

Miguel Ángel Ortiz Sobrino
 Universidad Complutense de Madrid (España)
 msortiz@ccit.ucm.es

Investigación / Investigación
 Recepción / Received
 21 de mayo de 2010
 Aceptación / Accepted
 29 de junio de 2010
 Páginas / Pages
 De la 257 a la 271
 ISSN 1885-3658

El nuevo marco legal para la financiación de la radiotelevisión pública estatal en España

The new legal context for the financing of the public broadcast television in Spain

El 28 de agosto de 2009 entró en vigor la Ley 8/2009 que regula el sistema de financiación de la Corporación de RTVE. Con la publicación de esta nueva Ley en el Boletín Oficial del Estado, no sólo se transforma el sistema de financiación previsto en la Ley 17/2006 de la actual Corporación RTVE sino, también, la doble vía de financiación basada en los recursos publicitarios y la subvención por el Estado, prevista en el Estatuto de Radio y Televisión de 1980. A partir de ahora, la Corporación de RTVE deberá financiarse a través de un contrato programa con el Estado, combinado con otro sistema complementario basado en el pago de un cánon a cargo del resto de operadores y empresas privadas de televisión. Un nuevo sistema de financiación de la radiotelevisión pública cuya primera consecuencia ha sido la redistribución del mercado publicitario español y la necesidad de adaptar las emisiones de la televisión pública al nuevo marco normativo.

PALABRAS CLAVE: financiación, mercado publicitario, radiotelevisión pública, publicidad, autopromoción, televisión y radio.

On August 28, 2009 the new Law 8/2009 that regulates the system of financing of RTVE came into force. The publication of this new Law into the Bulletin Official of the State not only transforms the system of financing foreseen in the Law 17/2006 of creation of the current Corporation RTVE but, also, with the double route of financing based on the advertising resources and the subsidy foreseen in the Statute of Radio and Television of 1980. From now RTVE's Corporation will have to be financed, as it appears in its article of the new Law, across a program combined with based in the payment of taxes at the expense of the rest of private operators and companies of television. A system broadcast television which first consequence has been the redistribution of the advertising Spanish market and the need to adapt the emission of the public television to a new normative frame.

KEY WORDS: financing, public radio television, advertising, self-promotion, television and radio.

1. Objetivos y metodología

1.1. Objetivos

El presente estudio tiene tres objetivos generales. En primer lugar, describir en qué medida la Ley 8/2009 que regula el nuevo sistema de financiación de RTVE rompe con el modelo de financiación que, hasta su publicación, ha venido rigiendo para este holding de

empresas audiovisuales pertenecientes al Estado. En segundo lugar, examinar el modelo de transición al nuevo marco legislativo propuesto desde los órganos gestores de la televisión pública. Finalmente, dar cuenta de las primeras repercusiones en la distribución de la inversión publicitaria en el mercado televisivo español.

Como objetivos específicos del estudio se han establecido los siguientes:

- Aportar al lector las claves para comprender el modelo de financiación anterior de RTVE -contemplado en el Estatuto de Radio y Televisión de 1980 y en la Ley de la Corporación RTVE, de 2006- y sus diferencias con el nuevo sistema de financiación regulado en la Ley 8/2009, de 28 de agosto.
- Contextualizar la financiación de la radiotelevisión pública en España, y diferenciar el modelo de financiación de los canales autonómicos y emisoras municipales, respecto al nuevo sistema de financiación de la Radio Televisión pública estatal.
- Acotar el impacto de la nueva Ley de financiación de la radio televisión pública en los Estatutos Sociales de las empresas de la Corporación RTVE y las excepciones de la nueva Ley en materia publicitaria.
- Explicar la nueva estrategia de autopromoción de RTVE ante un nuevo escenario sin publicidad.
- Dibujar un panorama con la redistribución de la inversión publicitaria entre el resto de operadores televisivos, una vez hecha efectiva la supresión de la publicidad en los diferentes canales de RTVE, tal y como revelan los datos del principal organismo de medición de este tipo de inversiones.

1.2. Metodología

Para conseguir estos objetivos se ha partido del análisis y comparación de las cuatro leyes de referencia que han regulado el modelo de financiación de la radio televisión pública y las emisoras públicas municipales, desde la creación del Ente Público RTVE hasta hoy. Es decir, el Estatuto de Radio y Televisión, de 1980; la Ley del Tercer Canal, de 1983; la Ley de la Corporación RTVE, de 2006; y la nueva Ley 8/2009. El estudio de los aspectos relativos a la financiación en estas normativas y su contextualización a través de la bibliografía utilizada como referencia ha permitido llegar a las conclusiones que explican la ruptura del modelo actual de financiación de la radiotelevisión pública estatal respecto al sistema anterior.

A continuación, y previo estudio de los aspectos relacionados con la financiación y la utilización de los canales de RTVE como soporte publicitario, se ha analizado el Documento de adaptación a la nueva Ley, elaborado por el Consejo de Administración de RTVE, en el que se da cuenta de la incidencia en sus Estatutos Sociales y en su estrategia empresarial.

Finalmente, se han examinado los datos de inversión publicitaria en los tres primeros meses de la aplicación de la Ley 8/2009 que han permitido sacar conclusiones respecto a una incipiente redistribución de la inversión publicitaria entre los operadores de televisión españoles.

