

La oferta de televisión en abierto en España: fortalezas y debilidades

2. LA TDT DE SERVICIO PÚBLICO ESTATAL Y RTVE: BALANCE Y FUTURO

Una seña de identidad de la Sociedad del Bienestar europeo. Su configuración como servicio público y fines que debe cumplir. Valoración de su sostenibilidad.

Enrique Bustamante, Universidad Complutense de Madrid (UCM) y M^a Trinidad García Leiva, Universidad Carlos III de Madrid (UC3M).

2.1. Introducción

Durante los aproximadamente quince años que han transcurrido desde el lanzamiento de la televisión digital terrestre (TDT) en España, el servicio público televisivo de ámbito estatal ha transitado un tortuoso camino lleno de luces y sombras. A pesar de los discursos, promesas y esperanzas de que la transición a la TDT pudiera aprovecharse para fortalecerlo socialmente, potenciándolo en su manifestación digital, y lejos de constituirse en una oportunidad, el proceso que condujo al fin de las emisiones analógicas fue utilizado como excusa para imponer decisiones política y económicamente orientadas.

Este trabajo tiene por objeto retratar la evolución de la TDT de servicio público de ámbito estatal, en el marco europeo y en relación con la configuración del mercado español de televisión privada por ondas. Se trata de explicar, por un lado, por qué el servicio público no es un lujo o una excepcionalidad, sino una seña de identidad de las sociedades europeas. Por otro lado, se trata de demostrar que la conformación de la TDT de servicio público ha sido rehén no sólo de las decisiones tomadas por los distintos gobiernos para incidir en la configuración de la televisión privada comercial, sino que también ha dependido de las políticas diseñadas para decidir el destino de Radio y Televisión Española (RTVE) como organización.

Las páginas que siguen se organizan en tres grandes apartados. El primero contextualiza el servicio público televisivo en el marco regulatorio europeo, además de caracterizar su situación actual, recordando su base legal e iluminando su vinculación con la política audiovisual europea, en general, y la TDT en particular. El segundo efectúa un análisis de las políticas de TDT en España, desde el lanzamiento del servicio a finales de la década de 1990 y hasta 2016, para poner de manifiesto que RTVE ha sido utilizada en numerosas ocasiones como variable de ajuste en la configuración de la transición a la televisión digital por ondas, al privilegiar intereses privados comerciales y decisiones partidistas en detrimento del interés general de que exista un servicio público estatal potente. Este recorrido es esencial para comprender lo que ha ocurrido con RTVE, explicación a la que se destina el último apartado: después de describir la evolución de su marco regulatorio se ofrece un retrato de situación en distintos frentes (político, financiero, social...). La regresión y deterioro detectados explican la sistemática pérdida de peso de RTVE en la prestación del servicio de TDT. Cierran el capítulo un balance y unas notas de futuro.

2.2. El servicio público y la TDT en Europa: marco regulatorio

Tanto la Unión Europea (UE) como el Consejo de Europa otorgan gran importancia a los medios de servicio público en relación con el pluralismo y la libertad de expresión, así como también los vinculan a la llamada era digital.

El servicio público de radio y televisión se beneficia de la protección y las garantías que le otorga el artículo 10 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Roma, 1950), ya que el derecho a la libertad de expresión e información al que alude incluye la libertad de recibir y distribuir información e ideas a través de los medios. Bajo este paraguas, el Consejo de Europa ha subrayado de forma sistemática la importancia de la existencia del servicio público para asegurar el pluralismo y contribuir al fortalecimiento de la cultura, mientras que su Comité de Ministros y su Asamblea parlamentaria no sólo han destacado en numerosas ocasiones el rol del servicio público de radio y televisión en las sociedades democráticas, sino que han reconocido la necesidad de su presencia en el entorno digital.

Por otra parte, en lo que respecta a la UE, los requerimientos para los Estados miembros en el ámbito del servicio público de radiodifusión se encuentran fundamentalmente en dos provisiones del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea: la relativa a la libre circulación de servicios (artículo 56) y la relativa a la libre competencia (artículos 106 y 107). Los Tribunales de la UE y la Comisión Europea (CE) siempre han entendido al servicio público de radio y televisión como un servicio de interés económico general, evaluando su compatibilidad con el mencionado Tratado.

Desde la década de 1970 las instituciones comunitarias han enfatizado la importancia del servicio público de radio y televisión en numerosas ocasiones. De hecho, ya en 1974, a propósito del conocido como Caso Sacchi, la Corte de Justicia subrayó que los Estados miembros tenían el derecho de definir el servicio de radiodifusión como servicio de interés económico general, y que la provisión de servicios televisivos con un contenido pluralista y no comercial puede ser la meta de una política nacional de radiodifusión, justificando con ello las restricciones al libre movimiento de servicios.

Sin embargo, es el conocido como Protocolo de Ámsterdam sobre el sistema de radiodifusión pública de los Estados miembro el que confirma las competencias de los Estados al estipular que las disposiciones de los Tratados se entenderán sin perjuicio de la facultad de los Estados miembros de financiar el servicio público de radiodifusión, en la medida en que la financiación se conceda para llevar a cabo la función de servicio público y no afecte a las condiciones del comercio y de la competencia en la Unión en un grado que sea contrario al interés común.

Los principios fundamentales de este Protocolo, anexo al Tratado de Ámsterdam, tienen su referencia en la Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 25 de enero de 1999, sobre el servicio público de radiodifusión. En la misma se reafirma que el servicio público cumple unas funciones culturales, sociales y democráticas que redundan en beneficio de todos, y tiene por ello una importancia capital para garantizar la democracia, el pluralismo, la cohesión social y la diversidad cultural y lingüística. Esto concuerda, desde luego, con la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en cuyo artículo 11 se alude a la libertad de expresión y de información.

Sin embargo, se constata una evolución asimétrica en la política audiovisual comunitaria que ha dado por resultado la desregulación de los servicios comerciales privados y la hiper-regulación de los servicios públicos (Bustamante, 2016: 48). La CE ha desarrollado una postura “blanda” y “a medida” de los medios comerciales en relación con el mercado audiovisual europeo, sin proponer ni desarrollar ninguna regulación especialmente dedicada al servicio público, a su independencia y fortaleza (Bustamante, 2016). Por el contrario, el Parlamento ha sido una de las instituciones de la UE que probablemente más sistemática y coherentemente ha subrayado la importancia de la radio y la televisión de servicio público. Al respecto es posible mencionar como ejemplos representativos la Resolución de 19 de septiembre de 1996 sobre el rol del servicio público de televisión en una sociedad multimedia, así como la Resolución de 25 de noviembre de 2010 sobre el servicio público de radiodifusión en la era digital.

