Revista General de Información y Documentación ISSN: 1132-1873
Vol. 8, n.° 2 - 1998: 173-192

LA RADIODIFUSIÓN SONORA EN ESPAÑA: EVOLUCIÓN JURÍDICA

FERNANDO PEINADO MIGUEL
Facultad de Ciencias de la Información
Universidad Complutense

ANTECEDENTES

Los antecedentes del Derecho de la Radiodifusión en España hay que situarlos en la *Ley de 26 de octubre de 1907*, artículo 1.°, que autoriza al Gobierno para que preceda a la organización y desarrollo de los servicios de radiotelegrafía, cable y teléfonos. Si bien es cierto que esta ley no menciona a la radiodifusión, las normas de desarrollo de dicha ley ayudaron a la regulación según *Real Decreto de 24 de enero de 1908*, que desarrolla el contenido del artículo 1.° de la Ley de 26 de octubre de 1907, por el que se establecerá el monopolio del Estado sobre los mencionados medios de comunicación "y demás procedimientos similares ya inventados o por inventar", es decir, se trata de la ordenación jurídica de los distintos sistemas de telecomunicaciones, con unas características comunes todos ellos y que tiene como referencia obligada el mencionado Real Decreto de 1908.

Del análisis de la Ley de 1907 y el Real Decreto de 1908, puede deducirse la reserva al Estado de la actividad en régimen de monopolio y la calificación de servicio público deberá considerarse como implícita[1].

Una *Circular de 1.° de agosto de 1913* recogía el convenio sobre la Radiotelegrafía de Londres que modificaba el Convenio de Berlín de 1908. La *Real Orden de 9 de marzo de 1914* establecía un plazo de quince días para desmontar las estaciones no autorizadas de telegrafía sin hilos. Otro *Real Decreto de 24 de julio de 1914* modificaba el artículo 6.° del Real Decreto de 24 de enero de 1908 y establecía un régimen de autorización para

[1] SORIA, C.: *Orígenes del Derecho de Radiodifusión en España*. EUNSA, Pamplona, 1974, p. 16.

las estaciones radiotelegráficas auxiliares de observaciones meteorológicas.

El *Real Decreto de 23 de enero de 1915* aprueba el reglamento orgánico del Cuerpo de Telégrafos, por el que este Cuerpo se encargará de la explotación e inspección de los servicios radioeléctricos. Esta facultad de inspección así como la atribución de la actividad inspectora a la Dirección General de Correos y Telégrafos del Ministerio de Gobernación, a través del Cuerpo de Telégrafos, se confirman por el *Real Decreto de 8 de febrero de 1917*. Las estaciones pertenecientes al Servicio radiotelegráfico de la Compañía Nacional de Telegrafía sin hilos se encuentran expresamente excluidas de las disposiciones del Real Decreto, y continuaban vigentes las condiciones de inspección relacionadas en el artículo 16 del Real Decreto de 8 de febrero de 1917. Al margen de la inspección de las instalaciones radiotelegráficas, el R.D. de febrero de 1917 regula el otorgamiento de concesiones para la instalación de estaciones radiotelegráficas, según su artículo 6.°. Se continúa con el mismo problema al no identificarse estaciones emisoras de estaciones receptoras. Tampoco lo soluciona el *Real Decreto de 13 de enero de 1920*, que utiliza para la regulación de las estaciones radioeléctricas el término concesión cuando el concepto que se aplica por el desarrollo del texto es el de autorización. Este R.D. es el primero que diferencia la radiotelegrafía de la radiotelefonía, y aunque las somete al mismo régimen, se diferencia la transmisión de señales y sonidos.

En pleno proceso de experimentación, es en la década de los años veinte cuando se inician las emisiones de radiodifusión con una relativa calidad técnica. Con motivo de clarificar la actividad radiotelefónica (como así se le denomina en un principio), el primer intento de ordenar el nuevo medio surge con el *Real Decreto de 27 de febrero de 1923*. Se establece el monopolio estatal de las instalaciones radioeléctricas, prohibiéndose todas aquellas estaciones no autorizadas por el Ministerio de la Gobernación o de la Dirección General de Comunicaciones. Surge un servicio público no monopolizado cuya gestión podrá ser directa o indirecta mediante concesión.

Se aprueba la *Real Orden de 14 de junio de 1924*, que clasifica las estaciones radioeléctricas transmisoras en cinco categorías estableciendo un régimen distinto para las estaciones receptoras. Las emisoras se dividen a su vez en emisoras oficiales (tanto las gestionadas por el Estado como las arrendadas para un servicio público por un particular concesionario) y privadas. La clasificación es: 1.ª categoría, estaciones para la enseñanza de centros docentes; 2.ª, estaciones para ensayos, experiencias o estudios por entidades o personas de nacionalidad española; 3.ª categoría, estaciones para establecer una comunicación directa entre dos o más puntos fijos o

móviles pertenecientes a una misma persona o entidad; corresponde a las *estaciones de 4.ª categoría la transmisión de todo género de servicios de interés o utilidad general como son: el Boletín Oficial de noticias, Boletín Meteorológico, cotización oficial de bolsa, conferencias de interés social o educativo, artículos literarios, conciertos musicales, noticias de prensa y artículos de propaganda y todo cuanto pueda tener carácter cultural, recreativo, moral o de interés comercial*; 5.ª, estaciones de radioaficionados.

Esta Real Orden de 14 de junio de 1924 contempla, en su artículo 47, el germen de lo que será el auténtico monopolio de radiodifusión comercial en España, el origen de la primera Cadena radiofónica, de Unión Radio, de la Cadena SER. Se plantea la posibilidad de otorgar la concesión del servicio de radiodifusión a un consorcio "si transcurridos ocho meses desde la publicación del presente Reglamento y puesto en marcha el servicio de Radiodifusión con arreglo a las normas de libertad establecidas en los artículos anteriores, no satisficieran los anhelos públicos por deficiencias técnicas o mediocridad de los programas emitidos y así lo manifestaran por escrito a la Dirección General de Comunicaciones más de la mitad de los poseedores de Licencias para aparatos receptores". Es evidente que quienes forman ese consorcio serán entidades interesadas en la construcción y venta de material radioeléctrico, pero también empresas radiodifusoras. Al final el consorcio no tiene vida dado que se creará el *Servicio Nacional de Radiodifusión*, por *Real Decreto de 26 de julio de 1929*.