2. El contexto para la nueva financiación de la televisión pública en España

Para comprender el impacto del nuevo marco de financiación de la radiotelevisión pública española es conveniente retrotraerse a los últimos veinte años del siglo

pasado. Fue en 1980 cuando el Estado organizó sus emisoras de Radio y Televisión de titularidad pública en torno al Ente Público Radiotelevisión Española, de acuerdo al texto recogido en el Estatuto de la Radio y la Televisión promulgado con rango de Ley. En ese Estatuto, la estructura de la radio y la televisión pública de titularidad estatal se articulaba en torno a dos cadenas de Radio –Radio Nacional de España y Radio Cadena Española– y dos canales de Televisión; las que hoy se conocen como La 1 y La 2 de RTVE. Esta estructura cambiaría en 1989 con la absorción de Radio Cadena por Radio Nacional de España (Ortiz, 1997:29)

El texto del Estatuto de Radio y Televisión es de especial relevancia si se tiene en cuenta que todos los intentos de diseño de un nuevo marco legislativo en España, tanto para la Radiotelevisión Pública como para las Telecomunicaciones, siempre tuvieron como referencia este Estatuto de 1980 y la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones de 1987 que sirvieron de base para la apertura del sector radiotelevisivo en España (Bustamante/Solaun, 1990:43).

No es casual la referencia a esa época si se tiene en cuenta –además– que fue entonces cuando se rompió el monopolio televisivo en España que, hasta aquel momento, había ostentado Televisión Española. La publicación, en 1983, de la Ley del Tercer Canal abrió la puerta a la aparición de los primeros canales de radio-televisión autonómicos. Concretamente, los de Cataluña, País Vasco y Galicia, a los que seguirían, después, los de otras Comunidades Autónomas. Esta Ley del Tercer Canal inauguró oficialmente, así, la era de la televisión regional, tras casi tres décadas de monopolio de la televisión pública estatal. No obstante, la programación de estas televisiones autonómicas y su modelo de gestión se convirtió en un ejercicio de mimesis respecto al modelo organizativo y de gestión de RTVE, lo que dificultó gravemente la creación de una imagen de marca propia (Vacas, 2000:131), y un modelo de gestión sostenible a lo largo de estos años. Sobre todo, si se tiene en cuenta que, según publican algunos medios de comunicación españoles, la deuda histórica de las televisiones autonómicas asciende, hoy, a casi 1.500 millones de euros (ABC, 2100:47). Es más, su reputación, ha estado en muchas ocasiones en entredicho porque el control de los Gobiernos autonómicos sobre ellas se ha venido debatiendo, en algunos casos, sobre la sospecha de fraude en la contratación de alguna productora externa y el pago de favores políticos a través de sus emisiones (Casado, 2005:8).

En lo que respecta a los medios públicos de radiodifusión, la Ley de Emisoras Municipales de 1991 vino a coronar la normativa legal que ha sustentado los sistemas de financiación de la radiotelevisión pública en España hasta la Ley de creación de la Corporación RTVE, de 2006, y la reciente Ley General Audiovisual, publicada en los primeros meses de 2010.

En el sector privado, el año 1989 abrió el camino a las primeras emisiones generalistas promovidas por operadores privados en el escenario audiovisual español: Antena 3 y Tele 5.

Tanto en el Estatuto de Radio y Televisión, como en la Ley del Tercer Canal, en la Ley de Emisoras Municipales, y en la Ley de la Corporación RTVE, se contemplaba la doble vía de financiación para las empresas de radio y televisión de titularidad pública. Es decir, una financiación basada en aportaciones públicas a través de subvención directa e ingresos publicitarios. La nueva Ley 8/2009 de financiación de la Corporación RTVE, viene –en este sentido– a romper este modelo en tanto que retira a la radio y la televisión pública estatal la posibilidad de financiarse a través de la publicidad.

3. La financiación de la radiotelevisión pública estatal en España: Del monopolio de TVE a la Corporación RTVE

Como más arriba se ha indicado, la financiación de la radiotelevisión pública estatal ha venido utilizando la doble vía de financiación prevista en el Estatuto de la Radio y la Televisión de 1980, hasta la promulgación de la Ley 8/2009.

Hay que centrarse en el capítulo V de aquel Estatuto, y en sus artículos que van del 27 al 33, para explicar tanto la base del sistema de doble vía de financiación, como el control de la gestión presupuestaria de RTVE antes de la nueva Ley de financiación. Era en su artículo 32 donde se explicitaba la financiación de RTVE (BOE 1980:5). En él se podía leer que el Ente Público RTVE se debía financiar con cargo a los Presupuestos Generales del Estado y mediante los ingresos de las actividades que realizase. De acuerdo a esa instrucción, la financiación de las sociedades gestoras de los servicios públicos de radiodifusión y de televisión se llevaría a cabo del siguiente modo:

- a. Radio Cadena Española, mediante subvenciones consignadas en los Presupuestos Generales del Estado e ingresos comerciales propios.
- b. Radio Nacional de España, mediante subvenciones consignadas en los Presupuestos Generales del Estado e ingresos comerciales propios.
- c. TVE, mediante subvenciones consignadas en los Presupuestos Generales del Estado, la comercialización y venta de sus productos, una participación limitada en el mercado de la publicidad y, en su caso, mediante una tasa o canon sobre la tenencia de receptores que inicialmente solo gravará los receptores en color.

