

LA GESTIÓN DIRECTA DE LOS SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL DE PROXIMIDAD POR LOS AYUNTAMIENTOS

Las emisoras municipales de radiodifusión en FM (EM) iniciaron su funcionamiento al amparo de las primeras elecciones democráticas celebradas en los ayuntamientos en 1979. Fue un reclamo de la sociedad civil en reivindicación del ejercicio pleno de la libertad de expresión y el derecho de comunicación, negados durante la dictadura. Las llamadas radios libres (hoy definidas como comunitarias) fueron respaldadas por aquellos primeros ayuntamientos democráticos. Para ninguno de los modelos de medios de proximidad, el público municipal y el ciudadano existían, en aquel año, respaldo legal, aunque les asistía un derecho legítimo recogido en el propio texto constitucional en su artículo 20.3. Circunstancia que más adelante se viviría con similar intensidad con la televisión municipal a partir de 1989.

Las EM, consiguieron tras muchos años de reivindicación y debate su marco legal en 1991: “Ley 11/1991, de 8 de abril, de Organización y Control de las Emisoras Municipales de Radiodifusión Sonora en Frecuencia Modulada” (LOCEM). En este contexto la Junta de Andalucía promulgó el Decreto: “202/1991, de 5 de noviembre, por el que se regula la concesión para la gestión indirecta de dicho servicio por parte de las Corporaciones Municipales”. Dicho Decreto reglamentaba la aplicación de la LOCEM. Posteriormente el Decreto: “174/2002, de 11 de junio, por el que se regula el régimen de concesión por la Comunidad Autónoma de Andalucía de Emisoras de Radiodifusión Sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia y la prestación del servicio por parte de los concesionarios”, venía a refundir la normativa de la Junta en materia de radiodifusión pública y privada, reconociendo también los derechos de las radios comunitarias denominadas en el texto como Radios Culturales. El nuevo decreto mantenía los mismos requisitos de funcionamiento, derechos y obligaciones para las EM.

La LOCEM establecía, al amparo de la Ley Reguladora de las bases del Régimen Local en su artículo 85.3, tres posibles modelos de gestión: la gestión directa a través de la propia Entidad Local, a través de un organismo autónomo o mediante la creación de un organismo autónomo de capital íntegramente municipal. Bajo estas premisas se han venido produciendo las concesiones realizadas por la Junta de Andalucía a los ayuntamientos solicitantes del servicio de radio.

La Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, modificada¹ parcialmente, y en lo que aquí interesa, por entre otras la Ley 6/2012, de 1 de

¹ SE DEROGA el art. 21 y SE MODIFICA el art. 19.3, por Real Decreto-ley 5/2015, de 30 de abril (Ref. BOE-A-2015-4780).

SE MODIFICA los arts. 5.2, 17, 38 y 39, por Ley 9/2014, de 9 de mayo (Ref. BOE-A-2014-4950).

SE DEROGA el título V, por Ley 3/2013, de 4 de junio (Ref. BOE-A-2013-5940).

SE MODIFICA:

- los arts. 7.2 y 5, 40, 42.1 y 43, por Ley 6/2012, de 1 de agosto (Ref. BOE-A-2012-10385).
- el art. 19 y el título de la sección 3 del capítulo II del título II, por Real Decreto-ley 15/2012, de 20 de abril (Ref. BOE-A-2012-5338).

SE DEROGA la disposición adicional 1, por Real Decreto-ley 13/2012, de 30 de marzo (Ref. BOE-A-2012-4442).

SE MODIFICA el art. 5.3, por Decreto Ley 14/2011, de 16 de septiembre (Ref. BOE-A-2011-14910).

SE MODIFICA:

agosto, “para flexibilizar los modos de gestión de los servicios públicos de comunicación audiovisual autonómicos”, viene a asentar la derogación de la LOCEM, aunque sin modificar directamente el marco de los medios de comunicación audiovisuales radiofónicos, entre los que se encuentra la radio municipal que debe seguir siendo un servicio de prestación bajo responsabilidad de la gestión directa del ayuntamiento solicitante, salvo que la Comunidad Autónoma en base a sus competencias establezca una norma propia. Este criterio debe ser extensible al servicio de la televisión local municipal, cuya Ley 41/1995 quedó también derogada por la Ley General de Comunicación Audiovisual.