El *Real Decreto de 19 de diciembre de 1930* establecerá las bases transitorias para la instalación y explotación de Estaciones radiodifusoras. Se aprobó el plan técnico de instalaciones que abarca una estación de alcance nacional y seis regionales, así como estaciones de carácter local y las bases para la prestación del servicio. Buena parte de estas disposiciones se encuentran en la Ley de Radiodifusión de 1934.

LA CONSTITUCION DE 1931: LA RADIO COMO SERVICIO PÚBLICO

La proclamación de la 2.ª República el 14 de abril de 1931 implica la *Constitución del 9 de diciembre de 1931*. Se crea el Ministerio de Comunicaciones (*la Ley de 29 de diciembre de 1934* mantiene la denominación de Dirección General de Telecomunicaciones, adjudicándole la competencia en materia de Radiodifusión, entre otras). El *Decreto de 25 de abril de 1931* deroga los Reales Decretos de 26 de julio de 1929 (creación del Servicio Nacional de Radiodifusión). El *Decreto de 8 de abril de 1932* autori-

zaba al Gobierno la instalación de las estaciones radioeléctricas y el arriendo de programas de la Red Nacional de Radiodifusión, por lo que se mantenía el Plan Transitorio de 1930. Sin entrar en un análisis socio-jurídico de la Constitución de 1931, destacar que es la primera que menciona el servicio público en su acepción actual. Tras la Ley de 1934 se estructurará como un servicio público de titularidad estatal, cuya prestación será realizada de forma directa por el Estado, que establecerá un régimen de arriendo de programas y, en el ámbito local, las emisoras autorizadas de acuerdo con el *Decreto de 8 de diciembre de 1932*. Según este Decreto, la Dirección General de Telecomuniciones podía autorizar el establecimiento de emisoras de pequeña potencia y carácter local si se cumplían dos requisitos: 1.°, el ámbito local de la emisión, autorizándose sólo una emisora por localidad y, 2.°, una potencia máxima de 200 vatios para la emisión. Durante la II República se establecen medidas de censura de publicidad previstas par las estaciones que integran el Servicio Nacional de Radiodifusión (artículo 38 del *Reglamento de 22 de noviembre de 1935*), o la prohibición temporal con alcance general de emisión por radio de propaganda política y social según la *Orden de 9 de febrero de 1934*. El *Decreto de 16 de septiembre de 1935* establecía un régimen de intervención de las emisoras de radio (artículo 55) "siempre que atenten al orden público". Para todo ello se creó la Sección Especial de Radio por *Orden de 15 de febrero de 1934*, que pertenecía a la Dirección General de Seguridad. En cuanto a la descentralización que la Constitución facilita, el *Estatuto de Cataluña*, aprobado por *Ley de 15 de septiembre de 1932*, recoge en su artículo 5.°, apartado 11, entre las competencias de la Generalitat, la ejecución de la legislación del Estado, en materias de radiodifusión, salvo el derecho del Estado a coordinar los medios de comunicación del país.

El *Decreto de 26 de junio de 1934* establece, como elemento más significativo, la posibilidad del Gobierno para crear la Red Nacional Estatal, por lo que fijaba el cuadro de frecuencias, emplazamiento de estaciones y las fechas de entregas por los adjudicatarios del concurso de las instalaciones en un tiempo máximo de tres años. Asimismo, establece el cese en su funcionamiento de las emisoras particulares cuando la Dirección General de Telecomunicaciones ponga en uso una emisora para la misma zona. Por *Orden de 5 de diciembre de 1934*, se regulan las radiocentrales o teledifusión por hilo, sistema que constituía una novedad en España y que permitía desde una misma emisión receptora distribuir la señal por hilo o distintas unidades de difusión.

Como ya se adelantaba unos párrafos antes sobre la importancia del Decreto de 8 de abril de 1932 como antecedente inmediato, se entiende como la primera a la Ley de la Radiodifusión de 26 de junio de 1934. Es la

primera con rango normativo adecuada a las exigencias constitucionales y que a pesar del periodo bélico nacional y del posterior régimen autoritario, mantendrá su continuidad en el tiempo. Por ejemplo, el *Decreto de 14 de noviembre de 1952* sobre regulación de estaciones radiodifusoras comarcales de onda media, confirmaba la vigencia de la Ley de radiodifusión de 1934. Se trataba de una Ley que al igual que el Real Decreto de 26 de julio de 1929, abordaban la organización de la Radiodifusión en España como un servicio público real. La Ley de 1934 es el soporte material sobre el que se instrumentalizarán normas de carácter reglamentario para la regulación de la actividad de Radiodifusión, una norma única por el rango que aguantó hasta la habilitación del Estatuto de la Radio y la Televisión de 10 de enero de 1980 (*Ley 4/1980, de 10 de enero*), publicada en el B.O.E. n.° 11, de 12 de enero de 1980.

La Ley de Radiodifusión de 1934 mantuvo el régimen que existía para las emisoras locales y de pequeña potencia, que aunque no se integrarían (hasta una vez creado) en el Servicio Nacional de Radiodifusión Sonora, si hubo un intento por parte de la Administración de regularlas. El *Decreto de 26 de julio de 1934* (tan sólo un mes más tarde) prohibía nuevas concesiones de estaciones de radiodifusión de ámbito local. Ya el *Decreto de 10 de enero de 1934* prohibía el otorgamiento de nuevas concesiones a menos de 30 kilómetros de las que ya existiesen, excepto que se pudiera demostrar que no se producían perturbaciones de las emisiones. Se puede contrastar con lo que apunta el Decreto de 8 de diciembre de 1932, que continuó vigente hasta su derogación por el *Decreto de 8 de agosto de 1951*, B.O.E. de 7 de octubre, por el que se procede a la transformación de las emisoras locales de onda media en emisoras de Frecuencia Modulada.

1939: EL PRINCIPIO DEL RÉGIMEN DE MONOPOLIO

Al finalizar la guerra civil española, con la caída de la 2.ª República, se produce una ausencia de disposiciones normativas sobre la radiodifusión. La *Exposición de Motivos del Decreto de 14 de noviembre de 1952*, plantea la necesidad de crear una Red Nacional de Radiodifusión. Pero este Decreto no aclara nada y la situación de anarquía en el campo de la radiodifusión es reconocida en una *Orden de 14 de junio de 1957* del Ministerio de Industria e Información y Turismo (B.O.E. de 1 de agosto de 1957).

