (UCM)

ABSTRACT: La ponencia trata de retratar el conjunto de normativas y políticas públicas que configuran el panorama audiovisual español ante el cambio digital a partir de un análisis del grado de concentración de la propiedad permitido y de la estructura del mercado resultante de las modificaciones legales realizadas desde 2005 por el Ejecutivo socialista. La ponencia demuestra que en los últimos años los límites a la concentración de la propiedad se han relajado configurando un mercado cada vez más liberalizado y oligopólico. Y todo ello en nombre (pero también en detrimento) del servicio público, el pluralismo comunicativo, la libertad de expresión y el interés general. Para ello, la ponencia compara las promesas del Gobierno socialista con su labor legislativa en materia audiovisual (haciendo especial énfasis en el análisis del Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual, en trámites parlamentarios) y augura algunas de las repercusiones que estas medidas tendrán en el futuro panorama audiovisual español en el marco digital.

PALABRAS CLAVE: ley general, política audiovisual, concentración propiedad, gobierno socialista.

1. Introducción: Evolución de los límites a la concentración en el panorama televisivo español

En España, el desarrollo tardío del sistema mediático, consecuencia del control de las comunicaciones vinculado al régimen franquista, hizo que el mercado de medios madurara algo más tardíamente que el de sus socios comunitarios. Si bien la televisión se liberalizó poco tiempo después que en otros países europeos, su primera legislación relevante en este sector no llegaría hasta la redacción del Estatuto de Radio y Televisión de 1980, momento en el que sólo había cabida para la televisión pública estatal (TVE) y sus dos canales. En 1983 la ruptura del monopolio televisivo de TVE llegó de la mano de las televisiones autonómicas, con la llamada Ley del Tercer Canal. Aunque la verdadera revolución en la oferta televisiva se produciría tras la aprobación de la Ley de Televisión Privada de 1988 y la llegada de los nuevos canales en 1990.

La Ley de Televisión Privada hizo posible la participación de particulares en la gestión indirecta, mediante concesión administrativa, del servicio público de televisión por ondas

hertzianas y cobertura nacional. Los límites específicos a la concentración establecidos por esta ley van a contribuir a dibujar un panorama mediático muy concreto, que irá variando según varíe la normativa y su número y tipo de concesiones¹. En este sentido, se prohíbe la participación en más de una cadena de televisión privada por ondas terrestres, fijándose además un límite de participación (25%).

Las primeras modificaciones surgirán en torno a ese porcentaje y bajo un gobierno distinto, el del Partido Popular. Primero será ampliado al 49% con la Ley 50/1998 de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, y eliminado más tarde aprovechando la Ley de Acompañamiento a los Presupuestos Generales del Estado de 2002 —ambas medidas bajo gobierno popular—. La Ley 53/2002 añadirá así mismo una puntualización que podría haber tenido profundas repercusiones en el panorama audiovisual de no haberse eliminado un año después con la Ley 62/2003 de Acompañamiento a los Presupuestos Generales del Estado².

Los últimos cambios previos a nuestro análisis se producen con la vuelta del Partido Socialista al Gobierno español en 2004. El primero de ellos será la Ley de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo de 2005. Gracias a ella se aprueba la concesión de una nueva licencia de televisión privada (implementada a través del Plan Técnico Nacional de la Televisión Privada³) y el aumento del periodo de compatibilidad de posesión de canales analógicos y digitales para todo el periodo de transición a la televisión digital (que se adelanta a 2010, según establece el Plan Nacional de Televisión Digital Terrestre⁴). Por último, el Consejo de Ministros del 29 de julio de 2005 ratificó la autorización a Canal + para emitir en abierto las 24 horas del día, cambiando su régimen de concesión como televisión de pago y permitiendo la aparición de Cuatro.

¹ Conforme a la ley de 1988, se otorgarán tres concesiones intransferibles por un plazo de diez años (prorrogables) a sociedades con “un capital mínimo de 1.000 millones de pesetas, totalmente suscrito y desembolsado, al menos, en un 50 por 100. Al tiempo de otorgarse la concesión deberá acreditarse haber sido desembolsada la totalidad del capital social” (artículo 18.2). Tal umbral económico resultaba prácticamente imposible de cubrir sin el recurso al capital financiero, industrial y de grupos multimedia tanto nacionales como extranjeros, punto que venía reforzado por la restricción del 25% en la participación de una sociedad concesionaria (un primer borrador de la ley preveía que ningún accionista pudiera disponer de más del 15% del capital de un canal, pero la presión de los grupos al gobierno hizo aumentar este porcentaje). Además, entre las primeras concesiones se permitió una cadena de pago, Canal +, a la que luego se le cambiaría el régimen de concesión (Segovia, 2005; Giordano y Zéller, 1999).

² Establecía la imposibilidad de participar en varias sociedades concesionarias si su ámbito de cobertura era coincidente (lo que perjudicaba a los operadores nacionales que estaban empezando a apostar fuerte por el mercado local —el caso de Prisa con Localia— o bien desarrollando canales de televisión digital —el caso de Vocento y Net TV). En 2003 esta restricción se matizará de tal forma que deja de ser incómoda para los grupos mencionados, permitiéndose la participación en dos sociedades concesionarias si el alcance de la televisión local/autonómica no supera el 25% de la población total (Segovia, 2005).

³ Este Plan sienta las bases del concurso para la adjudicación de una nueva concesión de televisión en abierto para la gestión de dos canales digitales y temporalmente uno analógico, que irá a manos de La Sexta.

⁴ Además este Plan reasignará los canales de TDT de la desaparecida plataforma Quiero TV (hasta un total de siete canales disponibles serán asignados por concurso).

Son éstos ejemplos paradigmáticos —pero tristemente ni mucho menos escasos— de cómo la regulación se va adaptando a las necesidades de la industria audiovisual española (y su preferencia por la concentración), más que al supuesto equilibrio del pluralismo tan proclamado desde los poderes públicos (como analizaremos con detenimiento más adelante, a propósito de los últimos cambios legislativos de 2009-2010).

Si bien el favoritismo político sigue apareciendo como una acusación común a la hora de definir el reparto de concesiones de televisión y el Estado ha tendido a jugar un papel intervencionista en muchos sentidos —siguiendo las características del modelo mediterráneo o pluralista polarizado definidas por Hallin y Mancini (2004), cuyo ámbito de influencia se sitúa precisamente en el sur de Europa—, es también pertinente señalar que en lo concerniente a los límites a la concentración de medios de comunicación, los favorecidos no se circunscriben en una tendencia ideológica concreta (excepto la que defiende el libre mercado sin restricciones, evidentemente). Todos los grupos multimedia se verán beneficiados por la relajación de las normas relativas a la propiedad, cuyas últimas repercusiones las hemos vivido de cerca en diciembre de 2009, con el anuncio de doble fusión de las cuatro concesionarias de televisión hertziana en España (Cuatro y Tele 5 por una parte, Antena 3 y La Sexta por otra), consecuencia directa de la aprobación del Real Decreto-ley 1/2009, de 23 de febrero, de medidas urgentes en materia de telecomunicaciones (que pasará luego por las Cortes para convertirse en la Ley 7/2009, de 3 de julio, de medidas urgentes en materia de telecomunicaciones)⁵. En palabras de un portavoz del Ministerio de Industria, “Parece paradójico que se hable de liberalizar cuando se permite concentrar, pero se trata de dar libertad a los operadores para que actúen” y que los grupos aguanten el declive publicitario y la competencia de la TDT (*El País*, 21 de febrero de 2009, p. 28).

2. La Ley General de la Comunicación Audiovisual

Esta vuelta de tuerca en el proceso de concentración de los operadores de televisión en España se verá asimismo refrendada por la nueva Ley General de la Comunicación Audiovisual, aún en trámites parlamentarios⁶. Esta ley, ansiada y demandada desde que comenzó a desarrollarse el mercado audiovisual en la década de los noventa y si cabe aún más necesaria dado el avance y los cambios introducidos por las nuevas tecnologías de la

⁵ Esta normativa establece que “ninguna persona física o jurídica podrá adquirir una participación significativa en más de una concesión cuando la audiencia media del conjunto de los canales de las concesiones de ámbito estatal consideradas supere el 27% de la audiencia total durante los doce meses consecutivos anteriores a la adquisición”, permitiendo así la fusión de varios operadores del sector siempre que se garantice la existencia como mínimo de tres concesionarios.

⁶ En el momento de cierre del presente texto, el 7 de enero de 2010, la Ley se encontraba ya camino del Senado.

información, se ha convertido en imprescindible para dar estabilidad al sector y aunar y sistematizar toda una serie de parches legislativos varios y dispersos –algunos de los cuales acabamos de repasar-. Su inminente aprobación esconde múltiples avatares y diversas redacciones. Lamentablemente, como intentaremos poner de manifiesto a través del análisis de su evolución, no para mejor.

2.1 Evolución de la Ley General de la Comunicación Audiovisual

El devenir de la Ley General de la Comunicación Audiovisual —aprobada el pasado 7 de enero por el Congreso de los Diputados— ha adolecido de dos graves rasgos: una larga demora y una opacidad inexcusable.

2.1.1 Seis años de demora

Tras el fracaso del proyecto de Ley Audiovisual planteado en 2003 por el ministro del Partido Popular Josep Piqué, el Partido Socialista Obrero Español concurría a las elecciones generales de 2004 con una nueva propuesta de Ley Audiovisual que vendría, según sus términos, a regular de forma integral aquella industria y a garantizar el pluralismo en el sector⁷.

Dieciséis meses después de la victoria socialista, el Consejo de Ministros aprobaba el 24 de junio de 2005 un ambicioso plan de reforma del sector audiovisual compuesto en ese momento por tres anteproyectos (una ley de radio y televisión de titularidad estatal; una ley general audiovisual; y una ley para la creación del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales) y dos Reales Decretos que venían a modificar el Plan Técnico Nacional de Televisión Digital y el Plan Técnico Nacional de la Televisión Privada. Casi cinco años después, el Gobierno sólo había logrado implementar la mitad de su proyecto: tanto la Ley General Audiovisual como la creación del Consejo de Medios (integrados finalmente en una única ley) siguen aún, casi seis años después del triunfo socialista y con unas nuevas elecciones generales de por medio, pendientes de aprobación definitiva⁸.

El Gobierno del PSOE ha excusado la dilación en la presentación a Cortes de su proyecto de Ley Audiovisual aduciendo la posibilidad de aprovechar la norma para transponer la última revisión de la Directiva “Televisión Sin Fronteras”⁹ en vigor desde finales de 2007 (2007/65/CE). El periodo de transposición de la Directiva expiraba, sin embargo, el pasado 19 de diciembre de 2009, por lo que el Gobierno ni siquiera ha podido cumplir en plazo este objetivo.

⁷ PSOE Programa Electoral. Elecciones Generales 2004, p. 38. Disponible en: <http://www.psoe.es>, consultada el 27/12/2009.

⁸ Más datos sobre la aprobada Ley de la radio y la televisión de titularidad estatal en el apartado 2.2.3. El 24 de mayo de 2007, el Parlamento y el Consejo llegaron a un acuerdo político y a finales de ese mismo año entraba en vigor la revisión 2007/65/CE, con la nueva denominación de Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual, que los Estados miembros debían transponer en el plazo de 24 meses.

Tras la demora subyacía, además, otro motivo apenas disimulado por el Gobierno¹⁰: el temor a soliviantar aún más a un sector audiovisual molesto ante la aprobación de una nueva Ley del cine (55/2007) que mantenía la obligación de los operadores privados de financiar productos cinematográficos con parte de sus ingresos de explotación¹¹.

2.1.2 La opacidad en la elaboración del anteproyecto

Junto a esta demora, la falta de transparencia del Gobierno en la preparación y tramitación del anteproyecto de ley ha sido motivo de queja por parte de un buen número de agentes del sector audiovisual. El Gobierno, sin embargo, no ha dejado de presentar el anteproyecto como fruto de un consenso alcanzado tras una serie de consultas con todo el sector. El 17 de junio de 2009, el Gobierno respondía así a una pregunta parlamentaria a propósito de la cuestión:

El texto elaborado por el Gobierno tiene vocación de durabilidad y, por tanto, está siendo y será consultada y consensuada con todos cuantos trabajan y operan en el sector. Este Gobierno parte de la idea de que no se puede realizar una norma eficaz sin contar con todos los colectivos a los que va destinada. La Vicepresidenta Primera del Gobierno ha mantenido contactos con algunos de los agentes implicados y seguirá reuniéndose, hasta su remisión a las Cortes Generales, con cuantos tengan implicación y aportaciones que hacer para contribuir a sentar las bases de un escenario audiovisual moderno¹².

Apenas unos meses después, en la rueda de prensa del 16 de octubre de 2009 posterior al Consejo de Ministros en el cual se aprobaba el Proyecto de Ley General Audiovisual, la propia Vicepresidenta Primera del Gobierno, María Teresa Fernández de la Vega, presentaba la norma remitida a Cortes como resultado de un “esfuerzo de diálogo y consenso ... fruto de una amplia labor de consulta con todos los sectores vinculados con el mundo de la comunicación audiovisual”¹³.

¹⁰ “El Gobierno aplaza la ley audiovisual para adaptarla a la ‘Televisión sin fronteras’”, *El País*, 4 de junio de 2007. Disponible en: http://www.elpais.com/articulo/sociedad/Gobierno/aplaza/ley/audiovisual/adaptarla/Television/fronteras/elpepusoc/20070604elpepusoc_3/Tes, consultada el 27/12/2009.

¹¹ Véanse “Comentario jurídico a la base de la nueva ley del cine”, UTECA, 1 de enero de 2007; y “Comentario político a la base de la nueva ley del cine”, UTECA, 2 de enero de 2007. Esta obligación se incorpora a la legislación española el 9 de julio de 2004 a través del Real Decreto 1652/2004 por el que se desarrolla el artículo 5.1 de la Ley del cine 25/94 y la Ley 22/1999 (que trasponía la revisión de 1997 de la Directiva TSF).

¹² Iniciativa 184/050829, en Boletín Oficial del Congreso de los Diputados, num. D-237 de 9 de junio de 2009, p. 316. Respuesta del Secretario de Estado de Asuntos Constitucionales y Parlamentarios ante la pregunta del diputado D. Gaspar Llamazares Trigo del 2 de febrero de 2009 (BOCG, D-155, 26 de febrero de 2009, p. 258) a propósito de la consulta e inclusión del tercer sector audiovisual en el Proyecto de Ley que preparaba el gobierno.

¹³ Disponible en: http://www.la-moncloa.es/consejodeministros/ruedas/_2009/cmcp20091016.htm, consultada el 27/12/2009.

Esta versión del Gobierno contrasta con las denuncias que, desde diversos ámbitos del sector audiovisual, se han venido realizando a propósito de la opacidad con la que se ha elaborado y tramitado el anteproyecto de ley. En este mismo sentido se han expresado los presidentes de los Consejos Audiovisuales de Andalucía, Navarra y Cataluña, para quienes el proceso de diálogo y consulta anunciado por el Gobierno ha sido, “cuanto menos, opaco”: “Debemos lamentar [han advertido] la escasa transparencia y participación con la que se han elaborado los sucesivos borradores y anteproyectos”¹⁴.

La Red Estatal de Medios Comunitarios ha denunciado, por su parte, que el Gobierno ha elaborado el Anteproyecto de Ley dando preferencia a entidades como la UTECA (Unión de Televisiones Comerciales Asociadas) en detrimento de otros actores del sector ignorados o marginados¹⁵, y sin que haya habido debate público alguno¹⁶. Según la Red Estatal de Medios Comunitarios (REMC) —cuyas peticiones de audiencia obvió el gobierno hasta en tres ocasiones—, sólo cuando el Consejo de Estado abrió, en el verano de 2009, un periodo de audiencia de diez días, pudo la asociación acceder al expediente del anteproyecto de Ley (1387/2009)¹⁷.

El propio Gobierno no ha dejado de admitir de forma indirecta las limitaciones del proceso de conversaciones y consultas supuestamente abierto: en la Memoria presentada por la Secretaría General Técnica del Consejo de Presidencia el 27 de julio de 2009 y aneja a dicho expediente (1387/2009), se asegura que, en el proceso de elaboración del anteproyecto de ley han participado únicamente tres entidades; a saber, la Comisión del Mercado de Telecomunicaciones, la Comisión Nacional de la Competencia y la Asociación de Usuarios de la Comunicación.

2.1.3 Del Anteproyecto al Proyecto de Ley

Se trata, por lo demás, de las tres únicas entidades —además del Consejo de Estado— cuyas consideraciones fueron tomadas en cuenta por el Ejecutivo para la modificación del anteproyecto de ley y la elaboración del proyecto aprobado el 16 de octubre por el Consejo

¹⁴ “La asignatura pendiente de la democracia”, J. Montabes, Ramón Bultó y Ramón Font, *El País*, 17 de octubre de 2009. Disponible en: http://www.elpais.com/articulo/sociedad/asignatura/pendiente/democracia/elpepiscoc/20091017elpepiscoc_7/Tes, consultada el 27/12/2009.

¹⁵ En este mismo sentido se han manifestado, por ejemplo, los diputados del Partido Popular, Miguel Ángel Cortés, y de Izquierda Unida, Gaspar Llamazares (“Los grupos fuerzan al PSOE a aplazar la ley audiovisual”, *El País*, 23 de diciembre de 2009. Disponible en: http://www.elpais.com/articulo/sociedad/grupos/fuerzan/PSOE/aplazar/ley/audiovisual/elpepiscoc/20091223elpepiscoc_11/Tes, consultado el 27/12/2009).

¹⁶ “Alegaciones al anteproyecto de Ley General Audiovisual”, Red Estatal de Medios Comunitarios, disponible en <http://legal.medioscomunitarios.net/wp-content/uploads/2009/07/alegacionesconsejoestado-v5.pdf>, consultada el 27/12/2009.

¹⁷ Disponible en: http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos_ce/doc.php?coleccion=ce&id=2009-1387, consultada el 27/12/2009.

de Ministros. Ni el Consejo Asesor de las Telecomunicaciones para la Sociedad de la Información, ni el Consejo Económico y Social¹⁸, fueron consultados por el Gobierno.

El 15 de julio, el Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) remitía al Ministerio de la Presidencia un primer informe (Informe PN 11/09 de la Comisión Nacional de la Competencia) sobre el anteproyecto de ley¹⁹. En síntesis, la CNC mostraba en el documento su preocupación por dos asuntos: la posibilidad de que las atribuciones del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (CEMA) colisionase con las de organismos de defensa de la competencia; y, sobre todo, el trato de favor que se dispensaba a los operadores audiovisuales actuales en detrimento de aquellos agentes que quisieran entrar en el futuro en el sector. El informe de la CNC motivó apenas unos cambios superficiales en los artículos del anteproyecto referidos a las competencias de la CEMA, la autorregulación y a las licencias audiovisuales. Así, en el Proyecto de Ley, se mantiene la concesión de licencias por un plazo de 15 años, así como su renovación automática, si bien se contemplan los supuestos de que (a) dicha renovación no sea automática en el caso de que otro operador solicite una licencia y el espectro radioeléctrico esté agotado (Art. 28), y (b) extinguir una licencia por razones de interés público (Art. 30).

Un día después de la CNC, el 16 de julio, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) emitía su informe de 240 páginas sobre el anteproyecto de ley²⁰. El Ministerio de la Presidencia lo ha llegado a considerar una “enmienda a la totalidad”, dado que la CMT propone en su informe al menos cuarenta redacciones alternativas y deja sólo seis artículos sin objeciones. Cabe resaltar, en todo caso, que la CMT se congratula de que el anteproyecto

introduzca un nuevo modelo de regulación aplicable al sector audiovisual, basado en el principio de liberalización y a partir de la calificación de los servicios de televisión ya no como servicios públicos sino como servicios de interés general que se prestan en régimen de libre competencia²¹.

Así mismo, la CMT considera necesario el fortalecimiento de las potestades y funciones de la CEMA y propone su sustitución por un organismo regulador convergente audiovisual y de las comunicaciones electrónicas. El informe sólo motivó, como en el caso anterior, ligeras modificaciones en el articulado del proyecto de ley. Así, se incorporan consideraciones sobre competencias en materia de telecomunicaciones, se concreta que la

¹⁸ Como ha advertido el Consejo de Estado en su informe (p. 21) y habría sido preceptivo de acuerdo con el artículo 7.1.a de la Ley 21/1991 de 17 de junio.

¹⁹ El gobierno estaba obligado a consultar a la CNC de acuerdo con el artículo 25. a de la Ley de Defensa de la Competencia 15/2007 del 3 de julio.

²⁰ Expediente MTZ 2009/1039. El informe se emite de acuerdo con el artículo 48.3h y la disposición transitoria octava de la Ley General de Telecomunicaciones 23/2003 de 3 de noviembre.

²¹ *Ibidem*, p. 5.

procedencia de la financiación de producciones cinematográficas europeas ha de extraerse de los ingresos devengados conforme a la cuenta de explotación de los operadores comerciales de televisión (Art. 5) e incorpora al Secretario del Comité de Dirección de la CEMA, así como a organizaciones representativas del sector audiovisual y de los anunciantes, a su Comité Consultivo (Art. 50).

La Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) también remitió un informe al Ministerio de la Presidencia —por iniciativa propia, inicialmente, y a través del Instituto Nacional de Consumo cuando se lo solicitó el Gobierno— con observaciones acerca de tres aspectos del anteproyecto de ley; a saber, (a) sobre medidas de protección del menor ante contenidos lesivos; (b) sobre restricción temporal de la publicidad y (c) sobre la impunidad de los prestadores del servicio de comunicación audiovisual en caso de incumplimiento de la normativa publicitaria. El Gobierno asumió gran parte de sus observaciones. En el Proyecto de Ley se constatan modificaciones de los apartados 2 y 3 del Artículo 7 (y la inclusión de un quinto apartado) en los que se prohíbe la emisión de contenidos perjudiciales para el menor tales como la pornografía y la violencia gratuita. Así mismo, se modifica el Artículo 13 para obligar a una correcta identificación de los espacios publicitarios.

Por último, el Consejo de Estado (CE) en Pleno emitió por unanimidad, el 17 de septiembre de 2009, un dictamen sobre el anteproyecto de ley general audiovisual²². En él —además de valorar los informes anteriores de la CNC, la CMT y la AUC y dar cuenta de la audiencia concedida a diez organizaciones—, el CE valora, en líneas generales, de forma positiva el anteproyecto, que “cumple de modo razonable sus objetivos, que es sucinto pero suficientemente completo”²³. El organismo subraya la ambición de la norma y destaca sus dos principales innovaciones: (a) la creación del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales; y (b) la declaración de los servicios audiovisuales como de interés general, lo que supone “un cambio de filosofía”:

La manifestación más visible del cambio de régimen aparece representada por el tránsito desde el régimen actual de autorizaciones y concesiones para la gestión indirecta del servicio público de titularidad estatal hacia un régimen de comunicaciones previas y de licencias otorgadas mediante concurso²⁴.

²² Número de expediente 1387/2009. El Consejo de Estado emite dictamen de acuerdo con el artículo 21.2 de su Ley Orgánica 3/1980.

²³ *Ibidem*, p. 29.

²⁴ *Ibidem*, p.28.

El Gobierno también aplicó al Proyecto de Ley sugerencias del Consejo de Estado sobre la transposición de la Directiva comunitaria 2007/65/CE, sobre algunas definiciones incluidas en el Artículo 2 del proyecto de ley, y sobre sistemática jurídica.