Así el primer párrafo del artículo 40.2 de la vigente Ley 7/2010 establece que:

“2. El Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales podrán acordar la prestación del servicio público de comunicación audiovisual con objeto de emitir en abierto canales generalistas o temáticos, en función de las circunstancias y peculiaridades concurrentes en los ámbitos geográficos correspondientes y de los criterios establecidos en el apartado anterior. “

Si bien, la Ley carece de rigor al no diferenciar correctamente entre los servicios de proximidad y los propios que se derivan de la gestión directa por las CC.AA, el párrafo tercero del artículo 40.2 de la Ley 7/2010 vigente, establece:

“Las Comunidades Autónomas que acuerden la prestación del servicio público de comunicación audiovisual determinarán los modos de gestión del mismo, que podrán consistir, entre otras modalidades, en la prestación del servicio de manera directa a través de sus propios órganos, medios o entidades, en la atribución a un tercero de la gestión indirecta del servicio o de la producción y edición de los distintos programas audiovisuales, o en la prestación del mismo a través de otros instrumentos colaborativos público-privada (...) Las Comunidades Autónomas podrán acordar transformar la gestión directa del servicio en gestión indirecta, mediante la enajenación de la titularidad de la entidad prestadora del servicio...”

Como se aprecia, del redactado anterior, en ningún caso transfieren similares competencias a los ayuntamientos prestadores del servicio público por lo que la competencia es exclusivamente autonómica. No caben interpretaciones que impliquen que en base a la autonomía local un Ayuntamiento sea competente para modificar la regulación, de manera unilateral, de la gestión directa en el funcionamiento del servicio otorgado mediante licencia por las Comunidades Autónomas. Más bien parece que el legislador tanto en este caso como en las modificaciones realizadas anteriormente en la Ley 6/2012, estaba pensando, como así se derivaba de su título, en los servicios públicos de comunicación audiovisual autonómicos.

Así las cosas, debemos acudir a las previsiones que al efecto recoge el número 3 del citado artículo 40 de la Ley 7/2010, que señala lo siguiente:

-
- Con efectos desde el 1 de marzo de 2011, el art. 18, por Ley Orgánica 4/2011, de 11 de marzo (Ref. BOE-A-2011-4551).
 - Los arts. 5, 49 y SE AÑADE la disposición adicional 7, por Ley 2/2011, de 4 de marzo (Ref. BOE-A-2011-4117).

“3. Las Comunidades Autónomas podrán convocar, a través de sus órganos competentes, los correspondientes concursos para la adjudicación de licencias audiovisuales en los términos de lo dispuesto en el artículo 27 de esta ley.

Las Comunidades Autónomas que vinieran prestando el servicio público de comunicación audiovisual podrán transferir, una vez transformada en licencia audiovisual, la habilitación para prestar este servicio de acuerdo con el procedimiento establecido en su legislación específica.

Las personas físicas o jurídicas a quienes se les encomiende la gestión indirecta del servicio o la prestación del mismo a través de instrumentos de colaboración público-privada, estarán sujetos al cumplimiento de los artículos 40.1 y 41 de esta Ley. Tanto estos como los nuevos licenciatarios a quienes se les transfiera la habilitación para prestar el servicio de comunicación audiovisual, deberán cumplir todos los requisitos y limitaciones establecidas en la legislación para ser titular de una licencia individual.”

No habiéndose producido la aprobación de la Ley Audiovisual de Andalucía que establezca un nuevo marco de adjudicación de licencias audiovisuales, o de habilitación para aquellos supuestos en los que se viniera prestando el servicio público de comunicación audiovisual por parte de municipios en régimen de gestión directa, que quisieran optar por alguna de las otras formas de gestión previstas en la Ley 7/2010 y acorde con el procedimiento establecido en la legislación específica de la Comunidad Autónoma, la cual no se ha adecuado aún a las previsiones de la Ley 7/2010; la migración de un modelo de gestión directa del servicio público de comunicación audiovisual, a uno de gestión indirecta o público-privado no sería factible a día de hoy para los municipios de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Reiterar que las personas físicas o jurídicas a quienes, en su caso, se les encomiende la gestión indirecta del servicio o la prestación del mismo a través de instrumentos de colaboración público-privada, estarán sujetos al cumplimiento de los artículos 40.1 y 41 de la Ley 7/2010. Así, tanto estos como los nuevos licenciatarios a quienes se les transfiera la habilitación para prestar el servicio de comunicación audiovisual, deberán cumplir todos los requisitos y limitaciones establecidas en la legislación para ser titular de una licencia individual.