Se trata de una etapa con muchos problemas. Ya, durante la guerra civil, se dictaron diferentes circulares y bandos, según se tratara de los sublevados o del Gobierno republicano. Se produjo una multiplicación de emisoras sin amparo legal alguno. Una *Circular de 18 de diciembre de*

1936 (B.O.E. 19 de diciembre), exigía a todas las instalaciones radioeléctricas autorización otorgada por la Inspección General de Comunicaciones que dependía de la Comisión de Obras Públicas y Comunicaciones, excepto aquellas que portaran el indicativo EAJ, que ya tenían concesión, o las emisoras militares. En el bando sublevado, se instalarán emisoras bajo el indicativo FET, pertenecientes a Falange, que terminará gestionando su propia cadena de emisoras. En la *Orden de 14 de enero de 1937* (B.O.E. de 17 de enero), se establecen todos los elementos del régimen en materia de medios de comunicación, y de forma específica, de la radiodifusión. Es el principio de la censura y de las distintas prohibiciones informativas. De hecho, la *Orden 6 de octubre de 1939* (B.O.E. de 7 de octubre, que completa la *Orden de 29 de mayo de 1937* que regulaba la censura sobre soportes impresos), establece la censura con carácter general en todas las emisoras de carácter comercial y se prohibe la emisión de noticias que excedan al ámbito local, provincia o regional, de forma simultánea. Se obliga a la conexión con Radio Nacional de Madrid. Este régimen de monopolio radiofónico se mantiene hasta el *Real Decreto 2.664/1977,* de 6 de octubre (B.O.E. de 25 de octubre).

La *Ley de 30 de enero de 1938* (B.O.E. de 31 de enero), que ayuda a organizar la reciente Administración del Estado (la guerra aún no había terminado), permite crear los servicios de Prensa y Propaganda del Ministerio de Interior. Esta Ley sería derogada por la *Ley de 29 de diciembre de 1938* (B.O.E. de 31 de diciembre), que integró al Ministerio de Orden Público en el de Interior, bajo la denominación conjunta de Ministerio de Gobernación, y en su seno se formó la Subsecretaria de Prensa y Propaganda. Una vez terminado el conflicto, la *Ley de 20 de mayo de 1941*, en su Exposición de Motivos, señalará la necesidad de incorporar los servicios de Prensa y Propaganda en la estructura política-informativa del Estado, creándose una Vicesecretaría Popular. La *Orden de 15 de octubre de 1942* (B.O.E. de 30 de octubre) unificará la adscripción orgánica de los diferentes servicios de Prensa y Propaganda existentes en las diferentes organizaciones de F.E.T. Este proceso de concentración se había completado con el *Decreto de 10 de octubre de 1941* (B.O.E. de 15 de octubre) que transfería las competencias de Radiodifusión que permanecían en manos del Ministerio de Gobernación a la recién creada Delegación Nacional de Radiodifusión, integrada en la Vicesecretaría Popular. Más específicamente en cuanto a las competencias de ésta Delegación Nacional de Radiodifusión, el *Decreto de 4 de agosto de 1944* (B.O.E. de 9 de agosto), determina la estructura orgánica y los elementos integrantes del Servicio de Radiodifusión dependiente de la Vicesecretaría de Educación Popular, encuadrado en la Delegación Nacional de Propaganda y que se regularán por *Orden de 23 de*

octubre de 1944 (B.O.E. de 25 de octubre). Según esta Orden se integran en el Servicio de Radiodifusión las emisoras de radiodifusión existentes (de F.E.T., se entiende), así como aquellas que se constituyan o adquieran, para formar en su conjunto la Radio Nacional de España (objetivo del Decreto de 4 de agosto, como continuación de la Red Española de Radiodifusión REDERA, creada en1942). Es el principio de convivencia entre las emisoras de servicios nacionales dependientes de la Administración del Estado con las cadenas que se crean y organizan bajo la dependencia del Movimiento y las emisoras comerciales ya existentes.

Con el *Decreto-Ley de 19 de julio de 1951* (B.O.E. de 20 de julio), se crea el Ministerio de Información y Turismo, y la transferencia por el *Decreto de 15 de febrero de 1952* (B.O.E. de 24 de febrero) a la Dirección General de Radiodifusión del Ministerio de las competencias que sobre ésta actividad detentaba la Subsecretaría de Educación Popular. Desde este ministerio se planificará y ordenará el sector de la radiodifusión, que falta le hacía. La ordenación en todas sus vertientes de toda la actividad radiodifusora corresponderá, según el artículo 17 del Decreto de 15 de febrero de 1952, a la Dirección General de Radiodifusión, además de la gestión de los servicios radiofónicos de titularidad estatal a través de la Administración Radiodifusora Española, ente administrativo que se crea por el artículo 18 del mismo Decreto. Este Decreto da por finalizada a la REDERA.

El *Decreto de 14 de noviembre de 1952* (B.O.E. de 26 de noviembre) aborda la ordenación de las emisoras comarcales como ámbito intermedio de emisión entre las estaciones de la Red Nacional de Radiodifusión (que aún no constituye una red estatal). Este Decreto encomienda a la ARE (Administración Radiodifusora Española), heredera directa de REDERA, el tema de las estaciones estatales (principios de Radio Nacional). Las comarcales propiedad del Gobierno, según este decreto, podían gestionarse directamente o arrendar su programación a empresas privadas. Se estableció un concurso para arriendo de estas emisoras comarcales. Estas emisoras terminaran en manos de particulares. Las emisoras locales mantendrán hasta 1958 su régimen.