En síntesis, y como recogiera hace ya una década el informe elaborado por el Consejo para la Reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado, la televisión de servicio público es absolutamente legítima en la UE si su prestación se ajusta a las siguientes características: asignación legal, definición precisa, subvención establecida previamente, compensación proporcional, eficacia en la gestión, financiación diversa, transparencia contable, imposibilidad de aval o endeudamiento ilimitado y control por parte de una autoridad independiente (Consejo, 2005: 56-58). Señalan criterios en la misma dirección el Consejo de Europa (2009 y 2012) y la Unión Europea de Radiodifusión (Burnley, 2016).

Antes de que aparecieran las alusiones a Internet, y se empezara a configurar un marco europeo para las actividades *online* de servicio público (Matzneller, 2015), la vinculación entre redes digitales y medios públicos se desarrolló en buena medida de la mano de la televisión digital.

En el caso concreto de la TDT, ésta fue rápidamente señalada como una de las plataformas disponibles para favorecer el acceso universal a la sociedad de la información, pero también como la vía para liberar frecuencias radioeléctricas y reasignarlas a otros usos tales como el servicio de telefonía móvil, lo cual dio lugar a la obtención del denominado dividendo digital. La importancia de que el servicio público se beneficiara de la transición a la televisión digital se puso sobre la mesa al tiempo que se definieron los criterios de aplicación de las normas de competencia a las ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión (criterios revisados en 2009; Comunicaciones de 2001 y 2009 de la CE sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión). Así, los países plasmaron en sus modelos de TDT la propia tradición y realidad, prolongando así fortalezas y debilidades (Bustamante, 2008), en combinación con la doctrina audiovisual europea.

Desde entonces, a nivel comunitario, el desarrollo de la TDT ha estado regulado de forma “ligera”, en el plano de los contenidos, por la conocida como Directiva Televisión sin fronteras (hoy Directiva Servicios de comunicación audiovisual -SCA), y, en el plano de las infraestructuras y servicios asociados, por el denominado Paquete de comunicaciones electrónicas (más conocido hoy, después de sucesivas modificaciones, como Marco regulador de las comunicaciones electrónicas). En cualquier caso, también deben observarse las normas del Derecho de la Competencia, no sólo en lo que refiere a ayudas estatales sino también en lo que respecta a fusiones y prácticas anticompetitivas.

En definitiva, y a pesar de que existen numerosas investigaciones acreditadas (Mansell y Tremblay, 2013; Lowe y Yamamoto, 2016), así como contundentes pronunciamientos institucionales (UNESCO, 2005; Consejo de Europa, 2007 y 2009; RCC y EBU, 2010) sobre la importancia del servicio público en la era digital, balances recientes no permiten ser optimistas respecto de la forma en la que la UE está moldeando su expansión digital y en línea (Brevini, 2013), ya que toda nueva iniciativa debe superar controles estrictos y restrictivos basados en una evaluación preventiva (*ex ante*) conocida como “test de valor público añadido”.

A pesar de todo, las televisiones públicas europeas siguen jugando un rol importante en la promoción de las producciones audiovisuales nacionales, en particular, y el conjunto de las industrias culturales, en general (UER, 2015, 2016a y 2016b).

2.3. La TDT en España: el servicio público como variable de ajuste

2.3.1. El lanzamiento Popular (1998-2004): TDT de pago fallida

Los orígenes de la TDT en España a finales de la década de 1990 (Ley 66/1997 y Real Decreto 2169/1998 que aprueba el primer Plan Técnico Nacional de TDT) supusieron una apuesta en el ámbito estatal por la modalidad de pago como motor del servicio, y un papel subsidiario para el servicio público al otorgarle un espacio mínimo al mismo nivel que el del resto de operadores analógicos.

La arquitectura inicial de la TDT en España, a nivel estatal, se organizó en cinco múltiples repartidos de la siguiente forma:

- Tres múltiples y medio, que permitían explotar 14 señales de televisión y datos, a Onda Digital. Las emisiones comenzaron en el año 2000 bajo la modalidad de pago y la marca *Quiero TV*.
- El medio múltiple restante, que permitía gestionar dos señales, fue adjudicado para su explotación en abierto a Veo Televisión y Sociedad Gestora de Televisión Net. Iniciaron sus emisiones en junio de 2002.
- El quinto múltiple disponible, único con posibilidad de desconexiones provinciales (a las CC.AA. se les planificó un múltiple con capacidad para desconexiones autonómicas), se dividió en cinco señales que se repartieron entre los operadores existentes. Los privados Antena 3, Gestevisión Telecinco y Sogecable recibieron autorización para emitir simultáneamente en digital, al mismo tiempo que se renovaron sus licencias, mientras que dos señales se destinaron a que RTVE emitiera *La Primera* y *La 2*. Todos empezaron a emitir en *simulcast* en 2002.

Los resultados de este diseño condujeron al servicio, lanzado de forma pionera en el contexto europeo, a un círculo vicioso que provocó el cierre de *Quiero TV* en 2002, con pérdidas de 240 millones de euros, y a la incertidumbre para el resto de operadores que emitían para hogares que no tenían equipamiento digital (García Leiva: 2008). El servicio público, con sólo dos señales (¡de un total de 21!) replicando la oferta analógica, y una falta total de apoyo gubernamental, se vio imposibilitado de asumir un papel relevante en la introducción y desarrollo de la TDT, la cual entró en una fase de estancamiento.

En pocas palabras: la muy limitada capacidad de RTVE para actuar en soportes digitales y su imposibilidad para ofrecer nuevos programas y servicios influyeron poderosamente en el fracaso rotundo de la TDT tras la quiebra de un modelo orientado sobre todo al abono (Consejo, 2005: 118).

2.3.2. El apagón Socialista (2005-2011): de la TDT en abierto al duopolio

El siguiente Gobierno, encabezado por Rodríguez Zapatero (Partido Socialista Obrero Español; PSOE), apostó inicialmente por un relanzamiento de la TDT en el que predominaran los servicios en abierto y RTVE recibiera más frecuencias. Sin embargo, esta decisión fue acompañada poco después por la polémica medida de habilitar una nueva señal analógica de alcance estatal y, de hecho, con el paso de los años, con la toma de decisiones que acabaron minando la apuesta inicial (Bustamante, 2010).

La reconfiguración de la arquitectura de la televisión por ondas comenzó en diciembre de 2004, con el Plan de Impulso a la TDT acordado por el Consejo de Ministros, y siguió con la Ley de medidas urgentes para el impulso a la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y Fomento del pluralismo (10/2005), con un nuevo Plan Técnico Nacional que sustituyó al de 1998 (Real Decreto 944/2005), y con la aprobación del Plan Nacional de Transición a la TDT en septiembre de 2007.