2.2 Proyecto de Ley General Audiovisual

Una vez realizadas todas estas modificaciones, el 16 de octubre de 2009 el Consejo de Ministros aprueba el texto del Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual que se remite inmediatamente a Cortes. El 23 de octubre, la Mesa del Congreso traslada el proyecto a la Comisión Constitucional y abre el plazo para la presentación de enmiendas. El día 3 de diciembre de 2009, fecha en que expiraba dicho plazo, el Congreso había recibido dos enmiendas a la totalidad²⁵ y más de 600 enmiendas parciales al articulado²⁶. El día 17, la Ponencia encargada de redactar un Informe sobre el proyecto de ley rechaza la mayor parte de estas enmiendas: únicamente se consideran las planteadas por el Grupo Socialista y algunas de las propuestas por Convergencia i Unió (CiU) y Coalición Canaria (CC), partidos con quienes el PSOE tendría pactada la aprobación de la Ley para su remisión al Senado²⁷. El día 22 el Proyecto debía haber sido sometido a debate y votación en la Comisión Constitucional del Congreso. Sin embargo, el día anterior, todos los grupos parlamentarios salvo CiU y CC envían un escrito al Presidente del Congreso, José Bono, en el que se quejan por la excesiva celeridad con que el Grupo Socialista pretende despachar la Ley y amenazan con no acudir a la Comisión Constitucional. Ante tal situación, la Mesa del Congreso y los Portavoces de la Comisión Constitucional acuerdan aplazar el debate y la votación hasta el 7 de enero²⁸.

2.2.1 Exposición de motivos

De acuerdo con la recomendación de la CMT, el Gobierno aceptó incluir en el Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual²⁹ una exposición de motivos que diera cuenta de la pertinencia y objetivos de la nueva norma³⁰. En dicho preámbulo, la presentación del proyecto de ley queda justificada a partir de (a) la necesidad de adaptar la legislación española a los nuevos desarrollos tecnológicos; (b) la obligación de transponer al derecho español la

²⁵ Del Grupo Parlamentario Izquierda Republicana-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds y del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, ambas con fecha de entrada el 24 de noviembre.

²⁶ Del Grupo Parlamentario de Coalición Canaria, Grupo Mixto (BNG, Nafarroa Bai, UPyD), Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV), Parlamentario Izquierda Republicana-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds, Grupo Parlamentario Catalán (Convergencia i Unió), Grupo Parlamentario Popular en el Congreso y Grupo Parlamentario Socialista, todas con fecha de entrada del 3 de diciembre.

²⁷ "Los grupos fuerzan al PSOE a aplazar la ley audiovisual", *El País*, 23 de diciembre de 2009.

²⁸ *Ibidem*. El 7 de enero de 2010 la Comisión Constitucional del congreso aprobó la Ley.

²⁹ PLGCA, de aquí en adelante

³⁰ El Anteproyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual carecía de Exposición de motivos, lo que fue advertido y criticado por la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en su informe del 16 de julio de 2009.

Directiva 2007/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo del 11 de diciembre de 2007; y (c) la pretensión de “compendiar la normativa vigente aún válida, actualizar aquellos aspectos que han sufrido importantes modificaciones y regular las nuevas situaciones carentes de marco legal”. Junto a estas justificaciones, el Gobierno establecía de forma nítida la “misión” de la nueva Ley:

dar seguridad jurídica a la industria y posibilitar la creación de grupos empresariales audiovisuales con capacidad de competir en el mercado europeo y la apertura regulada de nuevos modelos de negocio como son la TDT de pago, la Alta Definición y la TV en Movilidad; y hacerlo garantizando también, el pluralismo y la protección del derecho de los ciudadanos; al mismo tiempo que se fijan unas reglas de transparencia y competencia claras en un contexto de convivencia del sector público con el privado y de liberalización de la actividad audiovisual (Boletín Oficial de las Cortes Generales, núm. 45-1, p. 2).

La norma venía definida por el Gobierno como “acorde con los tiempos, coherente, dinámica, liberalizadora y con garantías de control democrático y respeto y refuerzo de los derechos de los ciudadanos, de los prestadores y del interés general”. El mismo día de su aprobación en Consejo de Ministros, la Vicepresidenta Primera del Gobierno, abundaba en esta valoración aduciendo, en rueda de prensa, que la nueva Ley General de la Comunicación Audiovisual pretendía:

fijar un marco jurídico básico lo suficientemente flexible para adaptarse al dinamismo del sector; para codificar el conjunto de normas hoy dispersas por todo el ordenamiento jurídico; para dar seguridad jurídica y estabilidad a la industria audiovisual; y liberalizar la actividad ligada a los contenidos audiovisuales. También para actualizar la legislación, hasta ahora en gran parte obsoleta y confusa, y responder a las necesidades de futuro de un sector público y privado en permanente cambio y crecimiento como consecuencia de su constante evolución tecnológica. Todo ello teniendo siempre presente la garantía de los derechos de los ciudadanos y el interés general, que es el faro que guía siempre la actuación del Gobierno³¹.

De acuerdo con todo ello, cabría establecer, de forma analítica, las cuatro principales vocaciones con que nació, el 16 de octubre de 2009, el PLGCA: (1) vocación de permanencia; (2) vocación actualizadora y compiladora de una normativa dispersa y obsoleta; (3) vocación protectora y estabilizadora de la industria audiovisual; y (4) vocación liberalizadora.

³¹ Rueda de prensa de María Teresa Fernández de la Vega posterior al Consejo de Ministros del 16 de octubre de 2009. Disponible en: <http://www.la-moncloa.es>, consultada el 3/01/2010.

2.2.2 De los argumentos a los artículos

Lo cierto es que el articulado del PLGCA refuta gran parte de los argumentos aducidos por el Gobierno. Lejos de favorecer el pluralismo (y, con ello, de atender a un derecho ciudadano básico), la norma supone un paso adelante en el proceso de concentración y oligopolización de un sector clave de la industria cultural española.

Cabe señalar, en primer lugar, que la normativa dispersa que el PLGCA viene a actualizar y compilar no es fruto sino de la política seguida por la administración socialista a la hora de legislar sobre el sector audiovisual; una labor legislativa que ha sido calificada de “política de parcheo”³² (en tanto que dirigida a resolver únicamente situaciones concretas y carente de una visión integral del sector) y que, en muchos casos, ha sido tramitada, de forma injustificada, sin la concurrencia de debate público y por la vía de urgencia³³.

Si bien el PLGCA cumple en parte con el reconocimiento de los derechos adquiridos por la ciudadanía (“el público”, según el Proyecto de Ley), éstos no dejan de obtener un espacio y atención mucho menores que el cedido a los derechos otorgados a los prestadores de servicios. Si a los primeros dedica el proyecto de ley un capítulo con seis artículos (Capítulo I: Artículos 4 a 9), a los segundos se les concede un capítulo con tres secciones y el doble de artículos, doce (Capítulo II: Artículos 10 a 21).

Por supuesto, la diferencia entre los derechos concedidos a los públicos y a los prestadores de servicio no se agota en el ámbito meramente cuantitativo. Éstos últimos reciben, en el PLDGA, un trato privilegiado —en detrimento del derecho ciudadano a recibir, a través de la radio y la televisión privadas, un servicio público y una comunicación verdaderamente diversa y plural— en, entre otras³⁴, tres cuestiones centrales:

(a) Quedan excluidos de las obligaciones que conlleva la prestación del “servicio público”, que queda reservado exclusivamente a la corporación pública (Título IV: artículos 40 a 43). Los operadores privados prestan, en cambio, un “servicio de interés general” en régimen de libre competencia (Art. 22). Bajo esta nueva denominación subyace el “cambio de filosofía” del

³² Así las llegó a calificar Ángel García Castillejo, Consejero de la Comisión del Mercado de Telecomunicaciones en las Jornadas sobre Comunicación de la Universidad Rey Juan Carlos, 21 de junio de 2009.

³³ Así ha ocurrido, entre otros, con el Real Decreto-Ley 1/2009 de 23 de febrero de Medidas Urgentes en Materia de Telecomunicaciones, o con el 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 televisión digital terrestre de pago mediante acceso condicional (este último incluso a pesar del informe contrario del Consejo de Estado).

³⁴ No queríamos dejar de reseñar otras cuestiones en las que los operadores privados salen ampliamente favorecidos. Tales son, por ejemplo, los casos de la financiación de los productos cinematográficos (principal motivo de confrontación entre el Gobierno y la UTECA, tal y como explicamos en el punto 2.1.2), que queda reducida de manera considerable al incluirse, dentro del cupo del 5% de los ingresos devengados del ejercicio anterior, la posibilidad de financiar series de televisión (Art. 5.3). O la liberalización de la emisión publicitaria, que permite la emisión de más 29 minutos de publicidad por hora entre autopromociones, publicidad y patrocinio (Art. 13.2, 14.1, 15.2).

Gobierno celebrado por la CMT³⁵: la concepción del sistema de radiotelevisión como un ámbito esencialmente comercial exento de cualquier condición de satisfacción del servicio público.

(b) Obtienen mayor permisión en lo que a concentración de la propiedad se refiere. En este sentido, el PLGCA constituye el último hito en la obra de desregulación de los límites a la propiedad y a la concentración empresarial en el sector audiovisual³⁶. En primer lugar, la norma autoriza a que un mismo propietario pueda tener una participación accionarial significativa en varios prestadores de servicios privados de forma simultánea (Art. 36.1). El principal límite a la propiedad de operadores televisivos se encuentra en la imposibilidad de acaparar más del 27% de la audiencia total. Sin embargo, dicho límite se refiere únicamente a la situación de los operadores durante los doce meses anteriores a la operación. El límite del 27% queda sin efecto si se alcanza con posterioridad a la adquisición del paquete accionarial (Art. 36.3). A esto hay que añadir que se restringe la participación de los prestadores de servicio de comunicación audiovisual de ámbito estatal a dos canales múltiplex y a un múltiplex en el caso autonómico (Art. 36.5.a y b).

Por si fuera poco, el PLGCA fija el baremo del respeto al “pluralismo informativo” en la existencia de tres prestadores de servicios audiovisuales privados (Art. 36.5.c) cuando en la actualidad son seis (Telecinco, Cuatro, Antena 3, La Sexta, NET TV y Veo) los operadores privados de TDT. En la práctica, no parece sino que el Gobierno esté invitando a los operadores privados a configurar un mercado audiovisual de estructura oligopólica en el que la posibilidad de competir se circunscriba a tres prestadores de servicios.

(c) Ven ampliado el periodo de concesión de licencias a quince años (hasta ahora la renovación o revocación de la licencia se otorgaba cada diez años); renovación que pasa a ser otorgada de forma automática (Art. 28.1.2.)³⁷. Por si fuera poco, el PLGCA contempla la posibilidad de que, transcurridos cinco años de la concesión de la licencia, ésta pueda ser arrendada a otro prestador de servicios, previa autorización de la autoridad audiovisual (Art. 29), lo que, según han señalado varios expertos³⁸, favorecerá la especulación con un bien público limitado.

³⁵ Véase apartado 2.1.3 del presente texto.

³⁶ Véase apartado 1 del presente texto.

³⁷ Siempre que el prestador de servicio público se encuentre al corriente del pago de sus tasas, siga satisfaciendo los requisitos originales de concesión de la licencia y no haya obstáculos técnicos insalvables que lo impidan (Art. 28.2.a.b.c)

³⁸ Véase “Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual. Reforma y contrarreforma en la política de comunicación audiovisual del Gobierno de Rodríguez Zapatero”, Declaración de la Unión Latina de Economía Política de la Comunicación y la Cultura (ULEPICC), 28 de noviembre de 2009. Disponible en: <http://www.ulepicc.es>, consultada el 03/01/2010.

Tal y como ya se explicó antes³⁹, estas condiciones motivaron las críticas de la Comisión Nacional de la Competencia, para quien se establece tal trato de favor hacia los operadores actuales que la entrada de nuevos agentes en el futuro podría verse seriamente comprometida:

La sucesiva renovación automática de las licencias, en un entorno de limitación de su número, supone la limitación del acceso al mercado para terceros operadores interesados en entrar al mismo...Ello choca con el principio de libre prestación de servicios y libertad de establecimiento, y de hecho está expresamente prohibido, en el marco de la regulación general de los servicios⁴⁰.

El PLGCA viene, pues, a otorgar más facilidades a la concentración de la propiedad, lo que acabará redundando en la configuración de un mercado audiovisual de estructura oligopólica incompatible con el fomento del pluralismo que el Gobierno asegura defender.

2.2.3 Apostilla: El mercado publicitario y la Ley de financiación de la Corporación RTVE

La Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal creaba un nuevo marco para el Ente RTVE, que pasaba a convertirse en una Corporación gestionada por un Consejo de Administración bajo mandato de un presidente, ambos nombrados por el Parlamento por mayoría cualificada (en lugar de ser una elección directa del Ejecutivo). Además estableció un modelo de financiación mixta, combinando los ingresos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado con los derivados de su participación en el mercado publicitario bajo el principio de equilibrio presupuestario. Este modelo de financiación se vería ratificado con la aprobación del mandato-marco a finales de 2007⁴¹.

Además de éste, debería aprobarse cada tres años un contrato-programa (Art. 32.2 de la Ley 17/2006) que incorporara restricciones adicionales a la emisión de publicidad televisiva, regulación que nunca fue decretada. Por ello fueron las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para 2008 y para 2009 las que incluyeron sendas reducciones publicitarias de un minuto,

³⁹ Véase apartado 2.1.3 del presente texto

⁴⁰ Véase Informe PN 11/09 de la Comisión Nacional de la Competencia, del 15 de julio de 2009, p. 20. Tal y como se relató antes (apartado 2.1.3) El gobierno, finalmente, optó por seguir la recomendación de la CNC e incorporar al proyecto de ley (el informe de la CNC se refiere al Anteproyecto) un tercer párrafo al artículo 28 en el que se especifica que las renovaciones no serán automáticas siempre que, en los seis meses previos a su vencimiento, otro operador las solicite y el espectro radioeléctrico esté agotado. No parece, sin embargo, que dicha apostilla venga a solventar las barreras de entrada al sector que las nuevas condiciones de concesión de licencias vendrán a imponer.

⁴¹ Mandato-marco a la Corporación RTVE previsto en el artículo 4 de la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal, aprobado por los Plenos del Congreso de los Diputados el 11 de diciembre y del Senado el 12 de diciembre de 2007. Este viene definido en la Ley como un instrumento para concretar los objetivos generales de la función del servicio público legalmente establecidos, que el Parlamento deberá aprobar cada nueve años.

limitando a 10 minutos por hora de reloj las emisiones de publicidad en TVE. Sorpresivamente, en mayo de 2009 el Gobierno hizo pública su decisión de eliminar de forma total la publicidad de televisión española (esta medida, efectiva desde el 1 de enero de 2010, se previó en un primer momento para septiembre de 2009⁴²), levantando no pocas críticas desde diversos sectores preocupados por el futuro del servicio público ante una posible inestabilidad presupuestaria⁴³. La Ley 8/2009 de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española fue finalmente sancionada el 28 de agosto, y entre sus peligros inmediatos, Semova (2009) señala dos cuestiones. La primera de ellas, según denunciaba CC.OO. en su informe "Comisiones Obreras ante el Proyecto de Ley de Financiación de RTVE" de 16 de junio de 2009, que la suficiencia presupuestaria no estaba garantizada en la nueva ley y que la posibilidad de una menor recaudación por tasas no estaba claramente compensada por una mayor aportación pública de los Presupuestos Generales del Estado (p. 11). En segundo,

la nueva situación que se está creando de una radiotelevisión pública sin publicidad financiada por las aportaciones del sector privado y de los Presupuestos Generales, no tiene muchas posibilidades de perdurar en el tiempo porque los operadores privados buscarán la vía de librarse del gravamen. Una legislación caótica acelerará el proceso. El ejemplo en concreto tiene que ver con el sistema tributario español donde existen tres tipos de figuras impositivas: los impuestos, las tasas y las contribuciones especiales, no obstante, la Ley de Financiación de la Corporación RTVE introduce una nueva figura tributaria a la que denomina "aportación"⁴⁴ y la que en el futuro pueda convertirse en objeto de discusiones y demandas jurídicas (p. 4)⁴⁵.

⁴² "El Gobierno suprime la publicidad en TVE". *El País*, 8 de mayo de 2009. Disponible en http://www.elpais.com/articulo/sociedad/Gobierno/suprime/publicidad/TVE/elpepusoc/20090508elpepusoc_5/Tes, consultado el 06/01/2010.

⁴³ Los sindicatos en la radiotelevisión pública levantaron la voz de alarma ante la falta de transparencia de la redacción del anteproyecto de ley, que había dejado de lado a los sectores más afectados por sus medidas: la SEPI, los sectores empresariales de las telecomunicaciones, las organizaciones de anunciantes, las demás fuerzas políticas e incluso el propio Consejo de Administración y el equipo directivo de la Corporación (Semova, 2009, pp. 3-4). La Ley prevé que los ingresos provenientes anteriormente del mercado publicitario (y que se sumaban a los de los Presupuestos Generales del Estado) se complementen con un porcentaje de los ingresos de los operadores de televisión comercial que operen a nivel estatal o en más de una Comunidad Autónoma (3% para los operadores de televisión en abierto, 1'5% para los de pago, sin llegar a superar el 15% del total de ingresos previstos para cada año en la Corporación en el caso de los primeros y del 20% en el caso de los segundos) y un porcentaje de 0'9 en el caso de los operadores de telecomunicaciones (sin llegar a superar el 25% del total). Además del 80% de lo recaudado por la tasa sobre reserva de dominio público radioeléctrico (con un importe máximo anual de 330 millones de euros) y los ingresos obtenidos por el ejercicio de sus actividades y por la comercialización de sus servicios y productos.

⁴⁴ La nota 9 de la propia autora especifica que "Según la Comisión del Mercado de Telecomunicaciones, a la luz de lo dispuesto en el marco normativo europeo -artículos 12 y 13 de la Directiva de Autorización- la imposición de esta aportación podría considerarse contraria al Derecho Comunitario" (*idem*, p. 11).

⁴⁵ De hecho, la prensa se hizo eco en los últimos meses de que la Comisión Europea ha abierto una investigación sobre el nuevo sistema de financiación por considerar que las nuevas tasas que la ley impone a los operadores de televisión y telecomunicaciones para pagar la televisión pública podrían incumplir las normas de la UE sobre redes y

La Ley 8/2009 sostiene en su Preámbulo, contrariamente a la práctica habitual de nuestra televisión pública durante más de 50 años, que “la fórmula de combinación de ingresos públicos con comerciales no es libre” (BOE núm. 210, Sec. I, p 74003). Y continúa su argumento:

El actual estado de cosas aconseja acelerar el proceso de cambio estructural del modelo de financiación de RTVE, renunciar definitiva e inmediatamente a los ingresos publicitarios y pasar a un sistema único de financiación basado en ingresos públicos, amortiguando situaciones de inestabilidad propias de los procesos de transición y consiguiendo que los efectos de la reducción publicitaria en RTVE se dejen sentir lo antes posible en el mercado televisivo. Y esa es la finalidad de la presente ley (*ídem*, p. 74004).

Por lo que no es de extrañar que quien más ha aplaudido la Ley sea la patronal de las televisiones privadas, la UTECA, cuyos miembros se verán directamente beneficiados por el nuevo reparto de la tarta publicitaria con dos competidores menos (los canales públicos). Las cadenas privadas esperan captar parte de los 600 millones de euros en inversión publicitaria que se liberarán con la eliminación de anuncios en TVE, y de momento la inflación de las tarifas publicitarias al comienzo del año ha sido del 10%, subida que puede verse aumentada hasta otro 15% cuando se hagan efectivas las anunciadas fusiones de Antena 3 y La Sexta y de Telecinco y Cuatro⁴⁶. Las repercusiones de las últimas medidas legislativas del Gobierno en lo que respecta al sector audiovisual no se han hecho esperar.

3. Repercusiones (hasta el momento) de las nuevas medidas legislativas

La primera consecuencia tangible de los acontecimientos hasta ahora descritos fue la dimisión del presidente de la Corporación RTVE, Luis Fernández, en noviembre de 2009. La reforma, elaborada a sus espaldas, es, aunque no reconocida, una de las razones de su marcha —a pesar de esgrimir motivos “estrictamente personales”—. Gobierno y oposición alcanzaron, en

servicios de comunicaciones electrónicas (igualmente Bruselas abrió un expediente a Francia por idénticos motivos), medida aplaudida tanto por la Asociación Española de Agencias de Publicidad (AEAP) como por la Asociación de Empresas de Electrónica, Tecnologías de la Información y Telecomunicaciones (Aetic). En este sentido, la Asociación Española de Operadores de Telecomunicaciones (Redtel), integrada por Telefónica, Vodafone, Orange y Ono, se va a personar ante la Comisión Europea para presentar sus críticas sobre la nueva Ley (“La Comisión Europea cuestiona la nueva financiación de RTVE”. Disponible en: <http://www.vertele.com/noticias/detail.php?id=25158>, consultado el 07/01/2010). Esto puede parar de momento el cobro de las tasas a los operadores (“Bruselas prepara una investigación sobre la nueva financiación de RTVE”, *Expansión*, 4 de septiembre. Disponible en http://www.mundoplus.tv/noticias/?seccion=tv_digital&id=6740, consultado el 27/12/2009). Además se mantiene la posibilidad de un aplazamiento en función de la situación financiera de las empresas.

⁴⁶ “Las televisiones elevarán un 20% el precio de la publicidad”. *Expansión*, 5 de enero de 2010. Disponible en http://www.mundoplus.tv/noticias/?seccion=tv_digital&id=7402, consultado el 05/01/2010. “Bruselas prepara una investigación sobre la nueva financiación de RTVE”, *Expansión*, 4 de septiembre. Disponible en http://www.mundoplus.tv/noticias/?seccion=tv_digital&id=6740, consultado el 27/12/2009.

palabras de *El País*, “un meteórico consenso” designando a un ex ministro de UCD de 81 años, Alberto Oliart, como sustituto⁴⁷.

3.1 Reacciones del sector audiovisual al Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual

Las diversas actitudes con que los agentes del sector audiovisual han acogido el PLGCA son muy reveladoras de la naturaleza y espíritu de la nueva norma. A este respecto, resulta muy significativo que haya sido la UTECA la que ha celebrado, sin asomo de reservas ni disimulo, la aprobación por parte del Consejo de Ministros del proyecto de ley⁴⁸.

El resto de agentes del sector —si bien en algunos casos se han felicitado por la asunción, tras seis años de espera, del compromiso socialista de crear un marco regulador integral para el ámbito audiovisual, así como por la trasposición de la Directiva 2007/65/CE y por la creación del CEMA— se han mostrado, por lo general, muy suspicaces con el PLGCA. Sus críticas se han planteado, en líneas generales, en tres sentidos:

(a) Muchos de ellos han expresado sus recelos con respecto a la influencia que las televisiones privadas han tenido en la elaboración del proyecto de ley. En este sentido se han manifestado, entre otros, la Red Estatal de Medios Comunitarios (REMC), que agrupa a los medios pertenecientes al “tercer sector”, y la Federación de Sindicatos de Periodistas (FeSP)⁴⁹.