La ARE se organiza como organismo autónomo por el *Decreto de 3 de octubre de 1957* (B.O.E. de 13 de noviembre), dependiente de la Dirección General de Radiodifusión. Es decir, cinco años después de su creación. Con capacidad para explotar aquellas emisoras que instalara por cuenta propia o que le fueran entregadas para su explotación, las destinadas en el extranjero y la investigación y explotación de la televisión. La ARE desaparecerá como organismo autónomo tras el *Decreto 2.620/1962, de 11 de octubre* (B.O.E. de 26 de octubre), de reorganización del Ministerio de Información y Turismo, creándose la Dirección General de Radiodifusión y

Televisión. Esta Dirección durará quince años y será la unidad administrativa para ordenar y gestionar los servicios explotados directamente por el Estado. Posteriores Decretos servirán para reformar la organización de ésta Dirección General: *Decreto de 18 de enero de 1968; Decreto de 21 de marzo de 1970* y *Decreto de 11 de octubre de 1973*. Según *Decreto de 11 de agosto de 1953* (B.O.E. de 12 de septiembre) y la *Orden de 4 de noviembre de 1964* (B.O.E. de 12 de noviembre) se organizan y regulan la función radiodifusora de FET de las JONS. Esta Orden integra en la Red de Emisoras de Movimiento de la totalidad de emisoras dependientes de la Secretaría General del Movimiento o de cualquiera de sus órganos. La integración de la Cadena Azul de Radiodifusión en la Delegación Nacional de Prensa y Radio del Movimiento, órgano del que dependía la REM, se producirá por la *Orden de 13 de mayo de 1974* (B.O.E. de 17 de mayo).

En 1952 se inicia el proceso de transformación de las emisoras locales. Mantenía el régimen previsto en el Decreto de 8 de diciembre de 1932, según se deduce del artículo 4.° del Decreto de 14 de noviembre de 1952. Por el *Decreto de 8 de agosto de 1958* (B.O.E. de 7 de octubre), se establece la transformación de las emisoras de ámbito local. Unas se encontraban al amparo del Decreto de 8 de diciembre de 1932 y otras explotadas por FET de acuerdo con el Decreto de 11 de agosto de 1953. Este Decreto busca una reorganización técnica para posteriormente abordar la actividad de la Radiodifusión en Frecuencia Modulada.

EL PLAN TRANSITORIO DE ONDAS MEDIAS

Con el *Plan Transitorio de Ondas Medias* establecido por el *Decreto 4.133/1964, de 23 de diciembre* (B.O.E. de 30 de diciembre) se inicia el ciclo de la historia de la Radiodifusión en España. Esta Plan pretende detener la proliferación de emisoras de radio y establecer las bases para la ordenación y correcta utilización de las Ondas Medias. Se estaba a la espera de una nueva distribución de frecuencias de Onda Media en los Convenios Internacionales (España no aceptó el reparto acordado en Copenhague en 1948 por haber estado ausente), que no llegaría hasta la Conferencia de Ginebra de 1975, dónde sí participa el Estado español.

El Plan Transitorio clasifica las estaciones emisoras en cuatro grandes grupos:

1.° Emisoras propiedad del Estado

Están las emisoras nacionales, que serán gestionadas por Radio Nacional de España y Radio Peninsular, y las comarcales, que serán objeto de arriendo según Decreto de 14 de noviembre de 1952, Decreto de 13 de julio de 1954 y de 9 de febrero de 1962. El *Decreto 3.137/1967, de 14 de diciembre* (B.O.E. de 5 de enero de 1968), modificará las condiciones de explotación de estas emisoras comarcales de propiedad estatal: se podrán integrar en la Red Pública o se podrán gestionar de forma indirecta por particulares mediante concesión, bajo el seguimiento e inspección de la Dirección General de Radiodifusión y Televisión. Según *Orden de 23 de diciembre de 1965* (B.O.E. de 14 de enero de 1966) se integra en la Red de emisoras de Onda media de R.N.E. aquellas que utilicen el indicativo de Radio Nacional como las de Radio Peninsular. La diferencia es que éstas últimas podían emitir publicidad y en las primeras estaba prohibido.

2.° Emisoras del Movimiento

Reguladas por Decreto de 11 de agosto de 1953 y Orden de 4 de noviembre de 1954. De aquí surgirá la Cadena de Emisoras Sindicales (C.E.S.), creado por *Orden del 17 de febrero de 1969* (Boletín Sindical de 4 de marzo).

3.° Emisoras de la Comisión Episcopal

Se le concede a la Comisión Episcopal la explotación de una emisora en cada provincia, cuatro frecuencias y una emisora central en Madrid. Se encarga la gestión del servicio a la COPE (Cadena de Ondas Populares Españolas) como entidad jurídica, con unos estatutos aprobados el 22 de junio de 1972. La Sociedad que realiza la explotación es RADIO POPULAR, S.A., que inscribió sus estatutos en el Registro Mercantil de Madrid el 22 de diciembre de 1972.

4.° Emisoras locales privadas

El Decreto de 8 de agosto de 1958 ordenaba la transformación de las emisoras locales en emisoras de frecuencia modulada. Pero al ser un Plan

Transitorio, condicionaba todo al definitivo Plan Nacional de Radiodifusión.

Ya en la *Orden de 12 de abril de 1965* (B.O.E. de 20 de abril) se agrupan las emisoras del Movimiento en tres cadenas REM, CAR y CES, y se enumeran las emisoras de la Comisión Episcopal que funcionan con el indicativo EAK. El Plan Transitorio establece que quien emita en O.M. deberá hacerlo también en F.M. El régimen de emisoras de Frecuencia Modulada se fijará por el *Decreto 1.876/1965, de 24 de junio* (B.O.E. 12 de julio), que con cierta provisionalidad, establece para las FM un sistema de autorizaciones que dejará a salvo los derechos de las emisoras locales de onda media en vías de transformación a la Frecuencia Modulada. Se estableció un cuadro de preferencias con vistas al otorgamiento de autorizaciones figurando en primer lugar aquellas emisoras que por aplicación del Plan Transitorio de Ondas Medias deberán quedar clausuradas, tras ellas las Universidades e Instituciones culturales superiores. Se organiza y estructuran las emisiones de FM que sufrirán un impulso en las décadas de los setenta y los ochenta.

El Plan Transitorio se acercaba, en su intento de reordenar el panorama radioeléctrico español, a lo que más tarde será el objeto de los planes técnicos de radiodifusión: el diseño del mapa radiofónico, en primer lugar *el Plan Técnico se aprueba por Real Decreto 2.648/1978, de 27 de octubre*. Los Planes técnicos establecerán el número de emisoras, su localización y el cuadro de frecuencias y potencias a utilizar. Todo ello marcara una mayor claridad normativa de desarrollo y de las condiciones para el ejercicio de la actividad por los particulares. La planificación comprende los servicios de radiodifusión en cuatro bandas (en función de D. 2.648/1978):

1. En las ondas largas, se procede a una reserva general a favor de RNE para un servicio específico de atención a las necesidades rurales, por lo que se le asigna dos frecuencias y se fijan un número máximo de cinco estaciones emisoras. Según el artículo 2, las estaciones de acuerdo con el Plan serían: en la frecuencia de 191 Khzs, en Madrid, con una potencia de 1.000 Kms, y en la frecuencia de 227 Khzs, en Barcelona (800 kws), Bilbao (400 Kws), Linares (400 Kws) y Lugo (200 Kws). En la actualidad no se si están en funcionamiento o si se están utilizando estas frecuencias para otros fines.