De esta forma, a finales de 2005 se produjo un reparto de frecuencias digitales que incluyó, por un lado, la creación de una nueva señal analógica de alcance estatal, que recayó en la sociedad concesionaria La Sexta, y, por otro lado, el cambio de condiciones concesionales a Sogecable para que *Canal+*, renombrada *Cuatro*, emitiera 24 horas en abierto. Asimismo, se establecieron dos escenarios de actuación: el de transición hacia la tecnología digital y el posterior al cese de las emisiones analógicas, adelantado al 3 de abril de 2010.

Durante el periodo de transición RTVE obtuvo un múltiple completo con desconexiones autonómicas y un canal digital en otro múltiple sin desconexión; los operadores analógicos estatales existentes, Antena 3, Telecinco y Sogecable, accedieron a dos señales digitales que se sumaron a la que ya explotaban para emitir en *simulcast*; los operadores digitales estatales existentes, Veo TV y Net TV, obtuvieron una segunda señal digital; y La Sexta consiguió dos señales. Cuando se produjo el apagón, RTVE accedió a dos múltiples, uno con y otro sin capacidad para realizar desconexiones (RGE1 y RGE2), mientras que los ya seis operadores privados estatales pasaron a explotar cada uno, de modo transitorio, la “capacidad equivalente” a un múltiple, sin posibilidad de efectuar desconexiones, para emitir cuatro señales cada uno (se habilitaron así 24 señales en los múltiples SFN67, SFN68, SFN69/ MPE1, MPE2 y MPE3).

Este diseño, que se hizo realidad antes de que el segundo periodo del Gobierno acabara, mediante el Real Decreto 365/2010, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de julio de 2010 y el Real Decreto 169/2011, que modificó sustancialmente el anterior, sería cuestionado dos años después por la vía judicial por no haber mediado el concurso público correspondiente para la asignación de frecuencias.

Tal proliferación de señales y operadores, decidida políticamente sin atender a su viabilidad económica, acabó en la autorización de nuevos modelos de negocio basados en las lógicas del pago y en la concentración: si el Real Decreto Ley 11/2009 vino a regular la prestación del servicio de TDT de pago mediante acceso condicional, autorizando el lanzamiento de la señal *Gol TV*, el Real Decreto Ley 1/2009 – convertido en la Ley 7/2009 meses después – permitió una mayor concentración en el sector televisivo por ondas. Desde entonces, se permite a nivel estatal la fusión entre operadores siempre que: no se supere el 27% de la audiencia total, no se acumulen más de dos múltiples de cobertura estatal y el resultado de la operación deje al menos a tres operadores en el mercado. La Ley 7/2010 General de la Comunicación Audiovisual recogió estas modificaciones, consagrando los hechos consumados (Zallo, 2010).

Así, una vez habilitadas las muy anunciadas fusiones Telecinco/Cuatro y Antena3/La Sexta, el panorama de la televisión comercial en España “volvió a sus orígenes” de duopolio ligeramente imperfecto (por la presencia de Vocento y Unedisa-RCS), controlado, además, por capital extranjero (más precisamente de origen italiano: Mediaset y DeAgostini; Bustamante, 2010).

En este escenario RTVE fue condenada a retroceder, atrapada entre una reformulación de su financiación, que prohibió la publicidad a partir del 1 de enero de 2010, y la necesidad de producir más contenidos para los dos múltiples completos que recibió después del apagón analógico. Y es que, como se explica en el próximo apartado en detalle, la Ley 8/2009 de financiación de la Corporación de Radio y Televisión

Española, aprobada en agosto, vino a cuestionar parte de la reestructuración de la transformación llevada a cabo con la Ley 17/2006 de la radio y la televisión de titularidad estatal.

En definitiva, “las cuentas sobre el peso del servicio público estatal sobre el conjunto del sistema, medido en términos de frecuencias, son muy simples pero altamente significativas del proceso” (Bustamante, 2013: 268): todavía en 2004 representaban el 50% de las frecuencias estatales en abierto; en 2005, con la autorización de dos nuevas señales analógicas privadas, habían retrocedido a un tercio; entre 2006-2010, durante la transición digital, RTVE ya sólo tenía un 25% de la oferta (cinco señales de veinte); y después del apagón analógico, aunque recibió dos múltiples de un total de ocho, RTVE sólo emitía en 2011 seis señales sobre 32 (prohibiéndosele además por ley superar el 25% del total de las frecuencias disponibles).

2.3.3. La re(re)-sintonización Popular (2012-2016): cierre y re(re)-adjudicación de señales

El regreso del Partido Popular (PP) al Gobierno, de la mano de Rajoy, en un contexto de profunda crisis económica y financiera, trajo consigo recortes sistemáticos de presupuestos públicos en todos los niveles, entre los cuales la cultura en general y RTVE en particular no fueron excepción. En esta coyuntura, el último quinquenio ha supuesto el re(re)-diseño de la arquitectura de la TDT mediante un proceso técnicamente complejo, destinado a liberar frecuencias, así como jurídicamente enrevesado, ya que una parte de las asignaciones de frecuencias efectuadas en 2010 fueron invalidadas. El nuevo Gobierno se encontraría así, de forma inesperada, con la ocasión de incidir en la configuración del mercado televisivo recortando el número total de múltiples asignados a la TDT y convocando nuevos concursos. Su resolución coincidiría con la convocatoria de elecciones a finales de 2015.

Una de las razones de la regulación de la asignación de los múltiples digitales que llevó a cabo el mencionado Real Decreto 365/2010 tuvo su origen en la necesidad de re-planificar el espectro radioeléctrico para liberar la sub-banda de frecuencias de 790 a 862 MHz (canales radioeléctricos 61 a 69), también conocida como dividendo digital. La Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones (CMR) de 2007 había aprobado, para la Región 1 a la que pertenece España, la atribución de dicha porción al servicio de comunicaciones móviles en uso co-primario con los servicios de radiodifusión, de forma tal que el legislador debía asegurarse de que a 1 de enero de 2015 el dividendo estuviera reservado para otros usos y servicios.

A pesar de que la existencia del dividendo era de sobra conocida, como la adjudicación y planificación de los servicios de TDT no se vincularon a su explotación hasta casi el final del apagón analógico, esta norma dispuso reubicar a los operadores en el espectro por fases. Ahora bien, y dado que durante el primer año del Gobierno de Rajoy se celebró la CMR de 2012, que aprobó la atribución de la banda de frecuencias de 694 a 790 MHz en la Región 1 al servicio móvil en uso co-primario con los servicios de radiodifusión, y la UE estableció que sus Estados miembros debían garantizar la disponibilidad de la banda del dividendo digital antes del 1 de enero de 2013 (Decisión 243/2012/UE del Parlamento Europeo y del Consejo), el Consejo de Ministros de 24 de agosto de 2012 aprobó un Plan de impulso de la televisión digital terrestre y de la Innovación Tecnológica que perseguía simplificar el proceso de liberación del dividendo digital reduciendo el número de múltiples.