(b) Otros agentes se han mostrado muy preocupados ante la posibilidad de que el PLGCA abra las puertas a la privatización del audiovisual público autonómico. Así lo ha manifestado, por ejemplo, el Foro de Organizaciones de Periodistas (FOP)⁵⁰. Por su parte, los sindicatos Comisiones Obreras (CC.OO.) y Unión General de los Trabajadores (UGT) han anunciado una acción conjunta para modificar el PLGCA y evitar que la privatización de las televisiones públicas autonómicas quede al arbitrio de los ejecutivos autonómicos⁵¹.

⁴⁷ “Luis Fernández deja RTVE sin admitir discrepancias con el Ejecutivo”. Disponible en: http://www.elpais.com/articulo/sociedad/Luis/Fernandez/deja/RTVE/admitir/discrepancias/Ejecutivo/elpepisoc/20091114elpepisoc_2/Tes, consultado el 07/01/2010. “La cadena del desencuentro”, *El País*, 15 de noviembre de 2009. Disponible en: http://www.elpais.com/articulo/sociedad/cadena/desencuentro/elpepisoc/20091115elpepisoc_2/Tes, consultado el 07/01/2010.

⁴⁸ No consta que la UTECA haya planteado enmiendas o crítica alguna al proyecto de ley. Véase al respecto el comunicado de prensa “UTECA celebra la aprobación por el gobierno del Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual”, publicado el 16 de octubre de 2009. Disponible en: <http://www.uteca.com>, consultada el 07/01/2010.

⁴⁹ Véase, al respecto, las alegaciones presentadas por la REMC (disponible en: <http://legal.medioscomunitarios.net>, consultado el 07/01/2010) y los comunicado de la FeSP (disponible en: <http://www.fesp.org>, consultado el 07/01/2010).

⁵⁰ Disponible en: http://h147.dinserver.com/hosting/foroperiodistas.com/index.php?option=com_content&task=view&id=318&Itemid=10061, consultado el 07/01/2010.

⁵¹ Disponible en: <http://legal.medioscomunitarios.net/archives/132#comments>, consultado el 07/01/2010.

(c) Por último, la regulación en materia de publicidad establecida por el proyecto de ley ha sido también objeto de numerosos ataques. Contra los nuevos criterios de emisión de contenidos publicitarios ha surgido una plataforma compuesta por quince asociaciones del sector que ha denunciado que el PLGCA podría llegar a duplicar “la actual saturación publicitaria”⁵². Así mismo, la Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC) —que participó, como ya mencionamos (epígrafe 2.1.3), en la elaboración del anteproyecto y del proyecto de ley— ha denunciado la impunidad de que gozarán las televisiones comerciales con respecto a los contenidos publicitarios que emitan⁵³.

3.2 Movimientos empresariales

Una de las primeras ondas expansivas consecuencia de los cambios normativos del sector audiovisual ha sido los movimientos empresariales anunciados a mediados de diciembre de 2009, ya etiquetados por algunos como “las fusiones del nueve” (por aquello de 3+6, 4+5). Con ellas los seis operadores de televisión presentes en España en el ámbito estatal se reducirían a cuatro⁵⁴.

Por el momento, el acuerdo se ha hecho efectivo entre Telecinco y Cuatro —con una audiencia conjunta estimada del 25’2%—, que anunciaron el 18 de diciembre la creación de una nueva sociedad en la que se integraría la cadena de Sogecable. La operación, que asciende a 1.050 millones de euros entre efectivo e intercambio de acciones, supone un respiro monetario para Prisa, agobiada por las deudas bancarias, e incluye no sólo la compra de Cuatro sino también un 22% de Digital + (así como la gestión de su publicidad). Se prevé que la nueva Telecinco llevará a cabo una ampliación de capital en los próximos meses, de tal forma que Mediaset controle un 41% del holding, mientras Prisa se queda poco más del 18% (con opción a venta tras un año de permanencia, momento en el que caduca también su control editorial sobre la antigua Cuatro). La absorción de Cuatro por parte de Telecinco, que gestionará los dos múltiplex y toda la venta publicitaria consiguiente (que se calcula en torno al 45% del mercado

⁵² Véase el “Manifiesto ante el proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual”, de la Plataforma “Con un máximo de 12 minutos de publicidad en televisión ganamos todos” (disponible en: <http://www.niunminutomasdepublientele.es>, consultado el 07/01/2010).

⁵³ De acuerdo con la nueva ley, las televisiones privadas sólo serían responsables administrativamente ante los contenidos propios, lo que abriría un espacio de impunidad en los contenidos publicitarios. Entrevista telefónica mantenida con Alejandro Perales, presidente de la Asociación de Usuarios de la Comunicación (AUC), el día 7 de enero de 2009.

⁵⁴ Aunque la dirección de Veo TV ya ha mostrado su interés en unirse al equipo Antena 3-La Sexta (“Veo Televisión, dispuesta a entrar en el conglomerado Antena 3 – La Sexta”, mundoplus.tv, disponible en: , consultado el 05/01/2010).

publicitario), dará lugar a un conglomerado que se espera operativo a partir de mayo de 2010, con cadenas tanto en abierto como alguna de pago⁵⁵.

Por su parte, la fusión de Antena 3 y La Sexta está aún pendiente, pero según los interesados en conversaciones avanzadas. Las noticias referentes a la fusión (*ibidem*) señalaban que el holding resultante, del que hasta un 80% podría ser propiedad del Grupo Antena 3, sería gestionado de manera conjunta por ambas empresas de televisión. Su cuota en el mercado publicitario superaría el 42% del total, y su cuota de audiencia estaría en torno al 22'6%.

4. Conclusiones

El apartado anterior se merece un "continuará" como broche final. Porque sin duda alguna estamos tan sólo empezando a ver plasmadas las repercusiones de un proyecto de ley que ni siquiera ha sido ratificado, tal es la "prisa" que algunos grupos de medios de comunicación tenían al ver cómo su endeudamiento subía mientras peligraban sus ingresos por publicidad. La reacción empresarial al afán liberalizador del gobierno ha sido inmediata. Su impacto en el pluralismo también, aunque en sentido muy distinto al pregonado desde los discursos oficiales. ¿Desde cuándo una mayor permisividad en la concentración conduce a un mayor pluralismo de ideas?

En definitiva, el PLGCA cumple, sin lugar a dudas, con la promesa de venir a liberalizar (aún más) el sector audiovisual. El problema es que dicha liberalización —dadas las facilidades que se otorgan a la concentración de la propiedad y a la configuración de un mercado de estructura oligopólica— colisiona frontalmente con las promesas de defensa de los derechos ciudadanos —entre los que se encuentra el derecho constitucional (Art. 20.3) a que el Estado regule la organización de los medios de comunicación social dependientes de éste y controle el respeto que éstos guardan al principio del pluralismo— y del interés general que el Gobierno dice observar como faro guía. La TDT nos traería multitud de nuevos canales... ¿para cuándo nuevos contenidos?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

GIORDANO, Eduardo y ZELLER, Carlos (1999) Políticas de televisión. Barcelona: Icaria.

⁵⁵ Fuentes consultadas: "Antena 3 ultima su fusión con La Sexta y fuerza a Cuatro a unirse a Telecinco", Expansión, 17 de diciembre, disponible en: http://www.mundoplus.tv/noticias/?seccion=tv_digital&id=7352, consultado el 05/01/2010); "Telecinco dará TDT de pago con contenidos de Digital +" (Expansión, 22 de diciembre, disponible en: http://www.mundoplus.tv/noticias/?seccion=tv_digital&id=7369, consultado el 05/01/2010); "Cuatro queda integrada en Telecinco, que controlará su programación e informativos", mundoplus.tv, 18 de diciembre de 2009, disponible en: http://www.mundoplus.tv/noticias/?seccion=tv_digital&id=7359, consultado el 05/01/2010); "Telecinco centrará en Juan Pedro Valentín su apuesta por la información, con un nuevo canal de noticias", mundoplus.tv, 24 de diciembre de 2009, disponible en: http://www.mundoplus.tv/noticias/?seccion=tv_digital&id=7377, consultado el 05/01/2010).

HALLIN, Daniel y MANCINI, Paolo (2008) Sistemas mediáticos comparados. Barcelona: Hacer editorial.

SEGOVIA, Ana I. (2005) "Las contradicciones del sistema y los cambios legislativos en el ámbito comunicacional en España". Presentado en V ENLEPICC: Sociedade do Conhecimento e Control da Informação e da Comunicação. 9-11 de Noviembre. Salvador de Bahía (Brasil).

SEMOVA, Dimitrina (2009) "La nueva Ley de Financiación de la Corporación RTVE: los peligros de la vía rápida". Presentado en I Congreso Internacional Latina de Comunicación Social, 9-11 diciembre. La Laguna (España). Disponible en: <http://www.revistalatinacs.org/09/Sociedad/actas/83dimitrina.pdf>, consultado el 07/01/2010.

DOCUMENTOS LEGISLATIVOS E INFORMES

Anteproyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual. Disponible en: <http://legal.medioscomunitarios.net>, consultado el 27/12/2009.

ASOCIACIÓN DE USUARIOS DE LA COMUNICACIÓN Observaciones de la Asociación de Usuarios de la Comunicación ante el Anteproyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual (2009, diciembre). Disponible en: www.auc.es, consultado el 7/01/2009.

Boletín Oficial del Congreso de los Diputados, num. D-155, (2009, febrero). Disponible en: http://www.senado.es/legis9/publicaciones/html/maestro/index_D_155.html, consultado el 27/12/2009.

Boletín Oficial del Congreso de los Diputados, num. D-237, (2009, junio). Disponible en: http://www.senado.es/legis9/publicaciones/html/maestro/index_D_237.html, consultado el 27/12/2009.

CONSEJO DE ESTADO Dictamen del Consejo de Estado sobre el Anteproyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual, Expediente número 1387/2009 (2009, septiembre). Disponible en: http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos_ce/doc.php?coleccion=ce&id=2009-1387, consultado el 27/12/2009.

COMISIÓN NACIONAL DE LA COMPETENCIA Informe PN 11/09, Anteproyecto de Ley Audiovisual (2009, julio). Disponible en: <http://www.cncompetencia.es>, consultado el 27/12/2009.

COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES Informe a la Vicepresidencia Primera del Gobierno y Ministerio de la Presidencia sobre el Anteproyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual. Expediente MTZ 2009/1039 (2009, julio). Disponible en: www.cmt.es, consultado el 27/12/2009.

Directiva comunitaria 2007/65/CE (2007, diciembre). Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:332:0027:0045:ES:PDF>, consultado el 27/12/2009.

Enmiendas al Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual 121/0000045 (2009, octubre). Disponible en: <http://legal.medioscomunitarios.net>, consultado el 27/12/2009.

Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal. Disponible en: <http://www.mpr.es/NR/rdonlyres/D03898BE-21B8-4CB8-BBD1-D1450E6FD7AD/76207/leytelevision.pdf>, consultado el 7/01/2009.

Ley 7/2009, de 3 de julio, de medidas urgentes en materia de telecomunicaciones. Disponible en: http://www.mityc.es/telecomunicaciones/es-ES/Novedades/Paginas/RealDecretoLey1_2009.aspx, consultado el 7/01/2009.

Ley 8/2009 de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española, Disponible en: www.boe.es/boe/dias/2009/08/31/pdfs/BOE-A-2009-13988.pdf, consultado el 7/01/2009.

PLATAFORMA CON UN MÁXIMO DE 12 MINUTOS DE PUBLICIDAD EN TELEVISIÓN GANAMOS TODOS Manifiesto ante el proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual". Disponible en: <http://www.niunminutomasdepublientele.es>, consultado el 07/01/2010.

Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual 121/0000045 (2009, octubre). Disponible en: www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/A/A_045-01.PDF, consultado el 27/12/2009.

PSOE Programa Electoral. Elecciones Generales 2004. Disponible en: www.psoe.es/download.do?id=37214, consultado el 27/12/2009.

Real Decreto 1/2009, de 23 de febrero, de medidas urgentes en materia de telecomunicaciones. Disponible en www.cne.es/cne/doc/legislacion/RDLey-1_2009.pdf, consultado el 7/01/2009.

ULEPICC Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual. Reforma y contrarreforma en la política de comunicación audiovisual del Gobierno de Rodríguez Zapatero, Declaración de la Unión Latina de Economía Política de la Comunicación y la Cultura (2009, noviembre). Disponible en: <http://www.ulepicc.es>, consultada el 03/01/2010

UTECA Comentario jurídico a la base de la nueva ley del cine (2007, enero). Disponible en <http://www.uteca.com/uteca/>, consultado el 27/12/2009.

UTECA Comentario político a la base de la nueva ley del cine (2007, enero). Disponible en: <http://www.uteca.com/uteca/>, consultado el 27/12/2009.

PÁGINAS WEB

www.auc.es

www.boe.es

www.cmt.es

www.cncompetencia.es

www.elpais.com

<http://europa.eu/>

www.fesp.org

www.foroperiodistas.com

www.la-moncloa.es

www.legal.medioscomunitarios.net

www.mundoplus.tv

www.psoe.es

www.senado.es

www.uteca.com

www.vertele.com

La transición a la televisión digital y la TDT

M^a Trinidad García Leiva¹

Universidad Carlos III de Madrid

TABLAS

Tabla 1: Evolución de la TV de pago. Número de abonados y cuotas de mercado

Plataforma		1ºT 08	2ºT 08	3ºT 08	4ºT 08	1ºT 09	2ºT 09	% total
Satélite	Sogecable (Digital+)	2.080.000	2.078.000	2.061.000	2.034.865	2.001.295	1.930.793	49,5
Cable	Ono	1.015.218	1.053.292	1.058.421	1.039.012	1.016.498	991.009	25,4
	Telecable de Asturias	113.569	116.149	117.928	121.332	123.899	126.804	3,3
	R Cable	65.174	65.619	66.697	69.830	73.837	78.593	2,0
	Esuskaltel	42.132	44.387	43.608	48.633	54.887	60.700	1,6
ADSL	Telefónica (Imagenio)	554.040	576.558	589.215	612.494	604.819	609.550	15,6
	Orange	74.901	91.962	86.120	87.387	99.424	91.915	2,4
	Jazztel (Jazztelia TV)	7.199	7.828	8.298	8.286	7.590	7.688	0,2
Total		3.952.233	4.033.795	4.031.287	4.021.839	3.982.249	3.897.052	3.982.249

T = trimestre

Fuente: CMT (2009)

Tabla 2: Número de abonados a la TV de pago por medio de transmisión

	2ºT 08	3ºT 08	4ºT 08	1ºT 09	2ºT 09
Televisión de pago	4.033.795	4.031.287	4.021.839	3.982.249	3.897.052
TV satélite	2.078.000	2.061.000	2.034.865	2.001.295	1.930.793
TV cable	1.279.447	1.286.654	1.278.807	1.269.121	1.257.106
TV-IP	676.348	683.633	708.167	711.833	709.153
TV móvil	291.374	271.819	269.919	277.393	269.342
Total	4.325.169	4.303.106	4.291.758	4.259.642	4.166.394

T = trimestre

Fuente: CMT (2009)

Tabla 3: Calendario de transición

Fases	Fecha límite	Habitantes		Habitantes (acumulado)	
0 (proyectos piloto)*	31/12/2008	447.000	1,0%	447.000	1,0%
I (32 proyectos técnicos)	30/06/2009	5.181.000	11,6%	5.628.000	12,6%
II (25 proyectos técnicos)	31/12/2009	8.847.000	19,8%	14.475.000	32,4%
III (33 proyectos técnicos)	03/04/2010	30.233.964	67,6%	44.708.964	100%

*: A Fonsagrada y Soria

Fuente: elaboración propia basada en el Plan Nacional de Transición a la TDT

Tabla 4: Arquitectura TDT según Plan Técnico Nacional		
Ámbito	Fase de transición (2005-2010)	Después del apagado (02/04/2010)
Nacional	5 múltiplex (20 canales)	8 múltiplex (32 canales)
Regional	1 múltiplex por CCAA (4 canales)	2 múltiplex por CCAA (8 canales)
Local	1 múltiplex por demarcación (4canales)*	1 múltiplex por demarcación (4canales)*

*: de un total de 291 técnicamente establecidas

Fuente: Plan Técnico Nacional

Tabla 5: Indicadores implantación TDT (2009)					
Cobertura (Julio 09)	96,3% de la población (canales nacionales, fuente Abertis Telecom)			Fases de cobertura Julio 2009, 93% (MITyC)	
Adaptación de antenas (Junio 09)	77,4% de los edificios con antena colectiva preparada (fuente FENITEL: de un total estimado de 1.252.767*)				
Equipamiento (Octubre 09; fuente Gfk)	3724.786 decos externos	449.390 televisores integrados	104.742 DVDs con TDT	34,57€ coste medio deco externo	Total sintonizadores** vendidos Marzo 03 – Oct 09: 23.408.071
Total parque televisores: 32.7 millones (media por hogar: 1,96)					
Penetración (Noviembre 09; fuente Sofres)	74,7% hogares conectados a la TDT***; las Comunidades con mayor penetración son Canarias, Aragón, Madrid y Cataluña				
Audiencias (Noviembre 09; fuente Sofres)	49,1% cuota de pantalla TDT			Consumo medio diario de TDT 161 minutos	
Implantación (Noviembre 09; fuente MITyC)	98,6% Nivel de conocimiento	85,4% Máxima exposición a la TDT	92,5% Antenización	1,70 Promedio de equipamiento TDT en el hogar	

*: Edificios destinados a vivienda (sin Ceuta y Melilla)

** : Datos que no incluyen distribución de las Islas Canarias, Ceuta y Melilla, y que únicamente proporcionan las ventas directas que se producen en centros comerciales.

***: Excluidos los hogares con descodificador de operadores de telecomunicaciones que incorporan sintonizador TDT.

Fuente : Impulsa TDT (Informe Diciembre)

La transición a la televisión digital y la TDT

M^a Trinidad García Leiva¹

Universidad Carlos III de Madrid

Resumen

Durante 2010 España enfrentará el desafío de implementar de manera definitiva y universal los servicios de TDT según los plazos previstos. Es un interrogante elemental conocer no sólo cómo la ciudadanía está enfrentado este proceso, sino también detallar cuáles son los retos urgentes que la Administración debe enfrentar para llevar a buen puerto la totalidad del calendario previsto. Esta intervención, preparada para el panel "Políticas de comunicación audiovisual ante el cambio digital en España: análisis y alternativas", intenta responder a estas preguntas aludiendo al estado de situación de la transición en marcha, ya que se entiende que las tareas pendientes deben enfrentarse con celeridad. A partir de la identificación de las mismas, el objetivo es pues señalar un conjunto de propuestas tendentes a aportar a una necesaria reconfiguración de las políticas públicas destinadas al sector en un sentido democratizador, aportando en paralelo una necesaria contextualización del mercado televisivo digital español y el papel de la TDT en su interior.

Palabras clave

Política audiovisual – Televisión digital terrestre – Apagón analógico – Dividendo digital

¹mtgleiva@hum.uc3m.es

1. Introducción

Después de un pasado turbulento y un relanzamiento que, en función de algunas cifras, muchos juzgan exitoso, España enfrenta el desafío final de implementar de manera universal los servicios de TDT según los plazos previstos. De acuerdo a los mismos, un total de casi 14.5 millones de personas se encuentran afectadas desde el inicio del año 2010, preanunciando el apagón definitivo que debería tener lugar en abril. Es un interrogante elemental pero crucial conocer no sólo cómo está enfrentado la ciudadanía este cambio, sino también detallar cuáles son los retos urgentes que la Administración debe enfrentar para llevar a buen puerto la totalidad del proceso.

Por ello esta intervención se propone responder a estas preguntas aludiendo al estado de situación de la transición en marcha de la mano de la televisión terrestre, ya que se entiende que las medidas legales introducidas en 2009 y varios asuntos pendientes que deberían enfrentarse con celeridad están afectando negativamente el desarrollo del servicio. Partiendo de una contextualización inicial necesaria del mercado televisivo estatal español y el papel de la TDT en su interior, el objetivo es analizar las dificultades existentes para señalar un conjunto de propuestas tendentes a aportar a una necesaria reconfiguración de las políticas públicas destinadas al sector en un sentido democratizador.

La importancia de la plataforma terrestre sigue siendo central en nuestro escenario audiovisual, ya que de aproximadamente 15.9 millones de hogares con televisión poco menos de 3.2 se encuentran abonados a servicios satelitales y por cable. En lo que respecta al mercado de pago, este continúa controlado por una única plataforma (Digital+, 49,5% de cuota de mercado).

Tabla 1: Evolución de la TV de pago. Número de abonados y cuotas de mercado

Plataforma		1ºT 08	2ºT 08	3ºT 08	4ºT 08	1ºT 09	2ºT 09	% total
Satélite	Sogecable (Digital+)	2.080.000	2.078.000	2.061.000	2.034.865	2.001.295	1.930.793	49,5
Cable	Ono	1.015.218	1.053.292	1.058.421	1.039.012	1.016.498	991.009	25,4
	Telecable de Asturias	113.569	116.149	117.928	121.332	123.899	126.804	3,3
	R Cable	65.174	65.619	66.697	69.830	73.837	78.593	2,0
	Esuskaltel	42.132	44.387	43.608	48.633	54.887	60.700	1,6
ADSL	Telefónica (Imagenio)	554.040	576.558	589.215	612.494	604.819	609.550	15,6
	Orange	74.901	91.962	86.120	87.387	99.424	91.915	2,4
	Jazztel (Jazztelia TV)	7.199	7.828	8.298	8.286	7.590	7.688	0,2
Total		3.952.233	4.033.795	4.031.287	4.021.839	3.982.249	3.897.052	3.982.249

T = trimestre

Fuente: CMT (2009)

A modo de resumen de la situación del mercado de pago y del conjunto de la televisión digital, cabe reseñar que el último informe anual elaborado por la CMT disponible al cierre de este escrito (2009a), estimaba que la televisión de pago sumaba en 2008 una facturación de 2.090 millones de euros: si la *pay TV* ascendía a 1439,2 millones de euros, el *pay per view* sumaba 243,8; si el satélite lideraba el conjunto con 1.542 millones de euros, el cable le seguía con 346,7, la televisión IP con 185,1 y los servicios no lineales de comunicaciones electrónicas de televisión por móvil 16,2.

	2ºT 08	3ºT 08	4ºT 08	1ºT 09	2ºT 09
Televisión de pago	4.033.795	4.031.287	4.021.839	3.982.249	3.897.052
TV satélite	2.078.000	2.061.000	2.034.865	2.001.295	1.930.793
TV cable	1.279.447	1.286.654	1.278.807	1.269.121	1.257.106
TV-IP	676.348	683.633	708.167	711.833	709.153
TV móvil	291.374	271.819	269.919	277.393	269.342
Total	4.325.169	4.303.106	4.291.758	4.259.642	4.166.394

T = trimestre

Fuente: CMT (2009)

De lo hasta aquí dicho, por tanto, se desprende que aunque las redes de pago hayan sido pioneras protagonistas de la digitalización, la migración definitiva a la televisión digital y el fin de las emisiones televisivas terrestres analógicas dependen fundamentalmente del éxito de la implantación de la TDT en abierto, siendo todavía un interrogante qué papel jugará en este contexto la recientemente aprobada oferta de pago en TDT. Ello, además, se encuentra condicionado por las políticas públicas desplegadas desde los orígenes del servicio.

Dado que no es objeto de este escrito retroceder en el tiempo ni repetir análisis y diagnósticos ya efectuados, simplemente se explicitan a continuación tales puntos de partida para analizar el estado de situación de la transición digital. Las referencias básicas más recientes son, pues, el conjunto de trabajos reunidos en la obra editada por Marzal y Casero (2007), el Documento de Trabajo elaborado por Bustamante para el Laboratorio de la Fundación Alternativas (2008), y las contribuciones recogidas en el número 9 de la revista Sphera Pública coordinado por las profesoras Sarabia y Sánchez, dedicado a la investigación en España sobre TDT (2009).