Según el texto de esta norma, RTVE debía elaborar presupuestos separados para cada una de sus tres sociedades: TVE, Radio Nacional de España y Radio Cadena Española. En ambos casos, sus presupuestos se habían de regir por la Ley General Presupuestaria. De igual forma, la obligatoriedad de que las tres sociedades del Ente Público se sometieran, además, al control del Tribunal de Cuentas, se contemplaba en el capítulo VI del Estatuto.

Aunque, el sistema de financiación que preveía una aportación económica del Estado a la financiación de la radiotelevisión pública estaba recogido en el Estatuto, lo cierto es que, a partir de la llegada al poder del PSOE en las elecciones de 1982, el Estado retiró las subvenciones directas a RTVE, permitiéndole años después acudir al endeudamiento si los ingresos publicitarios eran insuficientes para su autofinanciación. Esta práctica de acudir al préstamo bancario se prolongó hasta el 2006, año en el que el Estado asumió la deuda del Grupo, lo que hizo contraer a la radio televisión pública estatal una deuda que en el momento de constituirse la nueva Corporación RTVE, heredera del Ente Público RTVE, ascendía a casi 7.800 millones de euros.

Es curioso que este modelo de financiación no se haya revisado hasta ahora, a pesar de los cambios sustanciales que se han venido produciendo en el escenario audiovisual español y europeo. Sobre todo, si se tiene en cuenta que -como ya se manifestaba en el Informe del Grupo de Prospectiva de la Televisión Europea en 1989- en la mayor parte de los países europeos el monopolio tradicional mantenido por los organismos nacionales

de servicio público sobre difusión, programación y producción ya habían desaparecido o estaban en vías de hacerlo (FUNDESCO, 1990:131). Por si eso no fuera suficiente, como antes se ha dicho, el año 1989 en España fue testigo de la apertura definitiva del mercado televisivo a la iniciativa privada, lo que provocó una auténtica transformación del mercado de la televisión en España. Hubiera sido lógico un replanteamiento del modelo de la radiodifusión pública y su financiación teniendo en cuenta el nuevo escenario, pero no fue así como se podrá observar en las siguientes líneas. Sólo una economía española debilitada como la de la época de la década de los 80 y primeros años de la década siguiente pudo servir como excusa para no revisar, entonces, el modelo de financiación de RTVE.

3.1. El Diagnóstico de Consejo para la reforma de los Medios de Comunicación del Estado

No fue hasta 2004 cuando el Gobierno socialista de Rodríguez Zapatero, que había ganado las elecciones de marzo de ese año, propuso una reforma de calado para la estructura del modelo de radiotelevisión pública estatal. A tal efecto, nombró un Consejo para la Reforma de los Medios de Comunicación del Estado que desembocó en un informe en el que se recogía la propuesta de un nuevo modelo organizativo y de gestión para la radiotelevisión pública. En este informe, se apostaba por un modelo financiero transparente y sostenible para RTVE. En concreto, se hacían las siguientes propuestas respecto a su sistema de financiación:

- 1-En el plano económico, el Estado debía asumir la deuda originada por la práctica del endeudamiento sistemático de RTVE y sugería un modelo financiero estable y sostenible, con prohibición absoluta de contraer nuevamente deuda económica para su explotación.
- 2-Junto a la autofinanciación de la publicidad, se proponía –igualmente- la transparencia en los balances generales del Estado del coste neto de servicio público, en base a los principios europeos de proporcionalidad respecto a la misión conferida y a aquellos relativos a la transparencia contable. Se consideraba que este sistema podía suponer un ahorro al Estado español, bajo la forma de intereses, de entre el 27 y el 35% respecto al coste anterior.
- 3-De acuerdo a la realidad española y europea, se sugería el siguiente reparto de las fuentes de financiación de la radio y la televisión pública estatal: del 10 al 15% de la facturación tendría que provenir de la venta y comercialización de programas y productos; no más del 40% de los ingresos publicitarios; y del 40 al 45% de la contribución estatal.
- 4-Se desaconsejaba la utilización del canon como medio de financiación ya que se trata de una forma culturalmente no aceptada en España, que conllevaría dificultades e inconvenientes si fuera instaurada (Bustamante, 2007:269).

El informe de ese Consejo para la Reforma de los Medios de Comunicación del Estado, que nació con el compromiso de ser asumido íntegramente por Gobierno, quedó en un intento fallido de rediseñar un marco de la radiotelevisión pública acorde al nuevo escenario mediático español y mundial. En su lugar, el Gobierno elaboró una nueva Ley que recogía, sólo en parte, algunos aspectos del informe del Consejo y convertía el Ente Público RTVE en una Corporación que heredaba la estructura y el sistema de la doble vía de financiación del modelo anterior, aunque asumía por parte del Estado la deuda acumulada a lo largo de los años.

4. La nueva Ley de la Corporación de RTVE: persistencia de la doble vía

El texto de la LEY 17/2006 para la creación de la radio y la televisión de titularidad estatal vio la luz el 5 de junio de ese año 2009. Tal y como se recoge en el Preámbulo de la nueva Ley, la actividad de los medios de comunicación de titularidad pública ha de regirse por un criterio de servicio público, lo que determina su organización y financiación, los controles a los que queda sujeta, así como los contenidos de sus emisiones y las garantías del derecho de acceso. El objetivo de esta Ley 17/2006 fue, por una parte, dotar a la radio y a la televisión de titularidad estatal de un régimen jurídico que garantizara su independencia, así como establecer estructuras organizativas y un modelo de financiación que les permitiera cumplir su tarea de servicio público con eficacia, calidad y reconocimiento público; por otra parte, la Ley pretende reforzar la intervención del Parlamento y prever la supervisión de su actividad por una autoridad audiovisual independiente.