Como era previsible, sin embargo, producto de una planificación deficiente, se vio obligado a aplazar el calendario de (re)ordenamiento del espectro hasta finales de marzo de 2015, así como a subvencionar parte de los costes derivados del proceso (Reales Decretos 677/2014 y 920/2014), ante la evidencia de que no era posible trasladar frecuencias, re-antennizar fincas y re-sintonizar televisores en unos pocos meses.

La liberación del dividendo digital, y la consiguiente reordenación de frecuencias, hubo de implementarse en paralelo a una sentencia del Tribunal Supremo, de 27 de noviembre de 2012, que declaró la nulidad del Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de julio de 2010 por el que, recordemos, se había asignado la capacidad equivalente a un múltiple, lo que permitía explotar cuatro señales a cada uno de los prestadores privados del servicio que ya disfrutaban de licencia de emisión en el momento del apagón analógico (Atresmedia, Telecinco, Cuatro, La Sexta, Net TV y Veo TV)¹. Esto supuso la asignación de señales adicionales (tres a Atresmedia + La Sexta, dos a Mediaset + Cuatro, dos a Veo TV y dos a Net TV) cuando ya estaba en vigor la Ley 7/2010 General de la Comunicación Audiovisual. Y como esta norma establece que las asignaciones deben efectuarse mediante concurso público, el Tribunal estimó que esas nueve señales debían cesar sus emisiones. Las mismas desaparecieron del espectro el 6 de mayo de 2014².

La necesidad de gestionar ambos procesos condujo a la aprobación de un nuevo (¡tercer!) Plan Técnico Nacional de TDT en el mes de septiembre (Real Decreto 805/2014, que deroga los anteriores 944/2005 y 365/2010), destinado a reordenar el espectro tanto para liberar las frecuencias del dividendo que debían ser abandonadas como para ubicar definitivamente al servicio de TDT.

El nuevo Plan supuso un auténtico varapalo para el servicio abierto en general y para RTVE en particular, porque las frecuencias disponibles para ofrecer TDT se vieron reducidas de ocho a siete múltiples, porque el dividendo digital fue adquirido por operadores de telecomunicaciones mediante subasta en 2011, y porque el principal perjudicado de esta merma fue el servicio público. La Corporación dejó de disponer de los dos múltiples completos que había recibido en el diseño anterior ya que el Plan Técnico plantea que:

- El servicio de TDT de cobertura estatal se prestará mediante un total de siete múltiples, cinco de los cuales se corresponden con los que ya estaban en servicio (RGE1, RGE2, MPE1, MPE2 y MPE3), y dos de los cuales son de nueva creación (MPE4 y MPE5).

¹ Infraestructuras y Gestión 2002 S.L. fue quien interpuso el recurso contencioso-administrativo en contra del Acuerdo del Consejo de Ministros. Para una explicación detallada y comprensiva de este proceso jurídico ver AUC (2014).

² Las señales que se vieron afectadas fueron *Nitro*, *Xplora* y *La Sexta*, de Atresmedia; *La Siete* y *Nueve*, de Mediaset; *MTV* y una teletienda (funcionando en sustitución de la señal *Intereconomía*), operando en frecuencias de Net TV; y *AXN* y otra teletienda (donde antes emitía *Marca TV*), operando en frecuencias de Veo TV. En cualquier caso, una semana antes de que el Tribunal Supremo se pronunciara sobre la legalidad de otras ochos señales, puesto que Infraestructuras y Gestión cuestionó un total de 17 asignaciones, la demanda fue retirada presumiblemente a cambio de un acuerdo económico con los afectados. El cierre, en este caso, habría afectado a *Divinity*, *Boing*, *Energy* y *FDF* (Mediaset), *Neox* y *Nova* (Atresmedia), y a una de cada una de las dos señales difundidas por Veo TV (*Discovery Max* o *13 TV*) y Net TV (*Disney Channel* o *Paramount Channel*).

- Los ya titulares de licencias (Atresmedia, Mediaset, Veo TV y Net TV), acceden a la capacidad necesaria para explotar las señales autorizadas (múltiples MPE1, MPE2 y MPE3, así como tres cuartas partes de la capacidad del MPE4).
- Sólo se reserva para RTVE la explotación del múltiple RGE1 y, “en principio” (j), dos terceras partes del múltiple RGE2, ya que el Ministro de Industria, Energía y Turismo puede acordar la modificación de su asignación reduciéndola hasta un tercio de su capacidad total (el objetivo: asegurar que RTVE no supere la atribución máxima del 25% de espectro).
- La capacidad restante (el múltiple MPE5, una cuarta parte del MPE4 y al menos un tercio del RGE2 – que acabaría convirtiéndose en la mitad), queda disponible para destinarse a la explotación del servicio mediante su adjudicación por concurso.

Dicho concurso se convocó mediante Resolución de 17 de abril de 2015, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, al publicar el Acuerdo del Consejo de Ministros del mismo día por el que se aprueba el pliego de bases para la adjudicación de seis nuevas licencias de TDT en abierto. Casualmente, el día anterior el Ministerio de Industria y Energía había aprobado reducir la asignación inicial de dos tercios del múltiple RGE2 a RTVE, dejándola establecida en la mitad de su capacidad (Orden de 16 de abril de 2015) tras haber solicitado una carta a RTVE en la que esta Corporación “confesaba” no precisar más espectro. Como recogió el dictamen elaborado por Teledetodos (2015: 17), este nuevo escenario supuso un golpe añadido a RTVE porque limita su capacidad de atender las necesidades estatales del servicio público y hace dudosa la futura emisión de alguno de sus canales en alta definición.

El concurso de las seis nuevas señales, dos como máximo por licitador, de las cuales sólo tres serían para emitir en alta definición, se resolvió por Acuerdo del Consejo de Ministros del 16 de octubre de 2015 del siguiente modo: Atresmedia, Mediaset y el Real Madrid resultaron adjudicatarios de las tres destinadas a difundirse en alta definición (todas en el múltiple MPE5), mientras que Radio Blanca Kiss, Central Broadcaster Media (Grupo Secuoya) y 13TV consiguieron las tres restantes señales para emitir en calidad estándar (a ubicarse las dos primeras, junto a RTVE, en el múltiple RGE2, y 13TV, en el MPE4, junto con las señales de Mediaset y Atresmedia). Estas licencias se otorgaron por quince años renovables, debiendo comenzar las emisiones en el plazo máximo de seis meses y ofrecer al menos una cobertura del 96% de la población en un plazo máximo de dos años.