2. Contexto audiovisual

2.1. Antecedentes legales inmediatos

Al pistoletazo de salida que supuso el Plan de Impulso a la Televisión Digital Terrestre acordado por el Consejo de Ministros en diciembre de 2004 para el relanzamiento del servicio, siguieron la Ley 10/2005 de medidas Urgentes para el impulso a la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del pluralismo y el nuevo Plan Técnico Nacional que sustituyó al de 1998 (RD 944/2005).

Hubo que esperar al nuevo reparto de las frecuencias digitales y la creación de un sexto canal analógico de alcance estatal -ambas cosas íntimamente relacionadas- para asistir, a mediados de 2006, a la aprobación de los porcentajes de cobertura de población previos al apagón definitivo, en una disposición adicional del Reglamento general de prestación del servicio de difusión de radio y televisión por cable (RD 920/2006), y a septiembre de 2007 para la aprobación del Plan Nacional de Transición a la TDT. Según el mismo, la migración digital se estructura en base a 73 áreas técnicas, que a su vez engloban 90 proyectos de transición, organizadas en un calendario para el cese progresivo y definitivo de las emisiones analógicas en las tres fases que recoge la siguiente tabla.

Tabla 3: Calendario de transición

<i>Fases</i>	<i>Fecha límite</i>	<i>Habitantes</i>		<i>Habitantes (acumulado)</i>	
0 (proyectos piloto)*	31/12/2008	447.000	1,0%	447.000	1,0%
I (32 proyectos técnicos)	30/06/2009	5.181.000	11,6%	5.628.000	12,6%
II (25 proyectos técnicos)	31/12/2009	8.847.000	19,8%	14.475.000	32,4%
III (33 proyectos técnicos)	03/04/2010	30.233.964	67,6%	44.708.964	100%

*: A Fonsagrada y Soria

Fuente: elaboración propia basada en el Plan Nacional de Transición a la TDT

Adicionalmente, frente a la ausencia de la prometida regulación integral para el sector audiovisual, asistimos en el año 2007 a la sanción de la Ley 56/2007 de Medidas de Impulso a la Sociedad de la Información que aporta desde entonces un parche más a la caótica e insuficiente regulación de la televisión de proximidad sin ánimo de lucro (disposición adicional decimoctava). A falta todavía de la aprobación del reglamento general de prestación del servicio, con carácter de norma básica, y el reglamento técnico, el texto es claro acerca de que “la planificación del espectro para la televisión de proximidad no será prioritaria con respecto a otros servicios planificados o planificables”.²

Finalmente, el año 2009 se inauguró con un Real Decreto-ley de medidas urgentes en materia de telecomunicaciones (1/2009), convalidado en julio por la Ley 7/2009, a algunas de cuyas consecuencias se hará referencia más adelante, pero que en lo que respecta a la prestación del servicio universal de televisión digital terrestre dispone la utilización del satélite para alcanzar la extensión complementaria de la cobertura poblacional de los canales de TDT de ámbito estatal. Establece la obligación, para todos los operadores nacionales, de poner sus canales a disposición de al menos un mismo distribuidor de servicios por satélite o un mismo operador de red de satélites.

2.2. Debates y decisiones recientes

Todo este periodo de relanzamiento del servicio e inicio de la implantación del calendario de migración, ha estado jalonado por importantes pujas y tensiones alrededor de los asuntos desarrollados a continuación que, hasta el momento, únicamente se han cristalizado en la aprobación -por la vía de urgencia- de la TDT de pago en pleno verano de 2009.

a) La TDT en movilidad y alta definición

El Plan Técnico Nacional, en lo que a la alta definición respecta, remite a la libertad de explotación que se reconoce a quien tuviera asignado un múltiple completo, mientras que se indica que se planificará un

² A mediados de junio de 2009 el Ministerio de Industria, en la reunión convocada por la Comisión Permanente del Consejo Asesor de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, presentó al sector un conjunto de proyectos y borradores de normas entre las cuales se encontraba no sólo el Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento General de Prestación del Servicio de televisión de proximidad sin ánimo de lucro y el Proyecto de Real Decreto de su Reglamento Técnico, sino también, entre otros, un Proyecto de Real Decreto para regular la asignación de los múltiples de televisión digital terrestre tras el cese de las emisiones analógicas, otro para regular la prestación del servicio de TDT de pago mediante acceso condicional para las concesiones de ámbito estatal, y otro para regular la TDT de alta definición (además, por ejemplo, de un proyecto de Real Decreto para modificar el Plan Técnico Nacional de la radiodifusión sonora digital terrenal). De todas estas iniciativas la única que alcanzó a ver la luz en 2009 fue la relativa a la TDT de pago.

múltiple digital con posibilidad de desconexión territorial de ámbito autonómico para la prestación del servicio en movilidad. Si esto último no ha tenido lugar desde entonces, a pesar de la consulta pública sobre televisión en movilidad que lanzó el Ministerio de Industria en abril de 2007, ello se ha debido al desencuentro existente entre las cadenas, "dueñas de los contenidos", y los operadores de telecomunicaciones, "dueños de la red", además de a la falta de un claro modelo de explotación en un contexto financiero convulsionado.

Así pues, el borrador de proyecto de Real Decreto para regular el servicio, presentado al CATSI en julio de 2007, quedó paralizado³ y el Ministerio reconoció a principios de febrero de 2009 que el lanzamiento de los servicios comerciales de TDT en movilidad probablemente no tendrá lugar hasta que se complete el apagado de la señal terrestre analógica. Por su parte, aunque las condiciones reglamentarias de emisión de señales de TDT en alta definición deben todavía ser establecidas, de salir adelante el borrador de Proyecto de Real Decreto propuesto por el Ministerio a mediados de 2009 se posibilitaría la prestación del servicio al fijarse las condiciones técnicas para poder llevar adelante tales emisiones:

- Las entidades a las que se les asigne la explotación de un múltiple completo podrán emitir el número de canales digitales técnicamente viables, incluidos aquellos en calidad alta definición (en cuyo caso será necesaria la autorización pertinente).
- En el supuesto de que la explotación de un múltiple no correspondiera íntegramente a una entidad, la emisión en alta definición dependerá de la autorización administrativa pertinente en base al acuerdo alcanzado entre los implicados.
- Se establece que la emisión de TDT en alta definición supone una resolución de al menos 720 líneas, un aspecto de 16:9 y una codificación H.264/MPEG-4 AVC.

De manera adicional es interesante resaltar que el borrador establece que los televisores de 21 pulgadas en adelante, puestos en el mercado a partir del 1 de abril de 2010, deberán estar preparados para sintonizar TDT tanto en alta definición como en definición estándar.⁴

b) El reparto del llamado dividendo digital

España no elaboró hasta hace relativamente poco una posición más o menos definida acerca de lo que se conoce como dividendo digital (frecuencias a liberar con el fin de las emisiones analógicas de televisión terrestre; García Leiva, 2009b). A pesar de que la Ley General de Telecomunicaciones data del año 2003, recién en 2008 se aprobó el reglamento que la desarrolla en relación con el uso del dominio público radioeléctrico (RD 863/2008). La norma incluye elementos liberalizadores en su explotación ya que entre las novedades que introduce se encuentra, entre otras, la regulación de los mercados secundarios. Es decir, que

³ El proyecto de Real Decreto para aprobar el Plan Técnico Nacional de TDT Móvil establecía la distinción entre aquellos que operarían la red, abierta a concurso público, y los proveedores de los contenidos, sujetos a autorización administrativa. La intención era dar lugar a un concurso al que los operadores de telecomunicaciones pudieran presentarse para, en un segundo momento, vehicular la petición de las cadenas para operar servicios de movilidad. Así, al menos 16 canales se asignarían por un procedimiento de licitación en concurrencia pública.

⁴ RTVE, por ejemplo, empezó a efectuar pruebas en alta definición en Valladolid a mediados de junio de 2009 a través del canal TVE HD. Está previsto que el mismo comience sus emisiones regulares en 2010 cuando esté disponible en abierto en todo el país a través de la TDT, ya que ocupará dos de los canales de uno de los dos múltiples a los que accederá la Corporación tras el apagón. Por su parte, TVC emite en pruebas el canal 3HD desde abril de 2007.

además de ser posible la transferencia de los títulos habilitantes se permite el traspaso parcial y de cesión de derechos de uso respecto de una parte de las frecuencias o una parte de su ámbito geográfico.

Dado que producto del relanzamiento de la TDT en 2005 se ha diseñado un escenario post-apagón según el cual el servicio recibirá asignación de capacidad adicional de transmisión para su prestación, tanto en el ámbito estatal como autonómico, ello, junto con la peculiar situación de la radio digital española, ha condicionado fuertemente la posibilidad de distribuir frecuencias para otros usos/ agentes. Lo cual permite contextualizar el Proyecto de Real Decreto presentado por el Ministerio al CATSI el 17 de junio de 2009. El mismo regula, por un lado, el uso del dividendo digital y, por otro, la asignación de los múltiples de la TDT tras el cese de las emisiones de televisión analógica.

En lo que respecta a la primera cuestión se establece, en consonancia con los deseos de la Unión Europea⁵ y lo aprobado en el seno de la UIT⁶, que a partir del 1 de enero de 2015 la sub-banda de frecuencias 790 a 862 MHz queda reservada para servicios distintos a los de televisión (como los de banda ancha en movilidad, por ejemplo). El Ministerio está de acuerdo con la estimación de la Comisión Europea de que en España el valor incremental de la utilización del dividendo aportará entre 12 y 16 mil millones de euros (equivalentes al 1,5% del PIB).

En relación con lo segundo, y como consecuencia directa de lo anterior, la propuesta regula la asignación de los múltiples tras el apagón: establece que en una primera fase, después del 3 de abril, las cadenas emplearán para sus emisiones las frecuencias actualmente en uso (canales radioeléctricos 21 a 69); pero que a partir del 2015 deberán ser reubicadas para liberar los canales que se corresponden con la mencionada sub-banda (61 a 69). En otras palabras: a lo largo de 2010 y después del 2015 asistiremos a un importantísimo trabajo de re-planificación radioeléctrica que además se supone incluirá la planificación del múltiple para la prestación de la TDT en movilidad. Después del apagón podría ocurrir que todos los operados tuvieran que ser reubicados en el espectro, lo que obligaría a los espectadores a resintonizar los canales y, en algunos casos, a reantenzarse.

c) La TDT de pago

Pero sin lugar a dudas lo que ha acabado por acaparar buena parte del debate audiovisual de los últimos meses ha sido la autorización de los servicios de pago con carácter de "urgencia". El Ministerio de Industria abrió definitivamente en abril de 2009 la caja de Pandora cuyo contenido fundamental conocimos en junio y constatamos en agosto cuando se publicó en el BOE el Real Decreto-Ley 11/2009 por el que se regula, para las concesiones de ámbito estatal, la prestación del servicio de TDT de pago mediante acceso condicional. La exposición de motivos que encabeza el citado documento, informado negativamente en sus orígenes por el Consejo de Estado, justifica tanto su contenido como su urgencia en nombre del bien de la transición digital (especialmente para favorecer la calidad de los contenidos y acelerar la antenización), la

⁵ http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/radio_spectrum/index_en.htm

⁶ La última Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones celebrada en 2007 aprobó para la Región 1, donde se encuentra España, el uso co-primario de la sub-banda de frecuencias 790-862 MHz para los servicios de radiodifusión y los de comunicaciones móviles.

libre y justa competencia en el mercado de televisión por ondas (en relación con la modalidad de acceso condicional mediante el pago), y la viabilidad económica de los servicios y la salud financiera de las cadenas.

En una muestra más de arquitectura jurídica creativa, la obra de la casa audiovisual continúa por el tejado. En previsión de la aprobación del anteproyecto de Ley General Audiovisual que se presentó en junio indicando que un concesionario podría emitir televisión de pago mediante acceso condicional hasta un máximo del 50% de la totalidad del espectro que tuviera asignado, el Real Decreto-Ley estableció, hasta la efectiva aprobación de la ley, regular la TDT de pago de ámbito estatal. Así es como su artículo 1 señala que tales concesionarios pueden explotar total o parcialmente en la modalidad de pago uno de los canales de los que son titulares, siempre que su concesión permita la explotación de más de un canal. El artículo 2 indica que los sistemas y servicios de acceso condicional empleados para acceder a los servicios de TDT de pago deben ser abiertos.

Al respecto cabe señalar que fabricantes y operadores habían alcanzado ya un consenso en torno a las especificaciones técnicas de receptores de TDT para acceso condicional, como evidencia el documento elaborado en junio de 2009 por el Subgrupo 3 del Grupo de Trabajo 7 del Foro Técnico de la Televisión Digital. Si se respeta, en teoría los ciudadanos sólo tendrán que adquirir un único terminal (televisor preparado o decodificador externo) que será compatible con los diferentes sistemas de acceso condicional que puedan estar presentes en el mercado (ya fueran implementados a través de tarjetas módulos CAM o chips) y por tanto con todas las ofertas de TDT de pago. Para garantizar su cumplimiento se ha acordado el sello de marcado "TDT Premium".

Sin embargo, cuando la autorización e incluso lanzamiento del primer servicio de pago tuvo lugar en TDT (Gol TV), en una reedición irónica de lo que ocurriera con la introducción de la TDT en España a finales de los noventa, no existía todavía en el mercado equipamiento disponible para su recepción.

2.3. Disputas paralelas

Evidentemente, la evolución de todo lo hasta aquí señalado no se comprende sin tener en cuenta -aunque más no sea a modo de apunte- disputas paralelas y, en algunos casos, históricas, como lo son el debate por la financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española y la sanción de una Ley General Audiovisual que contemple la creación de un Consejo Audiovisual con autonomía e independencia. Porque:

a) En lo que respecta a la nueva financiación del servicio público de radiotelevisión,⁷ no pocos son los aspectos preocupantes brillantemente sintetizados por Perales (2009) y señalados a continuación:

⁷ La Ley 8/2009, de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española, que ha salido adelante sin que se hubiera firmado el primer contrato programa, ha eliminado la publicidad en TVE a cambio de un nuevo modelo de financiación basado en los ingresos provenientes de los presupuestos públicos y tres impuestos específicos: un porcentaje sobre el rendimiento de una tasa ya existente sobre reserva de dominio público radioeléctrico, y dos de nueva creación a ser afrontados por las cadenas privadas estatales, en abierto o de pago, y los operadores de telecomunicaciones que ofrezcan servicios audiovisuales. Si la tasa que deben enfrentar las cadenas en abierto será del 3% de sus ingresos brutos de explotación facturados en el año correspondiente, la de las cadenas de pago del 1,5% y la de los operadores de telecomunicaciones del 0,9%. Tales contribuciones tienen un límite: la

- La desaparición de TVE como soporte publicitario en un momento de transición como el actual no sólo aumentará el poder de negociación de las cadenas privadas, sino que requerirá de un mayor esfuerzo de cobertura para garantizar el mismo impacto en la audiencia, lo cual repercutirá de modo negativo en algunos tipos de anunciantes en particular y, encarecimiento publicitario mediante, el sector en general.
- Es muy probable que la aportación de los operadores de telecomunicaciones a la financiación de RTVE (que todavía tiene que superar la lupa de Bruselas) repercuta sobre el usuario final, porque así se ha reconocido públicamente.
- Y, en lo que respecta a la aportación de las televisiones, dejando de lado los interrogantes que pueden surgir en relación con su compromiso en el largo plazo, lo cierto es que la diferencia entre cadenas publicitarias y de pago introducida en la ley es sumamente problemática: ¿Cómo se computará la aportación de quienes tengan canales gratuitos y de pago? ¿Qué ocurriría si en un mismo canal coexistieran contenidos en abierto y de pago o si un operador de telecomunicaciones se convirtiera, también, en propietario de alguna plataforma televisiva?

En cualquier caso, “el efecto más perverso de la aportación de las televisiones privadas a la financiación de la televisión pública está en otra parte /.../ la hoja de ruta de estos operadores pasa por la eliminación de la publicidad en la televisión pública, pero su destino final es la desaparición de la propia televisión pública o su reducción a un nicho marginal” (Perales, 2009, p. 14). La solicitud de supresión de la publicidad en los entes autonómicos por parte de UTECA en noviembre pasado es una clara muestra de ello.

b) En lo que refiere a la regulación del conjunto del sector audiovisual, por pertinencia limitaremos las apreciaciones a algunas observaciones útiles para reflexionar sobre potenciales implicaciones para el mercado de TDT derivadas de la Ley 7/2009 y el Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual:

Ley 7/2009, de 3 de julio, de medidas urgentes en materia de telecomunicaciones

- Procedente del Real Decreto-Ley 1/2009, posibilita gracias a su Título II una mayor concentración en el sector televisivo por ondas dado que se elimina la imposibilidad de poseer más de un 5% en distintos prestadores del servicio y la única barrera a la simultaneidad de participaciones en el capital social de distintos operadores se establece en el 27% de la audiencia media de los operadores en los que el titular de la participaciones simultáneas cuente con más del 5% del capital.
- El texto permite la acumulación de derechos de uso sobre el dominio público radioeléctrico a la capacidad técnica correspondiente a dos canales múltiples en el ámbito estatal, y uno en el

aportación de los últimos no superará el 25% del presupuesto de la Corporación, así como la de las cadenas de pago y las que emiten en abierto tendrán su tope en el 20 y 15%, respectivamente. Además, se limita el crecimiento anual de la dimensión económica de la Corporación y se la obliga a constituir un fondo de reserva. En paralelo, se aumentan y/o precisan sus obligaciones de servicio público.

ámbito autonómico, rebajando a tres el mínimo de operadores privados que deben preservarse en el ámbito estatal.

- Por otra parte, limita a los prestadores de titularidad pública el uso del espectro en el ámbito estatal al 25% del espacio disponible para el servicio televisivo de tal ámbito de cobertura.

Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual⁸

- Partiendo de las observaciones hechas públicas por AUC (2009) y del documento elaborado por Ulepicc (2009), que se suscribe aquí plenamente, es esencial destacar que el proyecto presentado preserva y consagra los cambios arriba mencionados, reduciendo el pluralismo y animando a la concentración empresarial.
- Que se manifiesta un retroceso en los derechos de los usuarios y las posibilidades de desarrollo de los medios comunitarios frente a un fortalecimiento de las ventajas para los operadores comerciales (respecto de las modalidades y plazos de concesión de licencias, las obligaciones sobre la emisión y producción de contenidos propios e independientes, la emisión de publicidad...)
- Que se avala un importante peso para la TDT de pago, revirtiendo el histórico espíritu en abierto que ha tenido la plataforma terrestre desde su creación, al tiempo que se sanciona la prestación del servicio de televisión en movilidad y servicios conexos a partir de la obtención de la correspondiente licencia. Se establece también que la emisión de televisión en alta definición podrá compatibilizarse con los programas de resolución estándar.
- Que se propone la creación de un Consejo Estatal de Medios Audiovisuales descafeinado ya que se limita su capacidad reguladora y sancionadora, sin competencia para la convocatoria de concursos y otorgamiento de licencias.

3. La transición digital

Delinear de forma general los ejes principales del estado de situación de la migración digital es el principal objetivo de este apartado, que para ello se organiza en tres grandes bloques dedicados a la oferta, la cobertura y la adopción del servicio.

3.1. Oferta: la introducción de la TDT de pago

Producto del Plan Técnico Nacional vigente (RD 944/2005) que diseñó la arquitectura de canales en los diferentes ámbitos geográficos, para las fases pre y post migración digital, cuando se complete definitivamente el proceso cada televidente podría acceder a un mínimo de 44 canales en definición estándar (que, en determinadas zonas, podrían convertirse en 52): 32 nacionales, entre 8 y 12 autonómicos y entre 4 y 8 locales en cada demarcación.

⁸ Tras su presentación al Parlamento en octubre de 2009, el proyecto comenzó su tramitación parlamentaria al rechazar el Congreso de los Diputados las enmiendas a la totalidad presentadas por el PP y ERC-IU-ICV. El debate ha seguido su curso una vez finalizado el plazo de enmiendas a principios de diciembre.

Ámbito	Fase de transición (2005-2010)	Después del apagado (02/04/2010)
Nacional	5 múltiplex (20 canales)	8 múltiplex (32 canales)
Regional	1 múltiplex por CCAA (4 canales)	2 múltiplex por CCAA (8 canales)
Local	1 múltiplex por demarcación (4canales)*	1 múltiplex por demarcación (4canales)*

*: de un total de 291 técnicamente establecidas

Fuente: Plan Técnico Nacional

Más allá de que desde el punto de vista administrativo existan concesiones de licencias de emisión de canales de televisión de ámbito regional y local sin definir, todavía en proceso de adjudicación o adjudicadas/reservadas pero sin explotar,⁹ lo cual dibuja un escenario harto complejo y en un punto caótico, lo cierto es que:

- Los contenidos han estado completamente abandonados, dominados por el reciclaje y las redifusiones (Marzal y Casero, 2009) y, más recientemente, programaciones de teletienda de dudosa legalidad. Dedicar espacio a programaciones franquiciadas a grandes grupos de comunicación ha sido otra de las salidas (Veo TV, Sony Televisión; Net TV, Disney Channel).
- Más específicamente, no han corrido mejor suerte aquellas posibilidades y servicios que pueden agregar valor al consumo de TDT (Prado y Fernández, 2007; Franquet *et al.*, 2008):
 - El teletexto enriquecido es el rey porque incluso las EPG siguen proporcionando información incorrecta/ incompleta.
 - Aunque la situación ha mejorado en 2009, pocas son las series y películas que se ofrecen con la opción de seleccionar su audio original.
 - La interactividad se encuentra subdesarrollada, aunque alentada por los reseñables esfuerzos de algunos emisores públicos (TVE, TV3).
 - Los servicios accesibles como el subtulado, la lengua de signos y la audiodescripción son anecdóticos.¹⁰

A pesar de este panorama, la petición de autorización de servicios de pago en la plataforma digital terrestre, que en el caso de algunos operadores se remonta a mediados de 2007, fue atendida por el gobierno. Es interesante constatar lo que ello ha dado de sí: el despegue definitivo del proyecto de canal de pago de Mediapro bautizado Gol TV. La cadena, especializada en retransmisiones de partidos de fútbol, ha nacido en la frecuencia que antes ocupaba Hogar 10 para rentabilizar la importante inversión efectuada por el grupo en derechos de emisión. Quienes dispongan de un descodificador preparado para acceso condicionado o un televisor digital integrado con ranura PCMCIA que permita alojar un módulo CAM,¹¹ y adquieran una tarjeta de abonado recargable para insertar en ellos a un coste mensual de 15 euros, pueden ver desde

⁹ <http://www.impulsatdt.es/consumidores/contenidos-TDT/canales-y-servicios-de-tdt/>

¹⁰ "El CERMI denuncia ante el Defensor del Pueblo la inaccesibilidad de la TDT", *Nota de prensa CERMI*, 16/07/2009.