2. En la banda de onda corta se establece una reserva general de la banda a favor de RNE, sin fijar número de estaciones ni frecuencias a utilizar. El sentido de la programación en esta banda son los destinatarios que

se encuentran fuera de nuestras fronteras. Radio Exterior de España es un servicio público y por lo tanto de Radio Nacional.

3. La banda de ondas medias, la O.M., la que realmente interesaba a las empresas privadas de radiodifusión, era la que presentaba mayores dificultades para su ordenación. Era la banda de más audiencia lo que garantiza los ingresos por publicidad y permite la financiación. Desde un principio la empresas privadas gestionaban estaciones de radio, que alcanzaban a una 54, a las que había que añadir las 9 emisoras comarcales que operaban en la misma banda y estaban sometida a un régimen particular según el Plan Transitorio de 1964. Además hay que sumar las emisoras institucionales, alrededor de 104, en dónde están incluida las 53 emisoras de la COPE y las 20 emisoras de gestión pública integradas en las cadenas de RNE y Radio Peninsular. Alrededor de 185 emisoras. La cifra que aportó la representación española en la Conferencia de Ginebra era de 188 emisoras en O.M. Según esta Convenio, podemos alcanzar 276 emisoras en O.M. Se congela la situación radiofónica de las emisoras de titularidad privada para establecer las correspondientes reservas de frecuencias. Un total de 102 emisoras en la península y seis en las islas Canarias. Es decir, todas aquellas que no son explotadas por el Estado. Se establecen los criterios para otorgar las futuras concesiones y señala que tendrán preferencia las solicitudes de quienes sean titulares de estaciones que en la actualidad funcionan. Así mismo, se establecerá una preferencia para la concesión de frecuencia en la banda de FM para quienes sean titulares de estaciones en OM y sobre todo si han tenido que cesar en su actividad por la nueva ordenación técnica. Las emisoras de titularidad pública se integrarán en dos redes: RNE y RCE, según Ley 4/1980, que son las dos sociedades estatales de gestión de los servicios de radiodifusión. Se reservan en la Península, Baleares, Ceuta y Melilla 75 estaciones a RNE, con ocho frecuencias en canales convencionales y tres en CBP, y otras 75 estaciones a RCE, con seis frecuencias en canales convencionales y tres en CBP. En Canarias se reservan a RN dos frecuencias en canales convencionales y tres en CBP, con un numero máximo de dos estaciones y para RCE seis frecuencias en canales convencionales y tres en CBP, con un número máximo de trece estaciones. *Orden de 10 de noviembre de 1978* (B.O.E. n.° 271 de 13 de noviembre), aprobaba el cuadro de frecuencia y potencias de las estaciones.

4. La onda métrica con modulación de frecuencia, si bien establece tan sólo el cuadro de explotación de las bandas de onda media, onda larga y onda corta. El *Plan Técnico se aprueba por Real Decreto 2648/1978, de 27 de octubre*, consecuencia del Plan Transitorio de Ondas Medias, aprobado por Decreto 4.133/1964, de 23 de diciembre y por los Decretos de 8

de agosto de 1958 y 1976/1965 de 24 de junio, que anteceden a una transformación de las estructuras técnicas de las estaciones emisoras sin establecer un auténtico Plan para esa banda. Respecto a los servicios de la llamada banda II o frecuencia modulada, el Real Decreto 2648/1978 mantendrá la vigencia del régimen anterior, de forma provisional, hasta la aprobación del Plan específico para esta banda, que con carácter transitorio se aprueba por *Real Decreto 1433/1979, de 8 de junio*. Ambos planes serán reforzados por la *Ley 4/1980, de 10 de enero* (Disposición Adicional 1.ª) y la *Ley 31/1987, de Ordenación de las Telecomunicaciones*, en su Disposición Transitoria 1.ª, que mantienen la vigencia provisional de los Reales Decretos anteriores (2.648/1978 y 1.433/1979).

La *Ley 4/1980, Estatuto de la Radio y Televisión*, diseña el modelo organizativo para los servicios de radiodifusión, más complejo y que otorga una cierta independencia a los entes, sobre todo RTVE, respecto del Gobierno. La estructura se resume: RTVE como entidad de derecho público con personalidad jurídica propia y una serie de sociedades estatales mercantiles cuyo capital pertenece íntegramente al ente RTVE (con RNE y RCE como instrumentos para la realización material del servicio). Esta Ley 4/1989, reconoce el control que se realizará por una Comisión Parlamentaria específica del Congreso de los Diputados, sobre RNE, RCE y TVE, es decir se controlan las sociedades mercantiles y a través de ellas RTVE.

Será el Decreto 11 de octubre de 1973 el primero que transformará formalmente la estructura orgánica de los servicios, y que supone la integración de la Red de Emisoras de Radio nacional de España y Televisión Española en un servicio público centralizado denominado *Radiotelevisión Española* (RTVE), que se regirá por la Ley de Entidades Estatales Autónomas de 26 de diciembre de 1958, por los contenidos de este Decreto y disposiciones complementarias. El Decreto de 1 de octubre de 1976 reorganizará la Dirección General de Radiodifusión y Televisión, y creará el *Consejo General de Radiotelevisión Española.*

En plena transición política, se disuelve el Movimiento Nacional (Decreto de 1 de abril de 1977), se legalizan los partidos políticos, se crearán los organismos autónomos para la gestión de los servicios explotados por el Estado (*Decreto 708/77, de 15 de abril*). Se integran las dos redes de emisoras dependientes del Movimiento (REM y CAR, al igual que lo harán las del CES —organización sindical— y las emisoras con programación comercial explotadas por el Estado, integradas en la Red de emisoras de Radio Peninsular). Este Organismo Autónomo Medios de Comunicación Social del Estado, se transforma, por *Decreto 2.750/77, de 28 de octubre*, en Organismo Autónomo el servicio centralizado de española.