A septiembre de 2016 la explotación de las nuevas licencias se encontraba en la siguiente situación: emitían en definición estándar las señales *13TV*, vinculada a la Conferencia Episcopal (que ya lo hacía para entonces a través de una de las licencias que arrendaba a Veo TV), *DKISS*, de Radio Blanca (orientada a un público femenino y con contenidos de proveedores como Discovery Networks International), y *Ten*, del Grupo Secuoya (con una propuesta familiar declinada al entretenimiento); entre las señales en alta definición se contaban *Atreseries*, de Atresmedia (conformada por ficción, especialmente seriada), *Be Mad*, de Mediaset (presentado como un canal de divulgación orientado a un público masculino, con buena parte de los contenidos que ya emitía para entonces *Energy*), y *Realmadrid TV*, del Real Madrid Club de Fútbol (dedicado al fútbol y al mencionado club, el cual ya se emitía en diversas plataformas de pago).

La Asociación de Usuarios de la Comunicación ha resumido de forma esclarecedora el conjunto de críticas a las que dio lugar este proceso de asignación (AUC, 2015), figurando en primer lugar, cómo no, el hecho de que dos de los tres adjudicatarios para emitir en alta definición fueran Mediaset y Atresmedia, que ya dominaban el panorama audiovisual español. Al momento de resolverse el concurso, y a pesar del ya explicado cierre de señales, eran los únicos operadores privados que controlaban cada uno un múltiple (MPE2 y MPE3) y tenían espacio asignado en otro (MPE4), además de sumar entre ambos casi el 60% de la audiencia y acumular conjuntamente el apabullante 86% de la inversión publicitaria del medio.

Las cuentas del peso del servicio público estatal sobre el conjunto del sistema en 2016, expresadas en términos de frecuencias, seguían siendo simples y más significativas, si cabe, de que el mismo ha sido siempre la variable de ajuste del desarrollo – políticamente orientado, económicamente insostenible, técnicamente mal re(re)planificado y, en consecuencia, jurídicamente enrevesado – de la TDT en España: si después del apagón analógico RTVE no detentaba ni el 20% de las frecuencias, al efectuarse los concursos convocados en 2015 quedó confinada a un múltiple y medio de un total de siete (cuando antes disponía de dos de un total de ocho), y quedó obligada a compartir un múltiple con agentes privados (lo cual abre la puerta a interrogantes como: qué ocurre si quienes ocupan el múltiple tienen distintas obligaciones de cobertura, o qué ocurre si uno de ellos no paga por el transporte de la señal).

Es decir: a septiembre de 2016 RTVE difundía siete señales sobre un total de 32 y había perdido el control sobre un múltiple completo (RGE2), cuyo funcionamiento, si bien gestiona, debe consensuar con dos operadores privados de corte comercial. Si además tenemos en cuenta que del total de señales planificadas está previsto que sólo ocho de las 32 funcionen en alta definición (un nada interesante 25% que en su gran mayoría (seis señales) se dedica a repetir lo que ya se emite en definición estándar), y que de esas ocho sólo dos son de RTVE, la Corporación ofrece a los ciudadanos un cuarto del total de la oferta existente en alta definición (o, dicho de otro modo, un magro 6,25% de las 32 señales previstas que tampoco ofrece nada nuevo porque difunde *La 1 HD* y *Teledeporte HD*).

2.4. Los avatares políticos de Radio y Televisión Española

2.4.1. Marco regulatorio: diez años de reformas y contrarreformas

La historia de los primeros cincuenta años de RTVE en España puede resumirse a grandes rasgos en dos períodos casi idénticos de una duración de cinco lustros cada uno. El primero, desde su nacimiento en 1956 hasta 1981, refiere a una radiotelevisión de régimen dictatorial, sin autonomía gerencial alguna, sin regulación legal propia y concebida como aparato de propaganda. El segundo periodo, desde principios de 1981 y hasta 2006, estuvo enmarcado por un Estatuto de la Radio y la Televisión que reconocía este “servicio público esencial” pero configuraba una gestión piramidal y gubernamentalizada. Al permanecer vigente durante veinticinco años se perpetuó la hipoteca de la dictadura con una visión instrumental y clientelar del servicio público, la cual fue lastrando crecientemente a RTVE hasta su máxima cota de desprestigio ciudadano y de ruina financiera en 2004, tal y como demostró el Informe del Consejo para la Reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado (2005).

Por todo ello, la reforma legal del servicio público efectuada con la Ley 17/2006 de la radio y la televisión de titularidad Estatal, aprobada por el Parlamento el 11 de mayo de 2006 con el solo voto contrario del PP, la cual reclamaba las principales propuestas del mencionado informe del Consejo para la Reforma, supuso un cambio cualitativo e histórico que homologó por fin a España con la tradición europea occidental.

En efecto, esta reforma dotó por fin de independencia gerencial y editorial al servicio público, exigiendo el nombramiento del Presidente por el Consejo de Administración, a su vez elegido por mayorías reforzadas parlamentarias de dos tercios. Además, se conformó una nueva “Corporación RTVE”, libre de la enorme deuda acumulada que asumía el Estado, que se financiaría mayoritariamente con dinero público (con tiempos publicitarios progresivamente reducidos); y se definió el “servicio público esencial” de una forma integral, con misiones de servicio público que debían ser fijadas en acuerdos-marco a nueve años y contratos-programa trianuales.

La buena nueva de esta regulación, que dio lugar a un período insólito de independencia editorial en RTVE y de liderazgo de su programación y sus informativos, quedó sin embargo ensombrecida en los tiempos siguientes por decisiones que revelaron el “doble alma” del propio Gobierno socialista de Rodríguez Zapatero.

En primer lugar, conviene recordar que, en el mismo año 2006, previamente a la reforma, se emprendió desde la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) un expediente de regulación de empleo (ERE) de más de 4.000 puestos de trabajo, el cual acabó por privar a RTVE de buena parte de su saber hacer histórico, al prejubilarse a la mayoría de los trabajadores que tenían más de 52 años.

En segundo lugar, hay que destacar la formulación de un nuevo modelo financiero, impulsado como Decreto Ley urgente y convalidado como Ley 8/2009 de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española, argumentando la consecución de la “independencia económica” del servicio público estatal y la necesidad de garantizar la “estabilidad de sus ingresos”, así como el propósito de conseguir una “convivencia estable del sector público y privado”, para prohibir la publicidad en RTVE en todas sus formas, incluidos el patrocinio y la televenta, desde finales de 2010, así como el acceso condicional de pago. Supuestamente sustituida esta fuente financiera por ingresos provenientes de la tasa por el uso del espectro radioeléctrico y por la recaudación de una tasa de nueva creación que recayó sobre los operadores de televisión privada, en abierto y de pago, y los operadores de telecomunicaciones, no se efectuaron memoria económica ni previsiones de ingresos y hasta agosto de 2010 no se estableció por decreto la organización de estas recaudaciones.