¹¹ El coste del sintonizador externo oscila entre los 69 y los 169 euros, disco duro incluido. Mientras que el módulo CAM cuesta en el mercado español entre 69 y 89 euros, que deben sumarse al coste del televisor. Idealmente, adquirir un televisor integrado que esté ya preparado con CI+ (*common interface plus*) permite recibir, además de los servicios actuales de pago, futuras emisiones en alta definición. El slot PCMCIA es obligatorio por ley desde 2004 para televisores de más de 30cm de diagonal de pantalla que equivalen a un 15 pulgadas.

septiembre de 2009 en exclusiva, en directo y en diferido, los partidos de la Liga BBVA, la Copa del Rey y la *Champions League*, entre otros.¹²

Sin embargo, es aun incierto el camino que el resto de los operadores terrestres seguirán, ya que es improbable que la solución de pago por abono -aunque sin contrato- a la que ha recurrido Gol TV pueda replicarse para otros canales que no tengan un perfil de nicho y exclusividad. También es pronto para visualizar qué propuestas de pago por visión podrían realmente prosperar. En definitiva, qué estrategias empresariales se desplegarán.¹³

3.2. Cobertura: tras el servicio universal

Si la cobertura de TDT es un elemento de la transición que depende del despliegue y activación de la red de difusión, el primer elemento a señalar es que la misma, de forma dominante en manos de Abertis, ha ido alcanzado las sucesivas exigencias de ampliación existentes en la legislación y, a julio de 2009, el 96,3% de la población contaba con cobertura de TDT para los canales nacionales.

Más allá de los problemas que han ido ralentizando los avances (García Leiva, 2009a), los asuntos de mayor relieve hoy son:

- Asegurar la cobertura universal del servicio, materializando su extensión de la mano del satélite en abierto tal y como contempla el Real Decreto-Ley 1/2009. Para superar la dispersión geográfica de un segmento de la población (zonas rurales) y las dificultades de cobertura en orografías montañosas, urge generalizar esta medida ya implementada en Cantabria¹⁴ a las denominadas "zonas de sombra" que afectarán a un porcentaje de población estipulado por Impulsa entre el 1 y el 1,5% del total nacional.
- En directa relación con lo anterior, el despliegue y activación de la red de difusión de TDT plantea un reto de financiación del que manejamos pocas cifras (coste del incremento de las áreas de cobertura y de difusión en *simulcast*) y en el que no sólo están involucrados los radiodifusores y operadores de red, sino también las administraciones públicas.
- Puesto que como son las Comunidades Autónomas las que establecen la cobertura mínima para los canales locales en los respectivos concursos de concesión, el despliegue en este ámbito depende de los procedimientos administrativos seguidos en cada región pero también, en última instancia, del acuerdo entre el adjudicatario y el operador de red por éste contratado. Situación que ha motivado a muchas corporaciones locales, en coordinación con sus respectivas Comunidades, a hacerse cargo de la ampliación de la cobertura en sus municipios tanto a través de la puesta en funcionamiento de reemisores como mediante el adelanto de los planes de encendido ya previstos.

¹² El canal también se comercializa a través de plataformas de cable, ofertas ADSL (TV IP) y en móviles.

¹³ Dahlia TV, por ejemplo, ya ha anunciado que producto de una alianza con Sony Televisión difundirá contenidos del canal AXN a través del canal Dahlia TV que se emitirá a través de uno de los canales que posee Veo Televisión. Dahlia TV es una empresa que tiene previsto comercializar paquetes de programas a emitir en aquellos canales en los que tenga acuerdo distribución, por un coste de ocho euros mensuales y con posibilidad de subvencionar los descodificadores.

¹⁴ "Cantabria, pionera en utilizar el satélite en zonas sin señal de TDT", *El Diario Montañés*, 14/08/2009.

Finalmente, en lo que respecta a la cobertura alcanzada para la prestación del servicio y para introducir el siguiente apartado, es importante insistir en que mucho ha costado que el buen despliegue alcanzado se acercara a los datos de penetración (idealmente, a los de cuota de pantalla). Si, por ejemplo, en abril de 2009 la cobertura técnica de la señal alcanzaba al 94,83% de la población según Abertis, el dato se traducía en una estimación de 53,6% de hogares conectados a la TDT, cuyo consumo se situaba, para el mismo periodo y según Sofres, en un 28,7% de cuota de pantalla.

Es interesante, en cualquier caso, que la propia Impulsa reconociera en sus informes mensuales a partir de julio que la relación entre esta brecha y el inicio de las fases de cese de emisiones es directa. En otras palabras, que la implementación del calendario de transición, a partir del 30 de junio del año 2009, se ha traducido en una obligada mejora de la penetración de la TDT y su *share*. Es una obviedad pero el inicio de las fases de apagado ha supuesto un punto de inflexión para el crecimiento de la TDT. Sin embargo, está por verse al final del proceso si se trata de un simple traslado del consumo, del ámbito analógico al digital, o si potenciales cambios en la oferta redibujan el mapa de las audiencias (ya sea a partir de su fragmentación producto del aumento exponencial de canales, como consecuencia de una más elaborada estrategia de contenidos por parte de los operadores o, por qué no, de una fuga hacia otras opciones de consumo audiovisual).

3.3. Adopción: el desafío de la fase final

En octubre de 2009 había en España un parque instalado total de receptores de TDT levemente superior a los 23.4 millones de unidades y las previsiones para finales de año eran de 25.4 millones (Gfk). Dicho en palabras de Impulsa (2009c), la penetración de TDT alcanzaba a finales del año pasado casi las tres cuartas partes de los hogares (74,7% ya habían completado la migración). Pero se trata de una adopción con equipamiento básico que, además, en ningún caso cumplirá su función si su ritmo no es acompañado por las necesarias adaptaciones de antenas colectivas.

Por tanto, siguiendo el último de los documentos emitidos por Fideca (2009) sobre este tema, compartimos la idea de que el optimismo debe ser relativo puesto que:

- El mercado de receptores (ya adquiridos y en oferta) está dominado por los *zappers*, que se sitúan en la gama más baja de prestaciones y que pueden suponer un freno a la demanda de servicios interactivos y en alta definición. Aunque la venta de televisores LCD con TDT ha impulsado el incremento de los televisores integrados en el mercado, la evolución de éstos ha sido paralela a la de los sintonizadores externos. Por su parte, la presencia de descodificadores con funciones especiales sigue siendo muy baja (Impulsa, 2009c): a octubre de 2009 sólo se habían vendido durante los doce meses anteriores 5.500 descodificadores MHP y 20.500 con doble sintonizador, mientras que el parque de descodificadores con disco duro asociado (DVRs) era de 134.200.

- Con este panorama, referirse a los sintonizadores accesibles es casi un acto de fe. Los avances han sido minúsculos y se reducen al encargo de equipos por parte del Ministerio de Industria, vía licitación pública, para atender las necesidades de colectivos específicos a través de su Plan de Apoyo a los Colectivos con Riesgo de Exclusión durante la Transición (personas con discapacidad visual y/o auditiva y mayores de 65 años con altos niveles de dependencia). Telefónica, Dominion Tecnologías y Compusof han sido las empresas beneficiadas que deberán entregar a la Administración un mínimo de 26.600 descodificadores que podrían llegar a las 45 mil unidades.¹⁵
- Aunque a finales de octubre de 2009 el 77,4% de los edificios con antenas colectivas habían adaptado ya sus instalaciones, todavía restaba actualizar un número significativo de ellos (unos 282.500, según Fenitel; muchos de los cuales revisten gran complejidad debido a su antigüedad), en un contexto en el que han proliferado los instaladores no homologados. Por lo que los “cuellos de botella” en la prestación de servicios de instalación de antenas en los últimos meses del proceso parecen bastante probables. Adicionalmente, no pocos serán los hogares que vuelvan a requerir la visita de un instalador para efectuar ajustes en la adaptación de la antena tras el cese de las emisiones analógicas.
- Asimismo, el coste medio de los descodificadores externos que recogía Impulsa para octubre de 2009, cercano a los 35€, no debe perderse de vista como una potencial barrera para aquellos hogares en una situación financiera delicada en el contexto actual de crisis económica. Adicionalmente, la introducción de la opción del pago en una plataforma tradicionalmente gratuita y universal, y por lo tanto de acceso igualitario, ha introducido un componente “club” o “distinción” potencialmente generador de brechas y desigualdades.

En relación con la adopción social que registra el servicio, debe destacarse que:

- La cuota de pantalla de TDT a noviembre de 2009 era del 49,1%, frente al 21,7% global de la televisión por cable, satélite y ADSL, mientras que la recepción analógica continuaba su caída quedándose en el 29,2% (Sofres). Aunque sea un dato de deducción evidente, por su importancia ilustrativa en relación al consumo televisivo, hay que tener en cuenta que el consumo medio de TDT ha sido notablemente más bajo que el de televisión analógica hasta bien entrada la Fase I del calendario de cese de emisiones analógicas. Ergo, la mayoría de los espectadores acabaron por trasladar su consumo a la TDT porque ya no podían ver las emisiones analógicas.
- Lo cual permite comprender por qué los canales generalistas y los programas “convencionales” (eventos deportivos, series y programas emitidos también en analógico) siguen dominando el *ranking* de espacios más vistos en la TDT, y por qué mucha audiencia potencial de la TDT (hogares conectados) ha seguido acudiendo a la señal analógica para visionar los canales tradicionales hasta que dicha modalidad se interrumpió. “Los canales públicos asociados a

¹⁵ “Industria adjudica el suministro de sintonizadores adaptados para personas en riesgo de exclusión”, *Servimedia*, 17/04/2009.

espectadores con un *target* más adulto son los que mantienen ratios relativamente superiores en el visionado analógico" (Impulsa, 2009c: 15).

- En lo que respecta a la nueva oferta de pago, según los primeros datos de la ya llamada TDT Premium en el Estudio General de Medios, 114 mil hogares, que equivalen a una audiencia potencial de 320 mil individuos mayores de 14 años, habían optado a finales de 2009 por esta nueva opción (Impulsa, 2009c).
- Lo único que sabemos acerca de los que no han migrado aun es lo que publica la asociación en su informe de septiembre: los "no usuarios de TDT" se pueden tipificar en hogares pequeños, de status socioeconómico bajo y personas mayores.

En plena Fase II del apagón, iniciada en diciembre, los datos del Ministerio de Industria eran alentadores respecto de que a finales del 2009 el 98,6% de los hogares tenía cierto grado de conocimiento de la TDT, situándose la penetración efectiva en el 79,9% de los mismos. Sin embargo, conocimiento no significa efectiva adopción ni consumo, y muchos son los datos que nos faltan para responder a preguntas importantísimas como qué porcentaje de hogares está quedando sin convertir después del apagado de cada proyecto técnico, por qué no han migrado, cuáles han sido las principales dificultades con las que se han encontrado a lo largo del proceso, etc.

El apagado de la señal analógica no se ha dado sin sobresaltos y desajustes. Con la primera fase teóricamente acabada, Industria seguía acordando con Comunidades Autónomas y operadores fechas de cese de emisión de proyectos técnicos,¹⁶ y aunque a diciembre de 2009 algunas poblaciones de la tercera fase habían anticipado su digitalización (Cantabria), el proyecto técnico de La Palma en las Islas Canarias, por ejemplo, correspondiente a la segunda fase, seguía sin fecha determinada de apagado.

Cobertura (Julio 09)	96,3% de la población (canales nacionales, fuente Abertis Telecom)			Fases de cobertura Julio 2009, 93% (MITyC)	
Adaptación de antenas (Junio 09)	77,4% de los edificios con antena colectiva preparada (fuente FENITEL; de un total estimado de 1.252.767*)				
Equipamiento (Octubre 09; fuente Gfk)	3724.786 decos externos	449.390 televisores integrados	104.742 DVDs con TDT	34,57€ coste medio deco externo	Total sintonizadores** vendidos Marzo 03 – Oct 09: 23.408.071
Total parque televisores: 32.7 millones (media por hogar: 1,96)					
Penetración (Noviembre 09; fuente Sofres)	74,7% hogares conectados a la TDT***; las Comunidades con mayor penetración son Canarias, Aragón, Madrid y Cataluña				
Audiencias (Noviembre 09; fuente Sofres)	49,1% cuota de pantalla TDT			Consumo medio diario de TDT 161 minutos	
Implantación (Noviembre 09; fuente MITyC)	98,6% Nivel de conocimiento	85,4% Máxima exposición a la TDT	92,5% Antenización	1,70 Promedio de equipamiento TDT en el hogar	

*: Edificios destinados a vivienda (sin Ceuta y Melilla)

** : Datos que no incluyen distribución de las Islas Canarias, Ceuta y Melilla, y que únicamente proporcionan las ventas directas que se producen en centros comerciales.

***: Excluidos los hogares con descodificador de operadores de telecomunicaciones que incorporan sintonizador TDT.

Fuente : Impulsa TDT (Informe Diciembre)

¹⁶ "La normalidad preside los primeros procesos de cese de la televisión analógica", MITyC, *Nota de prensa*, 01/07/2009. "Industria anuncia las fechas de cese de emisión analógica en otros nueve proyectos del Plan Nacional de Transición a la TDT dentro de la Fase I", MITyC, *Nota de prensa*, 15/07/2009.

Desafortunadamente, poco podemos deducir de la descripción hasta aquí presentada acerca de cómo ha enfrentado la ciudadanía este proceso. Sin embargo sí es posible detallar cuáles son los retos que la Administración aun debe enfrentar para llevar a buen puerto la transición -además de cómo-, y cuáles son las derivaciones potenciales que pueden emerger tanto de su estado actual como del contexto en el que el desarrollo del servicio está inmerso.

4. Tareas pendientes y propuestas

En lo que respecta a los asuntos que deben enfrentarse con urgencia, partiendo de reflexiones anteriores (Bustamante, 2008; García Castillejo, 2009; Fideca 2009) destacamos y precisamos a continuación las tareas todavía pendientes y algunas propuestas para su resolución.

Es imperativo conseguir que se ofrezca una programación en abierto, diversa y de calidad, que progresivamente vaya incorporando elementos enriquecidos (alta definición, interactividad, accesibilidad), en vez de seguir alentando en exclusiva las opciones de pago. Grupos etarios concretos como los niños o colectivos específicos como los inmigrantes no pueden continuar desatendidos. Si los datos sugieren que el espectador de TDT se ha convertido a digital básicamente porque ya no puede recibir las emisiones analógicas, ello quiere decir que no había modificado sus hábitos televisivos porque no había encontrado con anterioridad ningún incentivo que lo atrajera para migrar. Por lo tanto, si pretendemos tener alguna pista acerca de lo que va a ocurrir con el consumo, es necesario generar estudios serios sobre la opinión, valoración y motivaciones del público que permitan interpretar y enfrentar una ya inevitable fragmentación y segmentación de las audiencias.¹⁷

Dichos contenidos deben ponerse a disposición de modo universal. Lo cual significa completar urgentemente la cobertura del territorio de la mano del satélite, incluyendo también idealmente la difusión de los canales públicos regionales, y promover la adopción de equipamiento avanzado de recepción (MHP, PVR). Pero también significa alcanzar una efectiva y equilibrada distribución de los costes asociados a estas medidas y que ello se establezca de forma transparente y consensuada.

Es preciso asegurarse de que los hogares que no han migrado todavía cuenten con la información necesaria para tomar decisiones adecuadas en esta última fase de la transición que ya es compulsiva. Sobre todo porque se trata de la mayoría, ya que tal y como se planteó el calendario de migración los núcleos más grandes de población se han dejado para el final. Es muy factible que los problemas que se han manifestado en estos meses se multipliquen (Impulsa, 2009b, pp. 26-27) y asistamos a "estampidas finales" en relación con la adaptación de antenas y la adquisición de equipamiento. De forma complementaria, debería contemplarse el otorgamiento de ayudas puntuales y facilidades de compra (descuentos, cuotas...), sobre

¹⁷ Algunas estimaciones señalan ya que los operadores históricos no podrán aspirar en un futuro próximo a conseguir más de entre el ocho y el diez por ciento de la audiencia.

todo para los hogares más desfavorecidos. Al respecto y para no crear agravios comparativos, sería positivo promover la homogenización entre las ayudas establecidas por parte de las Comunidades Autónomas.¹⁸

Dicho de otro modo, es esencial que las administraciones regionales y locales coordinen un plan de contingencia específico para asistir a los grupos más vulnerables y que las campañas de información se intensifiquen. El gobierno debería atajar la potencial confusión que ha creado en los hogares, con el lanzamiento de los servicios de pago en TDT, en relación con el equipamiento. Debería explicar por qué su falta de previsión ha provocado que los equipos que prácticamente todos tenemos en casa no están adaptados a la nueva oferta.

Finalizar y adelantar la planificación radioeléctrica que emergerá después del apagón y la aplicación de los acuerdos internacionales en vigor a partir de 2015, para efectuar un análisis serio del impacto económico que ello tendrá sobre los distintos agentes de la cadena de valor, es también una tarea necesaria. Así como poner en marcha y actualizar el registro de parámetros de la información de servicio de las señales de TDT y vigilar el cumplimiento por operadores y fabricantes de electrónica de consumo de las normas de señalización y capacidad de recepción correcta de las señales de TDT. Ello está íntimamente relacionado con el ejercicio de un control efectivo sobre la venta de equipamiento analógico. Debe acabar su comercialización, que no fue precisamente residual en 2009, y debe reforzarse el uso masivo del logo "Pásate a la TDT".

Es también hora de ocuparse de clarificar y mejorar la forma en que se llevará adelante la medición de las audiencias digitales en un momento de cambios trascendentales para la publicidad televisiva (Casero, 2009). En la actualidad, el panel de Sofres tiene en cuenta al 65% de los hogares con TDT y por tanto los canales con cuotas de pantalla pequeñas no se miden correctamente. La empresa anunció en noviembre pasado un incremento de sus audímetros de 3.850 hasta 4.500, para mejorar precisamente el tamaño muestral dado el alza de la fragmentación de la audiencia, pero resta enfrentar el desafío crucial de cómo se medirá el consumo televisivo digital en un entorno multiplataforma.

5. Derivaciones potenciales

No afrontar estas cuestiones puede suponer dilaciones innecesarias, confusión ciudadana, perjuicios para los colectivos más desfavorecidos y, en última instancia, un mayor coste económico que acabará repercutiendo sobre el conjunto de la sociedad. Lo cual reviste aun mayor gravedad si se considera que, producto de la negociación permanente a la que ya están acostumbrados, los operadores audiovisuales han conseguido la autorización de la TDT de pago dejando de lado sus obligaciones respecto del necesario enriquecimiento de la oferta ya existente. Y si bien esto ha beneficiado más puntualmente a algunos (La Sexta) y ha enfadado a otros (Sogecable, en defensa de sus intereses en Digital+), se ha contentado a todos al haber relajado los límites a la concentración de la propiedad y haber contemplado la demanda histórica de UTECA sobre la eliminación de publicidad en el ente público de radiodifusión.

¹⁸ Para la adaptación de antenas colectivas (Castilla y León, Islas Baleares, Murcia, La Rioja y Madrid), para el equipamiento de los hogares a través de la entrega de receptores (Andalucía, Cataluña, Castilla y León, Navarra).

Más concretamente, la aprobación de la TDT de pago desligada de un plan real para la mejora de los contenidos que podría haber vinculado tal autorización al despegue definitivo de los servicios interactivos, en alta definición o en movilidad, relegará estos avances a una dinámica pura y dura de mercado que muy probablemente no los integrará a su oferta hasta que la tarta publicitaria y los servicios básicos de pago sean insuficientes para generar beneficio y tampoco puedan conseguirse más transferencias del ámbito del servicio público.

En lo que respecta a la arquitectura de televisión terrestre que emergerá después del apagón, en un momento tan incierto como el actual producto de la relajación de las normas sobre concentración de la propiedad y la autorización de los servicios de pago, los modelos de negocio no se han decantado y todas las posibilidades están abiertas. En los próximos años podemos asistir tanto a una reducción del número de operadores terrestres, iniciada ya con la fusión de Cuatro/ Telecinco y Antena 3/ La Sexta (¿+ Veo TV?), como a combinaciones de explotación mixtas (en abierto o de pago; en alta definición o estándar). Lo último, sobre todo, si se incorporan mejoras en los estándares de transmisión y compresión (DVB-T2 y MPEG4; que a su vez generarían nuevas migraciones). En otras palabras, la respuesta a estos interrogantes podría generar una situación en la que se materialicen los peores temores que algunos tenemos.

En el corto plazo, que el gobierno asigne a las cadenas la capacidad adicional establecida en el Real Decreto 944/2005 aunque no cumplan con las obligaciones allí mismo detalladas y que además reciban capacidad adicional para explotar la TDT movilidad. Lo primero es muy probable si nos remitimos a la lección que nos ha dejado el relanzamiento del servicio en el contexto de las últimas elecciones generales. Lo segundo no está tan claro por las aspiraciones radioeléctricas de las empresas de telecomunicaciones y la negociación que éstas han estado desarrollando con el gobierno para acceder a la codiciada sub-banda 790-862 MHz. Negociación complicada, a su vez, por las fricciones generadas por la imposición de la nueva tasa para financiar RTVE que deben afrontar.

En el mediano plazo, que emerja un escenario en el que un servicio público reducido a su mínima expresión, producto de las limitaciones financieras y legales, deba convivir en el ámbito estatal con un puñado de emisores privados (al menos serán 3!) que jerarquizarán sus contenidos y servicios añadidos *premium* en ofertas de pago por suscripción y/o evento, segmentando a los ciudadanos por poder adquisitivo y relegando el acceso universal e igualitario a los servicios audiovisuales de nueva generación al territorio de las promesas que la próxima innovación tecnológica aplicable al mundo de la comunicación social seguramente nos presentará.

6. A modo de conclusión

La gran pregunta hoy es si todo esto tendrá lugar o no con una nueva Ley General Audiovisual y Consejo Audiovisual en vigor que, tal y como han sido planteados, tampoco animan a la esperanza. La modificación de la normativa sobre concentración y la aprobación de la TDT de pago mediante la figura del Real Decreto-ley, por no mencionar el nuevo modelo de financiación del servicio público y el preocupante tratamiento otorgado

a una norma tan importante como la Ley Audiovisual, han restado credibilidad y legitimidad a la política audiovisual del gobierno que se ha decantado finalmente por opciones regresivas, conservadoras y poco transparentes, que consagran hechos consumados y que, desafortunadamente, alimentan sospechas de amiguismo empresarial y oportunismo electoral.

A pesar de que las consecuencias de los cambios acaecidos durante los últimos cinco años en el mercado televisivo en abierto sean en buena medida todavía imprevisibles, es posible plantear que la introducción de la TDT y el fin de las emisiones de televisión analógica por ondas han sido utilizadas para promover una reconfiguración del sector que ha acabado por generar un modelo insostenible basado en la multiplicación del número de canales en el ámbito estatal, autonómico y local. Esta situación, que ha derivado en un aumento del peso de la oferta de pago en el conjunto del mercado audiovisual español y parece tender inexorablemente hacia la concentración descontrolada, deja malheridos al pluralismo, el servicio público y los servicios de proximidad, que tendrán que sobrevivir aun más debilitados en el nuevo escenario digital.