Ya se ha comentado que la Ley se hacía eco, en parte, de las propuestas del informe elaborado por el Consejo para la reforma de los Medios de Comunicación de titularidad del Estado, creado por el Real Decreto 744/2004, de 23 de abril. Sobre todo porque plantea la necesidad de una reforma para establecer un mecanismo de financiación estable y sostenido con el objeto de adecuarse a los principios de transparencia en la gestión del servicio público de radio y televisión, evitando un proceso de financiación del déficit corriente mediante el recurso al endeudamiento. En este sentido, su artículo 31, cercena la posibilidad de esta fórmula de financiación en la nueva Corporación RTVE para lo cual establece que sus sociedades sólo podrán recurrir al endeudamiento para la financiación de sus inversiones en inmovilizado material e inmaterial y para atender desfases temporales de tesorería (BOE, 2006:1). Los límites de tal endeudamiento quedarán fijados, para cada ejercicio, en los correspondientes contratos-programa que recoge su artículo 32. Cada contrato-programa será suscrito por el Gobierno y la Corporación RTVE y determinará al menos los siguientes extremos:

- a) Los objetivos específicos que debe desarrollar la Corporación en el ejercicio de la función de servicio público encomendada por el Estado para un período de tres años.
- b) Las aportaciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado destinadas a la prestación del servicio público de radio y televisión.
- c) Los medios para adaptar los objetivos acordados a las variaciones del entorno económico, garantizando siempre el cumplimiento del mandato marco.
- d) Los efectos que han de derivarse del incumplimiento de los compromisos acordados.
- e) El control de la ejecución del contrato-programa y de los resultados derivados de su aplicación.

Aunque la Ley dejaba abierta la posibilidad de financiación publicitaria, cada contrato-programa debería incorporar restricciones adicionales a las establecidas con carácter general en la Ley 25/1994, de 12 de julio, para la emisión de publicidad televisiva.

El control público de la actividad de la nueva Corporación quedaba garantizado al determinar la Ley que las Cortes Generales deberán ser informadas por el Gobierno, de forma previa a su aprobación, sobre el contenido del contrato-programa. Asimismo, RTVE estaba obligada a dar cuenta de su ejecución y resultados, anualmente, al Parlamento.

5. La financiación del sector público de la radio y la televisión en el ámbito autonómico y municipal: La Ley del Tercer Canal 1983 y la Ley de Emisoras Municipales

La Ley 7/2006 de creación de la Corporación RTVE y la Ley 8/2009 de financiación de la radiotelevisión pública estatal son de aplicación a la Radio y la Televisión del Estado. Pero no lo son, evidentemente, para el resto de radios y televisiones públicas cuya titularidad corresponde a los otros dos estamentos de la Administración: las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos. En este caso, la financiación de las radios y televisiones autonómicas y las emisoras patrimonio de los Ayuntamientos se rigen por un sistema de doble vía de financiación –subvenciones públicas y publicidad– tal y como se establece en la Ley del Tercer Canal de 1983, y en la Ley de Emisoras Municipales de 1991.

En el artículo 17 de la Ley del Tercer Canal, en su Capítulo IV, se pone de manifiesto que el presupuesto y la financiación del funcionamiento efectivo de esos canales de radio y televisión de titularidad autonómica se hará mediante subvenciones consignadas en los presupuestos de las Comunidades Autónomas, la comercialización de sus productos, y la participación en el mercado de la publicidad. En cuanto a las emisoras municipales, la exposición de motivos de la Ley de Emisoras Municipales recoge, igualmente, el espíritu de la doble vía de financiación. Es decir, la financiación de las emisiones a través de subvenciones e ingresos publicitarios.

En cualquier caso, este es un escenario inconcluso dado que ambas leyes han quedado derogadas con la Ley General Audiovisual que acaba de entrar en vigor en los primeros meses de 2010. Probablemente, y a tenor de las constantes demandas puestas de manifiesto hace tiempo desde la Asociación de Radios Comerciales y desde UTECA, la Asociación de Televisiones Comerciales, parece inminente que el replanteamiento del sistema de financiación de las radios y televisiones autonómicas, así como el de las radios municipales, será uno de los próximos debates del sector de la Comunicación en los meses venideros.

6. La Ley 8/2009: El nuevo modelo de financiación para la radiotelevisión Pública

Como se ha venido comentando a lo largo del texto, se acaba de estrenar un nuevo modelo de financiación para la radio y la televisión pública estatal que ha roto con la dinámica de su endeudamiento sistemático y con la doble vía de financiación. A partir de ahora la Corporación de RTVE deberá financiarse a través de un contrato programa, combinado con un régimen basado en el pago de un canon a cargo del resto de operadores y empresas privadas de televisión. En virtud de ese canon, las televisiones privadas en abierto contribuirán con el 3%, las televisiones de pago con el 1,5%, y los operadores con un 0,9 de sus ingresos (Bustamante, 2010:4).