La ley, además, exige una notable cantidad de “contrapartidas” y cortapisas a RTVE en su competencia con los operadores privados, algunas sacadas del mandato-marco aprobado el 18 de diciembre de 2007 (Boletín Oficial de las Cortes Generales, núm. 470) y otras suplementarias. A saber: prohibición de “subcotizar” para sobrepujar frente a competidores privados, limitación del 10% del presupuesto dedicado a derechos de emisión de eventos deportivos y a un máximo anual de 52 películas de estreno en *prime time* de “grandes productoras internacionales” (que debían ser controladas por la Comisión Nacional del Mercado de Telecomunicaciones).

En todo caso, finalmente, la pieza legislativa fundamental del período, y de los Gobiernos de Zapatero en este campo, es sin duda la Ley 7/2010 General de la Comunicación Audiovisual, la cual vino a acabar con la multiplicidad y desarticulación de la regulación audiovisual de las tres décadas anteriores. Presentada en su preámbulo como respuesta a una “asignatura pendiente de nuestra democracia”, arropada por un amplio discurso de protección al consumidor, al integrar las normas de los dos años anteriores y al profundizar en una clara derivación neoliberal tuvo, sin embargo, como se explicará en el apartado anterior, efectos múltiples sobre el sistema audiovisual español, tanto en el ámbito público como en el privado (Bustamante, 2013). En lo que respecta a RTVE, si bien consagró, de una parte, la nueva autonomía en su gobernanza, también cristalizó las debilidades de su modelo económico; en lo relativo a los operadores privados, consolidó la concentración en marcha y abrió de par en par la puerta de la TDT de pago.

No cabe ciertamente minusvalorar los avances de esta etapa, que va desde 2006 a 2011, aunque como se explica a continuación cada uno de ellos ha de ser matizado por sombras relevantes: el mandato marco fue efectivamente aprobado pero el contrato-programa que debía según la ley ser aprobado en el plazo “improrrogable de 180 días, nunca se firmó; el derecho de acceso, con un reglamento aprobado por el Consejo de Administración el 26 de junio de 2007, derivó en convocatorias semestrales para espacios marginales de expresión de entidades sociales; también se aprobó el Estatuto de la Información que debía blindar la independencia de esos programas frente a las presiones gubernamentales o privadas, pero sus herramientas de protección fueron altamente insuficientes (refrendos no vinculantes sobre el nombramiento de directores de informativos, denuncias reiteradas – sin consecuencias – de violaciones del Estatuto, del mandato-marco y del código ético); y el “test de valor público añadido” de los servicios *online*, exigido por la doctrina europea y por la normativa española (art. 41.3 de la Ley General de la Comunicación Audiovisual), nunca se aplicó.

A pesar de estas limitaciones, la Ley 17/2006 supuso la conquista de un cambio esencial respecto al Estatuto de 1980 y de la tradición española de nombramientos gubernamentales, y la Ley 7/2010 reafirmó esa autonomía de RTVE e intentó ampliarla a los canales autonómicos. Por vez primera, tras 50 años de historia de la televisión en España, el servicio público cortaba en buena medida el cordón umbilical con el gobierno en el nombramiento de la cúspide de gestión y control de RTVE, lo que en una institución piramidal afecta a toda su organización, gestión y contenidos. Desafortunadamente no se consiguió romper la dinámica de las cuotas partidarias para el Consejo de Administración.

2.4.2. Estado de situación (2012-2016): regresión y deterioro en todos los frentes

Ninguno de los logros impidió, sin embargo, la profunda contrarreforma audiovisual del Gobierno del PP puesta en marcha desde los primeros momentos de su toma de posesión, vehiculada generalmente por Decreto Ley, justificada siempre por la urgencia, la austeridad y la eficiencia, sin que la opinión pública – con escasa experiencia vivida todavía sobre el servicio público – ni la oposición parlamentaria supieran plantear una resistencia firme.

En el plano de la gobernanza se ha producido una re-gubernamentalización sistemática. La medida capital se dio mediante el Real Decreto 15/2012, de 20 de abril, de modificación del régimen de administración de la Corporación RTVE, que cambió sustancialmente el sistema de elección del Presidente de la Corporación al exigir en segunda votación una mayoría simple del Congreso en lugar de la reforzada de dos tercios por haber “demostrado ser ineficaz”. De la misma forma, los miembros del Consejo de Administración – reducidos de doce a ocho, y excluidos los representantes sindicales – podían ser nombrados con los solos votos del grupo gubernamental.

La otra decisión clave para la destrucción de la reforma democrática de 2006 fue la eliminación del *non nato* Consejo Estatal de Medios Audiovisuales (CEMA), creado por la Ley General de la Comunicación Audiovisual con importantes competencias para el control del cumplimiento del servicio público y la regulación del conjunto del audiovisual. Su nacimiento fue abortado por la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), la cual, alegando siempre la austeridad y la eficiencia, subsume a la autoridad audiovisual independiente en un macro-organismo que reúne las responsabilidades de las anteriores autoridades de regulación de las telecomunicaciones, la energía, el transporte, el correo postal y la propia autoridad anterior de la competencia.

Más allá de alguna actuación simbólica de la CNMC en este terreno, como las multas a los operadores privados por incumplir las reglas publicitarias, en la práctica el Gobierno se convierte en juez y parte de la radiotelevisión pública y de la privada: indirectamente a través de su larga mano en la CNMC, cuya breve historia está llena de confrontaciones internas y mandatos prorrogados; directamente, porque ejerce desde sus dependencias competencias clave como la decisión y control del catálogo de acontecimientos de interés general (Presidencia del Gobierno), así como la concesión de las licencias privadas o el establecimiento de sanciones contra sus incumplimientos (Ministerio de Industria, Energía y Turismo; Teledetodos, 2015).

En lo que respecta a las misiones y contenidos de servicio público, se constatan el desvarío de la programación y la censura reiterada. Si la Ley 17/2006 de la radio y la televisión de titularidad estatal contemplaba la obligación de suscribir con el Estado un mandato marco con una vigencia de nueve años, que fue efectivamente aprobado, la Ley General de la Comunicación Audiovisual, por su parte, exigía la aprobación de un contrato programa por tres años en el plazo de 180 días. Sin embargo, éste nunca fue formalizado, ni por el Gobierno ni por el Parlamento, ni en la segunda legislatura de Zapatero ni en la primera de Rajoy. De forma que la concreción de las misiones de servicio público nunca ha sido establecida ni, en consecuencia, ha podido calcularse y controlarse su “coste neto” como manda la doctrina europea.

A falta de estas directrices, RTVE ha seguido cultivando en sus documentos oficiales, como memorias o informes de responsabilidad social corporativa (RTVE, 2014 y 2015), la idea tradicional de que toda la actividad del servicio público lo es por antonomasia.