7. Bibliografía

- AUC (2009) Observaciones de la Asociación de Usuarios de la Comunicación ante el Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual. Documento de posición de la Asociación de Usuarios de la Comunicación, Diciembre [<http://www.auc.es/Documentos>]
- BUSTAMANTE, E. (2008) La televisión digital terrestre en España. Por un sistema televisivo de futuro acorde con una democracia de calidad. Documento de Trabajo 129/2008 del Laboratorio de la Fundación Alternativas. Madrid: Fundación Alternativa.
- CASERO, A. (2009) "La implantación de la TDT en España. Transformaciones en la publicidad televisiva". Telos, 79, pp. 143-155.
- CMT (2009a) Informe anual 2008. Madrid: CMT.
- CMT (2009b) Estadísticas del sector. II Trimestre – 2009. Madrid: CMT.
- FIDECA (2009) La TDT ante el cese de las emisiones analógicas. Situación, tareas pendientes y propuestas. Documento mimeografiado. Junio, Madrid.
- FRANQUET, R., RIBES, X., SOTO, M. y FERNÁNDEZ, D. (2008) "La información en la TDT interactiva: una oferta incipiente para unas prácticas periodísticas en transformación". Trípod, 23, pp. 15-29.
- GARCÍA LEIVA, M. T. (2009a) "Presente y futuro de la TDT en España: Nuevas opciones tecno-mercantiles para disyuntivas sociopolíticas recurrentes". Sphera Pública, 9, pp. 115-133.
- GARCÍA LEIVA, M. T. (2009b) "El dividendo digital: desafíos, oportunidades y posiciones nacionales". RLCS, Revista Latina de Comunicación Social, 64, pp. 424-436.
- GARCÍA CASTILLEJO, A. (2009) "Una visión dinámica de la regulación de la TDT en España". Sphera Pública, 9, pp. 243-261.
- IMPULSA TDT (2009a) Anuario TDT 2008. Madrid: Impulsa.
- IMPULSA TDT (2009b) Informe Mensual -Julio 2009. Madrid: Impulsa.
- IMPULSA TDT (2009c) Informe Mensual -Diciembre 2009. Madrid: Impulsa.
- MARZAL, J. y CASERO, A. (Eds.) (2007) El desarrollo de la televisión digital en España. La Coruña: Netbiblo.
- MARZAL, J. y CASERO, A. (2009) "Las políticas de comunicación ante la implantación de la TDT en España. Balance crítico y retos pendientes". Sphera Pública, 9, pp. 95-113.
- SARABIA, I. y SÁNCHEZ, J. (coords.) (2009) La investigación en España sobre TDT. Sphera Pública, 9.
- PERALES, A. (2009) "Los espectadores ante el nuevo modelo de financiación de RTVE: ¿Para reír o para temblar?". El publicista, 208, p. 14.
- PRADO PICÓ, E. y FERNÁNDEZ QUIJADA, D. (2007) "Servicios de televisión interactiva en España: una historia de claroscuros". En Marzal, J. y Casero, A. (Eds.): El desarrollo de la televisión digital en España. La Coruña: Netbiblo.
- ULEPICC (2009) "Proyecto de Ley General de la Comunicación Audiovisual. Reforma y contrarreforma en la política de comunicación audiovisual del Gobierno de Rodríguez Zapatero". [www.ulepicc.es]

Panel colectivo 130
AE-IC 2010 (Málaga)

Título panel

Políticas de la comunicación audiovisual ante el cambio digital en España: análisis y alternativas

Subtítulo

Televisión, concentración y pluralismo

Área temática

Estructura y políticas de la comunicación

Palabras clave

Política audiovisual, Producción audiovisual, Televisión digital, Concentración, Pluralismo, Televisión satelital, TDT, Televisión autonómica

Título ponencia/comunicación:

La Televisión de pago en España: competencia y concentración. **Autor:** Sagrario Beceiro

Abstract:

El objetivo de la ponencia es ofrecer una visión de conjunto de la situación del mercado de la televisión de pago digital en España, sobre todo en una época en la que los operadores audiovisuales tradicionales afrontan la creciente competencia de nuevos agentes en el sector con ofertas combinadas de doble y triple play (televisión por IP, Internet y telefonía, TDT), movilidad y todo tipo de servicios.

Para ello, el texto desarrolla una breve introducción sobre la situación de la televisión de pago en el mundo y un sucinto resumen de la evolución de la televisión digital de pago en Europa una década después de su lanzamiento. A continuación se dibuja el escenario español de la televisión de pago, su historia reciente y principales actores. Se desgranar los elementos más destacables de su evolución en el período 2004-2008 y se introducen algunas conclusiones o reflexiones sobre la situación actual y el escenario futuro de la televisión de pago en España.

Palabras clave: televisión; televisión de pago; televisión digital; España

1. INTRODUCCIÓN

El sector televisivo es hoy en día una compleja red de ofertas, tecnologías, hábitos de consumo y modelos de negocio, en el que la implantación y extensión de la televisión de pago es mucho más ardua de lo que auguraban las optimistas previsiones de finales del siglo XX:

Porque la televisión de pago, o la accedida mediante caros aparatos y redes, mantiene severos límites sociales; porque la televisión activa seguirá confinada a minorías estrechas; porque la inercia publicitaria orientará aún mucho tiempo sus grandes inversiones a las masas de GRP; porque, finalmente, la inmensa mayoría de las audiencias identifica televisión con ocio y no con trabajo, manteniendo una holgada dominancia de usos hacia las programaciones generalistas y una selectiva opción por los canales temáticos y los servicios aparejados (Bustamante, 2008, p. 9).

El valor del mercado mundial de servicios de televisión alcanzaba en el 2008, según IDATE, una cifra cercana a los 272.000 millones de euros y el 79% de estos ingresos provenían de tres mercados: Estados Unidos, Europa y Japón. Los ingresos televisivos por abono o pago directo por ver televisión mostraban los índices de crecimiento elevados y estaba presente en casi 550 millones de hogares a finales de 2008, pero la publicidad seguía siendo la principal fuente de financiación a nivel mundial con una participación del 49% de los ingresos totales (IDATE, 2009, p. 54).

En cuanto a la Europa de los 27 (EU27) el 36% de los hogares, pagaba por recibir televisión en diciembre de 2006 (Comisión Europea, 2007, pp. 102-105). Como norma general, los países europeos con acceso mayoritario a la televisión vía terrestre y por satélite tenían menos abonados a una oferta de pago que los países con un nivel elevado de acceso a la televisión vía cable. También existía una tendencia creciente a que los ciudadanos que pagaban por ver televisión se abonasen a otros servicios, en concreto telefonía fija o acceso a xDSL, lo que llamamos ofertas conjuntas *doble play* y *triple play*, según sean dos o tres los servicios contratados (telefonía, acceso a Internet, televisión y radio). Esta tendencia hacia las ofertas combinadas se confirmaba en el año 2007, momento en el que el 29% de los hogares de la Europa de los 27 declaraban ser clientes de dos o más servicios "empaquetados" como oferta conjunta (Comisión Europea, 2008, p. 80).

Por otro lado, el 30% de los hogares europeos eran digitales a finales de 2006, lo que implica que su penetración se había multiplicado por cuatro desde el año 2000. La mayor parte de los hogares digitales lo eran gracias a la presencia del soporte cable pero, sobre todo, al papel central de las plataformas digitales vía satélite; y la televisión digital terrestre también jugaba un papel relevante en estas cifras, con un tercio de los hogares en el Reino Unido en el año 2006 y una presencia significativa en Italia, Francia y España (IDATE, 2007, p. 46).

En cuanto a las plataformas digitales europeas de televisión de pago, diez años después del lanzamiento de la primera plataforma vía satélite en 1996¹, los resultados eran muy dispares según el país, aunque en todos los casos, se enfrentaron con importantes problemas de implantación. Dos plataformas digitales hertzianas, *Quiero TV* en España e *ITV Digital* en el Reino Unido, desaparecieron en el 2002 forzadas por las importantes pérdidas acumuladas; y en Italia, España y, recientemente, en Francia las plataformas vía satélite se fusionaban ante la imposibilidad de mantener las fuertes pérdidas o ante la necesidad de ser más competitivas ante nuevos actores del entorno digital; sólo *Sky Digital* del grupo BSkyb en el Reino Unido, después de años de fuerte endeudamiento y alto riesgo, podía considerarse exitosa con casi ocho millones de abonados en Gran Bretaña en 2006.²

En un panorama abiertamente multicanal, las compañías de televisión de pago en Europa han seguido una clara tendencia a la concentración y transnacionalización empresarial, aunque sus ingresos sigan procediendo, básicamente, de los mercados estatales o nacionales. Una década después del lanzamiento de la primera plataforma digital de pago sólo los grupos BSkyB y Canal+ (Vivendi) mantenían una presencia importante en el mercado de la televisión de pago como tal, mientras que actores como el Grupo Kirch en Alemania quebraron, y operadores de telecomunicaciones como Telefónica España, Telecom Italia y France Telecom se alejaron de la gestión directa de las plataformas digitales vía satélite para centrarse en servicios televisivos en soporte xDSL (lo que se conoce como IPTV³) combinados con telefonía y acceso a banda ancha:

Desde un punto de vista técnico, se designa como IPTV toda aquella transmisión televisiva que se distribuye utilizando el protocolo de Internet, esto es, una conmutación de paquetes que se envía a través de direcciones IP, las habitualmente utilizadas en Internet.

¹ *Canal Satellite Numérique* en Francia, lanzada en abril de 1996.

² Datos diciembre 2007: 8.830.000 abonados. Fuente: www.mundoplus.es

³ Internet Protocol Television

Una de las mayores confusiones al hablar de la IPTV reside en las plataformas de distribución que emplea. La realidad es que la televisión a través de IP hace referencia a un protocolo técnico que se puede distribuir a través de muy diferentes plataformas, incluyendo el cable, el satélite o la televisión digital terrestre (TDT). En la práctica, no obstante, el término se aplica a la televisión distribuida a través de líneas xDSL (Delgado y Fernandez Quijada, 2007, pp. 415-416).

Los operadores tradicionales de la televisión de pago en Europa, vía satélite o cable, afrontan hoy en día la creciente competencia de empresas de telecomunicaciones y nuevos agentes en el sector con ofertas combinadas de *doble y triple play* (televisión por IP, Internet y telefonía), movilidad y todo tipo de servicios. El mercado de televisión de pago, vía satélite y cable, tal y como lo entendíamos hasta hace pocos años, ya no existe.

El mercado europeo de la televisión de pago constituye hoy en día un sector frágil y extremadamente competitivo que tiene, además, como característica esencial el cambio permanente y acelerado por la evolución tecnológica y, sobre todo, económica del mercado, frente a la relativa (y también cuestionable) estabilidad del sistema analógico (Arnanz, 2002, p. 50).

También podríamos decir que uno de los resultados más visible de una década de historia de la televisión digital de pago en Europa fue la conformación de monopolios nacionales de televisión digital de pago, una tendencia más que evidente en el soporte satélite, después de años de una competencia salvaje dentro de cada mercado estatal o nacional.

La debilidad estructural del mercado de la televisión de pago digital hará inevitables las quiebras... o las fusiones.... Resultado: monopolios de televisión digital vía satélite. La estrategia de la Comisión [Europea], consistente en evitar posiciones dominantes o monopolísticas en el mercado de la televisión digital de pago, por tanto, ha sido un fracaso (Llorens Maluquer, 2005).

2. LA TV DIGITAL DE PAGO EN ESPAÑA

Aunque la televisión de pago existe en España en un entorno analógico desde principios de la década de los noventa, no es hasta el año 1997 cuando se produce su eclosión multicanal, con la expansión de la digitalización, la aprobación del controvertido Real Decreto sobre

transmisiones por satélite⁴ y la subsiguiente Ley 17/1997, de Televisión Digital⁵, y la aparición de dos plataformas vía satélite: *Canal Satélite Digital* y *Vía Digital*. El lanzamiento inicial de dos plataformas digitales vía satélite y de pago en el mercado español fue un “duopolio” forzado por la Unión Europea, que no veía con buenos ojos los monopolios de televisión de pago en los mercados nacionales (Llorens Maluquer, 2001, p. 308), y su breve historia estuvo claramente marcada por la injerencia del Gobierno español del momento.

Ambas plataformas se mantuvieron en liza hasta el año 2003, momento en el cual, debido a las fuertes deudas acumuladas, se fusionaron en una oferta conjunta: *Digital+*. La plataforma resultante, única operadora de pago vía satélite en la actualidad, es propiedad de Sogecable, la división audiovisual de Prisa.

Prisa/Sogecable asumió los importantes costes de la fusión, lo que aumentó considerablemente su nivel de endeudamiento (Almirón, 2007, pp. 105-116). Desde mediados de 2008 Prisa ha intentado reducir su deuda financiera con la venta total o parcial de la plataforma.⁶

En cuanto al resto de soportes, a lo largo de los años, y no sin dificultades, se irán incorporando al mercado de la televisión de pago digital en España:

- TDT: En noviembre de 1999 se lanzó la primera oferta de TDT de pago a través de la plataforma *QuieroTV*⁷, que quebrará en el año 2002 ante la falta de abonados y las grandes deudas acumuladas. *QuieroTV*, tras una inversión de 900 millones de euros y un ritmo de pérdidas de 24 millones de euros al mes⁸, sólo había logrado acumular 120.000 abonados en dos años. El mercado de la televisión de pago en España demostraba no ser lo suficientemente elástico. (Beceiro, 2009, p.138)
- Cable: La televisión digital por cable y de pago existe, sobre el papel, desde finales de noviembre de 2003 (Ley 32/2003⁹), aunque las ofertas no empezarán a ser operativas hasta el año 2004. Y las dos principales ofertas de televisión digital de pago por cable

⁴ Real Decreto-Ley 1/1997, de 31 de enero, por el 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. [Disposición derogada]

⁵ 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. , BOE 04/11/2003. BOE nº 108, de 6 de mayo de 1997. Fue derogada por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones.

⁶ A finales de 2009, venderá sendas participaciones en torno al 20% a Telefónica y Mediaset.

⁷ Accionariado QuieroTV: Auna (49%), Mediapark (18%), Planeta (12%), Carlton (6%), InverCataluña (3,4%), Caixa de Vigo (3%), Caja de Ahorros del Mediterráneo (3%), Caja de Ahorros de Navarra (1,8%), Euskaltel (1,8%), la Kutxa (0,8%) y BBK (0,8%).

⁸ Las pérdidas acumuladas en dos años eran alrededor de 400 millones de euros.

⁹ Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones. Publicada en el BOE número 264 de 4/11/2003. Ha sido modificada por la Ley 10/2005, de 14 de junio, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo.

lanzadas en el territorio español, *Ono* y *Auna*, acabarían fusionándose en el año 2005 (ONO, 2008, p. 47).

- IPTV/ xDSL: La primera oferta de televisión vía xDSL, *Imagenio* del grupo Telefónica (comercializada como oferta *triple play* combinada con telefonía fija y xDSL) nació a principios de 2005, después de años en pruebas. Le seguirían, en el año 2006, *Jazztelia TV* y *Orange TV*.
- TV en el móvil: el primer año de funcionamiento de la difusión de contenidos audiovisuales a través de dispositivos móviles fue el 2007 pero su cifra de negocios, 16,2 millones de euros en el 2008, es prácticamente residual en el conjunto del mercado de televisión de pago, al menos por el momento (CMT, 2008, p. 135).
- De nuevo TDT: En cuanto al relanzamiento de la TDT de pago, tendremos que esperar al año 2009 y al Real Decreto-ley 11/2009¹⁰, que aprueba, por la vía de urgencia, la prestación de televisión de pago en digital terrestre. La oferta actual de TDT de pago (llamada TDT Premium) se limita a *Gol TV*, propiedad de Mediapro, que es el único canal de TDT de pago a nivel estatal que opera en la actualidad. Entre sus abonados, algo más de un millón a finales de 2009 según datos facilitados por Mediapro, sólo una cifra cercana al 15% lo son a través de la TDT, el resto se han abonado a través de las plataformas de cable (16%), IPTV (60%) y el teléfono móvil (9%) (Tele Digital, 2009).

3. EL MERCADO ESPAÑOL DE LA TELEVISIÓN DIGITAL DE PAGO

Tras la fusión de las plataformas digitales vía satélite, *Canal Satélite Digital* y *Vía Digital*, en un único operador (*Digital+*) la televisión de pago en España se convertía en un sector altamente concentrado. *Digital+* con una cuota del mercado de televisión de pago del 67,2 %, era la única plataforma por satélite que operaba en territorio español y el operador de cable *ONO*¹¹, tras la compra de *Auna* en el año 2005, concentraba el 70% del soporte cable (Screen Digest, 2006, p. 135). Ya en el año 2008, tres compañías: *Digital+*, propiedad de Sogecable (100% Prisa¹²),

¹⁰ 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 televisión digital terrestre de pago mediante acceso condicional.

¹¹ En 2005 Ono, con el 38,14% del mercado cable compró *Auna* que detentaba el 32,38%. El resto de operadores: Telecable, Euscatel y R, sumaban tan sólo el 30% del mercado de televisión por cable.

¹² La participación de Prisa era del 20% a finales de 2005, pero en marzo de 2006 compró parte de las acciones de Telefónica y Vivendi Universal, por lo que Telefónica redujo su participación del 23,8% al 17,1% y el grupo Vivendi del 11,79% al 3,01%, mientras Prisa alcanzaba el 43% de las acciones. En el 2008 Prisa aumentó su participación al 100% de Sogecable.

Ono¹³ (21,4% Multitel; 14,8% CCMP Capital Advisors; 14,8% Providence Equity; 14,8% Thomas H. Lee Co.¹⁴) e *Imagenio* (100% *Telefónica*) controlaban el 93,7% del mercado de televisión de pago en España (1.957,1 millones de euros) y concentraban el 87,7% de los abonados (CMT, 2009, p. 139).

En el período 2004-2008, el mercado español de televisión de pago también se caracteriza por atravesar un período de estacionamiento económico, cuando no recesión, con porcentajes sobre el total de ingresos de televisión –subvenciones no incluidas-, que oscilan entre el 40,51% del año 2004 hasta el 41,1% en el año 2008 (CMT, 2009, p. 119).

Tabla 1. INGRESOS TV DE PAGO SOBRE TOTAL TV EN ESPAÑA (2004-2008)

	Total TV (mill. €) ¹⁵	TV Pago (mill. €)	Porcentaje
Año 2004	4.196	1.700	40,51%
Año 2005	4.653	1.842	39,59%
Año 2006	4.941	1.906	38,58%
Año 2007	5.323	2.010	37,76%
Año 2008	5.084	2.090	41,1%

FUENTE: Elaboración propia sobre datos Informe Anual CMT 2008

En el año 2008, teniendo en cuenta los ingresos, la cuota de la televisión por satélite sobre el total de la mercado de pago en España era del 73,8%, el cable alcanzaba el 16,6%, la televisión vía xDSL el 8,9% y la televisión a través del móvil suponía algo más de medio punto porcentual.

Tabla 2. FACTURACIÓN TV DE PAGO EN ESPAÑA AÑO 2008

	Mill. de euros	Porcentaje
TV Satélite	1542,27	73,8%
TV Cable	346,68	16,6%
TV IP	185,05	8,9%
TV Móvil	16,22	0,8%
Total TV Pago	2090,22	100%

FUENTE: Elaboración propia sobre datos Informe Anual CMT 2008

Las cuotas de los abonados alcanzaron 1.314,5 millones de euros en el 2008, que representaban casi el setenta por ciento del total facturado, y seguían siendo el concepto más importante en los ingresos de la televisión de pago; por su parte, el pago por visión y el vídeo bajo demanda suponían 243,8 millones de euros, un cifra positiva (el 7,1% más respecto al año

¹³ Ono en el 2005, con el 38,14% del mercado cable compró Auna Cable que detentaba el 32,38%. Los restantes operadores: Telecable, Euskatel R, etc. acumulaban el 30% del mercado de televisión de cable.

¹⁴ Reparto accionario a finales de 2008.

¹⁵ El Total TV se refiere a la suma de los ingresos de los operadores de televisión en abierto y los operadores de televisión de pago, según datos ofrecidos por el Informe anual 2007 de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

anterior), pero todavía no demasiado significativa en el conjunto del mercado. Los dos principales productos consumidos en pago por visión (PPV) en el año 2008 fueron el fútbol, con ingresos que ascendieron a 154,1 millones de euros (aunque el número de contrataciones descendiese respecto al año anterior) y el cine, con unos ingresos de 58,9 millones euros y un 8,8% más de contrataciones (CMT, 2009, 136-137).

Tabla 3. INGRESOS TV DE PAGO POR CONCEPTOS 2004-2008 (mill. €)

	Cuotas	PPV y VOD ¹⁶	Alquiler decodificadores	Publicidad	Altas/ instalación	Otros
Año 2004	999,9	130,0	187,0	58,7	21,1	303,4
Año 2005	1007,8	144,9	195,5	56,0	22,6	417,9
Año 2006	1219,9	184,1	85,2	29,7	18,2	380,3
Año 2007	1273,3	227,7	112,1	30,5	8,1	358,3
Año 2008	1314,5	243,8	115,9	32,1	8,5	376,2

FUENTE: Elaboración propia sobre datos Informe Anual CMT 2007/ 2008

En cuanto a los contenidos estratégicos para el desarrollo del pago por visión (PPV), lo más destacable del período analizado es la pérdida de *Digital+* de los derechos de emisión de los principales clubes de fútbol de primera y segunda división a partir de la temporada 2009/2010¹⁷ (Noticias de la Comunicación, 2007, p. 16). Estos derechos fueron comprados por Mediapro¹⁸ en detrimento de *Audiovisual Sport* (propiedad mayoritaria de Sogecable) por un importe cercano a los 3.000 millones de euros, alrededor de un 40% más de lo ofrecido por Sogecable (Noticias de la Comunicación, 2007, p. 16). Este cambio en la propiedad de los derechos estuvo acompañada de una nueva y agria "guerra del fútbol", similar a la ocurrida en el año 1997 entre las dos plataformas digitales existentes en aquél momento (*Vía Digital* y *Canal Satélite Digital*).

El conflicto, de gran repercusión mediática, estalló en el verano de 2007 cuando Mediapro confirmó que gestionaría los derechos de los clubes de fútbol en solitario en vez de continuar con la alianza, firmada un año antes (en julio de 2006) con Sogecable, para negociarlos conjuntamente en el marco de *Audiovisual Sport (AVS)*.

Sogecable, y la compañía Mediapro presentaron sendas denuncias y recursos ante los tribunales aunque, finalmente, en septiembre del 2009 llegaron a un acuerdo para la explotación de los

¹⁶ VOD: video on demand/ Vídeo bajo demanda

¹⁷ Mediapro detenta los derechos de ocho equipos a partir de la temporada 2008/2009 y de treinta más a partir de la temporada 2009/2010. En total, gestionará durante cinco temporadas los derechos de emisión de 38 de los 42 clubes existentes en primera y segunda división.

¹⁸ Mediapro detenta, desde el 2006, el 40% de *Imagina Media Audiovisual*, la mayor productora audiovisual de España; sus principales socios son el Grupo Árbol (40%) y la multinacional británica WPP.

derechos de retransmisión de La Liga de fútbol en la fórmula de pago por visión (ppv) para tres temporadas.

Pero el problema no está solucionado todavía a largo plazo y la realidad es que *Digital+* ha perdido el control sobre los derechos de emisión de la Liga y la Copa del Rey, las dos principales competiciones futbolísticas españolas. La situación es completamente desconocida para la plataforma porque desde su nacimiento, e incluso antes a través de la antigua *Canal Satélite Digital*, siempre había detentado los derechos de retransmisión de los partidos de fútbol de los principales clubes y competiciones en España en la modalidad de pago por visión.