En todo caso, el plan de negocio de RTVE y su sistema de financiación todavía son una incógnita. Su viabilidad final debe superar el cuestionamiento del sistema por parte de la UE y los operadores, que ya han recurrido algunos aspectos de la Ley ante los Tribunales europeos correspondientes (EOI, 2010:29).

Pero, independientemente del dictamen de las Instituciones europeas y del resultado del recurso de los operadores, lo cierto es que la puesta en marcha del nuevo modelo de financiación de la radiotelevisión pública ha tenido como primera consecuencia la redistribución del mercado publicitario español y la necesidad de adoptar las emisiones de la televisión pública al nuevo marco normativo.

7. Consecuencias del nuevo sistema de financiación de RTVE en el mercado publicitario televisivo

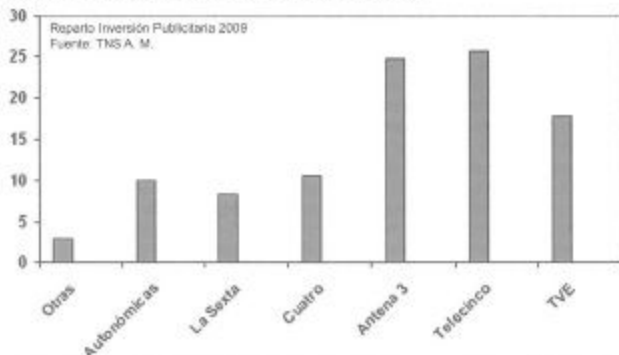
7.1. El escenario publicitario en 2009

Es evidente que una primera consecuencia de la retirada de la publicidad en RTVE, en virtud de la aplicación de la nueva Ley de financiación de la Corporación, ha sido la redistribución de un mercado publicitario malherido que, en 2009, había acusado el impacto de la crisis económica. Conviene recordar que, a pesar de que en ese año la televisión siguió como el primer medio por volumen de negocio, su retroceso como medio publicitario fue de un 23,2% respecto a 2008.

Según Infoadex, sólo las televisiones nacionales y autonómicas retrocedieron un 22,9 pasando de los 2982,5 millones de euros en 2008 a los 2299 millones en 2009. TVE perdió un 29,3%, Tele 5 un 34,1%, Antena 3 un 15,3%, y Cuatro 21,2 un 14,5%. Por el contrario la Sexta fue la única que creció, exactamente un %, alcanzando los 163,5 millones. La suma de las cadenas de TVE, que incluye TVE 1, La 2, los Circuitos Regionales de TVE y TVE Canarias llegó, en 2009, a un volumen de inversión de 422,0 millones sobre los 596,8 millones de euros obtenidos en 2008. Con ello, la cuota de mercado de TVE descendió del 20,0% que tenía en 2008 al 18,4% en 2009. Tele 5, cadena líder por cifra absoluta, se situó, en 2009, en una inversión de 606,0 millones de euros, frente a los 919,5 millones obtenidos en 2008. Antena 3 obtuvo una facturación publicitaria de 583,8 millones de euros frente a los 689,2 millones de 2008.

Cuatro alcanzó un volumen de inversión publicitaria de 251,3 millones de euros en 2009, frente a los 294,0 millones de euros de 2008. Finalmente, La Sexta consiguió una cifra de inversión publicitaria de 198,2 millones de euros (Sánchez/Infoadex, 2009: 10).

El descenso de las cadenas autonómicas fue más acusado, un -25,6%, lo que las sitúa en una inversión en 2009 de 237,7 millones de euros, frente a los 319,6 del año anterior. Del conjunto de estas solamente crecieron la TPA, un 27,1%; 8TV, un 26,5%; y Tv Aragón, un 9,15. Es decir, sólo las televisiones autonómicas en proceso de consolidación experimentaron un incremento en sus inversiones publicitarias.



En definitiva, con la nueva Ley de financiación de la Corporación RTVE, los 422 millones de facturación publicitaria que tuvo RTVE, en 2009, se han liberado hacia el mercado publicitario. Ahora se trata de ver en qué medida las televisiones son capaces de quedarse con ese trozo de la tarta publicitaria o si, por el contrario, parte de esa inversión publicitaria emigra hacia otros soportes ajenos a la televisión. Sin embargo, para hacer esta evaluación se deberá esperar al cierre de ejercicio publicitario y económico para – a finales de 2010- poder comparar los datos de la forma más objetiva posible.

7.2. La inversión publicitaria en el nuevo marco legislativo

Todavía es pronto para poder analizar el comportamiento del mercado publicitario de la televisión ante el nuevo escenario. Sin embargo, en los tres primeros meses de 2010, hay dos indicadores que sobresalen:

El primero de ellos apunta hacia una emigración de parte de la publicidad que se emitía en RTVE hacia otros soportes, diferentes de la televisión. El segundo, y más importante para el sector, revela que el nuevo marco regulatorio ha propiciado un incremento de las cifras de inversión publicitaria para todas las grandes cadenas. Así, por ejemplo, Tele 5 sigue siendo líder en volumen de facturación y consigue, respecto al mismo periodo del año anterior, un aumento del 31,5%. Por su parte, Antena 3 aumenta un 20,3%. Cuatro un 19,9%. Finalmente, La Sexta tiene el mayor índice de crecimiento con una subida del 40%.

Las televisiones autonómicas aumentan en el primer trimestre de 2010 un 26,5%, alcanzando los 70,3 millones de euros. Los canales temáticos de la TDT experimentan un aumento del 216%, alcanzando una representación del 1,5% del mercado. Y, por último, los canales de pago aumentan un 28,8% alcanzando el 2,3% del mercado (INFOADEX 2010.5/03).