1979: LA FRECUENCIA MODULADA

Esta banda conlleva un periodo transitorio desde 1979 a 1989. El Real Decreto 2.648/1978 mantiene el régimen anterior, hasta que se aprobó el *Plan Transitorio para la banda de 1979, por Real Decreto 1.433/1979, de 8 de junio*. Este Plan permite explica y ayuda a desarrollar el Convenio de Estocolmo de 1961. Establece la titularidad estatal sobre el servicio de radiodifusión en ondas métricas con modulación de frecuencia. Reservará frecuencias y potencias a favor de RNE para que pueda difundir uno de sus programas para todo el territorio nacional y garantiza para su o sus otros programa-as una red que sirva para cubrir los núcleos más importantes de la población española en programa nacional o para fragmentarse en redes menores de ámbito regional o provincial o solamente de ámbito provincial o interprovincial, asegurando el servicio en las capitales de provincia y ciudades superiores a cincuenta mil habitantes. RCE atenderá las necesidades locales de comunicación social. Los plazos para la resolución de las solicitudes de concesión por el Gobierno se prorrogaron según *Real Decreto 503/1981, de 6 de marzo, y el Real Decreto 1.340/1981, de 3 de julio*, definió el plazo de resolución hasta el 31 de diciembre de 1981, es decir, un año después del plazo previsto para la primera fase de ejecución del Plan. La segunda fase del Plan de desarrollo plantea el mismo problema y el plazo de resolución se prorrogará hasta junio de 1982 según *Real Decreto 318/1982, de 2 de febrero*. Todo el problema principal con el que se encuentra este Plan Técnico es la inexistencia de un cuadro de emisoras disponibles para los futuros concesionarios. Cuando los particulares solicitan la concesión[2], especificarán según la Orden de 28 de agosto de 1980, la localidad de instalación, el área de cobertura pretendida y la potencia deseada. Se trata de una diferencia de ordenación radiodifusora del espectro eléctrico nacional muy distinta con respecto a la banda de O.M., según se aprobó por la Orden de 10 de noviembre de 1978, o lo que se establecerá ara esta misma banda de FM en el *Real Decreto 169/1989, de 10 de febrero*.

---

[2] La Administración puede decir en operaciones de compraventa total o parcial de emisoras de radio o sus frecuencias, exigiendo el cumplimiento de determinadas disposiciones legales. Cuando se trata de emisoras de F.M. las sociedades concesionarias de radio están sometidas al control de las comunidades autónomas. Cuando son de onda media, dependen de la Administración central. El cambio de titularidad de las empresas que explotan emisoras de radio por licencia administrativa puede precisar de la formalidad adicional de tramitar autorizaciones administrativas.

Se establece en desarrollo de las previsiones contenidas en la Disposición Transitoria 1.ª de la Ley 31/1987 de Ordenación de las Telecomunicaciones. Con este Plan quedaba casi cerrado el mapa radiofónico y se adecuaba a la ampliación prevista en la Conferencia Administrativa de Ginebra de 1979 y en el Plan de Ginebra de 1984, que permite disponer de la totalidad de la banda de F.M. entre los 87,5 y los 108 Mhzs. Surgen las emisoras de radiodifusión de las Comunidades Autónomas y las emisoras municipales. Con la aplicación del último *Plan Técnico Nacional según el Real Decreto 1388/1997, de 13 de septiembre,* se establece el último reajuste de las ondas métricas en modulación de frecuencia, que elevará a 1.074 el número de emisoras en esta banda, es decir, genera un incremento del 47%. En total, se otorgarán un total de 350 nuevas frecuencias (se encuentran operativas 724) a las diferentes autonomías, que son quienes adjudicarán las frecuencias mediante concesión.

El 1 de octubre de 1998, poco más de un año desde que se aprobó la ampliación del Plan Técnico Nacional de F.M., seis comunidades han otorgado las licencias de radio: Extremadura, Galicia, Navarra, Aragón, La Rioja y Madrid. Cuatro autonomías no lo han convocado: Cataluña, Andalucía, Cantabria y Asturias y están pendientes de resolver la adjudicación Valencia, Baleares, Castilla La Mancha y Castilla y León.

LA LEY 11/1998, GENERAL DE TELECOMUNICACIONES

La recientemente aprobada Ley 11/1998, General de Telecomunicaciones, ha derogado determinadas leyes anteriores como la LOT, la Ley del cable, o la Ley del satélite. Esta Ley es una norma que se refiere a las telecomunicaciones básicas, sin entrar a regular el sector audiovisual. Por este motivo, en su disposición derogatoria mantiene en vigor los artículos y disposiciones relativas a la radiodifusión, contenidas en las normas derogadas. La Disposición Final tercera de la LGT faculta al Gobierno para que, en el plazo de un año, dicte un texto refundido de las partes de las leyes derogadas que siguen en vigor.

El régimen jurídico de la radiodifusión sonora en España continúa, por tanto, regulado, básicamente, en los artículos 25, 26 y disposición adicional sexta de la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones, donde se establecen las formas de prestación de los servicios de radiodifusión sonora en España, así como la distribución de competencias para el otorgamiento de las correspondientes concesiones de servicio y anejo dominio público radioeléctrico, únicos artículos de esta Ley que permanecen vigentes.

La ley establece los requisitos relativos a la titularidad de las concesiones en lo referente a nacionalidad y participación de capital extranjero, así como las limitaciones a la participación de las mismas personas físicas o jurídicas, en sociedades que exploten servicios de radiodifusión que coincidan sustancialmente en su ámbito de cobertura, con un máximo de 1 emisora de onda media y 2 de F.M. Se establecen también en dicha norma las limitaciones a la participación mayoritaria en más de una sociedad concesionaria, en un mismo ámbito de cobertura. La participación de capital no comunitario en sociedades concesionarias está también limitado al 25%, no estando afectados estos límites por los recientes acuerdos de la O.M.C. al no incluirse en el ámbito de este Tratado los servicios de radiodifusión.

Todas las Comunidades Autónomas, así como Ceuta y Melilla, han asumido ya las competencias que en esta materia les corresponden, bien sea a través de disposiciones en sus respectivos Estatutos o bien mediante las correspondientes Leyes Orgánicas y Reales Decretos de traspaso de funciones. En la mayoría de los casos las CCAA han desarrollado su propia normativa reguladora específica en esta materia, en el ámbito de sus competencias.