En cuanto a la audiencia, la televisión de pago aumentó su porcentaje hasta el 13% del total de la audiencia en televisión en 2008, frente al 11% obtenido en 2007 (Noticias de la comunicación, 2008, p. 13). El aumento de esta cuota se debería mayoritariamente al incremento del tiempo dedicado a los canales de pago entre los ya abonados (ArceMedia / AIMC, 2006, p. 61) y no tanto al aumento de la penetración de este tipo de televisión; ya que una de las características más destacables del mercado de la televisión de pago en España es que los abonados no crecen a buen ritmo, aún con los datos positivos aportados en los últimos ejercicios por la televisión vía xDSL. En el año 2008 hubo 216.542 nuevos abonados frente a los 235.167 de 2007 y a los 360.000 de 2006.

Tabla 4. HOGARES ABONADOS TV DE PAGO EN ESPAÑA POR OPERADORES

	Año 2006	Año 2007	Año 2008
Digital+	2.044.000	2.065.093	2.034.865
Ono	949.152	964.822	1.039.012
Imagenio	380.634	508.766	607.203
Telecable de Asturias	96.062	110.304	121.332
R Cable	60.988	63.831	69.830
Orange	9.759	53.747	87.387
Euskatel	38.851	40.414	46.584
Resto	127.673	138,313	190.553
Total	3.745.057	3.980.224	4.196.766

FUENTE: Elaboración propia sobre datos Informes Anuales CMT 2007/ 2008

La televisión de pago en el 2008 llegaba, según datos de la CMT, a 4.196.766 hogares en España, de los cuales un 48,5% estaban abonados a la televisión por satélite, un 34,7% a la televisión por cable y un 16,7% a la televisión IP (CMT, 2009, p. 140). Es decir,

aproximadamente, uno de cada cuatro hogares estaban abonados a la televisión de pago en España a finales de 2008 (ONTSI, 2008b).

El gasto medio mensual por hogar con televisión de pago rondaba los 33,2 euros al mes en el 2007 (ONTSI, 2008a, pp. 105-106) y la media más alta de este gasto, con diferencia, se concentraba en *Digital+*, mientras el resto de operadores tenían una participación más modesta en los ingresos. Esta tendencia -mayor gasto medio por abonado en el operador vía satélite- es una constante en la televisión de pago: el gasto medio mensual por abonado en el 2008 alcanzaba los 49 euros en el caso de la plataforma *Digital+*, mientras el gasto medio de los abonados vía cable y xDSL era prácticamente la mitad en el mismo periodo (CMT, 2009, p. 141). Por otro lado y como constatamos en la *Tabla 4*, los nuevos clientes de la televisión de pago en los últimos ejercicios se abonaron mayoritariamente a servicios combinados, las denominadas ofertas *triple play*¹⁹ ofrecidas por los operadores de cable y de telecomunicaciones, con especial incidencia en aquellos cuyo principal negocio es la telefonía fija (CMT, 2008, p. 133).

En cuanto a la legislación, lo más destacable para el sector de la televisión digital de pago es la reciente aprobación (13 de agosto de 2009) del Real Decreto-Ley 11/2009, que regula la posibilidad de lanzar canales de TDT de pago utilizando las licencias actuales y que, siguiendo las directrices marcadas por la Ley 10/2005²⁰, habían sido concedidas para emitir en abierto. Según la nueva norma, cada televisión de ámbito estatal puede prestar TDT de pago a través de uno de los canales de los que sea titular.

Este Real-Decreto ha sido, como siempre ha ocurrido con la legislación que ha afectado a la televisión digital de pago a lo largo de su corta historia, muy controvertido y tachado de altamente intervencionista. Primero, por haber sido aprobado por real decreto ley, una fórmula reservada a situaciones de extrema necesidad o urgencia; segundo, porque no se apreciaba que la norma fuese de "interés general", tal y como sostenía el Gobierno; y tercero, porque la norma no había sido consensuada entre todos los afectados. Esta postura fue sostenida hasta el final por los principales operadores de televisión de pago (*Ono*, *Imagenio* o *Digital+*) que expresaron su completa "disconformidad" con una norma que venía a complicar más aún si cabe la delicada situación económica del sector.

¹⁹ Ofertas combinadas de TV, telefonía e internet.

²⁰ Ley 10/2005, de 14 de junio, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo.

El Ejecutivo argumentaba en el Real Decreto-Ley que, ante el inminente apagón analógico en abril de 2010, era necesario y urgente regular esta nueva modalidad de televisión para apuntalar la transición digital terrestre y destacaba, entre otros beneficios el siguiente:

Para lograr que la implantación de la televisión digital terrestre (TDT) sea un éxito, es necesario incentivar el consumo de TDT por parte de los ciudadanos. Desde esta perspectiva, la mejora de los contenidos y, con ello, el aumento del consumo de la TDT, será un catalizador para la correcta sustitución de la tecnología analógica por la digital. La regulación de la modalidad de pago mediante acceso condicional impulsará de forma decisiva la implantación definitiva de la TDT al incentivar la demanda a acceder a los contenidos disponibles en esta modalidad de acceso al servicio. (Real Decreto-Ley 11/2009, BOE nº 197, p. 70202).

Podríamos debatir sobre si realmente la TDT de pago supone una mejora de contenidos, o si implica un consumo lo suficientemente elevado para "impulsar de forma definitiva" la implantación de la TDT; sobre todo si pensamos que el único canal de TDT de pago estatal que opera en la actualidad, *Gol TV*, tan sólo ha conseguido acumular el 15% de sus abonados - alrededor de 150.000- a través de la TDT (Tele Digital, 2009).

4. CONCLUSIONES

Podemos identificar como tendencias del mercado en España el estancamiento o incluso recesión económica sobre el total del mercado de televisión (se mantiene en cifras cercanas al 40% desde el año 2003); el crecimiento parsimonioso de abonados, aún con los datos positivos de la IPTV; la todavía débil aportación de los ingresos por servicios como el pago por visión (PPV) o el vídeo bajo demanda (VOD); el lánguido aumento de los ingresos en soportes cable y satélite, con tasas de crecimiento ralentizadas en los últimos años; y la emergencia de nuevos soportes, en especial la televisión vía xDSL, con tasas de incremento anual muy elevadas, aunque su peso sobre el total del mercado de la televisión de pago sea todavía marginal.

En un momento de crisis económica generalizada, los operadores de televisión de pago se enfrentan hoy en día a una compleja situación, plagada de incertidumbres y problemas

económicos, en la que se impone una competencia feroz. Aunque no hay respuestas definitivas, dos claves estratégicas podrían ser, según el desarrollo de los últimos años:

- Convertirse en ofertas multiplataforma (cable, satélite, xDSL,...) y/o combinadas en *triple play* (voz, banda ancha, televisión); estas cuestiones son importantes para elevar la competitividad en la actual situación y constituyen, al menos hoy en día, elementos clave para lograr una elevación de abonados.
- Ofrecer el mayor número de canales posibles de la más variada temática, declinados para *targets* precisos; también servicios que puedan ser atractivos para el espectador (interactividad, alta definición, etc.); y aquellos contenidos que son vitales en el pago por visión (PPV) y en el video bajo demanda (VOD), es decir, cine y deportes de masas.

Además, es necesario que los operadores de televisión digital de pago resuelvan sus problemas financieros, reduciendo el nivel de endeudamiento en muchos casos, y que el sector goce de un entorno legislativo estable, que no incida en la fragilidad actual y permita establecer estrategias consistentes a largo plazo.

Por otro lado, hay una contradicción entre el hecho de que en los últimos años se multipliquen los actores en diversos soportes, cuando la breve historia de la televisión de pago en España (quiebra de *Quiero TV*, fusión plataformas satelitales, absorción de ONO de su principal competidor Auna) nos muestra lo inelástico que fue en el pasado el mercado y la preexistencia de una clara tendencia hacia la concentración en pocos operadores.

5. BIBLIOGRAFÍA

ALMIRÓN, Nuria (2007). "El deute de Sogecable i Prisa: anàlisi i gènesi d'una estratègia empresarial global d'alt risc". Quaderns del CAC, nº 29.

ARCEMEDIA/AIMC (2006). El Libro verde de los canales temáticos. Una perspectiva multidisciplinar de la publicidad en los canales temáticos. ArceMedia y Asociación para la investigación de medios de comunicación.(AIMC). Disponible en: <http://www.aimc.es/06otrosestudios/verdetematicos.pdf>, consultado el 10/09/2009.

ARNANZ, C. M. (2002). Negocios de televisión. Transformaciones del valor en el modelo digital. Barcelona: Gedisa.

BUSTAMANTE, Enrique (2008). "La televisión digital terrestre en España. Por un sistema televisivo de futuro acorde con una democracia de calidad". Documento de trabajo. Madrid: Fundación Alternativas.

CMT (2009). CMT Informe Anual 2008. Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. Disponible en: http://www.cmt.es/es/publicaciones/anexos/Informe_Anual_2008_OK.pdf, consultado el 10/12/2009.

CMT (2008). CMT Informe Anual 2007. Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones. Disponible en: http://www.cmt.es/es/publicaciones/anexos/Informe_anual_CMT_2007_web.pdf, consultado el 10/12/2009.

COMISIÓN EUROPEA (2007) "E-communications household survey – Wave II". *Eurobarometer* nº 274.

COMISIÓN EUROPEA (2008) "E-communications household survey". *Eurobarometer* nº 293.

DELGADO, M. y FERNÁNDEZ QUIJADA, D. (2007) "IPTV: estructura de mercado y tipología de la oferta en España". *Revista Zer*, nº 22.

IDATE (2009). Digiworld 2009. España. Los retos del mundo digital. Madrid: IDATE-Enter. Disponible en: <http://www.enter.ie.edu/cms/informe/7049/1>, consultado el 12/12/2009.

IDATE (2007). Digiworld 2007. España. Los retos del mundo digital. Madrid: IDATE-Enter. Disponible en: <http://www.enter.ie.edu/cms/informe/423/1>, consultado el 12/12/2009.

LLORENS MALUQUER, Carles (2005). "Una década de televisión de pago digital en Europa: de la utopía a la reconversión". Presentado en el III Congrés Internacional Comunicació i realitat. *La utopia digital en els mitjans de comunicació: dels discursos als fets. Un balanç.* Barcelona, 20-21 de mayo de 2005. Barcelona (España).

LLORENS-MALUQUER, Carles (2001). "La concentración de medios de comunicación y pluralismo: la acción de la Unión Europea". Tesis Doctoral, publicada en formato electrónico por el servicio de publicaciones de la Universitat Autònoma de Barcelona, Bellaterra. (<http://www.tdcat.cesca.es/TDX-0111102-124855/index.html>).

NOTICIAS DE LA COMUNICACIÓN (2008). "Aumenta la fragmentación de la audiencia de televisión por las nuevas cadenas y TDT". En *Noticias de la Comunicación* nº 276.

NOTICIAS DE LA COMUNICACIÓN (2007). "Mediapro rompe su acuerdo con Sogecable para gestionar los derechos del fútbol en solitario". En *Noticias de la Comunicación* nº 271.

ONO (2009). Informe Anual de ONO 2008. Disponible en: <http://www.ono.es/sobreono/inversores/pdfs/annual-report-2008-spanish.pdf>, consultado el 03/12/2009.

ONTSI (2008a). Informe anual ONTSI. La Sociedad en Red 2007. Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información. Madrid: Red.es. Disponible en: <http://www.ontsi.red.es/informes-anales/articulos/id/2426/informe-anual-2007.html>, consultado el 03/12/2009.

ONTSI (2008b) "Las TIC en los hogares españoles". Encuesta panel 22ª oleada. IV Trimestre 2008 Octubre-Diciembre. Red.es. Disponible en: <http://www.ontsi.red.es/hogares-ciudadanos/articulos/129>, consultado el 15/12/2009.

SCREEN DIGEST (2006). "Pay TV concentration in Spain." En revista *Screen Digest* / mayo 2006.

TELE DIGITAL (2009). "Gol Televisión supera el millón de abonados". Disponible en <http://www.sateliteinfos.com/actu/tp.asp/tp/18501/gol-television-supera-el-millon-de-abonados.html>, consultado el 30/12/2009.

Legislación:

Real Decreto-Ley 1/1997, de 31 de enero, por el 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.

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. , BOE 04/11/2003. BOE nº 108, de 6 de mayo de 1997.

Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones. Publicada en el BOE número 264 de 4/11/2003.

Ley 10/2005, de 14 de junio, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo.

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 televisión digital terrestre de pago mediante acceso condicional.

Las televisiones autonómicas y la producción audiovisual local

Miguel Ángel Casado del Río

Palabras clave: televisión, producción audiovisual, cine, comunidades autónomas.

Resumen

El modelo de televisión autonómica presente en España presenta importantes diferencias con respecto a otras experiencias de televisión regional europeas. La presencia de estas radiotelevisiónes públicas ha permitido un cierto grado de desarrollo de la industria audiovisual en varias comunidades autónomas (fundamentalmente en Andalucía, Cataluña, la Comunidad Valenciana, Galicia y el País Vasco), especialmente desde la aprobación de la normativa que obligaba a las televisiones a invertir el 5% de sus ingresos en obras audiovisuales y que en el caso de las televisiones autonómicas se han destinado fundamentalmente a la producción local.

La relación de las televisiones autonómicas con el sector de la producción local se articula de manera diferente en las distintas comunidades autónomas. Con diversos acuerdos y cantidades destinadas a la inversión local. La obligación de invertir por parte de las televisiones autonómicas ha supuesto el punto de partida para el desarrollo de políticas de fomento del audiovisual más ambiciosas por parte de las televisiones.

Introducción

La presente comunicación se centra en la labor de las televisiones autonómicas como promotoras de la industria audiovisual local. Se parte de la premisa de la promoción contenidos de ficción por parte de las televisiones autonómicas que reflejen los aspectos culturales e identitarios de la región forma parte de su misión de servicio público ya que la creación de una estructura como la de una radiotelevisión autonómica no puede justificarse únicamente mediante la emisión de informativos y magazines locales.

En el presente análisis se considera la acción en el terreno de la promoción de la industria audiovisual local de las televisiones autonómicas de Andalucía, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia y País Vasco. Las comunidades que según FAPAE (Federación de asociaciones de productores audiovisuales de España) tienen un mayor grado de desarrollo en la producción audiovisual (FAPAE, 2008). Se excluye de consideración la comunidad de Madrid que concentra la gran mayoría de los recursos televisivos y cinematográficos. El análisis toma en consideración dos aspectos, la naturaleza de la relación con el sector de la producción local y la cantidad de dinero invertida en producciones locales.

Nacimiento de las TVAA

La creación de las radiotelevisiones autonómicas se ha producido de forma progresiva. Algunos autores (López, Risquete y Castelló, 1999) diferencian tres etapas en el nacimiento de estos organismos, a la que se puede incluir una última que va de 1999 a 2006 y en la que aparecen otras cinco radiotelevisiones autonómicas.

En la primera fase se ponen en marcha las RTV autonómicas del País vasco (EITB en 1982), Cataluña (CCRTV, 1983) y Galicia (RTVG en 1985), comunidades que compartían el hecho de ser nacionalidades históricas con un idioma diferenciado. En ese momento gobernaban partidos nacionalistas en Euskadi y Cataluña, y el conservador AP, (hoy PP) en Galicia. Esta tensión política entre centro y periferia explica en buena medida la temprana creación de estas televisiones autonómicas que hay que enmarcar en el programa de recuperación lingüística y cultural de estas nacionalidades, en el que se concede una gran importancia a la radio y la televisión. La segunda fase se sitúa entre 1986 y 1989. Esta marcada por la puesta en marcha de segundos canales autonómicos en Euskadi y Cataluña y la creación de las televisiones autonómicas de Andalucía (RTVA, 1987), Madrid (RTVM, 1989) y Comunidad de Valencia (RTVV, 1989). De los tres, sólo el valenciano tiene una misión lingüística específica.

En la tercera etapa con una situación más estabilizada en las televisiones autonómicas, la entrada en el panorama televisivo de las plataformas de televisión de pago por satélite supone la puesta en marcha por parte de algunos canales autonómicos de canales de satélite para su difusión en estas plataformas entrado, por tanto de lleno en la batalla digital. A este hecho hay que unir además la puesta en marcha del satélite Hispasat. La última fase en el desarrollo de los canales autonómicos es la que tiene lugar entre 1999 y 2006, años en los que se han puesto en marcha proyectos de RTV en cinco CCAA: Murcia, Aragón Asturias, Baleares y Canarias.

Las televisiones autonómicas y

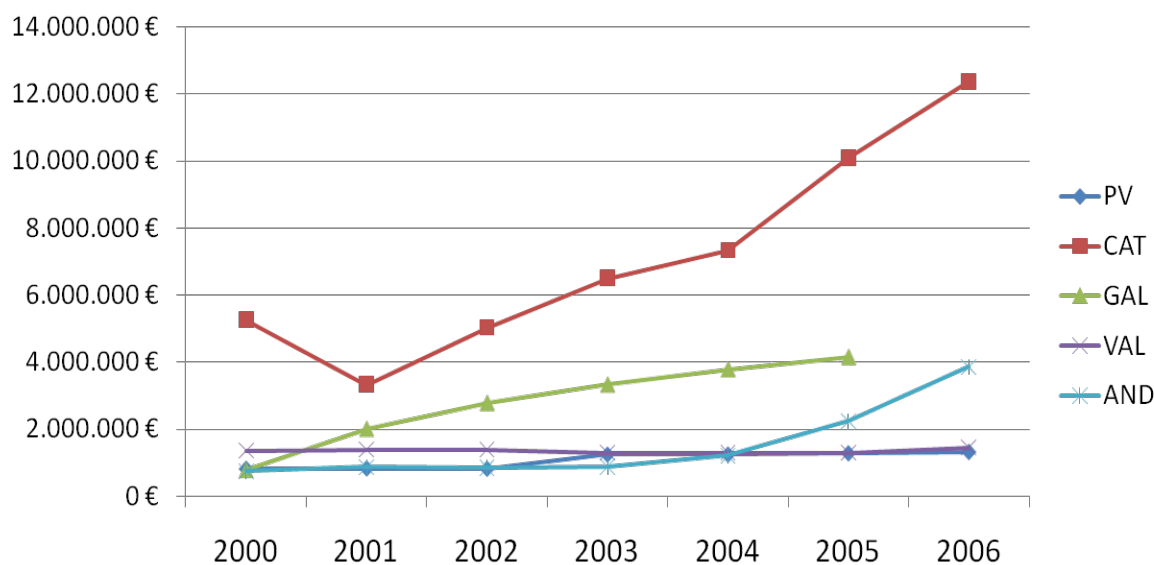
En la medida en que estas televisiones han de responder a una demanda de contenidos de proximidad para el reflejo de la identidad de la región, las productoras locales se convierten en su principal proveedor. A su sombra nacieron, donde apenas había industria, una serie de productoras audiovisuales para responder a esa demanda. Nacían, por tanto, empresas cuyo único cliente era la televisión autonómica de la comunidad. A medida que nacían más y más empresas, la demanda de contenidos de la televisión resultaba insuficiente para todas y mediante la creación de las asociaciones de productores que actúan a modo de lobby se pelea para conseguir un mayor compromiso de la televisión y de la administración autonómica con el sector.

Desde el primer momento la acción de las televisiones autonómicas ha sido clave para el desarrollo del sector audiovisual, sin embargo, es en 1999 con la obligación de inversión del 5% (Ley 22/1999) cuando se genera un nuevo escenario que obliga a las televisiones a invertir una mayor cantidad de dinero en el cine.

El cumplimiento de esta normativa ha sido objeto de controversia desde sus inicios. Para las televisiones, especialmente para las privadas, suponía una obligación que les llevaba a aumentar de manera importante sus presupuestos, mientras que para los productores era la oportunidad de garantizar la entrada de una inversión estable en el sector todos los años.

Es en este contexto en el que en las comunidades autónomas que se analizan se produce un importante auge en las políticas de promoción del sector audiovisual. En muchas comunidades el audiovisual se convierte en un sector estratégico. En la última década se han publicado libros blancos del audiovisual o de las industrias culturales en Catalunya, el País Vasco, Valencia o Andalucía, en muchos casos también se han aumentado las partidas (gráfica 1) de ayudas de manera muy sustancial y se han puesto en marcha nuevas instituciones para el mejor desarrollo del sector como los institutos de industrias culturales de Cataluña o Galicia, o los clusters del audiovisual de País Vasco o Valencia.

Gráfica 1. Evolución de las ayudas al sector audiovisual en las CCAA (2000-2006)



Fuente: informes emitidos por los gobiernos autonómicos y elaboración propia.

Hoy en día, salvo aquellas radiotelevisiónes autonómicas de reciente creación, se puede decir que la mayoría de las televisiones autonómicas se han convertido en una especie de calco de la estructura de RTVE (Bustamante, 1999:146-147). Todas cuentan con varios canales de radio y televisión y una presencia bastante desarrollada en Internet. Gestionan además unos presupuesto notables (aunque como en el caso de RTVE no homologables al coste medio de una radiotelevisión pública por habitante en Europa) y una notable audiencia a pesar de la fragmentación del público en los últimos años.

La relación de las TVAA con el sector de audiovisual local

Con la aprobación de la obligación de inversión de las televisiones en obras audiovisuales europeas (ley 22/1999) se genera una importante bolsa de inversión para el sector audiovisual. Aun siendo importante esta cantidad, en el caso de las comunidades autónomas al ir básicamente destinado a productoras jóvenes o de modesta envergadura se necesita también de una política de que pueda completar la financiación de los proyectos.

Andalucía

En el caso de la Radiotelevisión de Andalucía (RTVA), el primer convenio para la promoción del sector audiovisual andaluz con la Junta se produce en julio de 2000. Mediante ese convenio ambas entidades se comprometían a invertir 435 millones de pesetas (2.614.402,65 euros) en el sector, la junta aportaría 145 (871.467,55 euros) en forma de subvenciones mediante convocatorias de ayudas dirigidas al sector mientras que RTVA acuerda invertir en producción y compra de derechos de obras andaluzas 290 millones ptas. (1.742.935,10 euros).

Fruto de este convenio es, por ejemplo, la compra de derechos del largometraje "El factor pilgrim" de Santi Amodeo y Alberto Rodríguez por 10 millones de pesetas (60.101,21 euros). En años anteriores RTVA también había adquirido los derechos de otros largometrajes notables de empresas andaluzas como "Solas" o "Nadie conoce a nadie".

En los años posteriores la inversión de Canal Sur ha estado sujeta a diversos altibajos. Con años de una inversión muy importante como 2004, se puede hablar de un estancamiento de la inversión en los últimos ejercicios con inversiones muy por debajo de los 4 millones de euros.

El último convenio de RTVA para la promoción de la industria audiovisual andaluza es para los años 2009 y 2010 en los que se compromete a una inversión de 8,6 millones de euros. De esta cantidad 3,2 millones de euros se destinan a TVmovies, 1,9 millones a largometrajes, 2 millones a documentales y 1,5 millones a producciones de animación.

Cataluña

El primer convenio para acordar la participación de Televisió de Catalunya (TVC) en la producción audiovisual catalana se produce en 1997. Sin embargo, no se puede hablar tanto de un convenio como de un compromiso de TVC para comprar los derechos de todos los largometrajes catalanes. Estos únicamente tenían que cumplir cuatro requisitos: tener la distribución firmada, haber sido estrenados en las cuatro provincias catalanas, que el 33% de los profesionales de la película fuesen catalanes o con residencia en Cataluña y que al menos el

mismo porcentaje de la película hubiese sido rodado en Cataluña. En virtud de este acuerdo, TVC pagaba a los productores el 10% del coste reconocido de la película. El 60% en metálico y el 40% en publicidad.