8. La Corporación RTVE ante el nuevo marco regulatorio

Algunos teóricos han calificado el nuevo marco financiero de la televisión pública estatal como la mayor sacudida en el panorama audiovisual público en los últimos años. Un seísmo que ha provocado la reubicación en el mercado del 25% de la inversión publicitaria en el medio televisivo que, hasta ahora, utilizaba como soporte los canales de RTVE (Bustamante, 2010:5). No les falta razón si se tiene en cuenta, además, que la entrada en vigor de la Ley 8/2009, de 28 de agosto, para la financiación de la RTVE tiene evidentes e importantes repercusiones sobre la gestión y la programación de una Corporación que tiene que adaptarse al nuevo entorno de la TDT.

Ante este nuevo panorama para RTVE, el Consejo de Administración de la Corporación ha elaborado un modelo de transición, aprobado el 30 de septiembre de 2009, para fijar los criterios de actuación con motivo de la aplicación de la citada Ley y la definición de las líneas básicas de su reorientación estratégica (Consejo Administración, 2009:4). Esta redefinición estratégica no ha implicado, en modo alguno, cuestionar el modelo del servicio público de radio y televisión definido en la Ley 17/2006 sino –al contrario- se trata de reforzarlo y adaptarlo a la nueva realidad de su financiación. En definitiva, adecuar la actuación de RTVE a un modelo de radio y televisión recogido en la nueva Ley General

Audiovisual cuyo objetivo es acabar con la dispersión normativa anterior sobre el sector televisivo (Roel, 2006:135).

8.1. Nueva estrategia en la autopromoción

La desaparición de la necesidad de obtener ingresos comerciales para cumplir los objetivos presupuestarios posibilita que la nueva estrategia de la CRTVE, en todos sus ámbitos, se centre en la eficiencia en la gestión de los recursos económicos, en la calidad en la prestación del servicio público encomendado y en el mantenimiento de una posición dominante en el panorama audiovisual. Por todo ello, una de las propuestas que aparecen en el Documento del Consejo de Administración de la Corporación RTVE está relacionada con la búsqueda de sinergias entre los diferentes canales de Radio y Televisión del Grupo. En ese sentido, se apuesta en el Documento del Consejo de Administración por una estrategia 360° entre los distintos canales de RTVE en materia de autopromoción. Concretamente, se propone una evolución del modelo utilizado hasta ahora, centrado en La 1 y en el que el resto de los canales normalmente protagonizaban un papel secundario respecto al canal principal en cuanto a autopromoción y comunicación, para pasar a un nuevo modelo global en el que los canales de la Corporación trabajarán como un conjunto para aprovechar todas las posibilidades de hacer llegar a los espectadores la oferta de RTVE.

8.2. Los compromisos publicitarios

Evidentemente, otra de las principales cuestiones planteadas en el Documento del Consejo de Administración era la adopción de unas líneas generales de aplicación de la Ley en materia de Publicidad, ya que cuando se promulgó la nueva Ley de financiación, el 28 de agosto de 2009, la Corporación RTVE ya había suscrito compromisos publicitarios que llegaban hasta final de ese año. Por esta razón, el Documento establece como norma de actuación que - hasta la culminación del proceso de eliminación progresiva de la publicidad y su efectiva desaparición en enero de 2010- la emisión de publicidad se agruparía, preferiblemente, en cortes publicitarios entre programas. Excepcionalmente, en el caso de las películas y en función del volumen publicitario, podría ubicarse toda la publicidad entre el corte previo a la película, un solo corte intermedio y el corte de salida, siempre que ello no supusiera un quebranto económico que impidiera alcanzar el equilibrio presupuestario al que se refiere la Disposición Transitoria Quinta de la Ley de Financiación de la CRTVE, o distorsionara en exceso la parrilla de programación.

Para los contratos publicitarios suscritos con anterioridad a la fecha de publicación de la Ley, el Consejo de Administración propuso que, en ningún caso, podrían modificarse las condiciones contratadas para la emisión y resolverse anticipadamente si de ellos se derivase cualquier tipo de indemnización o compensación económica por parte de la CRTVE.

8.3. Las excepciones de la Ley en materia publicitaria

Aunque la nueva Ley suprime la posibilidad de utilizar los canales de RTVE como soporte publicitario, es cierto que la misma Ley recoge algunas excepciones. En este sentido, el Documento del Consejo de Administración se hace eco de los supuestos excepcionales autorizados en la Ley, a través de su artículo 7.1, en lo referente al Bartering, la publicidad

vinculada a los derechos de emisión, y al patrocinio de las emisiones internacionales. El artículo 7.1 de la Ley de financiación de la CRTVE autoriza eventos deportivos y culturales que se enmarquen dentro de la misión de servicio público de la Corporación, sin valor comercial, y que tengan este sistema como única posibilidad de difusión y producción. En relación a esta parte del texto de la Ley, RTVE admite, a partir de entonces, publicidad en formato bartering siempre que se aplique a eventos culturales y deportivos, que no tengan valor comercial y que, por tanto, sólo mediante la utilización del bartering sea posible la producción del programa y, en consecuencia, la emisión de dicho contenido de servicio público. De igual forma, el citado artículo expone que, excepcionalmente, podrán emitirse competiciones deportivas con contrato de patrocinio u otras formas comerciales cuando éstas formen parte indivisible de la adquisición de derechos y de la producción de la señal a difundir. Es decir, RTVE sólo podrá utilizar esta fórmula publicitaria siempre que se trate de competiciones deportivas, que la compra de derechos incluya estas formas de publicidad de forma ineludible, y que no genere ingresos para RTVE.