En el caso de la Junta de Andalucía, no se ha aprobado, a día de hoy, una reglamentación o ley propia que desarrolle el marco competencial de la Ley General 7/2010, que ostenta la condición de básica. Por ello, cualquier modificación de las concesiones realizadas en su día al sector público y privado, como de funcionamiento de la RTVA están sujetas tanto a la comunicación, como a la autorización expresa como requisito ineludible al gobierno autónomo, así como a un desarrollo normativo sobretodo en el caso del funcionamiento de la RTVA.

Las políticas públicas audiovisuales son competencia del Estado y las Comunidades Autónomas, concesionarios en sus ámbitos de las licencias facultativas. La competencia de alterar el uso o las condiciones preestablecidas no pueden ser consideradas por los Ayuntamientos desde la defensa de la autonomía local. **Las Comunidades Autónomas son responsables de garantizar la pluralidad** y el equilibrio informativo en el territorio, **circunstancia que podría verse gravemente alterada por la privatización de servicios públicos de comunicación audiovisual** que podrán incluso derivar en la creación de nuevas cadenas territoriales comerciales sin que esa la voluntad planificada de la Comunidad Autónoma. En cualquier caso se estaría despreciando la prestación de un

servicio público de proximidad esencial sin ánimo de lucro, máxime cuando la misma Ley reserva a los servicios de comunicación audiovisual públicos la prestación y garantía de este servicio de orden comunitario.

Por último, refiriéndonos nuevamente al caso exclusivo de Andalucía, consta la voluntad del gobierno autonómico de mantener como no privatizable los servicios de comunicación audiovisual públicos, manteniendo su carácter excepcional. Así, en el texto del Anteproyecto de Ley Audiovisual de Andalucía refiriéndose a los locales, entiende como **“Medios de proximidad, aquellos medios audiovisuales que basan su existencia en una relación territorial y comunicativa próxima a la audiencia, y que emiten en un ámbito de cobertura por debajo del regional, es decir, los medios locales de tipo público,** privados y comunitarios sin ánimo de lucro. Sus contenidos tiene como objetivos permitir la búsqueda de un espacio local en la globalización, mantener o crear una identidad y cultura propia, facilitar la comunicación y opinión de proximidad, e impulsar la creación artística y la participación ciudadana”. Condiciones que no son propias de los medios privados comerciales.

En el artículo 52 del mencionado borrador acerca de la “Gestión del servicio público” se dice: “La prestación del servicio público de comunicación audiovisual de ámbito autonómico o local ha de ser llevada a cabo en forma de gestión directa. Así, la gestión del servicio público audiovisual de titularidad pública no podrá ser transferida ni cedida, bajo ninguna forma, total o parcialmente, a terceros, correspondiendo directa e íntegramente el desarrollo de la organización y ejecución del servicio a la propia Administración o, en su caso, a las sociedades de capital público constituidas al efecto”.

De todo ello se deriva que tanto las televisiones como las radios municipales no son servicios susceptibles de ser privatizados, sin la habilitación para ello, salvo que una norma autonómica así lo pudiera considerar.

Derivada de estas consideraciones procede solicitar por parte de la Junta de Andalucía a los ayuntamientos andaluces que han privatizado los servicios públicos de comunicación audiovisual, sin habilitación para ello, el cese de sus emisiones o la inmediata adecuación a la legalidad vigente. **Las investigaciones de la Universidad de Málaga (Grupo de Investigación COMandalucía www.com-anadaluca.org) han detectado que cerca de una treintena de ayuntamientos están incumpliendo las condiciones bajo las que fueron otorgadas las licencias públicas de emisión, lo cual supone una clara vulneración del principio de legalidad y una grave privatización, sin habilitación para ello, del servicio público de comunicación audiovisual.**