Mientras que las CCAA quienes otorgan la concesión del servicio, el Estado es competente en la elaboración del Plan Técnico Nacional de Frecuencias, así como la aprobación de los correspondientes proyectos o memorias técnicas de las instalaciones, la inspección de las mismas y el otorgamiento de las concesiones de dominio público radioeléctrico para la prestación del servicio, con carácter previo a su puesta en funcionamiento. El Estado tiene competencia así mismo en el posterior control e inspección técnica de las instalaciones y en su caso la aplicación del correspondiente régimen sancionador.

Los servicios de *Onda Corta* y *Onda Larga* son explotados directamente por el Estado. En España es el Ente Público RTVE a través de su empresa Radio Nacional de España, el encargado de prestar este servicio para lo cual dispone en este momento de unas 120 frecuencias que transmiten programas desde los emplazamientos de Arganda y Noblejas. La situación para estas bandas es de estabilidad a largo plazo. Por las especiales características de propagación de las señales que se producen en estas bandas y los complejos procedimientos de coordinación internacional de las frecuencias hacen que no se planteen posibilidades de modificación del estatus actual, en el que este servicio es explotado por el Estado.

En lo referente a la *Onda Media*, la explotación se realiza en concurrencia por las modalidades de:

a) Gestión directa del Estado a través de Radio Nacional, que dispone de 124 emisoras.

b) Gestión indirecta, mediante concesión administrativa otorgada por el Estado, a través de personas físicas o jurídicas, para lo cual existen 107 concesiones en todo el territorio.

En total, 231 emisoras. El 53,7% públicas y el 46,3% privadas. Estas emisoras se encuentran recogidas en el actual Plan de frecuencias aprobado por *Real Decreto 765/1993*.

La Onda Media se encuentra en una situación similar de estabilidad, por ser un servicio que ofrece una calidad inferior a la de FM, y puesto que ya se han alcanzado unos niveles de cobertura aceptables con las emisoras existentes.

La radiodifusión sonora en *Frecuencia Modulada*. Se trata de un servicio que puede ser explotado en concurrencia, según las siguientes modalidades:

a) Directamente por las Administraciones Públicas o sus entes públicos con competencia en la materia:

— emisoras de Radio Nacional de España

— emisoras públicas autonómicas

b) Indirectamente, mediante concesión Administrativa, por las Corporaciones Locales (emisoras Municipales). Se rigen por un régimen jurídico propio (Ley 11/1991 y Real Decreto 1273/1992). Las CCAA son quienes conceden el servicio y el Estado el otorgamiento de concesiones de dominio público radioeléctrico, que se efectúa con carácter semestral. Es decir, que cada seis meses se planifican las frecuencias para estas emisoras municipales, no estando por ello incluidas en el Plan Técnico Nacional. La duración de las concesiones es de 10 años. el número total de municipios que disponen de emisora es de 860. La Ley prohíbe expresamente la emisión en cadena para esta clase de emisoras.

c) Por gestión indirecta, mediante concesión Administrativa a través de personas físicas o jurídicas (emisoras privadas).

En la actualidad (mayo de 1998), existen en España un total de 1.807 emisoras de Frecuencia Modulada, correspondiente al Plan Técnico Nacional de Radiodifusión Sonora en Ondas Métricas con Modulación de

Frecuencias, hasta ahora vigente, y aprobado por Real Decreto 169/1989, de 10 de febrero[3].

No olvidar, además, que aunque están fuera del Plan, existen 860 emisoras municipales de FM.

Existen pues un total de 2.657 emisoras de F.M. en España, de las que 1.583 son públicas (RTVE, autonómicas y municipales), y 1.074 privadas, y un número considerable de emisoras ilegales. En estos momentos, y con las frecuencias de próxima concesión (según Real Decreto 1.388/1997, de 13 de septiembre, por el que se aprueban 350 nuevas frecuencias de gestión indirecta para el sector privado), con las que se asentará definitivamente la radiodifusión en FM, el 40,6% del sector es privado. España es el país europeo en el que existe una mayor presencia del sector privado en la radio. Pero la polémica surge como consecuencia de la doble financiación. A excepción de Radio Nacional, admiten publicidad 1.003 emisoras públicas (autonómicas y municipales), que compiten por el mismo mercado publicitario con las 1.074 privadas. Es decir, que 2.077 emisoras viven de la publicidad, de las que 1.003 son públicas, es decir el 48% (suelen tener financiación pública, además). Esta circunstancia ha provocado una saturación del mercado publicitario en todos los ámbitos territoriales, lo que hace cada vez más difícil la viabilidad económica de nuevas emisoras. Si añadimos, en el reparto del mercado publicitario, la aparición de las nuevas Televisiones locales, todavía pendientes de completar su regulación, y de las que se prevé la existencia de un gran número, el balance de situación del sector de la FM no parece muy favorecedor, si bien quienes tienen que buscar en ese mercado de futuros los beneficios serán las privadas, mientras que el sector público subsistirá mediante la contribución de los presupuestos municipales, autonómicos y estatales. Con el nuevo Plan Técnico, el número de emisoras de gestión indirecta (350) hará que se incremente en casi un 50% el número actual de emisoras privadas (en la actualidad son 724), y este aumento tan notable dificultará aún más su viabilidad económica.

Si las grandes ciudades están saturadas en el espectro disponible, el nuevo Plan Técnico contribuirá a ir extendiendo esta saturación a poblaciones cada vez de menor número de habitantes. ¿Se alcanzará así el umbral de rentabilidad de las emisoras privadas? ¿Qué incidencia puede tener un aumento del número de emisoras públicas, autonómicas y municipales?

Entre públicas, privadas y las ilegales, nos encontramos ante una saturación en el espectro disponible en muchas de las grandes ciudades y

---

[3] 580 de RNE, el 32%; 143 públicas autonómicas, el 8%, y 1.074 privadas, el 60%.

áreas metropolitanas, donde la planificación de nuevas frecuencias parece una tarea casi imposible.

También existen demandas relativas a emisoras culturales y educativas, que pueden provocar una mayor congestión del uso del espectro en las frecuencias atribuidas a la FM, que dispone únicamente del 20,5 Mhz reservados para este servicio (87,5 al 108 Mhz).