El mismo artículo se refiere también al patrocinio de las emisiones internacionales de RTVE, aceptando el patrocinio de estas emisiones siempre que mantengan su carácter internacional. No obstante, el Documento del Consejo de Administración de RTVE es más explícito y condiciona este tipo de patrocinio a contenidos de calidad y de promoción de la cultura, o de los intereses políticos y estratégicos de España (Consejo Administración, 2009:20).

9. La nueva situación estatutaria de la Corporación de RTVE

La disposición adicional segunda de la nueva Ley de Financiación de la Corporación de RTVE obliga a sus sociedades filiales a adaptar sus estatutos a la nueva Ley en un plazo de un mes, a contar desde su entrada en vigor. Para ello, la Corporación, a través de su Consejo de Administración, ha propuesto la adecuación de los estatutos sociales de la Corporación RTVE, de Radio Nacional de España y de Televisión Española a la Ley 8/2009. (Consejo Administración 2009:29).

9.1. Modificación de los Estatutos Sociales de la Corporación RTVE

Se modifican cuatro artículos, para adaptarlos al nuevo marco jurídico de la Ley 8/2009. En concreto, el artículo 1, relativo a la constitución de la Corporación RTVE y su adecuación a la Ley 8/2009; el artículo 32.2.6 sobre el desarrollo de los principios básicos en materia de producción y la ejecución de las normas emanadas del Consejo de Administración; y, finalmente, el artículo 48 en el que se establece la constitución del fondo de reserva.

9.2. Modificación de los Estatutos Sociales de TVE

Para su adaptación a la Ley 8/2009 se modifican tres artículos de los Estatutos Sociales de TVE. El artículo 1 queda redactado de la forma siguiente:

Con la denominación "CORPORACIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN ESPAÑOLA, SOCIEDAD ANÓNIMA" (en lo sucesivo, Corporación RTVE o la Sociedad), se constituye una

sociedad mercantil estatal cuyo capital social será de titularidad íntegramente estatal, con especial autonomía, de nacionalidad española, que se regirá, en primer lugar, por la ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y televisión de titularidad estatal, la ley 8/2009, de 28 de agosto de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española y los presentes Estatutos;...

El artículo 2.- Objeto social, en su letra B) queda enunciado de la forma siguiente:

La comercialización de sus productos y servicios y la publicitaria exclusivamente en los términos establecidos en la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio Y Televisión Española.

También queda modificado su artículo 25, que regula la adaptación de las cuentas anuales a la nueva Ley

9.3. Modificación de lo Estatutos Sociales de Radio Nacional de España

Para su adaptación a la nueva Ley, se modifican tres artículos.

El artículo 1 queda enunciado de la forma siguiente:

Con la denominación "CORPORACIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN ESPAÑOLA, SOCIEDAD ANÓNIMA" (en lo sucesivo, Corporación RTVE o la Sociedad), se constituye una sociedad mercantil estatal cuyo capital social será de titularidad íntegramente estatal, con especial autonomía, de nacionalidad española, que se regirá, en primer lugar, por la ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y televisión de titularidad estatal, la ley 8/2009, de 28 de agosto de financiación de la Corporación de Radio y Televisión Española y los presentes Estatutos;...

El artículo 2.- Objeto social, en su letra B) queda redactado de la forma siguiente:

La comercialización de sus productos y servicios y la publicitaria exclusivamente en los términos establecidos en la Ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la Corporación de Radio Y Televisión Española".

De igual manera, se adapta a la nueva normativa el artículo 25, relativo a la presentación de las cuentas anuales.

10. Conclusiones

1) Para comprender el contexto de la financiación de la radiotelevisión pública española, hoy, es conveniente retrotraerse a principios de la década de los 80. Tanto en el Estatuto de Radio y Televisión de 1980, como en la Ley del Tercer Canal de 1983, en la Ley de Emisoras Municipales de 1991, o en la Ley de creación de la Corporación RTVE de 2006 se contemplaba la doble vía de financiación. Es decir, aportaciones públicas a través de contratos programas o subvención directa e ingresos publicitarios.