El siguiente convenio se estableció en 1999, TVC pactó con las asociaciones de productores Barcelona Audiovisual y ACPCA. La inversión acordada fue de 3.500 millones de pesetas en cuatro años (21.035.423,65 euros) en obras audiovisuales producidas por empresas asociadas, bien sea en forma de compra de derechos o como coproducción.

En el año 2001 se produce otro movimiento de TVC en apoyo al audiovisual como consecuencia de la apuesta por el sector anunciada por Artur Mas durante el festival de cine Sitges de 2001. Al mes siguiente de esta declaración, TVC anunció que produciría entre 30 y 35 películas para televisión al año, cuando hasta ese año venía realizando una media de cinco o seis de estas producciones al año.

En 2002 se renueva el convenio firmado en 1999 aumentando la dotación del mismo de manera muy importante, hasta los 43,5 millones de euros para el periodo 2002-2005. Si la inversión anual en el marco del convenio anterior era de aproximadamente 7 millones de euros, el nuevo convenio aumenta esta cifra hasta los casi 11 millones anuales. Este convenio materializaba el anuncio de la producción de películas para televisión realizado en los meses anteriores por TVC estableciendo una producción de 36 TVmovies al año. Además contemplaba la participación de TVC en al menos 20 documentales y 78 episodios de animación. La inversión realizada finalmente sería, sin embargo algo inferior.

Al margen de las cantidades destinadas para la compra de derechos o la coproducción de estas obras el convenio también incluía las ayudas para el desarrollo de las obras, 18.000 euros en el caso del desarrollo de las películas para televisión y 60.000 para la creación de episodios pilotos de series de animación.

En lo que se refiere a los largometrajes el convenio contenía el compromiso de TVC de estudiar todos aquellos con producción catalana y adquirir los derechos de los mismos salvo en los casos en que las características del largometraje fuesen perjudiciales para la programación de sus cadenas. Lo que en la práctica equivalía a entrar en prácticamente toda la producción audiovisual catalana. En el caso de que el largometraje fuese seleccionado para la sección oficial de algunos de los festivales de categoría A, tendría una prima de 18.000 euros.

Como consecuencia de la magnitud de la inversión que TVC estaba realizando en películas para televisión, en 2003 estrenó el espacio "Estrenes TV3" para dar un lugar estable y en prime time a las películas para televisión que producía. De esta manera se trataba de rentabilizar lo máximo posible la inversión realizada.

Dentro de este convenio se realizaron un total de 250 proyectos: 110 largometrajes, 50 documentales, 70 películas para televisión y 20 series de animación.

El último convenio de TVC para la compra y la coproducción de obras catalanas tuvo lugar en el año 2006, y cubre un periodo de cuatro años. La primera novedad de este acuerdo es que ya no se firma entre TVC y las asociaciones de productores, sino entre TVC y el ICIC. Además, el acuerdo da un margen de elección a TVC para decidir los proyectos en los que se implica, mientras que en el anterior su entrada en proyectos con participación catalana era casi automática. Sin embargo donde se da un salto espectacular es en el terreno de la inversión con un compromiso de 72 millones de euros para los cuatro años. Es decir, en diez años se ha pasado de un compromiso de inversión anual por parte de TVC de 7 millones de euros a 18. Este convenio aportó un importante cambio de filosofía ya que permitió a la televisión seleccionar mejor los proyectos en los que entraba y al mismo tiempo poder invertir más en ellos.

Comunidad Valenciana

La relación de RTVV con el sector valenciano es bastante compleja en lo que a su organización se refiere. El gobierno de la Generalitat articula su política de fomento de la industria audiovisual en torno a protocolos de carácter plurianual. Así, el protocolo de 2002 marca una inversión de 2.100 millones de pesetas (12.621.254 euros) por parte de la televisión autonómica en varios conceptos:

- 750 millones de pesetas (4.507.590,78 euros) para el sector audiovisual relacionado con la producción de las obras audiovisuales.
- 350 millones de pesetas (2.103.542,37 euros) para la adquisición de derechos de diversos tipos (de antena de emisión, de coproducciones, etc.) exclusivamente para aquellas producciones audiovisuales que hayan recibido ayudas por parte de la Conselleria de Cultura y Educación.
- 150 millones de pesetas (901.518,16 euros) para los servicios conexos que de forma directa o indirecta se generen como consecuencia de la producción de las obras audiovisuales a desarrollar en el territorio de la Comunidad Valenciana.
- 850 millones de pesetas (5.108.602,89 euros) anuales para el doblaje de producciones.

Además RTVV se comprometía a la creación de “un registro de recepción, análisis y evaluación de proyectos, provenientes de empresas del sector audiovisual radicadas en la Comunidad Valenciana con el fin de potenciar la proximidad cultural del producto”, y a “priorizar los encargos de producción independientes entre los productores audiovisuales de la Comunidad Valenciana,

siempre y cuando, dichos proyectos satisfagan las necesidades de programación y las calidades mínimas exigibles para la cadena”.

Algunos de los puntos que señala el protocolo como la inversión de 350 millones de pesetas (2.103.542,37 euros) en obras subvencionadas por el departamento de cultura ya estaban vigentes desde hacía varios años.

En la actualidad, la inversión de RTVV en la producción audiovisual valenciana se articula básicamente en torno a tres convenios con la Generalitat.

El primero de estos convenios es el que acabamos de señalar, y por el que RTVV invierte en la producción subvencionada por el IVAC. El convenio obliga a RTVV a comprar los derechos, o al menos a realizar una oferta por ellos, de las obras subvencionadas por el IVAC en las diferentes categorías: cortometrajes, documentales, series y documentales. La cantidad total destinada a estas compras es de 2.103.000 € anuales. Dentro de este convenio también se contempla la presencia de tres miembros de RTVV en los comités de selección del IVAC, de forma que las obras seleccionadas puedan ser más cercanas a los intereses y las necesidades del canal público.

El segundo convenio se aplica a las TVmovies, y compromete a RTVV a comprar aquellas TVmovies subvencionadas en el marco de la convocatoria de presidencia de la Generalitat para la producción de TVmovies. Esta convocatoria subvenciona entre 5 y 7 producciones al año con un total de 300.000 €. Una cifra bastante escasa para las producciones, por lo que el compromiso de compra de TVV se convierte en el aval fundamental para el desarrollo del proyecto. TVV invierte en estas compras 1.800.000 € anuales lo que puede suponer una inversión media de 300.000 € en cada proyecto, en un año el que se hayan seleccionado seis producciones.

El último convenio de RTVV con la Generalitat en este terreno compromete al gobierno autonómico a subvencionar a la televisión con 2.313.000 € para la producción de obra de miniserie de gran formato. Este convenio comenzó a aplicarse en 2006, como ya hemos señalado hasta ese año la Generalitat mantenía un acuerdo de igual naturaleza pero con TVE, ese año se decidió que la cantidad destinada a TVE para la producción pasase a RTVV en el mismo concepto.

Galicia

La inversión de TVG en la industria audiovisual gallega se ha venido articulando a través de diferentes planes plurianuales que marcaban la cantidad a invertir y el número de proyectos a los que iría destinada. En 1995 se puso en marcha un plan para el apoyo de la ficción gallega del

que saldrían diversas series que alcanzaron gran popularidad en la televisión gallega. Tres años más tarde se dio otro paso en este sentido con la aprobación del plan para el apoyo al cine, de carácter trianual y con una inversión de 1.000 millones de pesetas (6.010.121,04 euros). Dentro de este plan recibieron apoyo proyectos como "Nena", de Xavier Bermúdez (1998), "Water easy rich", de Bent Hammer (1999), "Finisterre", de Xavier Villaverde (1999), "Arde amor", de Raúl Veiga (1999), "Frontera Sur", de Gerardo Herrero (1998), "Cuando vuelvas a mi lado", de Gracia Querejeta (1999), "La lengua de las mariposas", de José Luís Cuerda (1999), "Blanca Madison", de Carlos Samil (1999), o "Tierra del fuego", de Miguel Littín (1999). Al año siguiente se pondría en marcha también el plan de apoyo a la producción de documentales.

En 2000 TVG vuelve a poner en marcha un plan para el sector audiovisual gallego, esta vez mediante un convenio con la asociación de productores gallegos AGAPI que le compromete a una inversión de 1.500 millones de pesetas (9.015.181,57 euros) en tres años. También en 2000, TVG firmó un convenio con Canal + por el que "cada una de las dos entidades adquirirá, al menos, dos obras audiovisuales de producción propia del otro canal, para su difusión en los términos y condiciones que en cada caso se pacte" (Por la red, 24/7/2000).

Tras la finalización de este convenio TVG estableció un plan de cara a cinco años. Se contemplaba la producción de 25 películas, 25 TVmovies, y 200 horas de ficción al año. Eduardo Campos entonces director de RTVG cifró en 100 millones de euros la cantidad necesaria para desarrollar el plan en la presentación del presupuesto del ente ante el parlamento gallego para 2003.

Dentro de este plan quinquenal TVG presentaba diferentes planes anuales para la promoción de la industria audiovisual gallega. Mediante estos, la televisión convocaba un concurso público de petición ofertas para la realización de todo tipo de proyectos audiovisuales. Para 2003, por ejemplo, el plan contemplaba, entre otros, la selección de cinco TVmovies para su desarrollo y cinco para su producción, así como de cinco largometrajes para desarrollo y cinco para producción. Dentro de los proyectos seleccionados se daban diferentes formas de participación por parte de TVG: directa, mediante su entrada en la producción, indirecta, mediante la compra de los derechos, o mixta. El porcentaje que cubría TVG era como máximo el 15% del coste del proyecto y la cantidad total invertida oscilaba entre los 3 y los 4 millones de euros.

Al año siguiente mediante este concurso, único entre las televisiones españolas, se destinaron más de 4 millones de euros a producciones audiovisuales gallegas. Se presentaron un total de 70 proyectos, de los que 30 fueron seleccionados, entre ellos siete largometrajes, nueve TVmovies, y cinco series documentales.

Con la llegada del gobierno socialista en 2005 este modelo de inversión se desechó y se pasó al sistema más "tradicional" de recepción de proyectos por parte de la televisión. Aunque se trataba aparentemente de un método mucho más transparente para la contratación de los proyectos desde el sector de la producción se critica abiertamente ese modelo. En la actualidad el sistema de apoyo de RTVG al audiovisual gallego se enmarca en el plan que aprobó el gobierno de coalición PSdG-BNG. Este prevé una inversión para el periodo 2008-2010 de 13,12 millones de euros de los cuales 7 millones son aportados de manera extraordinaria por la Xunta. Dentro de este marco en 2009 TVG realizó una inversión de 4,6 millones de euros, 3,9 millones destinados a 18 largometrajes (9 cinematográficos y 9 para televisión) y 700.000 euros para 47 documentales.

País Vasco

Desde sus comienzos, la relación entre los productores del País Vasco y ETB ha estado marcada por un tira y afloja entre los primeros, que solicitaban unos convenios firmes para sus trabajos, y la televisión que se resistía alegando dificultades económicas para hacer frente a estos convenios. En este panorama durante los años 80 se dieron dos acuerdos concretos de colaboración, en 1985 y 1988, pero fueron una excepción dentro de un clima de tensión permanente entre los productores y la televisión pública. De hecho tal y como señala Carlos Roldán se podría decir que el único aspecto en el que coincidían todos los productores vascos era la falta de compromiso de ETB con el sector (Roldan, 1998).

Más cercano en el tiempo es el acuerdo para el periodo 2000-2002. Por medio de este acuerdo ETB participó en el año 2000 en la producción de 9 películas para televisión, y 3 largometrajes. Desde el fin de este acuerdo hasta el nuevo suscrito a principios de 2005 han transcurrido tres años cargados de acusaciones entre unos y otros que llegaron al máximo grado de tensión en diciembre de 2004, cuando el sector cinematográfico vasco en pleno anunció la interposición de una demanda contra ETB por el incumplimiento de las cuotas comunitarias.

Finalmente el acuerdo alcanzado en 2005 entre EITB y las asociaciones de productores IBAIA y EPE/APV comprende la participación por parte de ETB en al menos siete largometrajes al año, un largometraje en V.O. en Euskera, y siete documentales. La aportación mínima por parte de ETB para los documentales era de 55.000 €, mientras que en el caso de los largometrajes era de 150.000 €, en el caso del largometraje en V.O. en euskera la participación mínima de ETB alcanzaba los 250.000 €. Aunque las TVmovies estaban presentes en el texto del convenio no se fijaba ningún compromiso concreto de inversión por parte de ETB. Teniendo en cuenta la aportación mínima por proyecto la inversión anual total de ETB no sobrepasaría el millón y medio

de €, sin embargo, hay que tener en cuenta que esta cantidad no representa la inversión total de ETB en obras audiovisuales vascas, sino que es simplemente el compromiso de la inversión de una cantidad en unas obras cuyas características han sido convenidas con los productores vascos.

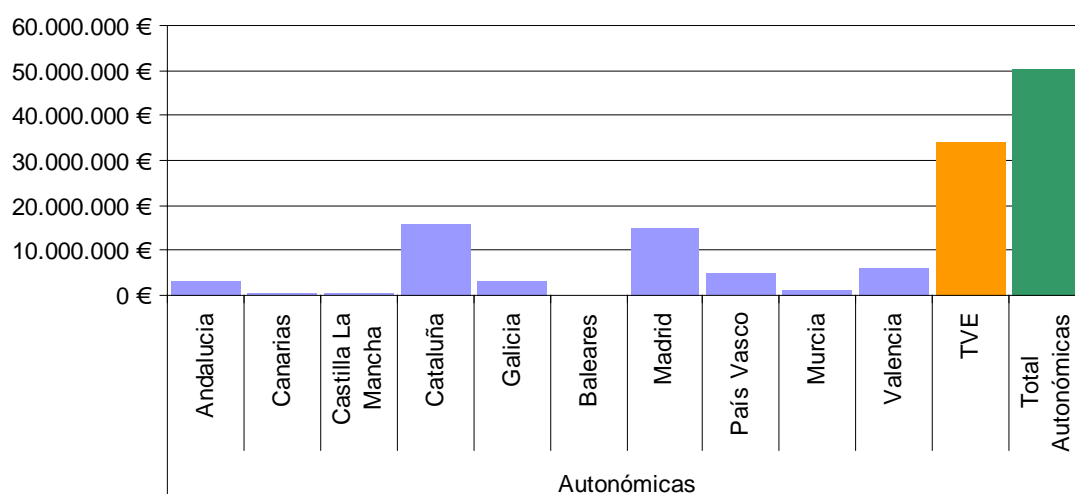
Aunque desde ETB se asegura haber cumplido con la normativa, este cumplimiento se ha llevado a cabo sin valorar como ingreso la subvención del canal, lo que lleva a una obligación de inversión sustancialmente menor. En 2008, de hecho, se volvió a dar un nuevo impulso a la inversión de ETB con la firma de un nuevo convenio por parte de ETB y las asociaciones de productores. Mediante este acuerdo ETB invertirá una cantidad mínima anual de 5.250.000 € en un mínimo de 11 largometrajes cinematográficos y siete documentales para televisión, además, ETB comprará prácticamente todos los cortos producidos en Euskadi. Queda pendiente sin embargo, cualquier acuerdo concreto sobre las TVmovies por lo que parece que ETB seguirá sin apostar por este formato. Con este convenio ETB prácticamente se dobla la cantidad destinada los años anteriores a 2007. Este cambio se produce a raíz del decreto aprobado por el Gobierno Vasco mediante el cual se especifica claramente como se ha de realizar la inversión del 5% por parte de las televisiones en Euskadi. Es decir, mientras era el real decreto de ámbito estatal el que incluía las subvenciones como ingreso, ETB ha hecho caso omiso de este punto, cuando ha sido el Gobierno Vasco el que ha publicado en su decreto ese extremo, el propio departamento de cultura ha sido el que ha puesto el dinero en ETB para que esta pueda cumplirlo. Sea del modo que sea el nuevo acuerdo supone una inyección espectacular para las productoras vascas.

El impacto de las TVAA en la industria audiovisual local

En primer lugar, cabe hacer una valoración positiva porque el sistema autonómico de televisión crea la estructura necesaria para una creación audiovisual descentralizada de un modo que no se puede dar igual en Italia, Francia o el Reino Unido. En este último, por ejemplo, para poder atraer alguna inversión audiovisual fuera de Londres se aplica la "out of London quota" para que las televisiones no realicen toda su producción en la capital.

En segundo lugar es necesario señalar que bien sea por la presión de los productores o por la voluntad de los gobiernos autonómicos se ha producido un aumento de las cantidades destinadas a la producción audiovisual por parte de las comunidades autónomas. La existencia de diferentes acuerdos y protocolos plurianuales por parte de las televisiones hace complicado establecer una comparativa, pero si se toma como referencia las cantidades de los informes de cumplimiento del 5% del Ministerio de industria se puede comprobar como la producción audiovisual en las CCAA ha ganado peso hasta el punto de superar la inversión de TVE.

Inversión contabilizada para el 5% por parte de TVE y televisiones autonómicas (2007)



Fuente: elaboración propia a partir de Informes de cumplimiento de la inversión del 5% del ministerio de industria http://www.mcu.es/cine/docs/InformeCumplimientoEstatad_2007.pdf y http://www.mcu.es/cine/docs/InformeCumplimientoAutonomico_2007

En tercer lugar, hay que señalar que este apoyo de las televisiones autonómicas se produce en la mayoría de los casos gracias a un aporte *ad hoc* de las administraciones autonómicas más que a una voluntad de inversión en el sector de las televisiones. Es el caso de las partidas concedidas a EITB, RTVV o RTVG para completar sus compromisos de inversión. En algunos casos las televisiones también han formado productoras o sociedades de inversión dedicadas proyectos más comerciales y en los que se vuelca una mayor inversión (Mesfilms en Catalunya y Semprecinema en Galicia).

En cuarto lugar aunque se ha producido una mejora en la coordinación de las políticas y se intentan establecer sinergias entre las compras de programas de la televisión y las subvenciones de la administración autonómica queda aun mucho para hacer menos compleja la travesía de las obras audiovisuales entre las diferentes instituciones públicas.

Conclusiones

Al margen de las políticas concretas de apoyo al sector, el gran motor que dio pie a la aparición de empresas de producción audiovisual en las CCAA es el sistema de televisiones autonómicas. Se trata de un sistema peculiar, ya que reproduce el esquema clásico de las radiotelevisiones públicas estatales pero a escala regional y sin que se de ninguna complementariedad entre ambos (como, por ejemplo, sucede en Alemania). La presencia y la demanda de contenidos audiovisuales por parte de estas televisiones ha sido el verdadero motor de la industria audiovisual en las CCAA.

Dentro del ámbito de las comunidades, las televisiones autonómicas públicas son los principales clientes de la industria audiovisual local. Dado su carácter público, el principal punto de discusión sobre el cumplimiento de la obligación del 5% era si para ese porcentaje de los ingresos de la cadena de televisión debían entrar o no las subvenciones que recibían las televisiones. Para todos, salvo para las televisiones, las subvenciones como ingresos que recibían debían entrar dentro de ese 5%, sin embargo, desde las televisiones se ha mantenido que ese es un aspecto interpretable y que ellos han cumplido correctamente la inversión del 5% tomando en consideración sus ingresos por publicidad.

Algunas televisiones autonómicas se han mantenido firmes en esta postura, cumpliendo su 5% con respecto a sus ingresos, que sin subvenciones son, obviamente, muy inferiores. En 2004, por fin, un Real Decreto reguló el cumplimiento de esa obligación de inversión y, efectivamente, especificó que el 5% incluye las subvenciones. Sin embargo, la normativa que desarrollaba el Real Decreto era para las televisiones estatales, las comunidades autónomas son las que tienen que regular el cumplimiento de la obligación por parte de las televisiones dentro de su ámbito. El País Vasco ha sido la primera comunidad en regular el cumplimiento de esa inversión a escala autonómica y, como no podía ser de otra manera, lo ha hecho incluyendo las subvenciones dentro del 5%. Con esta medida la cantidad destinada por ETB casi se dobla, lo que de alguna manera es un reconocimiento implícito de que hasta ese momento la normativa no se aplicaba correctamente.

A la hora de valorar esta esperpéntica situación de normativas obviadas habría que tener en cuenta dos aspectos: en primer lugar, el lamentable desarrollo legal de la normativa y, en segundo lugar, el cuestionable papel de las televisiones autonómicas.

Resulta cuando menos llamativo que desde el gobierno se lance una normativa que obliga a realizar unas cuantiosas inversiones a las televisiones pero luego no se desarrolle la normativa hasta 2004, ni se establezcan los medios para su cumplimiento, aunque quizás a este hecho no se le puede juzgar como llamativo ya que de alguna manera está en la línea de la deslabazada legislación audiovisual española. En el caso de las televisiones la particular interpretación que han hecho de esta normativa ha sido también digna de señalar. Se ponían en marcha medidas de apoyo al sector cuando, sin duda, una de las medidas más efectivas habría sido obligar a las televisiones autonómicas a cumplir inequívocamente la normativa del 5%.

La cuestión de las televisiones autonómicas se enmarca, sin embargo, dentro de una problemática más profunda que tiene que ver con el propio sentido y las funciones de estas televisiones.

Una televisión autonómica sin ficción autonómica no tienen sentido. Limitar la función de una televisión autonómica a informar de manera más cercana de los acontecimientos de la región con algún magazine local es desvirtuarla y vaciarla por completo de sentido. Esa labor puede ser perfectamente realizada por los centros de TVE sin necesidad de la estructura de una autonómica.

Pensar que una televisión autonómica puede ser una herramienta de difusión de la cultura y la identidad regional sin contar con la producción de ficción es un error. Infravalorar la producción audiovisual en sus términos identitarios, culturales y económicos supone dejar de lado una de las más importantes expresiones culturales.

Sin embargo, incluso teniendo en cuenta el incumplimiento de la normativa del 5% no parece justo afirmar que las televisiones autonómicas han dado la espalda a los productores de sus regiones. La inversión de todas las televisiones autonómicas en obras realizadas en sus regiones es muy importante (el aspecto más conflictivo aquí es el cinematográfico, donde las televisiones no encuentran rentabilidad). A la hora de considerar la labor de las TVAA no podemos quedarnos únicamente con las obras cinematográficas y las películas para televisión (principal destino del 5%) hemos de considerar también otro tipo de obras y, entre ellas, principalmente las series que también suponen una inversión muy importante para el sector de cada comunidad.

Referencias

- BUSTAMANTE, E. (1999). La televisión económica. Financiación, estrategias y mercados. Barcelona: Gedisa.
- FAPAE (2009). Anuario FAPAE 2008.
- Ley 22/1999, de 7 de junio, de Modificación de la Ley 25/1994, de 12 de julio, por la que se incorpora al Ordenamiento Jurídico Español la Directiva 89/552/CEE, sobre la coordinación de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros, relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva.
- LÓPEZ, B., RISQUETE, J., & CASTELLÓ, E. (1999). "España: Consolidación del modelo autonómico en la era multicanal". En M.de Moragas Spà ,C. Garitaonandía , & B. López (Eds.), Televisión de proximidad en Europa: Experiencias de descentralización en la era digital (pp. 141-191). Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.

ROLDÁN, C. (2001). "Principales problemas en la cinematografía vasca en los últimos tiempos: industria, producción, políticas de ayuda." Presentado en el XV Congreso de Estudios Vascos. Eusko Ikaskuntza.

PORLARED. Revista online sobre la industria cinematográfica. <http://www.porlared.com/>