Destacar que de las 1074 emisoras privadas que en la actualidad están autorizadas, sólo 91 corresponden a emisoras independientes totalmente locales (el 8,4%).

ÚLTIMOS APUNTES DE ACTUALIDAD

El fenómeno de la concentración de emisoras privadas en cadenas de radiodifusión, bien por titularidad directa de los grandes grupos de comunicación, o por participación en el capital, o mediante asociaciones de los concesionarios con estos grandes grupos, resulta de especial interés por ser único en Europa, al menos en las proporciones en que se da en España. Son múltiples las razones por las que se produce pero la más importante, sin duda, es la económica, por la creciente dificultad de encontrar la rentabilidad deseada en el ámbito local, con una financiación exclusivamente publicitaria que se reparte entre diversos soportes.

El concepto cadena carece de definición legislativa especifica. La regulación de las cadenas de emisoras, y las condiciones para su establecimiento, no esta contemplada en la actual normativa reguladora de la radio, salvo en el caso de las emisoras municipales, en que la Ley prohibe expresamente esta práctica. Esta ausencia de normativa específica puede haber sido uno de los orígenes de los actuales problemas de concentración que sufre el sector. Se trata de una realidad socio-economica y política, tan evidente que no cabe ignorar que por razones técnicas y comerciales se ha llegado a la saturación del sector.

A continuación ofreceré una relación con las cadenas privadas de radio más importantes, en función de sus programaciones[4], así como datos de independientes y municipales y autonómicas para, mediante la valoración

[4] Se entiende por Radio Convencional, las emisoras con una programación variada básicamente no musical. Radio mixta, cuando se emite una programación convencional y además musical. La radio fórmula, puede ser: Lista de éxitos, internacional actual, música ligera actual, popular española, adultos contemporánea, éxitos de oro, música sinfónica, cultural o religioso, todo noticias, etc...

necesaria, podamos observar algunas de las principales ventajas: mayor cobertura geográfica, mayores índices de audiencia.

- *SER convencional*, con 148 emisoras, tiene una cobertura geográfica total del 95%. Es la red de emisoras con programación en cadena con mayor seguimiento de oyentes, la n.° 1 en audiencia.
- *COPE convencional*, 91 emisoras, 93,4% del territorio.
- *40 Principales fórmula*, 66 emisoras, 86,6%.
- *ONDA CERO convencional*, 121 postes de emisión, 92,1% total de territorio.
- *CADENA DIAL, fórmula*, 78 emisoras, 79,3%
- *CADENA CIEN, fórmula*, 46 emisoras, 81,8%
- *M-80, fórmula*, 32 emisoras, 69,1%
- *IBÉRICA/TOP Radio, mixta*, 28 emisoras, 54,6%
- *RADIOLÉ, fórmula*, 15 emisoras, 32,1%
- *SER mixta*, 28 emisoras, 24,3%
- *ONDA 10 RADIO, fórmula*, 37 emisoras, 58,6%
- *RADIO VOZ, convencional*, 43 emisoras, 40%
- *SINFO RADIO Antena 3*, fórmula, 8 emisoras, 42,1%

Las emisoras independientes cubren el 61,7%, aproximadamente, del total de cobertura geográfica del Estado, y las autonómicas el 80%. Se observa como a mayor número de postes emisores, mayores posibilidades de cubrir territorio y por lo tanto de rentabilizar la programación con índices de audiencia más altos. A mayor cobertura de distribución mayor índice de difusión.

Para finalizar, indicar que la situación de la radiodifusión sonora en las diferentes comunidades autónomas se encuentra, una vez transferidas las competencias, y en función del Nuevo Plan Técnico según Real Decreto 1388/1997, de 13 de septiembre, en situaciones muy distintas. La Junta de Andalucía ha protestado por mostrarse disconforme con este Plan Técnico del Gobierno, pues solicitó 48 nuevas licencias y tan sólo se le han ofrecido 26. De esta forma, una vez concedidas la frecuencias, la comunidad andaluza contará con 162 emisoras de gestión indirecta. En Aragón se incrementará el número de emisoras en toda la comunidad en un 104,5%. De las 30 emisoras con licencia que hay en la actualidad se pasará a 62. Cerca del

cincuenta por ciento será el incremento en la comunidad asturiana, en la que existen 23 emisoras y saldrán a concurso 11 nuevas licencias. Total de emisoras, 34. En Baleares, a las 27 emisoras habrá que sumarle la 9 emisoras ya concedidas. En la comunidad de Canarias se va a incrementar en un 106,7%. De las 44 emisoras actuales se pasará a 90 (46 más). El total de emisoras que habrá en Cantabria será de 24. Castilla-León, Castilla-La Mancha y Cataluña, de momento, son las tres comunidades que no van a renovar automáticamente las concesiones del 89, muy inusual. Castilla-León, una de las comunidades más deficitarias en cuanto a cobertura radiofónica, sumará a las 65 emisoras actuales 52 nuevas. En Castilla-la Mancha, una vez concedidas las nuevas frecuencias, serán 61 emisoras. Cataluña dispone en la actualidad de 73 emisoras y se concederán 22 nuevas frecuencias, si bien ninguna estará situada en capitales de provincia. En la Rioja y Navarra ya se han concedido al igual que en Extremadura (9 frecuencias), y se queda en 40 emisoras. Galicia, otra de las comunidades que ha finalizado el concurso, de las 68 emisoras de radio, un 30% están en manos del Grupo VOZ.

En la Comunidad de Madrid, según el Nuevo Plan Técnico, se conceden 25 frecuencias para su gestión indirecta en la Comunidad de Madrid, que habrá que sumar a las 32 emisoras en F.M. que ya están emitiendo legalmente. El 30 de septiembre de 1998, el Gobierno regional, presidido por Alberto Ruiz-Gallardón, del Partido Popular, adjudica estas 25 nuevas licencias de frecuencia modulada repartidas en 24 municipios de la región (dos en la capital) entre 21 empresas. Al concurso para las nuevas emisoras de FM se presentaron más de 400 solicitudes. Sólo cuatro empresas, Cadena Voz, Grupo Zeta, Ondas Matritenses y Publicidad 3 (A-3), consiguen dos licencias cada una. En total serán 57 emisoras en Madrid.