- 2) La nueva Ley de financiación de la Corporación RTVE de 2009 viene, en este sentido, a romper este modelo en tanto que retira a la televisión pública estatal la posibilidad de financiarse a través de la publicidad.
- 3) Previamente a la promulgación de este nuevo modelo de financiación para la radiotelevisión pública estatal, la Ley de creación de la Corporación RTVE de 2006 limita su capacidad de endeudamiento reduciéndolo sólo a un medio de financiación de las inversiones de inmovilizado. La Ley recoge la existencia de un contrato-programa como compensación al servicio público prestado e incorpora restricciones adicionales a las establecidas con carácter general en la Ley 25/1994, de 12 de julio, para la emisión de publicidad televisiva. La nueva ley recoge el espíritu del Informe del Consejo para la Reforma de Medio de Comunicación del Estado de 1996 en algunos aspectos, como la autolimitación de la publicidad, aunque se declara contrario al establecimiento del canon.
- 4) El nuevo sistema de financiación para la televisión pública estatal no es de aplicación al modelo de televisión autonómica de nuestro país, que sigue –de momento– rigiéndose por la doble vía de financiación, establecido en la Ley del Tercer Canal y en la Ley de Emisoras Municipales de 1991. En ese sentido, la financiación del funcionamiento efectivo del tercer canal de televisión se hará mediante subvenciones consignadas en los presupuestos de las Comunidades Autónomas, la comercialización y venta de sus productos y la participación en el mercado de la publicidad.
- 5) Con la publicación de esta nueva Ley de Financiación en el Boletín Oficial del Estado no sólo se transforma el sistema de financiación previsto en la Ley 17/2006 de creación de la actual Corporación RTVE sino, también, con la doble vía de financiación basada en los recursos publicitarios y la subvención, prevista en el Estatuto de Radio y Televisión de 1980. A partir de ahora la Corporación de RTVE deberá financiarse, a través de un contrato programa, complementado con un régimen basado en el pago de un canon a cargo del resto de operadores privados y empresas de televisión.
- 6) El nuevo sistema de financiación de la radiotelevisión pública ha tenido una primera consecuencia: la redistribución del mercado publicitario español y la necesidad de adaptar las emisiones de la televisión pública al nuevo marco normativo.
- 7) La entrada en vigor de la ley 8/2009, de 28 de agosto, de financiación de la CRTVE tiene evidentes e importantes repercusiones sobre la gestión y la programación de la Corporación, porque coincide además con el proceso de adaptación a la nueva realidad que es ya la TDT. Esto ha obligado al Consejo de Administración de RTVE a elaborar un modelo de transición para fijar los criterios de actuación para la aplicación de la citada Ley en el seno de la Corporación y definir las líneas básicas de la necesaria reorientación estratégica de la Corporación.
- 8) La desaparición de la publicidad en TVE, en virtud de la aplicación de la Ley 8/2009, ha traído como consecuencia un nuevo reparto de la publicidad televisiva en España. Así, a principio de 2010 Tele 5 sigue siendo líder en volumen de facturación, y consigue respecto al mismo período del año anterior un aumento del 31,5%. Por su parte Antena 3 ha aumentado un 20,3%. Cuatro un 19,9%. La Sexta tiene el mayor índice de crecimiento y sube un 40%. Las televisiones autonómicas aumenta un 26,5%, alcanzando los 70,3 mil-

liones de euros, en este periodo. Los canales temáticos de la TDT consiguen un aumento del 216%, alcanzando una representación del 1,5% del mercado. Finalmente, los canales de pago aumentan un 28,8% alcanzando el 2,3% del mercado. ■

El nuevo marco legal para la financiación de la radiotelevisión pública estatal en España

Miguel Ángel Ortiz Sobrino

Bibliografía / Bibliography

- ALVAREZ, F. "No hay crisis para las televisiones autonómicas", ABC, Junio, 14, 2010, p. 46.
- BOE. Estado de la Radio y la Televisión. Madrid. BOE 10 de enero, 1980.
- BOE. Ley 45/1987 del Tercer Canal de Televisión. Madrid. BOE 26 diciembre, 1987.
- BOE. Ley 17/2006 de la radio y la televisión de titularidad estatal. Madrid. BOE de 5 de junio, 2006.
- BOE. Ley 8/2009 de Anulación de RTVE. Madrid. BOE de 28 de agosto, 2009.
- BUSTAMANTE, Enrique. *Scena della Radio e della televisione in Spagna*. Roma: Zed, 2007.
- BUSTAMANTE, Enrique. "La transformación audiovisual socialista". *Le Monde Diplomatique*, Febrero 2010, p. 5.
- BUSTAMANTE, E. y SOLAUN, J. M. "España: cruces peritales y soberanía nacional". En: BUSTAMANTE, E. (Ed.) *Telecomunicaciones y audiovisual en Europa*. Madrid: Fundesco, 1990, p.41.
- CASADO, Miguel A. *La televisión autonómica y la Promoción de la industria audiovisual local*. [en línea] Pamplona: Universidad de Navarra, 2005 [Consulta: 10 de mayo 2010]. <http://unices>
- CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN CRTVE. Documento. Madrid: RTVE, Septiembre 2010, p. 4 y ss.
- ECI. *La industria audiovisual en España: escenarios de un futuro lejano*. Madrid: ECI, 2010.
- GRUPO DE PROSPECTIVA DE LA TELEVISIÓN EUROPEA. *La televisión europea en el año 2000*. Madrid: Fundesco, 1990, p. 21.
- ORTIZ, Miguel A. *Radio S. Génesis e implantación*. Madrid: U.F.V. 1997, p. 29.
- ROEL, María. "La televisión en la democracia española (1982-2005)". En: ARROYO, M. y ROEL, M. (Coord). *Los medios de Comunicación en la democracia (1982-2005)*. Madrid: Fraques, 2006, p. 135.
- RUEDA, J.C. y CHICHARRO II, del Mar. *La televisión en España*. Madrid: Fraques, 2006.
- SÁNCHEZ REVILLA M.A./ INFODEX. *Informe: Resumen Estado de la Inversión publicitaria en España 2009*. Madrid: INFODEX, 2009.
- WAGAS, Francisco. *Televisión y Desarrollo*. Badajoz: Junta Extremadura, 2000.