Las noticias y acusaciones de censura, manipulación y formación de “redacciones paralelas”, con contratados afectos al Gobierno³, han sido sin embargo una constante en estos últimos cuatro años; en buena medida suscitadas por las denuncias del propio Consejo de Informativos y recogidas en la Comisión de control parlamentaria, pero también refrendadas por organismos internacionales (Asamblea parlamentaria del Consejo de Europa, 29 de abril de 2014; Informe del Instituto Internacional de la Prensa, marzo de 2015; Griffen y Luque, 2015: 14).

El primer y único informe sobre el cumplimiento de las obligaciones de servicio público, emitido por la CNMC (2016) sobre el ejercicio de 2014, y publicado con dos años de retraso en 2016, se limita a verificar el “equilibrio” en los informativos de los agentes políticos “por piezas informativas” – sin computar tiempos – aún constatando las 35 incidencias denunciadas por el Consejo de Informativos en ese año (21 por censura); y a afirmar el “cumplimiento” general del servicio público en cuanto a la promoción y producción del audiovisual europeo y español, y la promoción de las artes, ciencias, historia y cultura.

En el plano de la financiación, hemos asistido a un proceso de recortes drásticos efectuados sobre un modelo ya inviable. En sus primeros dos años de Gobierno, el PP redujo drásticamente los fondos públicos destinados a RTVE. Las rebajas aplicadas a la compensación procedente del Estado, a través de los PGE de los ejercicios 2012, y 2013 (pasando de los 544 millones de euros en 2011 a los 341 millones de euros en 2012 y 293 millones de euros en 2013), acabaron por desequilibrar un modelo que ya resultaba precario. En los PGE de 2014 y 2015 se mantuvo sin variación la aportación disminuida para la compensación de servicio público (292,7 millones de euros, un 49,6% menos). La posibilidad de deducción del IVA, confirmada legalmente en 2015 (que equivale a entre 85 y 90 millones de euros por año), solo podía paliar muy parcialmente este recorte duro de ingresos.

A lo anterior debe añadirse que los ingresos que procedían de la tasa impuesta a los operadores de televisión privada y a los de telecomunicaciones fueron cayendo como consecuencia de la crisis y de la judicialización permanente de sus montos: ambas tasas habían caído un 40% en tres años, hasta 2013, alcanzando un total de 151 millones de euros en 2014.

Por ambas vías, subvenciones y tasas, la situación financiera de RTVE se ha vuelto insostenible desde 2014: con un presupuesto reducido a 948 millones de euros, de los 1.200 millones previstos en la Ley 8/2009, la Corporación avanza hacia un cuadro de quiebra económica. Según las cifras difundidas para el ejercicio 2015, la subvención pública alcanzó los 297,5 millones de euros (frente a los 544 millones de 2011), la tasa de los operadores privados sumó 183,8 millones de euros (87,9 millones menos de lo presupuestado), y la tasa radioeléctrica fue de 330 millones de euros.

³ Al respecto ver, por ejemplo, el abrumador dossier titulado “Las pantallas del poder” publicado por *Tinta Libre* (marzo 2016, nº 34).

Para finalizar, en lo relativo al plano de las audiencias, se comprueba una ausencia total de liderazgo. Como consecuencia significativa de los factores mencionados, gubernamentalización y drástico recorte de gastos, TVE cayó en los primeros seis meses del Gobierno del PP, en términos de cuota de mercado o *share*, del puesto líder (14,7%) al tercer lugar (11,5%). De hecho, TVE ha perdido en los últimos cuatro años el liderazgo de la audiencia, y no sólo en lo que se refiera a *La 1* como emisora líder, a sus informativos y a los horarios de *prime time*, sino al conjunto de sus señales.

En perspectiva de los últimos años (Barlovento, 2016), desde la reforma inicial y hasta 2015, último año con medias anuales, *La 1* ha ido bajando del 18,3% de *share* en 2006, al 14,5% en 2011, el 10,2% en 2013 y el 9,8% en 2015; es decir, ha perdido 6,2% en 9 años. *La 2*, por su parte, ha caído en ese período del 4,8%, en 2006, al 2,6% en 2011 y el 2,7% en 2015. Más grave es el descenso en términos de grupo emisor, porque la CRTVE que ostentaba en 2006 todavía un 23,1% del *share* ha bajado al 16,7% en 2014 y 2015, en clara desventaja frente al 30,7% que detenta el grupo Mediaset y el 27,7% de Atresmedia.

No cabe duda de que TVE ha dejado de ser referente para el sistema televisivo español, tanto en términos generales como de información audiovisual básica para los ciudadanos, ya sea en la televisión por ondas como en los canales *online*; lo cual dibuja un peligroso panorama para el servicio público estatal de cara al porvenir.

2.5. Balance y notas de futuro

Las páginas precedentes ponen de manifiesto que, a pesar de la tradición y mandato legal europeos, y los esfuerzos, reclamos y numerosos diagnósticos realizados por parte de expertos, académicos y trabajadores, el futuro de la TDT de servicio público estatal, y el de la CRTVE en particular, es incierto, tanto como lo es su precario presente. Esto se deriva, sin lugar a dudas, del conjunto de decisiones tomadas a lo largo de diversas legislaturas, ya fuera por motivos ideológicos, económicos o incluso técnicos.

En esta evolución, en la que distintos gobiernos han jugado a ser ingenieros del mercado televisivo, los grandes beneficiarios han sido quienes actuaron en la práctica como constructores, es decir, los grupos privados. RTVE y los ciudadanos asistimos, desde el patio trasero, a un proceso largo, enrevesado, ineficiente e injusto.

A partir de aquí, sólo cabe insistir en subrayar los riesgos que existen para el futuro de la TDT estatal de servicio público, así como sintetizar las oportunidades para el cambio.

En lo que respecta a las amenazas, distinguimos cuatro frentes fundamentales de batalla: el económico, el tecnológico, el político y el social.

Desde un punto de vista económico, es central asegurar un modelo de financiación estable y sostenible, acorde con las misiones de servicio público a cumplir y orientado por la rentabilidad social, pero coherente con el mercado audiovisual en el que se inserta. Si la TDT de servicio público no puede depender únicamente de los presupuestos generales, tampoco es razonable que tenga que depender de los privados.

La idea de coherencia también remite a no olvidar el lugar que ocupa la TDT al interior del conjunto de la oferta audiovisual, especialmente para las nuevas generaciones. Desde un punto de vista social, si la TDT es ahora sinónimo de televisión gratuita, la oferta de servicio público debe serlo, además, de calidad y diversidad. Nadie va a defender algo que apenas conoce y no le ofrece nada diferenciador.

Esto nos lleva a insistir en aspectos técnicos como la disponibilidad de espectro radioeléctrico suficiente para la TDT de servicio público, con el objeto de que esta tenga una presencia de peso entre el conjunto de señales ofrecidas, además de que lidere la innovación y la experimentación. En caso contrario, la forma en la que se está gestionando el dividendo digital se llevará por delante la ventaja competitiva indiscutible que tiene la TDT de ser una plataforma de distribución universal y asequible para la prestación del servicio público de televisión.

En definitiva, desde una perspectiva política, continuar con las injerencias partidistas, y las re(re)-regulaciones interesadas, haciendo oídos sordos al clamor por la regeneración del servicio público, supone relegarlo a la insignificancia. Seguir ignorando los criterios comunitarios supone condenarlo, además, a ser jurídicamente cuestionado y políticamente sospechoso. RTVE no puede quedar al margen del gran desafío de prestar una televisión de servicio público, de difusión universal, acceso igualitario, y perfil diverso, tal y como lo viene haciendo la mejor tradición europea desde que la televisión se configurara como medio de comunicación social.

En lo relativo a las oportunidades, la reconstrucción de la TDT de servicio público, de la mano de la CRTVE, debe tener muy en cuenta la importancia que sigue teniendo el consumo de televisión en directo, en abierto y a través de la TDT, así como el hecho de que las potencialidades técnicas de la plataforma en España estén aún por explotar: la (ultra)alta definición, la movilidad, y la siempre tan reclamada interactividad (por ejemplo, a través de la opción de retorno que la combinación *broadcast/broadband* de la HbbTV puede ofrecer) no pueden dejarse escapar. Pero la innovación tecnológica sin una regeneración democrática paralela no puede funcionar.

2.6. Referencias

AUC (2014). El Tribunal Supremo ratifica el cese de la emisión de nueve canales de televisión. Principales aspectos de la Sentencia. Disponible en:

http://www.auc.es/Paginas/download.php?type=notas&year=2014&file=2014-01_AUCNotas_El_TS_ratifica_el_cese_de_la_emision_de_9_canales_de_television.pdf

AUC (2015). Adjudicadas las nuevas licencias de televisión digital terrestre. Disponible en:

http://www.auc.es/Paginas/download.php?type=notas&year=2015&file=2015-10_AUCNotas_Adjudicadas%20nuevas%20licencia%20television%20digital%20terrestre.pdf

Barlovento Comunicación. (2016). Análisis televisivo 2015. Disponible en:

<http://www.barloventocomunicacion.es/images/analisis-televisivo-2015-Barlovento.pdf>

- Brevini, B. (2013). “European Commission media policy and its pro-market inclination: The revised 2009 Communication on State Aid to PSBs and its restraining effect on PSB online”, *European Journal of Communication*, 28(2), pp. 183-197.
- Burnley, R. (2016). *Legal Focus. Public Funding Principles for Public Service Media*. Ginebra: Unión Europea de Radiodifusión
- 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 de la Fundación Alternativas. Disponible en: http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/xmlimport-DFy0gx.pdf
- Bustamante, E. (2010). “La contrarreforma audiovisual socialista”. *Le Monde Diplomatique*, nº 172, febrero, pp. 4-5.
- Bustamante, E. (2013). Historia de la radio y la televisión en España. Una asignatura pendiente de la democracia. Barcelona: Gedisa.
- Bustamante, E. (2016). “Un crocevia storico”. *Mondoperario*, nº 5, mayo, pp. 41-59.
- CNMC (2016). Informe sobre el cumplimiento de las obligaciones de servicio público por la Corporación de Radio y Televisión Española y su financiación. Año 2014. 27 de julio de 2016. MSP/DTSA/001/15. Madrid.
- Consejo de Europa (2007). Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros, de 31 de enero de 2007, sobre la misión de los medios de comunicación de servicio público en la sociedad de la información. CM/Rec (2007).
- Consejo de Europa (2009). *Public service media governance: Looking to the future*. Documento de trabajo preparado por la Secretaría del 1st Council of Europe Conference of Ministers Responsible for Media and NewCommunication Services. A new notion of media? 28-19 de mayo, Reykjavik, Islandia. Estrasburgo: Media and Information Society Division, Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, Council of Europe.
- Consejo de Europa (2012). Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros, de 15 de febrero de 2012, sobre la gobernanza del servicio público. CM/Rec(2012).
- Consejo para la Reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado (2005). Informe para la reforma de los medios de comunicación de titularidad del Estado. Disponible en: <http://www.teledetodos.es/index.php/documentacion/publicaciones-e-informes/111-informe-para-la-reforma-de-los-medios-del-estado-2005/file>
- García Leiva, M^a Trinidad (2008). Políticas públicas y televisión digital. El caso de la TDT en España y el Reino Unido. Madrid: CSIC.

- Griffen, S. y Luque Martínez, J. (eds.) (2015). El estado de libertad de la prensa en España: 2015. Informe de la misión internacional. Marzo de 2015. Viena: IPI & Open Society Foundations.
- Lowe, G. y Yamamoto, N. (2016). *Crossing Borders and Boundaries in Public Service Media*. Goteburgo: Nordicom.
- Mansell, R. y Tremblay, G. (2013). *Renewing the knowledge societies vision: towards knowledge societies for peace and sustainable development*. WSIS+10 Conference. París: UNESCO.
- Matzneller, P. (2015). “*The European framework regarding online activities of public service media*”. Cappello M. (ed.), *Online activities of public service media: remit and financing*, IRIS Special 2015-1. Estrasburgo: Observatorio Audiovisual Europeo.
- RCC y EBU (2010). *A way forward for 2010-2020*. Declaración de la conferencia de Sarajevo ‘Addressing Europe’s Digital Divide’, 14-15 de octubre, Sarajevo.
- RTVE (2014). Memoria 2013 sobre el cumplimiento de la función de servicio público y la responsabilidad social corporativa. Madrid: CRTVE.
- RTVE (2015). Informe de Progreso Pacto Mundial. Madrid: CRTVE.
- Teledetodos (2015). Un Nuevo Modelo para un Tiempo Nuevo. España 2015: Diagnóstico del servicio público de Radio, Televisión y Servicios Interactivos. Propuestas para una Ciudadanía democrática. Autores: Enrique Bustamante, Rafael Díaz Arias, Pedro Soler, Manuel Aguilar y Marcel Camacho. Disponible en: <http://teledetodos.es/index.php/dictamen-2015>
- UER (2015). *Funding of Public Service Media 2015*. Versión pública. Ginebra: Media Intelligence Service/ UER.
- UER (2016a). *PSM Investment in European Content*. Ginebra: Media Intelligence Service/ UER.
- UER (2016b). *Audience Trends Television 2016*. Versión pública. Ginebra: Media Intelligence Service/ UER.
- UNESCO (2005). *Public Service Broadcasting: A best practices sourcebook*. París: UNESCO.
- Zallo, Ramón (2010). “La política de Comunicación audiovisual del gobierno socialista (2004-2009): un giro neoliberal”. *RLCS*, nº 65, pp. 14-29.